

# Índice de Transparência da remuneração de MPs

Maio/2022

Transparência de remuneração dos MPs estaduais é prejudicada por ausência de padrões e descompromisso com dados abertos



Este trabalho está sob a licença [CC BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/). Mediante atribuição de crédito à organização autora, pode ser copiado e redistribuído em qualquer suporte ou formato; remixado e adaptado para qualquer fim, inclusive comercial (nestes casos, as alterações feitas devem ser indicadas).

## FICHA TÉCNICA

Maio/2022

### DIREÇÃO EXECUTIVA

Manoel Galdino

#### RELATÓRIO

##### SUPERVISÃO E EDIÇÃO

Juliana Sakai

##### REDAÇÃO

Bianca Berti

##### ANÁLISE DE DADOS

Raul Durlo  
Jefferson Neves

##### REVISÃO

Marina Atoji

#### PROJETO

##### COORDENAÇÃO

Daniel Fireman  
Juliana Sakai  
Nazareno Andrade

##### DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE

Daniel Fireman  
Jefferson Neves  
João Menezes

##### ANÁLISE DE DADOS

Raul Durlo  
Bianca Berti

#### FINANCIAMENTO



#### PARCERIA



# Transparência da remuneração de MPs: ausência de padrões e descompromisso com dados abertos

## Introdução

Após avaliar a transparência das remunerações [no Judiciário](#), a Transparência Brasil se debruçou sobre os dados dos Ministérios Públicos nos estados, como parte do projeto DadosJusBr, para enquadrá-los em um Índice de Transparência similar. Diferentemente dos Tribunais de Justiça — cujos dados são centralizados no Portal de Transparência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) —, os dados dos MPs estão difusos em portais próprios de cada órgão, cada qual com critérios de organização e apresentação das informações diferentes. A coleta de dados durou meses e encerrou-se em 16.mar.2022<sup>1</sup>.

Catorze dos 27 Ministérios Públicos estaduais não puderam ser avaliados, devido à imensa variabilidade nos formatos de disponibilização dos dados de remuneração de seus membros entre jan.2018 e dez.2021: Acre, Bahia, Espírito Santo, Maranhão, Pará, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Roraima, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins. A falta de condições de padronização e/ou abertura de dados impõe dificuldades intransponíveis para a coleta mensal automatizada dos contracheques de cada órgão, prejudicando a transparência e o *accountability* sobre os salários e demais verbas recebidas por seus membros.

Dentre os treze MPs que puderam ser avaliados, ou seja, que apresentaram condições mínimas de acesso automatizado às informações, os do Paraná, Amapá e Amazonas obtiveram as piores pontuações. Este último não disponibiliza contracheques dos anos de 2018 e 2019 inteiros, o que constitui uma grande lacuna na transparência de remunerações.

---

<sup>1</sup> Logo, dados prestados com atraso após esta data não foram considerados. O projeto DadosJusBr, entretanto, acompanha sistematicamente as prestações de contas de remuneração e apresentará atualizações caso haja mudanças nas prestações dos MPs.

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) chegou a realizar um esforço de reunir e consolidar os dados de remunerações de todos os MPs brasileiros, de acordo com o disposto em suas Resoluções [nº 86](#) e [nº 89](#), ambas de 2012. Porém, a iniciativa de um Portal de Transparência dos Ministérios Públicos se efetivou apenas por pouco mais de um ano: o portal contava somente com informações de janeiro de 2018 a fevereiro de 2019 das remunerações dos MPs estaduais. Em abril de 2022, até mesmo essas informações foram retiradas do portal.

De qualquer forma, o cumprimento dos requisitos básicos para a estrutura e acessibilidade dos portais de cada MP, determinados pela Resolução nº 89/2012 do CNMP, deveria ser suficiente para contornar a lacuna. Em especial, o inciso III do artigo 8º, que requer que os portais “possibilitem o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina”. Ele não é satisfeito pelos MPs excluídos do Índice, nem por alguns dos MPs que puderam ser avaliados.

O modelo adotado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que reúne dados de remunerações de todos tribunais do país em um portal, ainda que [apresente falhas](#), tem um papel fundamental para dar transparência às remunerações da elite do Judiciário, uma vez que padroniza e consolida dados para o controle social. Já promotores e procuradores, que possuem equiparação legal de salários e [privilégios](#) de magistrados, têm um Conselho Nacional que não tem se esforçado da mesma forma, já que desde 2019 não publica dados unificados de remuneração.

## **Obstáculos na coleta de dados de remuneração de 14 Ministérios Públicos**

As dificuldades encontradas na coleta de dados de remuneração dos catorze MPs excluídos do Índice de Transparência devem-se principalmente às

**alterações constantes no formato das planilhas e à falta de padronização mínima nas URLs dos arquivos** para *download* das informações.

Outros motivos para excluir MPs da análise foram **ausência de dados de verba indenizatória, uso de captcha** para acesso aos dados e **planilhas inconsistentes**. Por último, a **necessidade de simulação de cliques**, embora não determine por si a exclusão de um MP do processo de coleta de dados, representa um grande entrave para a abertura de dados.

## **Alterações no formato de planilhas e planilhas inconsistentes**

A alteração dos formatos das planilhas diz respeito a mudanças na estrutura escolhida para organizar e dispor os dados a cada mês. Em geral, trata-se de transformações frequentes na ordem das colunas, o que inviabiliza a aplicação do mesmo código para a leitura dos dados de cada mês. Torna-se necessário retificar e padronizar as informações antes.

Isso adiciona um nível de dificuldade para o controle social, uma vez que recai ao cidadão ou fiscal externo a tarefa de padronizar os dados de um mesmo órgão, que por vezes sofrem sucessivas alterações em curtos períodos de tempo. Este tipo de alteração deveria ser raro e acompanhado de justificativas sobre sua pertinência — já que deveria servir para facilitar, e não dificultar o consumo desses dados. MPs de oito estados apresentaram este problema de maneira recorrente, realizando três ou mais alterações na formatação em 48 meses: Acre, Espírito Santo, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Sergipe e São Paulo.

Dentre estes, os casos mais notórios são os do MP-RJ, MP-RS e MP-SP. O primeiro alterou a formatação das colunas nas planilhas por oito vezes somente no ano de 2020. O MP-RS, além de apresentar valores extras além das colunas listadas para alguns funcionários sem nenhuma especificação do que se tratavam, publicou planilhas inconsistentes com valores em colunas trocadas — por exemplo, dados que deveriam estar na coluna “Remuneração Base” estavam

na coluna “Gratificação Natalina”. Por fim, o MP-SP se destaca por alterar tanto a ordem quanto a quantidade de colunas de suas planilhas constantemente, chegando a alterar as planilhas de contracheques por quatro vezes, e as de verbas indenizatórias por seis vezes em 48 meses.

## Falta de padronização mínima nas URLs dos arquivos de dados

O uso de URLs (endereços das páginas em que os dados são publicados) com lógicas consistentes é uma boa prática de dados abertos porque possibilita a automatização do consumo de dados. Dentre os bons exemplos encontrados nos MPs, alguns mudam apenas três campos da URL que indicam mês, ano e tipo de dado (contracheque ou verbas indenizatórias). Esse é o caso do MP-MT, cujas URLs para planilhas de contracheques têm um formato padronizado em que apenas os caracteres destacados em negrito sofrem alterações:

*<https://mpmt.mp.br/transparencia/include.php?id=63&tipo=1&action=consultar&tipo=1&mes=12&ano=2021>*

Quando endereços de *download* não têm essa característica que permite a previsibilidade e sofrem alteração frequente, compõem um obstáculo para a obtenção automatizada dos dados. Não há critério lógico na composição dos endereços em que se localizam as planilhas de contracheques e/ou verbas indenizatórias, de forma que é necessário buscar manualmente no portal cada novo endereço toda vez que uma nova coleta de dados tiver de ser realizada.

Cinco dos 14 MPs excluídos do índice impõem essa dificuldade: MP-BA, MP-PI, MP-RN, MP-SE e MP-TO — e em todos eles as alterações ocorrem mensalmente. No caso do MP-BA e do MP-SE, a alteração ocorre somente para os contracheques de membros ativos. Já para MP-PI, MP-RN e MP-TO, a mudança abrange tanto os endereços dos contracheques de membros ativos quanto das verbas indenizatórias.

## Ausência de dados de verbas indenizatórias

Dois dos 14 MPs que ficaram de fora do cálculo do índice deixaram de prestar contas das verbas indenizatórias. A exclusão dos MPs é dada nos casos em que faltam conjuntos de dados inteiros de verbas indenizatórias. Nos casos em que faltam meses de prestações de contas, o MP não é excluído e a falta de dados é avaliada na composição do Índice de Transparência, como será explicado mais adiante.

No entanto, a ausência completa dos dados de verbas indenizatórias representa um grave impedimento ao controle social. É justamente por meio das verbas indenizatórias que os supersalários de promotores e procuradores burlam o teto constitucional. A não publicação das planilhas detalhadas de verba indenizatória torna impossível o objetivo do projeto DadosJusBr de controlar os privilégios da elite do funcionalismo do sistema de Justiça.

O MP-PA não publicou nenhuma planilha de verbas indenizatórias durante todo o período analisado (2018-2021). O MP-MA disponibilizou, para o mesmo período, planilhas de verbas indenizatórias completamente vazias.

## Simulação de cliques e uso de captcha

Idealmente, portais que respeitam os princípios de dados abertos devem contar com uma estrutura que facilite a coleta automatizada das informações: dados desagregados, padronizados, em formatos abertos e não proprietários, indexados com URLs e nomes que obedeçam um padrão lógico e semântico, contendo metadados e sem requerimentos de *login* ou verificações de *CAPTCHA*. Para os portais que não satisfazem esses requisitos, a simulação de cliques precisa ser empregada na coleta de dados.

Trata-se de um código que simula a ação de um usuário manuseando o cursor: leva em consideração as características da estrutura da página e é capaz de

identificar os botões que precisam ser clicados para obter os dados buscados. Considerando o conjunto dos 27 Ministérios Públicos, cada um dotado de um portal de transparência com estrutura organizacional própria, o desenvolvimento de códigos diferentes para coletar dados de cada um deles, e assim monitorar as remunerações de todos os MPs estaduais, é extremamente custoso.

O panorama é diferente do observado na análise sobre os Tribunais de Justiça, em que também houve demanda por simulador de cliques para a coleta automatizada, mas um único código era suficiente para capturar todos os contracheques disponíveis de uma só vez, pois estão centralizados em um único portal.

Dos 14 casos que ficaram de fora do índice, quatro apresentam portais em que a simulação de cliques é necessária, além de apresentarem problemas impeditivos para coleta automatizada, como URLs ou planilhas despadronizadas, além de ausência de dados. São eles: MP-RJ, MP-PA, MP-MA e MP-RR.

O caso mais notório deste problema é o do MP-RR, que além de necessitar de simulação de cliques, também possui o entrave adicional de verificação de *CAPTCHA*. Nesse caso, a estrutura da página dificulta ainda mais o acesso automatizado, uma vez que essa verificação é realizada para garantir que o usuário acessando a página seja humano. Em outras palavras, o objetivo do *CAPTCHA* é justamente impedir o propósito do projeto de realizar coletas automatizadas por meio de robôs.

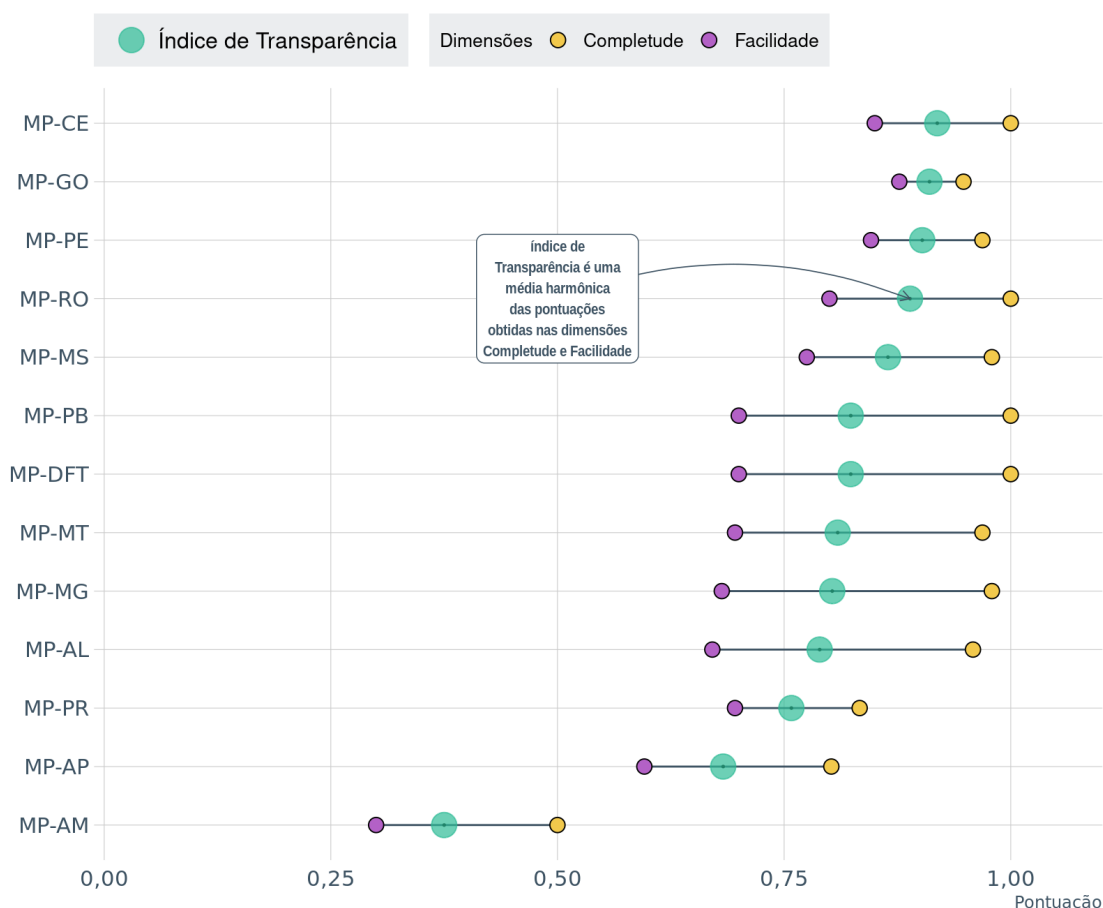


## Índice de Transparência DadosJusBr

O Índice de Transparência, cuja aplicação só foi possível em 13 dos 27 MPs, é composto por duas dimensões: facilidade e completude. Cada uma das dimensões, por sua vez, é composta por até seis critérios em cada prestação de contas, que é avaliada mês a mês. O índice corresponde à média harmônica das duas dimensões.<sup>2</sup>

Cabe reiterar que os piores casos são aqueles que ficaram de fora dessa análise, pois não houve sequer a possibilidade de que fossem avaliados, conforme mencionado na seção anterior.

**Gráfico 1. Índice de Transparência dos Ministérios Públicos (2018-2021)**



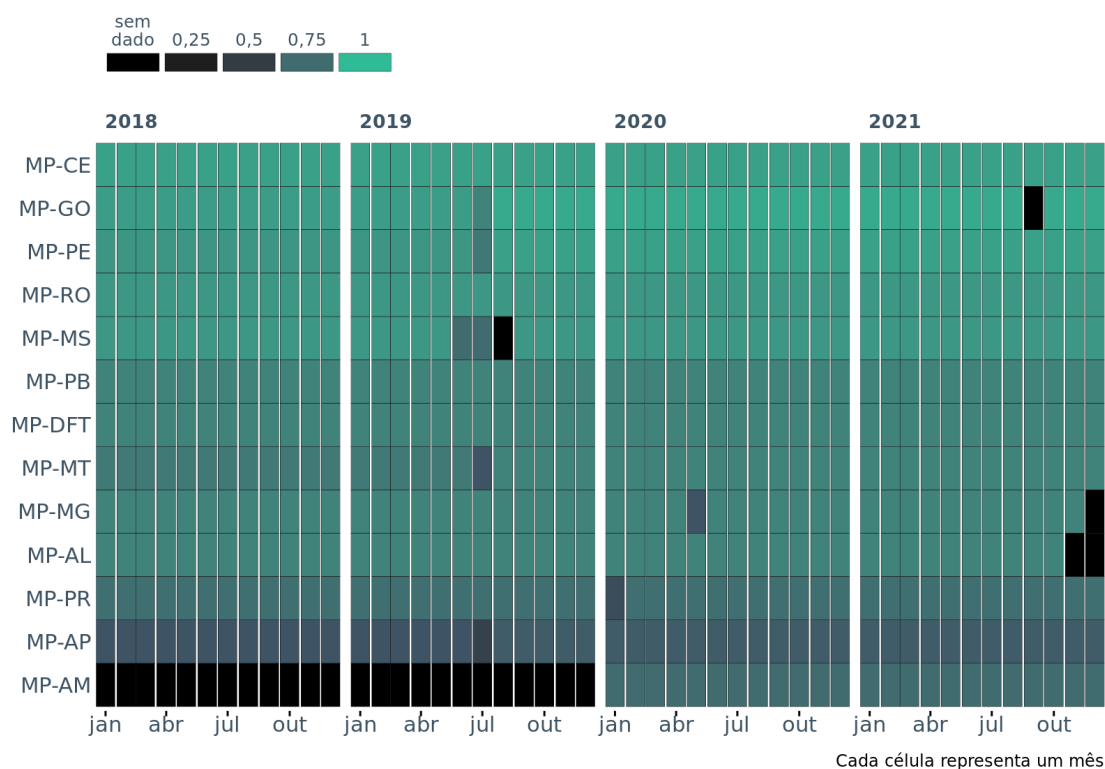
<sup>2</sup> Ver detalhes da metodologia no anexo, ao final deste documento.

Todos os MPs avaliados no Índice de Transparência exibiram condições mínimas de acesso automatizado às informações, o que demonstra comprometimento razoável com a abertura de dados para o controle social. Os MPs do Paraná, Amapá e Amazonas obtiveram as piores pontuações dentre os avaliados.

Houve cinco (38%) casos de MPs que deixaram de prestar contas por pelo menos um mês. São os do Alagoas (novembro e dezembro de 2021), Goiás (setembro de 2021), Mato Grosso do Sul (agosto de 2019), Minas Gerais (dezembro de 2021) e Amazonas.

Este último é o pior caso, pois não disponibiliza contracheques anteriores a 2020. Não há, portanto, dados para os contracheques dos anos de 2018 e 2019 inteiros, o que constitui uma grande lacuna na transparência de remunerações. Nos casos de ausência de dados, o índice de transparência é 0 por definição.

**Gráfico 2. Pontuação média do índice de Transparência, mês a mês**



Em relação aos 27 Tribunais de Justiça, avaliados em [relatório anterior](#), os 13 MPs apresentaram uma variação muito maior em suas pontuações. Isso é explicado pela ausência de coordenação e padronização das informações em um portal unificado, tal qual a realizada pelo CNJ para os Tribunais. Caso o CNMP de fato realizasse esse trabalho de maneira similar, como previsto em suas resoluções, certamente as condições de transparência dos dados de remuneração dos MPs seriam superiores às que observamos hoje.

## Dimensão de facilidade

A dimensão de facilidade afere a abertura dos dados, isto é, se a maneira com a qual o órgão dá publicidade aos dados possibilita, dificulta ou até impede um processamento automatizado para produção de análises. Não há transparência efetiva se a abertura de dados é precária, de forma a prejudicar o controle social — como demonstra a presença de determinações sobre abertura de dados na Lei de Acesso a Informação:

*“Art. 8º*

*(...)*

*§ 3º Os sítios [eletrônicos oficiais] de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:*

*(...)*

*II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;*

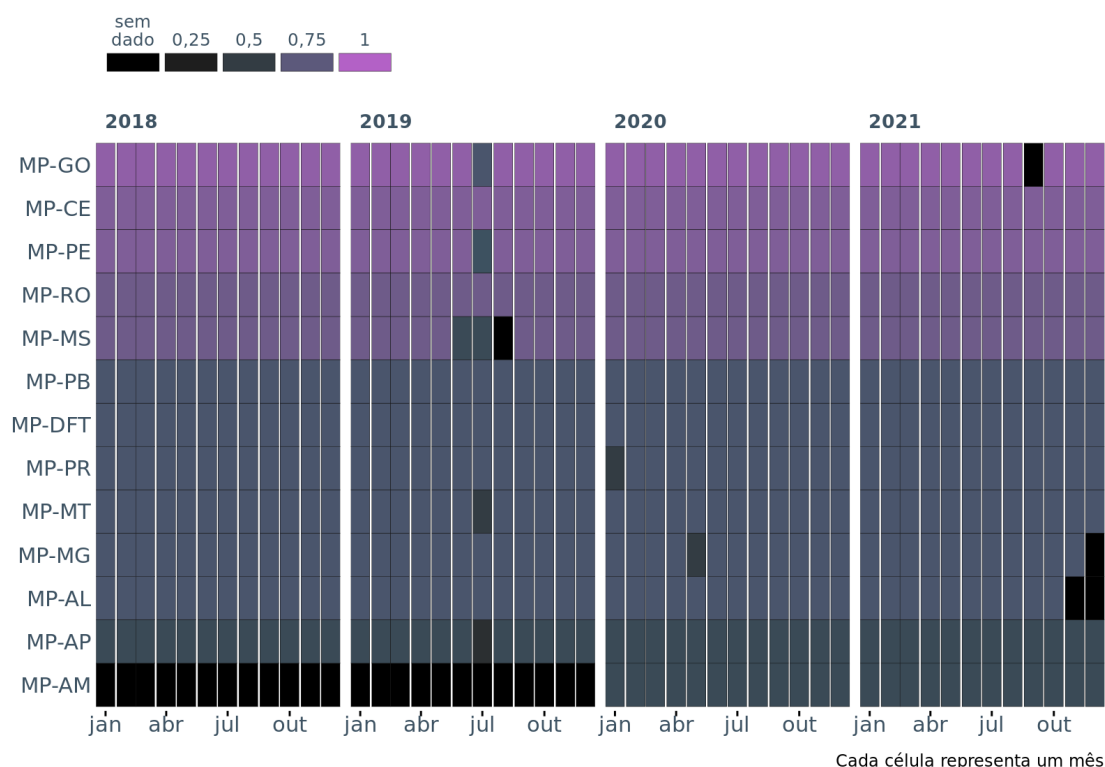
*III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina; (...).”*

Os critérios que compõem a dimensão de facilidade são:

- ❖ **Necessário login:** se há necessidade de fornecimento de informações pessoais e autenticação para acesso dos dados. Requerer é o pior caso.
- ❖ **Necessário CAPTCHA:** se há verificação de que o acesso está sendo feito por humanos. O ideal é que não haja.

- ❖ **Forma de acesso:** se é possível acessar os dados programaticamente por meio de URLs que seguem boas práticas, se é possível raspar os dados de maneira fácil, pois páginas e URLs têm boas práticas de estrutura, se é necessário raspagem complexa ou se é necessário simular um usuário usando um navegador.
- ❖ **Manteve consistência no formato:** esse critério verifica se houve mudanças no formato como os dados foram disponibilizados em relação ao mês anterior.
- ❖ **Formato estritamente tabular:** se os dados estão em formato que permite importação direta em software de análise ou precisam ser processados primeiro (por exemplo, necessitarem de conversão a partir de um documento de formato .doc ou .pdf).

**Gráfico 3. Pontuação média da dimensão de facilidade, mês a mês**



A avaliação de facilidade do Ministério Público constitui um cenário muito distinto do observado no caso dos Tribunais de Justiça. Enquanto os TJs contam com a infraestrutura do Painel do CNJ, para os MPs a prestação de contas é descentralizada e totalmente sem padronização para consumo automatizado

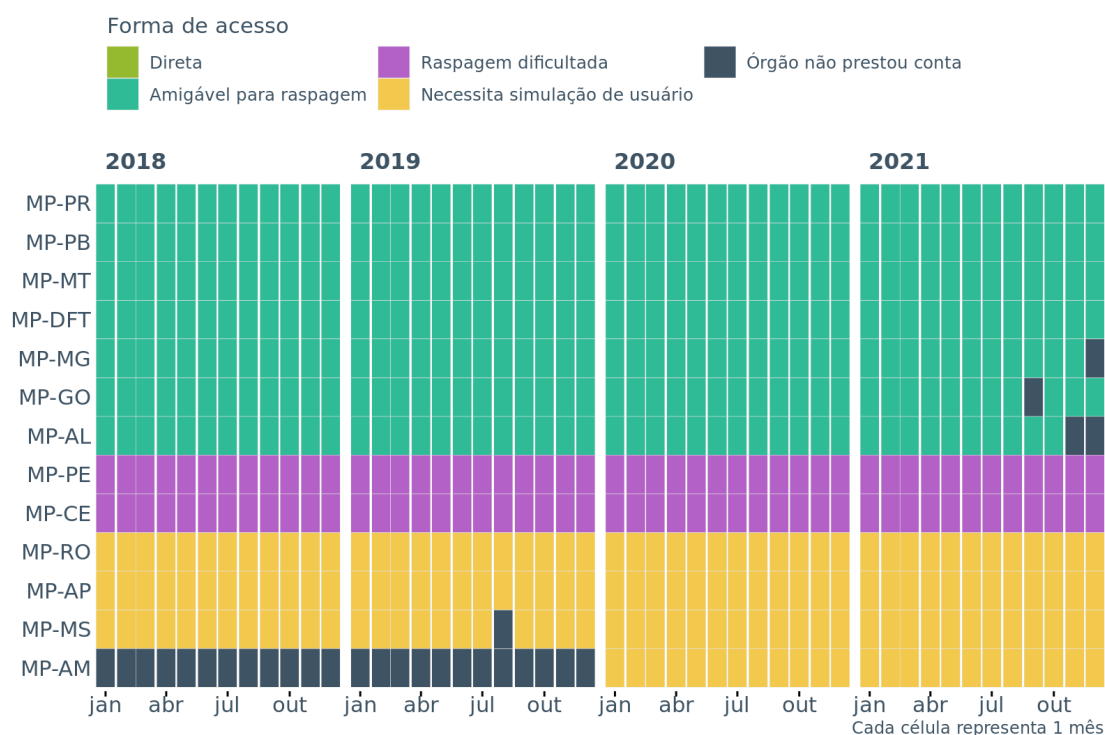
dos dados. Há maior variação no atendimento aos critérios entre cada órgão, em comparação com o conjunto dos Tribunais de Justiça estaduais.

No total, o DadosJusBr consolidou 595 planilhas de contracheques mensais dos membros dos Ministérios Públicos estaduais, para o período de 2018 a 2021. Caso um usuário decidisse realizar o mesmo esforço manualmente, a dificuldade seria intransponível.

Os primeiros dois critérios de facilidade foram atendidos por todos os MPs analisados: nenhum deles solicitou a realização de login ou verificação CAPTCHA para a obtenção das informações. Assim, todos obtiveram 1 ponto nesses critérios.

Quanto ao critério de forma de acesso, nenhum MP apresentou a forma ideal: acesso direto aos dados de forma automatizada por meio de URLs que seguem boas práticas. Dessa maneira, nenhum deles obteve pontuação máxima (1 ponto). Os MPs do Alagoas, Distrito Federal e Territórios, Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais, Paraíba e Paraná apresentaram forma de acesso indireta, porém amigável para raspagem, pontuando 0,5.

**Gráfico 4. Forma de acesso, mês a mês**



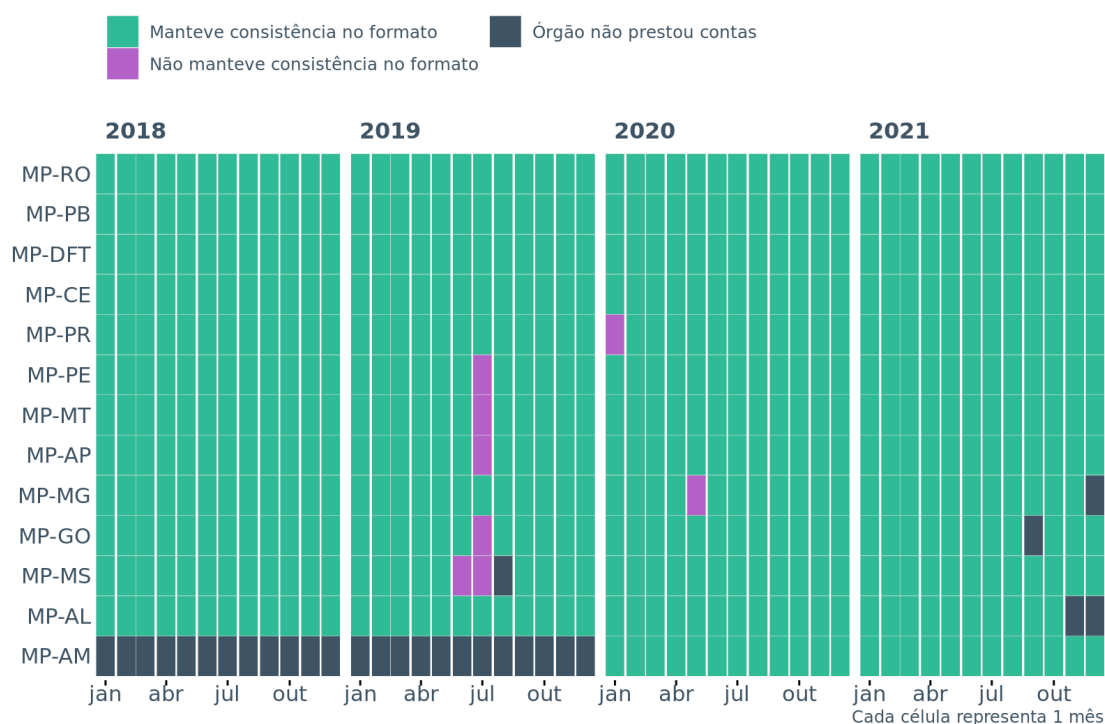
Os MPs do Ceará e Pernambuco, por sua vez, pontuaram apenas 0,25, já que apresentaram os dados em forma indireta e que necessita de raspagem complexa. Por fim, os piores casos são os dos MPs do Amapá, Amazonas, Mato Grosso do Sul e Rondônia, que não pontuaram devido à necessidade de produzir códigos de simulação de cliques para possibilitar a coleta automatizada dos dados publicados em seus portais.

O critério de consistência do formato diz respeito à manutenção na formatação dos contracheques ao longo do tempo, contendo as mesmas informações dispostas nas mesmas linhas e colunas. A pontuação deste critério é dada em relação ao mês anterior: nos meses em que um MP publicar contracheques com formatação diferente da do mês anterior, sua pontuação é 0.

Quando ocorrem mudanças de formatação nos contracheques mês a mês, sua utilização fica prejudicada, em especial nos casos em que se deseja comparar informações de diversos meses ou anos. Recai ao usuário o ônus de refazer os contracheques para que estejam todos no mesmo formato, o que é um entrave

à transparência. Manter a consistência nos formatos, por sua vez, demonstra um esforço de padronização e consolidação dos dados publicados pelo órgão, o que contribui para a usabilidade das informações pelos cidadãos — além de demonstrar cumprimento das Resoluções do CNMP e da LAI.

**Gráfico 5. Consistência no formato dos dados, mês a mês**

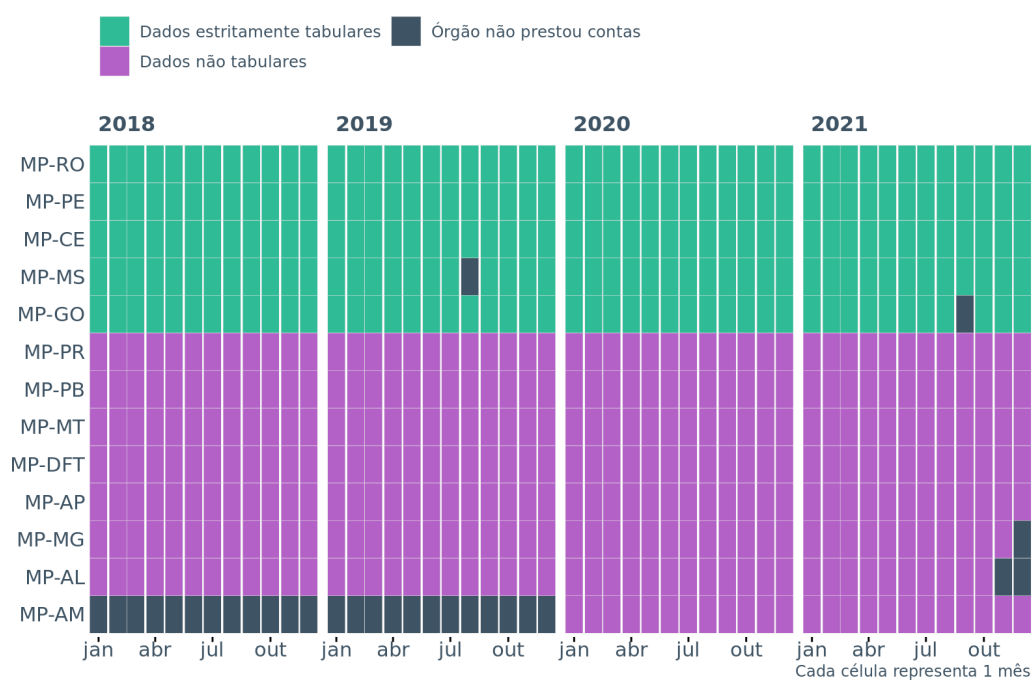


De maneira geral, os MPs mantiveram consistência na formatação, com exceção de um grupo de MPs que realizou mudanças de maneira pontual, em um único mês, e depois manteve o mesmo formato de maneira consistente. Para o ano de 2019, os MPs do Amapá, Goiás, Mato Grosso e Pernambuco realizaram uma alteração. Em 2020, os MPs de Minas Gerais e Paraná também realizaram uma única alteração cada.

Neste critério, o pior caso foi o do MP do Mato Grosso do Sul, que publicou contracheques de formatação inconsistente por dois meses seguidos, em junho e julho de 2019, e em seguida deixou de publicar o contracheque de agosto. Após esses três meses de inconsistência, voltou a publicar contracheques com a mesma formatação de setembro de 2019 em diante.

O último critério diz respeito à tabularidade dos dados, isto é, se é possível importar os dados diretamente a um software de análise ou se seria necessário algum processamento prévio para transformá-los em tabelas. Os MPs que disponibilizaram dados estritamente tabulares em um determinado mês obtém 1 ponto; MPs com dados não tabulares pontuam 0.

**Gráfico 6. Tabularidade dos dados, mês a mês**



Apenas os MPs do Ceará, Goiás, Mato Grosso do Sul, Pernambuco e Roraima têm dados estritamente tabulares. Os demais (MP-AL, MP-AM, MP-AP, MP-DFT, MP-MG, MP-MT, MP-PB, MP-PR) disponibilizaram seus dados em formato não-tabular, não pontuando neste critério. Essa pontuação se manteve consistente ao longo dos 4 anos analisados.



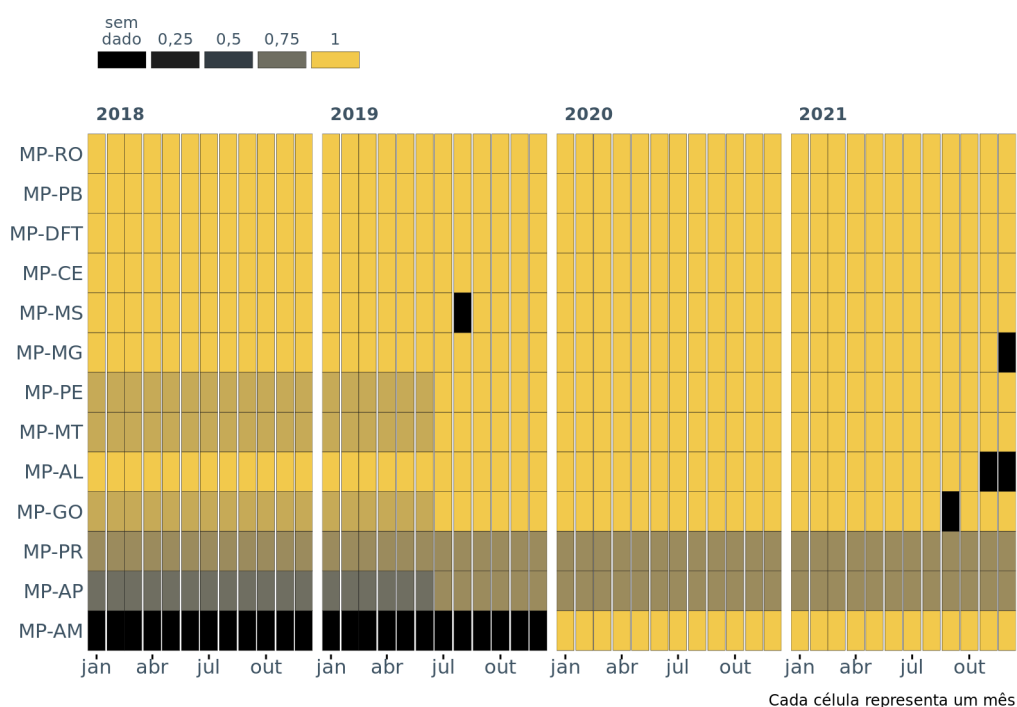
## Dimensão de completude

A dimensão de completude avalia o quão completa é a prestação de contas realizada. Os critérios avaliados são a existência dos seguintes dados:

- ❖ **Nome e matrícula:** dados de identificação do membro.
- ❖ **Lotação:** local onde o membro exerce as atribuições e responsabilidades do cargo público.
- ❖ **Cargo:** função exercida pelo membro.
- ❖ **Remuneração básica:** informações sobre o subsídio, que é exclusivamente de parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, de qualquer origem.
- ❖ **Detalhamento de indenizações, remuneração eventual ou temporária:** informações sobre pecúnias ou auxílios (alimentação, saúde, creche, moradia, natalidade); e sobre gratificações temporárias (função de confiança ou cargo em comissão, gratificação natalina, férias constitucionais, abono permanência, insalubridade).
- ❖ **Detalhamento de descontos:** informações sobre descontos obrigatórios, como: contribuição previdenciária, imposto de renda e retenção por teto constitucional.

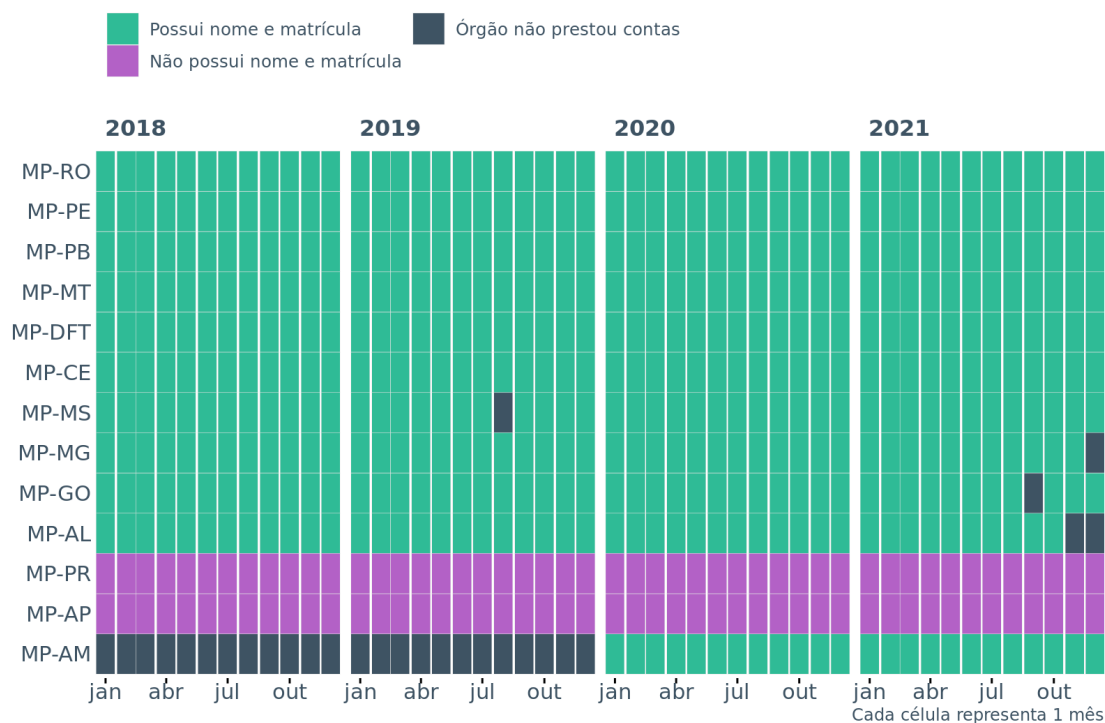
Em relação às contas devidamente prestadas, a maioria dos MPs apresenta dados que atendem aos critérios descritos. Em especial, para os critérios de lotação, cargo e remuneração básica, todos os MPs avaliados disponibilizam contracheques que contêm essas informações. Para os demais critérios, contudo, alguns MPs não fornecem as informações de maneira completa para todos os anos.

**Gráfico 7. Pontuação média da dimensão de completude, mês a mês**



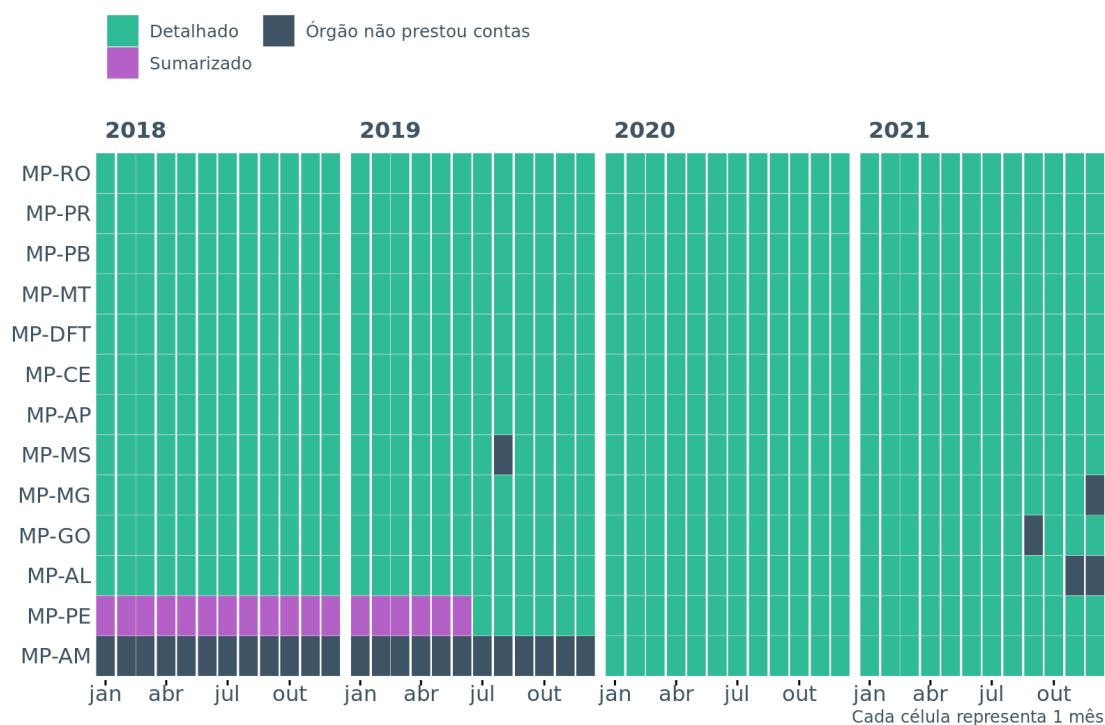
No caso do critério de nome e matrícula do membro, que devem estar presentes nos contracheques, os MPs do Amapá e Paraná não incluem esta informação em todo o período analisado, como é possível verificar no gráfico a seguir. São quatro anos de contracheques publicados sem informações nominais sobre os membros, para que seja possível identificá-los. Não há motivos para não incluir essa informação nos contracheques — na verdade, sua presença é de extrema importância para o controle social. O cidadão deve poder verificar quem ganha o quê em qualquer órgão público.

**Gráfico 8. Nome e matrícula, mês a mês**



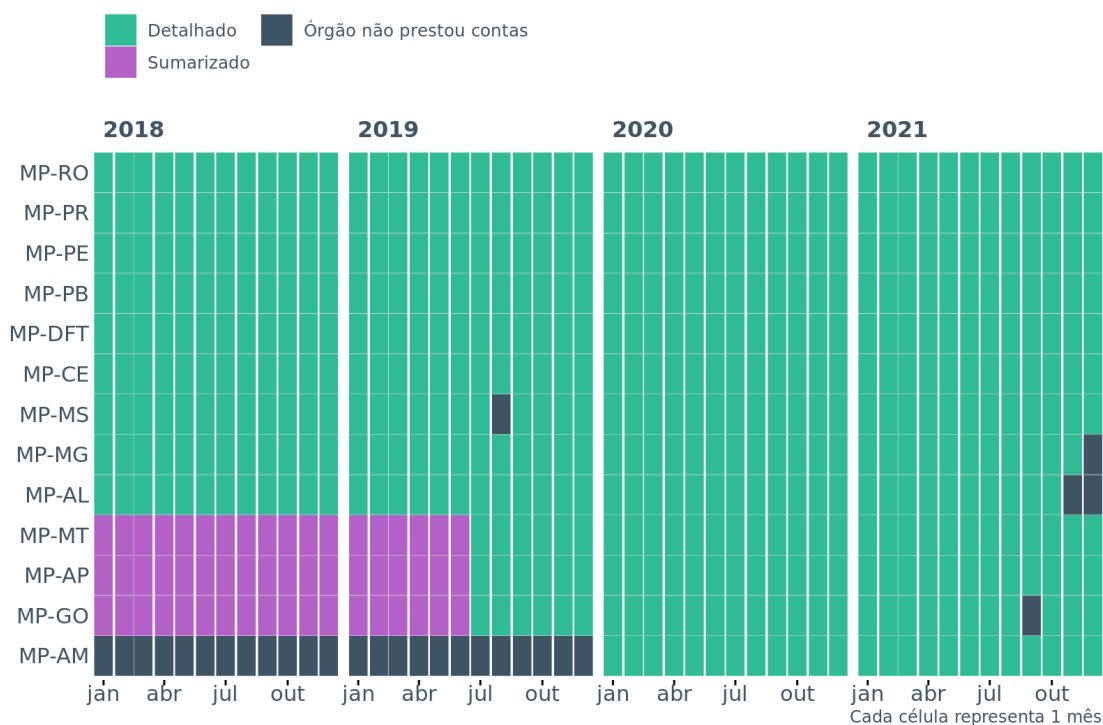
Também existem problemas na completude de alguns MP's quanto aos critérios de detalhamento de descontos e outras remunerações. Para o primeiro critério, que trata da inclusão completa e separada dos descontos obrigatórios aos subsídios de cada membro, quase todos os MP's apresentaram o dado de forma detalhada — a exceção foi o MP de Pernambuco, que disponibilizou apenas informações resumidas de janeiro de 2018 a junho de 2019, como mostrado no gráfico a seguir. A partir de julho de 2019, passou a incluir os descontos detalhados e manteve consistência, porém o ideal seria que o órgão retificasse as prestações de contas anteriores para incluir essa informação retroativamente, da maneira mais completa possível.

**Gráfico 9. Detalhamento de descontos, mês a mês**



Quanto ao detalhamento das outras receitas, que trata das verbas indenizatórias, auxílios e gratificações temporárias, o cenário é similar. A maioria dos MPs analisados disponibiliza a informação completa em todos os anos, excetuando-se os MPs do Amapá, Goiás e Mato Grosso. Para estes casos, não constam dados detalhados dessas remunerações adicionais durante todo o ano de 2018, e também em parte do ano de 2019. O que é apresentado na prestação de contas nesses anos são apenas informações sumarizadas, de forma que não é possível saber quanto foi destinado para cada membro e por qual motivo.

**Gráfico 10. Detalhamento de indenizações, remuneração eventual ou temporária, mês a mês**



Somente a partir de julho de 2019 é que essas informações passaram a ser incluídas detalhadamente. Novamente, ainda que estes MPs tenham mostrado melhorias na transparência, ao adotarem de forma consistente o detalhamento das informações, é extremamente importante que retifiquem as informações disponibilizadas anteriormente para incluir estes dados nos contracheques de forma completa.

## O papel do CNMP

A necessidade da criação de um portal de transparência dos Ministérios Públicos, nos moldes do Painel atual do CNJ, não é nova e está prevista em resoluções do CNMP. A [Resolução nº 86 de 2012](#) determina efetivamente sua criação, bem como as informações mínimas que o portal deve conter e disponibilizar em transparência ativa:

*“Art. 1º Fica instituído o “Portal da Transparência do Ministério Público”, instrumento de controle social da execução orçamentária, financeira e administrativa dos Ministérios Públicos da União e dos Estados.*

*(...)*

*Art. 5º O Portal da Transparência do Ministério Público, observado o disposto no art. 5º, inciso X, da Constituição Federal, disponibilizará para o Conselho Nacional do Ministério Público, para cada ramo do Ministério Público da União, bem como para as Unidades do Ministério Público dos Estados, no mínimo, as seguintes informações:*

*b) despesas totais previstas e pagas por grupo e elemento de despesa;*

*(...)*

*f) despesas com passagens e diárias, discriminando nome e cargo do beneficiário, origem e destino de todos os trechos, período e motivo da viagem, meio de transporte e valor da passagem ou fretamento, bem como quantidade e valor das diárias concedidas;*

*g) descrição da natureza e valor de quaisquer outros benefícios não previstos expressamente nesta Resolução, concedidos aos membros ou servidores do Ministério Público, sendo identificados obrigatoriamente o nome e o cargo do beneficiário;*

*h) repasses aos fundos ou institutos previdenciários;”*

A [Resolução nº 89 de 2012](#), que regulamenta a Lei de Acesso a Informação para os Ministérios Públicos, determina que a publicação das remunerações e outras verbas pelos MPs em seus próprios portais de transparência não prescinde da publicação dessas mesmas informações no Portal da Transparência do Ministério Público.

*“Art. 7º Cada Ministério Público deverá disponibilizar, em seus respectivos sítios eletrônicos, em campos facilmente acessíveis, sem necessidade de cadastro prévio, e em linguagem de fácil compreensão, sem prejuízo do disposto na Resolução CNMP nº 86, de 21 de março de 2012, informações de interesse coletivo ou geral que produzam ou tenham sob sua responsabilidade, dentre elas:  
(...)”*

*VII – remuneração e proventos percebidos por todos os membros e servidores ativos, inativos, pensionistas e colaboradores do órgão, incluindo-se as indenizações e outros valores pagos a qualquer título, bem como os descontos legais, com identificação individualizada e nominal do beneficiário e da unidade na qual efetivamente presta serviços, na forma do Anexo I. (Redação dada pela [Resolução nº 115](#), de 15 de setembro de 2014)  
(...)”*

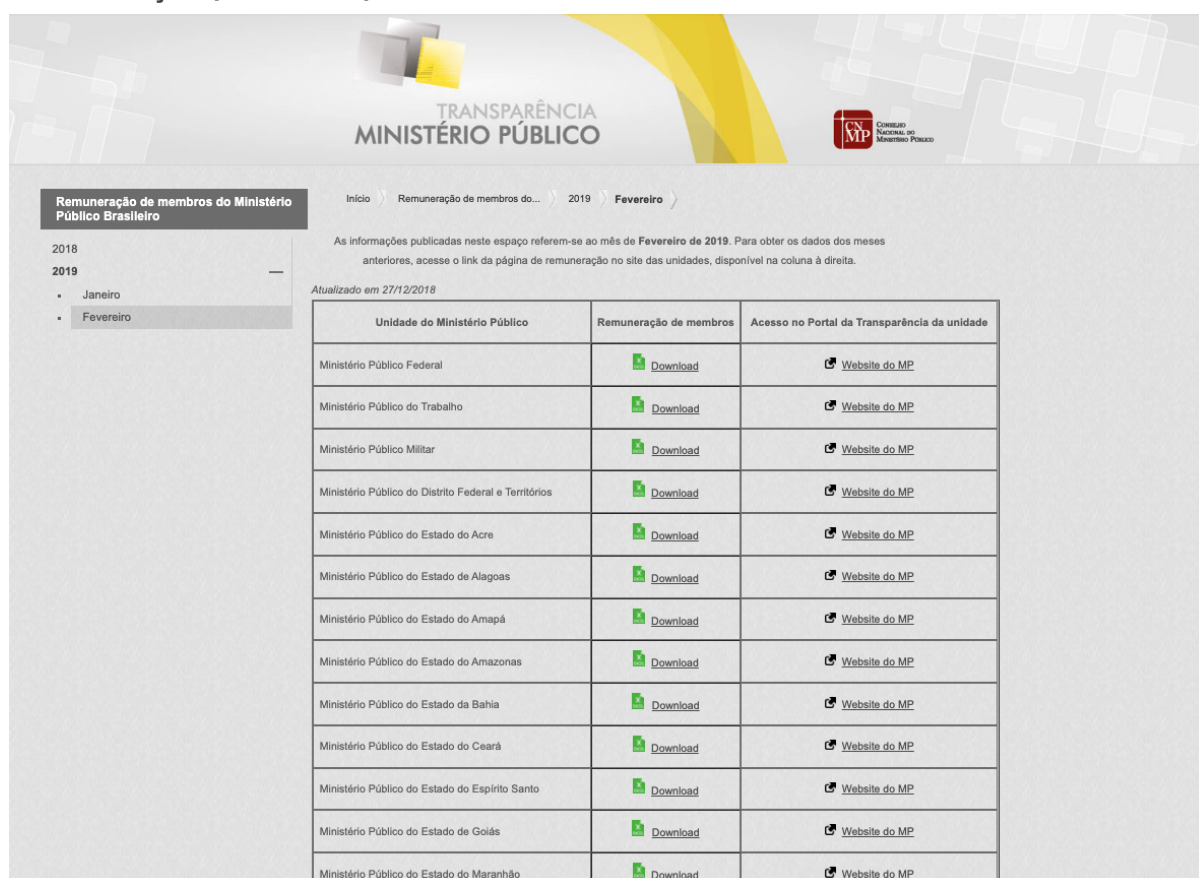
*§ 1º As informações referidas no inciso VII deverão ser publicadas mensalmente, até o último dia útil do mês subsequente ao do recebimento da remuneração  
(...)”*

*§ 3º O Portal da Transparência do Ministério Público, instituído na forma da Resolução CNMP nº 86, de 21 de março de 2012, será considerado instrumento de concretização da Lei de Acesso à Informação, ao disponibilizar as informações a que se refere este artigo.”*

Em relação às informações de remuneração — que, de acordo com as resoluções acima, devem indispensavelmente ser incluídas no Portal da Transparência dos Ministérios Públicos — o CNMP chegou a realizar um esforço de reunir e consolidar esses dados entre 2018 e 2019. A iniciativa tardia na transparência unificada de remunerações aparenta ter sido encerrada sem explicações após fevereiro de 2019, último mês para o qual havia contracheques disponibilizados no portal.

Não obstante a incompletude, em abril de 2022 o CNMP retirou todas essas informações do portal, também sem explicações ou justificativas aos cidadãos. Hoje, ele conta somente com o [Transparentômetro](#) — uma avaliação semestral da transparência dos MPs feita pelo próprio Conselho — e o [Manual do Portal de Transparência do Ministério Público](#), que traz orientações sobre requisitos mínimos e padrões para a publicação das informações nos portais de cada MP.

**Imagem 1. Página do CNMP que disponibilizou dados padronizados de remuneração (2018-2019) e foi retirada do ar em abril de 2022**



The screenshot shows the website interface for the Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). The main heading is 'TRANSPARÊNCIA MINISTÉRIO PÚBLICO'. A navigation breadcrumb indicates the path: 'Início > Remuneração de membros do... > 2019 > Fevereiro'. A sidebar on the left allows filtering by year (2018, 2019) and month (Janeiro, Fevereiro). A message states that the information is for February 2019 and provides a link to previous months. The data is presented in a table with the following columns: 'Unidade do Ministério Público', 'Remuneração de membros', and 'Acesso no Portal da Transparência da unidade'. Each row lists a specific unit and provides a 'Download' link and a 'Website do MP' link.

Unidade do Ministério Público	Remuneração de membros	Acesso no Portal da Transparência da unidade
Ministério Público Federal	<a href="#">Download</a>	<a href="#">Website do MP</a>
Ministério Público do Trabalho	<a href="#">Download</a>	<a href="#">Website do MP</a>
Ministério Público Militar	<a href="#">Download</a>	<a href="#">Website do MP</a>
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios	<a href="#">Download</a>	<a href="#">Website do MP</a>
Ministério Público do Estado do Acre	<a href="#">Download</a>	<a href="#">Website do MP</a>
Ministério Público do Estado de Alagoas	<a href="#">Download</a>	<a href="#">Website do MP</a>
Ministério Público do Estado do Amapá	<a href="#">Download</a>	<a href="#">Website do MP</a>
Ministério Público do Estado do Amazonas	<a href="#">Download</a>	<a href="#">Website do MP</a>
Ministério Público do Estado da Bahia	<a href="#">Download</a>	<a href="#">Website do MP</a>
Ministério Público do Estado do Ceará	<a href="#">Download</a>	<a href="#">Website do MP</a>
Ministério Público do Estado do Espírito Santo	<a href="#">Download</a>	<a href="#">Website do MP</a>
Ministério Público do Estado de Goiás	<a href="#">Download</a>	<a href="#">Website do MP</a>
Ministério Público do Estado do Maranhão	<a href="#">Download</a>	<a href="#">Website do MP</a>

O manual determina alguns padrões que são importantes para estruturar as informações, mas não são efetivos para garantir análises automatizadas por não serem implementados como deveriam.

Há por exemplo padrões de tabelas para a publicação dos dados de remuneração e demais verbas, aos quais podem ser acrescentadas colunas ou linhas adicionais. Se esses modelos fossem respeitados, evitaria-se a falta de padronização encontrada que resultou na exclusão de mais da metade dos MPs estaduais do Índice de Transparência.

Se os dados estão desestruturados, de pouco adianta publicar um arquivo em "formato aberto", "não proprietário" e "legível por máquina". Nesses casos, é possível automatizar a leitura do dado apenas para um único mês. Se os meses seguintes estiverem em formatos diversos, a automatização é inviável e, com



ela, o respeito à LAI que garante "acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, **estruturados** e legíveis por máquina".

Da mesma forma, a própria Resolução nº 89 reafirma as normas da LAI determinando estrutura e acessibilidade dos portais de cada MP, em seu artigo 8º:

*"Art. 8º Os sítios eletrônicos do Ministério Público deverão ser adaptados para que, obrigatoriamente:*

*I - contemham ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;*

***II - possibilitem a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, preferencialmente abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;***

***III - possibilitem o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;***

*IV - divulguem em detalhes, resguardados aqueles necessários para segurança dos sistemas informatizados, os formatos utilizados para estruturação da informação;*

*V - garantam a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;*

*VI - mantenham constantemente atualizadas as informações disponíveis para acesso; (...)"*

Dessa maneira, tanto as dificuldades encontradas na coleta das informações dos MPs excluídos do índice quanto aspectos problemáticos dos MPs avaliados na dimensão de facilidade de acesso aos dados, sequer deveriam existir caso a resolução — e a própria LAI — fossem de fato respeitadas.

É atribuição do CNMP garantir que suas resoluções não sejam letra morta. A exemplo do CNJ, o Conselho deveria voltar a reunir e publicar em seu portal de transparência dados padronizados de remuneração e benefícios de todos os

MPs que compõem o Ministério Público do Brasil. Deveriam garantir ainda que os dados de remuneração publicados separadamente em cada portal de transparência, de cada MP, obedecesse tanto aos padrões definidos em manual do CNMP, quanto às normas da Resolução nº 89/2012 e da LAI para *permitir acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina*.

## Recomendações ao CNMP e MPs estaduais

Com base no que foi apresentado neste relatório, a Transparência Brasil recomenda:

1. Que o CNMP faça valer as determinações dispostas em suas Resoluções nº 86/2012 e nº 89/2012, e cumpra sua função legal de reunir e publicar informações de remuneração padronizadas e atualizadas;
2. Que o CNMP atualize seu Manual do Portal da Transparência dos Ministérios Públicos, de forma a instruir claramente os MPs sobre como garantir a estruturação de dados e o acesso automatizado aos portais, conforme preveem a Resolução nº 89/2012 e a Lei nº 12.527/2011.
3. Que os 14 MPs excluídos deste índice passem a apresentar condições mínimas de transparência e dados abertos, em cumprimento à Lei nº 12.527/2011 e Resolução nº 89/2012 do CNMP;
4. Que todos os MPs avaliados busquem a adoção dos princípios de dados abertos em seus portais de transparência, especialmente no que diz respeito à estruturação de dados e à legibilidade por máquina;
5. Que os MPs dos seguintes estados promovam os ajustes indicados, de forma a não mais comprometer a transparência pública e o direito à informação dos cidadãos brasileiros:
  - a. Alagoas: resolução da ausência de contracheques e publicação imediata em seu portal; publicação de dados estritamente tabulares.

- b. Amapá: alteração da estrutura de seu portal para que se torne no mínimo amigável para raspagem; publicação de dados estritamente tabulares; inclusão dos nomes e números de matrículas de seus membros nos contracheques, e retificação dos contracheques já publicados para incluir essas informações; inclusão de informações detalhadas sobre as verbas indenizatórias, auxílios e gratificações pagas a seus membros de janeiro de 2018 a junho de 2019.
- c. Amazonas: resolução da ausência de contracheques e publicação imediata em seu portal; alteração da estrutura de seu portal para que se torne no mínimo amigável para raspagem; publicação de dados estritamente tabulares.
- d. Bahia: resolução da ausência de contracheques e publicação imediata em seu portal.
- e. Ceará: alteração da estrutura de seu portal para que se torne no mínimo amigável para raspagem.
- f. Distrito Federal e Territórios: publicação de dados estritamente tabulares.
- g. Goiás: resolução da ausência de contracheques e publicação imediata em seu portal; inclusão de informações detalhadas sobre as verbas indenizatórias, auxílios e gratificações pagas a seus membros de janeiro de 2018 a junho de 2019.
- h. Maranhão: resolução da ausência de contracheques e publicação imediata em seu portal.
- i. Mato Grosso: inclusão de informações detalhadas sobre as verbas indenizatórias, auxílios e gratificações pagas a seus membros de janeiro de 2018 a junho de 2019.

- j. Mato Grosso do Sul: resolução da ausência de contracheques e publicação imediata em seu portal; alteração da estrutura de seu portal para que se torne no mínimo amigável para raspagem; publicação de dados estritamente tabulares.
- k. Minas Gerais: resolução da ausência de contracheques e publicação imediata em seu portal; publicação de dados estritamente tabulares.
- l. Pará: resolução da ausência de contracheques e publicação imediata em seu portal.
- m. Paraíba: publicação de dados estritamente tabulares.
- n. Paraná: publicação de dados estritamente tabulares; inclusão dos nomes e números de matrículas de seus membros nos contracheques, e retificação dos contracheques já publicados para incluir essas informações.
- o. Pernambuco: alteração da estrutura de seu portal para que se torne no mínimo amigável para raspagem; inclusão do detalhamento de despesas em seus contracheques de janeiro de 2018 a junho de 2019.
- p. Rio Grande do Norte: resolução da ausência de contracheques e publicação imediata em seu portal.
- q. Sergipe: resolução da ausência de contracheques e publicação imediata em seu portal.

## Anexo – Metodologia

### CÁLCULO DO ÍNDICE

Inicialmente calcula-se, para cada mês do período avaliado, a média simples da pontuação que o Tribunal alcançou tanto na dimensão de completude quanto na de facilidade.

Em cada critério avaliado nas dimensões, o Tribunal pode pontuar 0 ou 1. Ainda que haja seis critérios na dimensão de completude e cinco na de facilidade, cada dimensão tem peso idêntico.

A média harmônica das pontuações de ambas as dimensões constitui o Índice de Transparência. O Índice é representado em uma escala de 0 a 1, em que 0 representa o ente menos transparente e 1, o mais transparente. A média harmônica pondera as duas dimensões de maneira que se uma delas tiver valor próximo a zero, o índice também terá valor próximo a zero.

Como o período avaliado corresponde a 48 meses, o Índice de um órgão no período corresponde à média aritmética dos índices calculados mês a mês.

$$I_{Transparência} = 2 * \left( \frac{I_{Facilidade} * I_{Completude}}{I_{Facilidade} + I_{Completude}} \right)$$