

# **Mecanismo Independente de Avaliação**

Relatório de Resultados:  
Portugal 2021–2023

---

Open  
Government  
Partnership



Independent  
Reporting  
Mechanism

## Sumário Executivo

**Quase metade dos nove compromissos constantes do segundo plano de ação de Portugal atingiram resultados iniciais moderados. Apesar de o processo para a cocriação do segundo plano de ação de Portugal ter sido de elevada colaboração, o envolvimento com o fórum multissetorial e a sociedade civil foi irregular durante o período de implementação. O governo e a sociedade civil estão a trabalhar para melhorar as funções e reforçar a representação do fórum multissetorial.**

### Resultados iniciais

Quatro dos nove compromissos constantes do segundo plano de ação de Portugal atingiram resultados iniciais moderados. O compromisso promotor de transparência e monitorização cívica dos fundos para a recuperação e resiliência pós-COVID-19 levou ao melhoramento de um portal dedicado à transparência que tem como objetivo publicar esta informação em formatos de dados abertos. Contudo, o componente de participação que teria aumentado a monitorização cívica da aplicação destes fundos permaneceu em grande parte incompleto. Os outros três compromissos com resultados iniciais moderados tinham como objetivo implementar o portal único da educação com dados de educação relevantes, introduzir melhoramentos no Portal de Dados Abertos de Portugal e melhorar a conformidade com o regime de acesso à informação de Portugal. Os cinco compromissos restantes não tiveram resultados iniciais significativos.

### Realização

O segundo plano de ação de Portugal continha nove compromissos. Sete foram inteira ou substancialmente realizados, o que é semelhante à elevada taxa de realização do primeiro plano de ação. Um compromisso ambicioso de atualizar o registo português de beneficiários efetivos de entidades jurídicas em conformidade com as melhores práticas internacionais foi de facto adiado no seguimento de uma decisão do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) que anulou o acesso ilimitado do público a informação sobre beneficiários efetivos.

Uma divisão pouco clara da responsabilidade das instituições pela implementação de algumas das atividades macro dos compromissos afetou a implementação em alguns pontos. Por exemplo, o instituto que gere o registo português de beneficiários efetivos continua à espera de

## A IMPLEMENTAÇÃO NUM RELANCE

### NÍVEL DE REALIZAÇÃO

**7/9**

Compromissos realizados ou substancialmente realizados

### RESULTADOS INICIAIS

**4/9**

Compromissos com resultados iniciais

**0/9**

Compromissos com resultados iniciais significativos

### CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS MÍNIMOS

**A atuar em conformidade com o processo da OGP.**

uma decisão governamental para como interpretar a decisão proferida pelo TJUE a nível nacional, que poderia ter ajudado a avançar a implementação do compromisso 7. A Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP), a instituição encarregada do Sistema de Informação da Organização do Estado, e a Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) lideraram conjuntamente o compromisso 9. A Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos não tem, no entanto, autoridade para nomear pontos focais para o acesso à informação em todos os organismos públicos, visto que esta responsabilidade cabe às próprias instituições individuais. No caso do compromisso 8, as autoridades que gerem os fundos da UE para a recuperação e resiliência pós-COVID-19 deveriam ter implementado Pactos de Integridade mas não foram designadas como responsáveis pela implementação deste compromisso e os pactos não foram criados.

### **Participação e cocriação**

A Agência para a Modernização Administrativa (AMA) é a agência pública que orienta o processo da Open Government Partnership (OGP) em Portugal desde a adoção do primeiro plano de ação. Coordena o trabalho realizado pela Rede Nacional de Administração Aberta (RNAA), o fórum multisetorial constituído por dez organizações, seis do governo e quatro em representação da sociedade civil. A RNAA organizou um processo de cocriação inclusivo. Não foi, porém, capaz de manter a participação constante das entidades públicas e o envolvimento com os parceiros da sociedade civil durante toda a fase de implementação.

As organizações da sociedade civil não participaram na implementação e monitorização da maioria dos compromissos do plano de ação. O ponto de contacto e os representantes da sociedade civil concordaram em rever a estrutura e a governação da RNAA e estão a planear modificar os seus regulamentos para ampliar a agenda OGP nas entidades públicas e envolver uma gama maior e mais diversificada de partes interessadas exteriores ao governo.<sup>1</sup>

### **Implementação em contexto**

Uma entidade pública mencionou os efeitos da pandemia de COVID-19 como um fator que afetou negativamente a implementação de compromissos, especialmente ao reajustar os seus planos relativos ao envolvimento e consulta dos cidadãos.<sup>2</sup> Durante a implementação do plano de ação, o ponto de contacto da OGP mudou e passou do Centro para a Inovação no Setor Público — LabX para outro departamento da AMA. Houve também uma mudança no conselho de administração da AMA durante o período de implementação.<sup>3</sup> O processo para a monitorização dos compromissos pela AMA e RNAA mudou durante o período de implementação, o que a sociedade civil interpretou negativamente. Para além disto, um representante da sociedade civil sugeriu que as eleições legislativas que tiveram lugar em janeiro de 2022 poderão ter afetado vários compromissos devido a reorganizações internas e mudanças de pessoal nos ministérios.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Sérgio Pepo Ramos (ponto de contacto da OGP, AMA), entrevista com o IRM, 13 de outubro de 2023; Karina Carvalho (TI Portugal), entrevista com o IRM, 27 de outubro de 2023; e Luís Vidigal (PASC), entrevista com o IRM, 31 de outubro de 2023.

<sup>2</sup> Representantes da Autoridade Tributária, entrevista com o IRM, 13 de novembro de 2023.

<sup>3</sup> Patrícia Paralta (ponto de contacto da OGP, AMA), resposta escrita durante a pré-publicação em 16 de fevereiro de 2024.

<sup>4</sup> Carvalho, entrevista. As eleições parlamentares que deverão ter lugar em março de 2024 poderão também dificultar a implementação do próximo plano de ação de modo semelhante.

# Índice

Secção I: Principais observações.....	4
Secção II: Implementação e resultados iniciais.....	7
Secção III. Participação e cocriação.....	12
Secção IV: Metodologia e indicadores do IRM.....	15
Anexo I: Dados dos compromissos.....	17

## Secção I: Principais observações

A análise do segundo plano de ação de Portugal revelou que uma decisão proferida pelo Tribunal de Justiça da União Europeia e a pandemia de COVID-19 tiveram um efeito negativo na implementação e nos resultados iniciais dos compromissos. O papel reduzido do fórum multissetorial de Portugal na monitorização dos progressos dos compromissos ao longo do tempo enfraqueceu o processo OGP e o envolvimento com a sociedade civil. Durante todo o ciclo do plano de ação, a colaboração continuada e significativa com a sociedade civil melhorou as ambições e os resultados dos compromissos. Finalmente, havia necessidade de mais colaboração entre as instituições responsáveis e clareza relativamente à responsabilidade institucional pela implementação dos compromissos.

### **1ª observação: Fatores externos prejudicaram ou atrasaram a realização de compromissos e os respetivos resultados iniciais.**

Dois casos referentes ao segundo plano de ação de Portugal exemplificam como fatores externos, fora do controlo do governo português, podem prejudicar a implementação de compromissos. Atrasar a realização de compromissos afeta também substancialmente a sua capacidade de apresentar resultados iniciais, como no caso dos compromissos 2 e 7, que não tiveram resultados iniciais notáveis. Além disto, um representante da sociedade civil sugeriu que as eleições legislativas que tiveram lugar em janeiro de 2022 poderão ter afetado vários compromissos devido a reorganizações internas e mudanças de pessoal nos ministérios.<sup>1</sup>

Por exemplo, as restrições continuadas por motivo da pandemia de COVID-19 fizeram com que a Autoridade Tributária portuguesa não efetuasse a consulta de grupos focais e a interação com os cidadãos,<sup>2</sup> distanciando mais a relevância para o avanço da administração aberta. Em vez disso, o feedback dos utilizadores é agora recolhido através de um inquérito ao grau de satisfação incluído no fim de cada interação e, juntamente com as estatísticas do sistema, esse feedback é analisado para ajustar continuamente o módulo e a informação fornecida.<sup>3</sup>

A implementação do compromisso 7, de desenvolver e reforçar o Registo Central do Beneficiário Efetivo (RCBE) português, foi seriamente afetada pela decisão proferida pelo TJUE<sup>4</sup> a 22 de novembro de 2022.<sup>5</sup> Até então, Portugal tinha disponibilizado o acesso público aos dados do RCBE para uma entidade jurídica de cada vez, mediante autenticação digital e indicação de interesse. Se bem que o acesso ao RCBE não tenha sofrido alteração após a decisão proferida, foi cancelada toda a evolução do registo, como a adoção da Norma de Dados de Beneficiários Efetivos e a interligação do registo com outras bases de dados, e ficou pendente a adoção e transposição da sexta Diretiva da UE Antibrilhanço de Capitais, atualmente a ser discutida a nível da UE.<sup>6</sup>

### **2ª observação: O papel reduzido do fórum multissetorial português na monitorização dos progressos dos compromissos ao longo do tempo enfraqueceu o processo OGP e o envolvimento com a sociedade civil.**

A Agência para a Modernização Administrativa tem sido a agência pública que tem orientado o processo da Open Government Partnership (OGP), desde a adoção por Portugal do primeiro

plano de ação. A AMA coordena o trabalho da RNAA, o fórum multissetorial de Portugal. Durante a cocriação, a RNAA organizou um processo de cocriação inclusivo.

Porém, durante a implementação do plano de ação, o ponto de contacto da OGP mudou e passou do Centro para a Inovação no Setor Público (LabX) para outro departamento da AMA. A AMA conduziu reuniões da RNAA durante o primeiro ano de implementação do plano de ação, mas não houve qualquer reunião da RNAA entre julho de 2022 e o fim do período de implementação.<sup>7</sup> Em vez disso, a AMA teve reuniões bilaterais para cada compromisso com as entidades responsáveis e partilhou depois os resultados com os membros da RNAA.<sup>8</sup> Um representante da AMA disse que, durante o primeiro ano de implementação, houve um reduzido número de presenças nas reuniões de monitorização de compromissos específicos e por isso o modelo não foi continuado.<sup>9</sup> A insuficiente supervisão por parte da RNAA no seu todo e a ausência de um sistema de monitorização constante enfraqueceram a globalidade do processo e foi uma oportunidade perdida, quando a cocriação do plano de ação tinha parecido ser robusta. A sociedade civil interpretou negativamente a monitorização do processo de implementação do plano de ação. As organizações da sociedade civil sentiram que, de um modo geral, não participaram na implementação e monitorização da maioria dos compromissos do plano de ação. Houve resultados positivos em termos de mudar o modo de operação do governo ou de lançar a semente para uma futura colaboração, quando a sociedade civil e o governo colaboraram na implementação desses compromissos (por exemplo, o trabalho conjunto do Instituto dos Registos e do Notariado e da Transparency International Portugal (TI Portugal) no compromisso 7, ou entre a Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos e organizações da sociedade civil no compromisso 9).

Estas falhas no processo de monitorização poderão ser ultrapassadas no próximo plano de ação. O ponto de contacto e os representantes da sociedade civil concordaram em rever a estrutura e a governação da RNAA e planeiam modificar os seus regulamentos para ampliar a agenda da OGP nas entidades públicas e envolver uma gama maior e mais diversificada de partes interessadas exteriores ao governo.<sup>10</sup>

**3ª observação: Durante todo o ciclo do plano de ação, a colaboração continuada e significativa com a sociedade civil melhorou a ambição e os resultados dos compromissos.**

A conceção do segundo plano de ação da OGP foi significativamente mais participativa que a anterior. O processo de cocriação incluiu a sensibilização do público através de múltiplos eventos e resultou em que organizações da sociedade civil dessem o seu contributo para vários compromissos e se tornassem corresponsáveis por dois dos nove compromissos. O IRM tinha aconselhado a que, durante a implementação, as entidades implementadoras colaborassem significativamente com os cidadãos/utilizadores. Nos casos em que isto aconteceu, os resultados foram mais substanciais em termos de mudar o modo de operação do governo ou lançar a semente para futuras colaborações: por exemplo, o trabalho conjunto do Instituto dos Registos e do Notariado e da Transparency International Portugal (TI Portugal) no compromisso 7, ou entre a Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos e organizações da sociedade civil no compromisso 9.

**4ª observação: É necessária mais colaboração entre as instituições responsáveis e clareza quanto à responsabilidade institucional pela implementação dos compromissos.**

Foram atribuídos cinco compromissos a uma única entidade responsável quando, na realidade, a maioria dos compromissos dizia respeito a vários departamentos ministeriais. Por exemplo, o instituto que gere o registo português de beneficiários efetivos continua à espera de uma decisão governamental para como interpretar a decisão proferida pelo TJUE a nível nacional, que poderia ter ajudado a avançar a implementação do compromisso 7. A Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP), a instituição encarregada do Sistema de Informação da Organização do Estado, e a Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) lideraram conjuntamente o compromisso 9. A Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos não tem, no entanto, autoridade para nomear pontos focais para o acesso à informação em todos os organismos públicos, visto que esta responsabilidade cabe às próprias instituições individuais. No caso do compromisso 8, as autoridades que gerem os fundos da UE para a recuperação e resiliência pós-COVID-19 deveriam ter implementado Pactos de Integridade, mas não foram designadas como responsáveis pela implementação deste compromisso e os pactos não foram criados.

A comunicação e cooperação robusta entre todas as instituições públicas envolvidas no processo OGP é fundamental para melhorar a conceção, a implementação e os resultados de um plano de ação. É importante que as instituições implementadoras tenham autoridade e comando das atividades macro de um compromisso. Se um compromisso exigir a adoção de legislação pelo parlamento quando a instituição implementadora é um ministério, as hipóteses de realização serão limitadas. O mesmo acontece quando as organizações da sociedade civil são corresponsáveis por compromissos que dependem das ações de instituições públicas.

---

<sup>1</sup> Karina Carvalho (TI Portugal), entrevista com o IRM, 27 de outubro de 2023. As eleições parlamentares que deverão ter lugar em março de 2024 poderão também dificultar a implementação do próximo plano de ação de modo semelhante.

<sup>2</sup> Representantes da Autoridade Tributária, entrevista com o IRM, 13 de novembro de 2023.

<sup>3</sup> Representantes da Autoridade Tributária, entrevista com o IRM, 13 de novembro de 2023 e correspondência com o IRM, 8 de novembro de 2023.

<sup>4</sup> Tribunal de Justiça da União Europeia, “Comunicado de imprensa n.º 188/22,” de 22 de novembro de 2022, <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-11/cp220188pt.pdf>.

<sup>5</sup> A decisão do TJUE tratava de um processo instaurado por duas sociedades luxemburguesas contra o registo de beneficiários efetivos do Luxemburgo.

<sup>6</sup> Representantes do Instituto dos Registos e do Notariado (IRN), correspondência com o IRM, 31 de outubro de 2023, e entrevista com o IRM, 9 de novembro de 2023.

<sup>7</sup> “Documentação da Rede Nacional de Administração Aberta,” OGP, acedida a 21 de fevereiro de 2024, <https://ogp.eportugal.gov.pt/pt/web/guest/documentacao-rnaa>. Após a XXII reunião em julho de 2022, a XXIII reunião teve lugar a 13 de novembro de 2023 (depois do fim do período de implementação).

<sup>8</sup> Sérgio Pepo Ramos (ponto de contacto da OGP, AMA), entrevista com o IRM, 13 de outubro de 2023; representante da AMA, correspondência com o IRM, 6 de novembro de 2023.

<sup>9</sup> Patrícia Paralta, (ponto de contacto da OGP, AMA), correspondência com o IRM durante o período de pré-publicação, 16 de fevereiro de 2024.

<sup>10</sup> Ramos, entrevista; Carvalho, entrevista; e Luís Vidigal (PASC), entrevista com o IRM, 31 de outubro de 2023.

## Secção II: Implementação e resultados iniciais

A secção seguinte examina um compromisso que o IRM identificou como tendo os resultados de implementação mais sólidos. Para avaliar os resultados iniciais, o IRM usou os compromissos identificados como prometedores na Revisão do Plano de Ação como ponto de partida. Depois de verificar a evidência de realização, o IRM examinou também compromissos ou agregados que não tinham sido identificados como promissores mas que, quando implementados, deram resultados predominantemente positivos ou significativos.

### **Compromisso 8: Incrementar a transparência e a prevenção da corrupção na implementação do Plano de Recuperação e Resiliência**

*Agência para a Modernização Administrativa (AMA); Plataforma de Associações da Sociedade Civil – Casa da Cidadania (PASC); Transparency International Portugal (TI Portugal)*

#### **Contexto e objetivos**

Este compromisso visava aumentar a informação e a fiscalização pelo público do Plano de Recuperação e Resiliência de Portugal. O plano inclui 16,6 mil milhões de euros de financiamento disponibilizado ao estado português pela União Europeia até 2026 para tratar do impacto da pandemia de COVID-19, apoiar as transições digital e ecológica, e reforçar a economia. Aumentar a transparência e a monitorização cívica da distribuição destes fundos e da adjudicação de contratos públicos relacionados poderia impedir a corrupção e garantir que o dinheiro era aplicado eficazmente. O compromisso utilizava a internacionalmente reconhecida competência de Portugal na área de adjudicação eletrónica<sup>1</sup> e procurava ao mesmo tempo solucionar os elevados riscos de corrupção identificados nesta área, assegurando que todos os processos de adjudicação seriam disponibilizados em dados abertos.<sup>2</sup>

A sociedade civil propôs o compromisso e a AMA coimplementou-o juntamente com duas entidades da sociedade civil. O compromisso pretendia aumentar a transparência e a fiscalização da contratação pública, um objetivo incluído no primeiro plano de ação de Portugal que tinha tido uma implementação limitada.<sup>3</sup> Dada a sua ambição, o seu âmbito e a gestão colaborativa, a conceção do compromisso demonstrava um claro prisma de administração aberta e um substancial potencial para a obtenção de resultados. Tanto a sociedade civil como o governo partilhavam esta expectativa de resultados iniciais significativos.<sup>4</sup>

#### **Resultados iniciais: Moderados**

Após implementação, o compromisso revelou resultados iniciais moderados. O compromisso tinha quatro atividades macro centradas em aumentar a transparência e o acesso à informação assim como promover a monitorização cívica dos fundos. As atividades macro de publicação de dados no portal Mais Transparência, promover a sua utilização e ligar os dados ao portal de contratação pública BASE foram realizadas, mas a atividade macro respeitante a monitorização cívica ficou por desenvolver.



Foi lançada uma nova versão do portal Mais Transparência em março de 2022 (a versão original tinha sido lançada em abril de 2021<sup>5</sup>). O governo português anunciou que a nova versão inclui mais detalhes de despesas públicas relacionadas com os fundos europeus.<sup>6</sup> Disse ainda que seria possível consultar dados pormenorizados e atualizados regularmente para cada projeto (como contratos, o estado de execução física e financeira dos contratos, acionistas e beneficiários). Disse que era a primeira vez que esta informação permitia ao público consultar a evolução de todos os investimentos integrados no Plano de Recuperação e Resiliência e cruzar essas informações (por exemplo, procurando valores de investimento por região ou áreas geográficas abrangidas por um projeto). Um representante da AMA disse que é divulgada informação sobre valores planeados e execução dos contratos em tempo real, desde investimentos e instituições responsáveis até projetos e beneficiários últimos.<sup>7</sup> A informação sobre contratos públicos — montantes globais, informação sobre projetos e beneficiários em formato desagregado e pesquisável por região e localidade, áreas temáticas e valor financeiro de projetos, entidades públicas responsáveis e beneficiários últimos, etc. — é publicada em formatos de dados abertos, incluindo tabelas e gráficos básicos e *dashboards* de visualização e pode ser descarregada/exportada. Um representante da AMA disse que, até finais de 2023, o portal Mais Transparência registou 249.117 visitas à secção dedicada ao Plano de Recuperação e Resiliência. Isto representa mais de metade do número total de visitas ao site nesse ano (570.959 visitas). O representante da AMA partilhou também estatísticas gerais de utilizadores e feedback recebido dos utilizadores do portal Mais Transparência, que indicavam um aumento do número de utilizadores, de 32.705 em 2021 para 254.966 em 2023.<sup>8</sup> Testes anuais de usabilidade ajudaram a melhorar a interface e a usabilidade do portal.<sup>9</sup> Segundo um representante de uma sociedade civil, o portal é uma obra em andamento que ainda necessita de ser aperfeiçoada, incluindo no respeitante a informação sobre o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) e à partilha de dados respeitantes aos utilizadores.<sup>10</sup>

No que respeita a atividades de comunicação e sensibilização dirigidas a diferentes públicos (atividade macro n.º 2), a AMA informou que havia uma estratégia de comunicação apropriadamente definida e em uso, incluindo um webinar em maio de 2023 que teve 160 participantes.<sup>11</sup> Representantes da sociedade civil foram de opinião que as atividades de comunicação foram insuficientes e tinham um orçamento específico reduzido.<sup>12</sup> Segundo a AMA,<sup>13</sup> o portal é muito mencionado nos meios de comunicação, o que pode eventualmente contribuir para o escrutínio público dos dados disponibilizados, e o governo indicou um elevado número de visitas ao portal, pelo menos nos primeiros meses de implementação do plano de ação.<sup>14</sup> O portal foi concebido tendo em consideração a acessibilidade para cidadãos portadores de deficiências ou limitações e recebeu o selo de ouro de acessibilidade e usabilidade da AMA e do Instituto Nacional para a Reabilitação.<sup>15</sup>

No respeitante a interligação com outras fontes de dados, o portal Mais Transparência recolhe conjuntos de dados do Portal de Dados Abertos ([dados.gov](https://dados.gov.pt)) quando eles são ali publicados. Os utilizadores podem, portanto, exportar dados e *dashboards* do portal Mais Transparência ou ser direcionados para a respetiva fonte em [dados.gov](https://dados.gov.pt).<sup>16</sup> O portal Mais Transparência encaminha também para o portal de Contratos Públicos ([Base.gov](https://base.gov.pt)) assim como para sites temáticos sobre Transparência na Saúde, Transparência na Justiça, e Transparência no Turismo. A informação sobre concursos em aberto redireciona para o portal do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).<sup>17</sup>

Há, no entanto, exceções na publicação da informação e o cruzamento de conjuntos de dados continua a ser muito limitado. Por exemplo, a informação sobre empresas privadas a celebrar contratos com o estado para um determinado projeto (fornecedores) é ligada a Base.gov, mas se a informação está ou não disponível em Base.gov depende da legislação em vigor à data em que cada contrato foi assinado.<sup>18</sup> As duas organizações da sociedade civil corresponsáveis pelo compromisso (TI Portugal e PASC) tinham incentivado a interoperabilidade dos dados com o portal de Contratos Públicos, o Registo Central do Beneficiário Efetivo, e o Business Intelligence Orçamental (BIORC). Após a implementação, estas organizações disseram que as interligações dos portais não tinham sido significativamente desenvolvidas para além de uma ligação parcial com dados orçamentais e pouco ou nenhum cruzamento com dados sobre contratos públicos e beneficiários efetivos tinha sido conseguido.<sup>19</sup> Na globalidade, os membros da sociedade civil entrevistados acharam a qualidade dos dados insuficiente e a integração das fontes de dados pouco desenvolvida.<sup>20</sup>

A macro atividade n.º 3, referente a monitorização e participação cívica, não foi implementada. Um representante da sociedade civil disse que as organizações da sociedade civil participaram na cocriação deste compromisso, mas não foram envolvidas na sua implementação.<sup>21</sup> Os departamentos governamentais propunham os conjuntos de dados a serem publicados pela AMA no portal Mais Transparência,<sup>22</sup> mas as organizações da sociedade civil corresponsáveis pelo compromisso não eram consultadas sobre o que poderia ser mais relevante pedir e publicar.<sup>23</sup> O investigador do IRM não encontrou provas de ferramentas de monitorização cívica para facilitar a deteção de irregularidades no aprovisionamento e nos contratos para a recuperação da COVID-19 e impedir a corrupção, para além de alguns *dashboards* de visualização e gráficos. A Revisão do Plano de Ação 2021–2023 destacou esta atividade macro como um aspeto muito importante do compromisso.<sup>24</sup> As autoridades gestoras dos fundos da UE relacionados com a recuperação da COVID-19 deveriam ter implementado Pactos de Integridade, mas não foi dada prioridade à elaboração destes pactos porque estas autoridades não eram responsáveis pelo compromisso.

No fim do período de implementação, este compromisso tinha resultados iniciais moderados. Aumentou a transparência dos fundos da UE para a recuperação e resiliência através de um esforço no sentido de divulgar dados de qualidade em formatos abertos. Espera-se que a publicação de novos dados seja mantida ao longo do tempo (visto que a AMA gere o portal) como parte da evolução e incorporação contínuas de novos dados em dados.gov e no portal Mais Transparência.<sup>25</sup> Continua a haver margem para melhoramentos na relevância, no âmbito e na profundidade da informação publicada.

### **Olhando para o futuro**

Espera-se que o trabalho relevante levado a cabo pela Administração Pública Portuguesa no tocante a transparência dos dados e, especificamente, o portal Mais Transparência continuem.<sup>26</sup> Este trabalho beneficiaria de mais colaboração entre a equipa gestora do portal e organizações da sociedade civil, para identificar conjuntos de dados prioritários e criar visualizações e interligações de dados que melhor respondam às exigências dos cidadãos.

O governo podia criar oportunidades para o escrutínio público dos fundos da UE. Conforme inicialmente previsto no compromisso, a criação de Pactos de Integridade e outras formas de monitorização cívica dos contratos públicos, incluindo os fundos da UE e indo para além deles,

poderia ser relançada. A TI Portugal tem competência especializada nesta área, em projetos de contratação pública de grandes dimensões.<sup>27</sup> A Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade da Informação (APDSI) propôs também um serviço independente para a avaliação do impacto das medidas do PRR, utilizando tecnologias da informação e da comunicação, para impedir a corrupção e melhorar a gestão dos fundos da UE.<sup>28</sup> Finalmente, o governo poderia incentivar e facilitar a reutilização da informação disponibilizada no portal, por agentes da sociedade civil. Um representante da AMA indicou que, com início em janeiro de 2024, o portal Mais Transparência dará informação sobre fundos europeus relacionados com Portugal 2030.<sup>29</sup>

---

<sup>1</sup> Karolis Granickas (Open Contracting Partnership), “Portugal: What You Need to Know about the EU’s e-Procurement Champion,” 16 de abril de 2020, <https://www.open-contracting.org/2020/04/16/portugal-what-you-need-to-know-about-the-eus-e-procurement-champion/>.

<sup>2</sup> IRM, “Revisão do Plano de Ação: Portugal 2021–2023”, OGP, 28 de março de 2022, <https://www.opengovpartnership.org/documents/portugal-action-plan-review-2021-2023/>.

<sup>3</sup> OGP, “Plano de Ação de Portugal 2018-2020”, 9 de janeiro de 2019, <https://www.opengovpartnership.org/documents/portugal-action-plan-2018-2020/>.

<sup>4</sup> IRM, “Revisão do Plano de Ação: Portugal 2021–2023”, OGP.

<sup>5</sup> “Lançado o portal Mais Transparência,” Governo de Portugal, 28 de abril de 2021, <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/noticia?i=lancado-o-portal-mais-transparencia>.

<sup>6</sup> “Lançada nova versão do Portal Mais Transparência com maior detalhe sobre os fundos europeus,” Governo de Portugal, 21 de março de 2022, <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/noticia?i=lancada-nova-versao-do-portal-mais-transparencia-com-maior-detalhe-sobre-os-fundos-europeus>.

<sup>7</sup> Agência para a Modernização Administrativa (AMA), correspondência com o IRM, 6 de novembro 2023; Portal Mais Transparência, acessado a 18 de novembro de 2023, <https://transparencia.gov.pt/pt/fundos-europeus/tema/>.

<sup>8</sup> “Lançada nova versão do Portal Mais Transparência com maior detalhe sobre os fundos europeus,” Governo de Portugal. O comunicado de imprensa indicava que o portal Mais Transparência recebeu em média 620 visitas diárias de abril de 2021 a março de 2022, com um total de mais de 45.000 utilizadores e aproximadamente 201,000 páginas visitadas durante esse período.

<sup>9</sup> Mais Transparência, “Relatório de testes de usabilidade 2021,” 27 de abril 2021, [https://transparencia.gov.pt/static/files/relatorio\\_testes\\_usabilidade.pdf](https://transparencia.gov.pt/static/files/relatorio_testes_usabilidade.pdf); Mais Transparência, “Relatório de testes de usabilidade 2022,” 6 de abril de 2022, [https://transparencia.gov.pt/static/files/2022\\_04\\_06\\_relatorio\\_testes\\_usabilidade\\_2.pdf](https://transparencia.gov.pt/static/files/2022_04_06_relatorio_testes_usabilidade_2.pdf); Mais Transparência,

“Relatório de testes de usabilidade 2023,” 5 de abril de 2023, [https://transparencia.gov.pt/static/files/2023\\_04\\_05\\_relatorio\\_testes\\_usabilidade\\_3.pdf](https://transparencia.gov.pt/static/files/2023_04_05_relatorio_testes_usabilidade_3.pdf).

<sup>10</sup> Karina Carvalho (TI Portugal), entrevista com o IRM, 27 de outubro de 2023.

<sup>11</sup> Sérgio Pepo Ramos (ponto de contacto da OGP, AMA), entrevista com o IRM, 13 de outubro de 2023. Webinar anunciado no Repositório de Portugal na OGP: <https://ogp.eportugal.gov.pt/en/portal-mais-transpar%C3%Aancia-utiliza%C3%A7%C3%A3o-de-dados-abertos>.

<sup>12</sup> Maria Helena Monteiro (APDSI), correspondência com o IRM, 16 de novembro de 2023.

<sup>13</sup> AMA, correspondência.

<sup>14</sup> “Lançada nova versão do Portal Mais Transparência com maior detalhe sobre os fundos europeus,” Governo de Portugal.

<sup>15</sup> AMA, correspondência.

<sup>16</sup> AMA, correspondência.

<sup>17</sup> A informação sobre concursos em aberto: [https://transparencia.gov.pt/pt/fundos-europeus/prr/contratualizacao/#contractualization\\_explainer\\_id](https://transparencia.gov.pt/pt/fundos-europeus/prr/contratualizacao/#contractualization_explainer_id) é ligada ao portal do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) <https://recuperarportugal.gov.pt/candidaturas-prr/>.

<sup>18</sup> Governo de Portugal, “Parque público de habitação a custos acessíveis,” <https://transparencia.gov.pt/pt/fundos-europeus/prr/beneficiarios-projetos/projeto/C02-i05/>.

<sup>19</sup> Carvalho, entrevista; Plataforma de Associações da Sociedade Civil (PASC), correspondência com o IRM, 27 de outubro de 2023.

<sup>20</sup> Carvalho, entrevista; PASC, correspondência.

<sup>21</sup> Maria Helena Monteiro (Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade da Informação, APDSI), correspondência com o IRM, 16 de novembro de 2023.

<sup>22</sup> AMA, correspondência.

<sup>23</sup> Luís Vidigal (PASC), entrevista com o IRM, 31 de outubro de 2023.

<sup>24</sup> Revisão do Plano de Ação: Portugal 2021–2023 pelo IRM.

<sup>25</sup> Ver a afirmação sobre a “Plataforma em constante evolução” no Portal Mais Transparência (“Os conteúdos do Portal Mais Transparência vão abranger um conjunto de áreas temáticas muito alargado da relação dos cidadãos com o Estado nos seus diferentes níveis (...) o conjunto destas áreas não é estanque e crescerá ao longo do tempo, garantindo a versatilidade da plataforma,” em [https://transparencia.gov.pt/pt/sobre-o-portal/#about\\_portal\\_information\\_id](https://transparencia.gov.pt/pt/sobre-o-portal/#about_portal_information_id)). Adicionalmente, respostas escritas da AMA, 6 e 10 de novembro de 2023.

<sup>26</sup> AMA, correspondência com o IRM, 6 e 10 de novembro de 2023, e afirmação feita no Portal Mais Transparência sobre uma “plataforma em constante evolução.”

<sup>27</sup> “Pacto de Integridade,” Transparency International Portugal, <https://pactodeintegridade.transparencia.pt/pacto-de-integridade/>.

<sup>28</sup> Monteiro, correspondência.

<sup>29</sup> Patrícia Paralta, (ponto de contacto da OGP, AMA), correspondência com o IRM durante o período de pré-publicação, 16 de fevereiro de 2024.

## Secção III. Participação e cocriação

**O processo de cocriação do segundo plano de ação de Portugal arrancou com um processo altamente colaborativo. Contudo, o envolvimento com a sociedade civil foi inconsistente nos vários compromissos e a colaboração com a RNAA enfraqueceu em finais do período de implementação. Reconhecendo estas deficiências, membros da sociedade civil e do governo pertencentes ao fórum multissetorial de Portugal estão a trabalhar para renovar o envolvimento das entidades públicas e envolver mais partes interessadas importantes.**

Como ponto focal da OGP em Portugal, a AMA continuou a coordenar o trabalho do fórum multissetorial de Portugal — a RNAA — durante todo o ciclo do plano de ação. Na sua posição de liderança dentro da Rede Nacional de Administração Aberta, a AMA dirigiu a fase de cocriação, a implementação e a monitorização do segundo plano de ação OGP de Portugal. A AMA estava também encarregada de carregar regularmente a informação sobre os progressos para o repositório nacional da OGP e ferramenta de seguimento online.<sup>1</sup> O ponto de contacto na AMA mudou nos últimos meses do período de implementação, passou do LabX para outro departamento da agência.<sup>2</sup>

A RNAA foi criada em 2018 como o fórum multissetorial da OGP e manteve os mesmos membros e a mesma estrutura de governação desde então. É representada por dez entidades diretamente convidadas pela AMA, seis da administração pública, incluindo a AMA, e quatro da sociedade civil. Os representantes da sociedade civil sentem que o limitado número de membros, tanto das entidades públicas como da sociedade civil, constituiu um obstáculo à definição de compromissos mais ambiciosos e a melhor implementação e melhores resultados.<sup>3</sup> A RNAA tem realizado reuniões regulares desde a sua criação. Durante a fase de cocriação do segundo plano de ação, a RNAA realizou cinco reuniões até junho de 2021 para supervisionar o processo de desenvolvimento dos compromissos.<sup>4</sup> Posteriormente, a RNAA reuniu quatro vezes até julho de 2022, com algumas das reuniões centradas na monitorização e avaliação dos progressos<sup>5</sup> e outras dedicadas a exercícios de colaboração e formação<sup>6</sup> para a rede.<sup>7</sup>

O ciclo do plano de ação começou com uma fase de desenvolvimento muito participativa, em que os problemas a serem tratados e os objetivos a cumprir foram colaborativamente identificados em três fóruns de discussão temática que envolveram cidadãos e organizações da sociedade civil, empresas, e a Administração Pública.<sup>8</sup> Subsequentemente, a RNAA selecionou áreas temáticas, testou essas áreas junto dos membros de uma lista de distribuição da OGP em Portugal, e incorporou outros contributos de diferentes partes interessadas e cidadãos empenhados.<sup>9</sup> A sociedade civil propôs dois dos nove compromissos finais.

Tal como tinha acontecido no ciclo do plano de ação anterior, a RNAA supervisionou o processo de monitorização da implementação do plano de ação.<sup>10</sup> Contudo, a AMA adotou um papel de maior relevo na monitorização durante a última fase da implementação (fora das reuniões da RNAA), durante a qual, para cada compromisso, a agência realizou reuniões bilaterais com as entidades responsáveis e partilhou posteriormente os resultados com os membros da RNAA.<sup>11</sup> Por exemplo, o atual ponto de contacto teve duas reuniões online, de uma hora cada, para cada compromisso, de fevereiro de 2023 até ao fim do período de implementação.<sup>12</sup>

Todavia, para algumas organizações da sociedade civil, a participação através da RNAA foi insuficiente para monitorizar eficazmente a implementação.<sup>13</sup> Nos primeiros meses da implementação, houve reuniões entre entidades da sociedade civil e entidades públicas (por exemplo com referência aos compromissos n.º 7, relativo ao registo de beneficiários efetivos, n.º 8, sobre transparência e monitorização dos fundos da UE, e n.º 9, sobre como incrementar o acesso à informação). A sociedade civil participou também em reuniões da RNAA, que tiveram lugar até julho de 2022 (a reunião seguinte da RNAA teve lugar em novembro de 2023, depois do fim do período de implementação).<sup>14</sup> Alguns representantes da sociedade civil expressaram a opinião de que a AMA deveria tê-los convidado para as reuniões bilaterais de monitorização com as instituições implementadoras e deveria ter mantido o calendário estabelecido.<sup>15</sup> O governo, o ponto de contacto da OGP e os representantes da sociedade civil estão de acordo em que a governação e o funcionamento da RNAA têm de ser revistos em paralelo com o compromisso das entidades públicas para com a OGP e no sentido de envolver mais partes interessadas importantes.<sup>16</sup> Está atualmente a ser discutida pelos membros da rede uma modificação dos regulamentos da RNAA.<sup>17</sup> As organizações da sociedade civil pediram para participar sistematicamente na monitorização da implementação do próximo plano de ação.

### Cumprimento dos requisitos mínimos

O IRM avalia se os países membros cumpriram ou não os requisitos mínimos dos Padrões de Participação e Cocriação da OGP para efeitos da revisão de procedimentos.<sup>18</sup> Durante a cocriação, Portugal atuou em conformidade com o processo da OGP. Os dois requisitos mínimos a seguir indicados têm de atingir pelo menos o nível de “em curso” para que um país seja considerado como tendo atuado em conformidade com o processo da OGP.

Legenda:

Verde = Atinge o padrão

Amarelo = Em curso (foram tomadas medidas para atingir este padrão, mas o padrão não foi atingido)

Vermelho = Sem provas de medidas tomadas

Atuou em conformidade com o processo da OGP durante o período de implementação?	
O governo manteve um repositório OGP que se encontra online, foi atualizado pelo menos uma vez durante o ciclo do plano de ação, e contém provas do desenvolvimento e implementação do plano de ação. <sup>19</sup>	Verde
O governo disponibilizou ao público informação sobre o plano de ação durante o período de implementação. <sup>20</sup>	Verde

<sup>1</sup> Repositório OGP e ferramenta de seguimento online de Portugal: <https://ogp.eportugal.gov.pt/pt/ii-panaa>.

<sup>2</sup> Em fevereiro de 2023, Sérgio Pepo Ramos substituiu Patrícia Paralta e Marta Cotrim como pontos de contacto da OGP (entrevista de Sérgio Pepo Ramos e Sílvia Silva (AMA) a 13 de outubro de 2023). Os anteriores pontos de contacto faziam parte do LabX, o centro para a inovação no setor público, da AMA) que tinha estado a coordenar o

trabalho da OGP desde fins de 2019. Ver <https://labx.gov.pt/projetos-posts/rede-nacional-de-administracao-aberta-ogp-2/?lang=pt>.

<sup>3</sup> Karina Carvalho (TI Portugal), entrevista com o IRM, 27 de outubro de 2023; e Luís Vidigal (PASC), entrevista com o IRM, 31 de outubro de 2023.

<sup>4</sup> De setembro de 2020 a setembro de 2021, a RNAA realizou reuniões a 11 de setembro e 13 de novembro de 2020, 22 de janeiro, 19 de março e 18 de junho de 2021. Na reunião de 17 de setembro de 2021, a discussão incluiu a necessidade de especificar alguns compromissos que estavam ainda por definir. As atas das reuniões da Rede Nacional para a Administração Aberta encontram-se em: <https://ogp.eportugal.gov.pt/pt/web/guest/documentacao-rnaa>. Contudo, nem todas as atas têm a referência correta nesta página. Também é possível aceder à maioria das atas na secção de Notícias do site.

<sup>5</sup> Ver a ata da 20ª reunião da RNAA de 13 julho de 2022, com um reduzido número de participantes: <https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/431057/ATA-XX+Reuni%C3%A3o+RNAA.pdf/d896322e-5559-aeb0-5776-f4a259c15139>.

<sup>6</sup> Ver a ata da 19ª reunião da RNAA de 19 de maio de 2022: [https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/0/Ata+-XIX+Reuni%C3%A3o+RNAA\\_%2819MAI22%29.pdf/84b3fc4d-e070-9ccb-f4c6-2e080fd87323](https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/0/Ata+-XIX+Reuni%C3%A3o+RNAA_%2819MAI22%29.pdf/84b3fc4d-e070-9ccb-f4c6-2e080fd87323).

<sup>7</sup> Ver a ata da reunião da RNAA, disponível para o público em: <https://ogp.eportugal.gov.pt/pt/web/guest/documentacao-rnaa>.

<sup>8</sup> <https://ogp.eportugal.gov.pt/pt/noticia25>.

<sup>9</sup> Descrição da fase de cocriação do segundo plano de ação: <https://ogp.eportugal.gov.pt/pt/desenvolvimento-do-ii-plano-nacional-de-administra%C3%A7%C3%A3o-aberta>.

<sup>10</sup> “Mecanismo Independente de Avaliação (IRM): Relatório de Resultados Transitórios de Portugal 2018–2020,” Open Government Partnership.

<sup>11</sup> Sérgio Pepo Ramos (ponto de contacto da OGP, AMA), entrevista com o IRM, 13 de outubro de 2023; AMA, correspondência com o IRM, 6 de novembro de 2023.

<sup>12</sup> Ramos, entrevista.

<sup>13</sup> Karina Carvalho (TI Portugal), entrevista com o IRM, 27 de outubro de 2023; Luís Vidigal (PASC), entrevista com o IRM, 31 de outubro de 2023.

<sup>14</sup> “Documentação da Rede Nacional de Administração Aberta,” OGP, acedida a 21 de fevereiro de 2024, <https://ogp.eportugal.gov.pt/pt/web/guest/documentacao-rnaa>. Depois da XXII reunião em julho de 2022, a XXIII reunião teve lugar a 13 de novembro de 2023 (depois do fim do período de implementação).

<sup>15</sup> Carvalho, entrevista. Ver a ata da reunião da RNAA em que a AMA apresentou à rede o calendário de reuniões de seguimento por compromisso: <https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/354484/Ata+-XVII+Reuni%C3%A3o+RNAA.pdf/e7078c81-11d8-bb0f-fa61-462ed3ef4af7>.

<sup>16</sup> Ramos, entrevista; Carvalho, entrevista; Vidigal, entrevista.

<sup>17</sup> Carvalho, entrevista; Vidigal, entrevista.

<sup>18</sup> De notar que a futura avaliação pelo IRM centrar-se-á na conformidade com os Padrões de Participação e Cocriação da OGP atualizados que entraram em vigor a 1 de janeiro de 2022: <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards/>.

<sup>19</sup> “Plano de Ação Nacional,” OGP Portugal, <https://ogp.eportugal.gov.pt/>.

<sup>20</sup> “Documentação da Rede Nacional de Administração Aberta,” OGP.

## Secção IV: Metodologia e indicadores do IRM

O presente relatório apoia a responsabilização e a aprendizagem do membro avaliando: (i) o nível de progresso na implementação dos compromissos, (ii) os resultados iniciais de compromissos com um elevado nível de progresso identificados como promissores, ou que produziram resultados significativos através da implementação, e (iii) as práticas de participação e cocriação durante todo o ciclo do plano de ação. O IRM iniciou o processo de investigação após o primeiro ano de implementação do plano de ação com a elaboração de um plano de investigação, investigação preliminar de secretária e verificação de evidências fornecidas no repositório OGP do país.<sup>1</sup>

Em 2022, a OGP lançou um processo de consulta para cocriar uma nova estratégia para 2023–2028.<sup>2</sup> O IRM irá visitar os seus produtos, o seu processo e os seus indicadores uma vez terminada a cocriação da estratégia. Até lá, os Relatórios de Resultados continuarão a usar os mesmos indicadores dos relatórios IRM anteriores:

### Progresso

O IRM avalia o nível de progresso de cada um dos compromissos do plano de ação, incluindo os compromissos agregados na Revisão do Plano de Ação.<sup>3</sup> O nível de progresso de todos os compromissos é avaliado como sendo um dos seguintes:

- *Sem evidência disponível*
- *Não iniciado*
- *Limitado*
- *Substancial*
- *Completo*

### Resultados iniciais

O IRM avalia o nível de resultados alcançados com a implementação de compromissos que têm um prisma claro de administração aberta, têm um elevado nível de progresso, ou mostram evidência de alcançar resultados iniciais (conforme a seguir definidos). Tem em consideração o que se esperava que o compromisso produzisse antes da sua implementação, o contexto específico do país em que o compromisso foi implementado, a área política específica e as mudanças comunicadas.

O indicador de resultados iniciais determina três níveis de resultados:

- **Sem resultados notáveis:** À luz da evidência recolhida (através da investigação de secretária, entrevistas, etc.), a implementação do compromisso de administração aberta produziu poucos ou nenhuns resultados positivos. Após avaliar as atividades levadas a cabo durante o período de implementação e os respetivos efeitos (se existentes), o IRM não detetou mudanças significativas no sentido de:
  - melhorar as práticas, políticas, ou instituições que governam uma área política, ou no setor público,
  - promover um ambiente propício à geração de confiança entre os cidadãos e o estado.



- **Resultados moderados:** À luz da evidência recolhida (através da investigação de secretária, entrevistas, etc.), a implementação do compromisso de administração aberta produziu resultados positivos. Após avaliar as atividades levadas a cabo durante o período de implementação e os respetivos efeitos, o IRM detetou mudanças significativas no sentido de:
  - melhorar as práticas, políticas, ou instituições que governam uma área política, ou no setor público, ou
  - promover um ambiente propício à geração de confiança entre os cidadãos e o estado.
- **Resultados significativos:** À luz da evidência recolhida (através da investigação de secretária, entrevistas, etc.), a implementação do compromisso de administração aberta produziu resultados positivos significativos. Após avaliar as atividades levadas a cabo durante o período de implementação e os respetivos efeitos, o IRM detetou mudanças significativas no sentido de:
  - melhorar as práticas, políticas, ou instituições que governam uma área política, ou no setor público, ou
  - promover um ambiente propício à geração de confiança entre os cidadãos e o estado.

Resultados positivos significativos revelam expectativas claras de que estas mudanças (conforme acima definidas) serão sustentáveis ao longo do tempo.

O presente relatório foi preparado pelo IRM em colaboração com Ana Revuelta Alonso e foi revisto por Thomas Kalinowski, especialista externo do IRM. A metodologia do IRM, a qualidade dos produtos do IRM e o processo de revisão são supervisionados pelo Painel Internacional de Especialistas (IEP) do IRM. Os atuais membros do Painel Internacional de Especialistas são:

- Snjezana Bokulic
- Cesar Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Maha Jweied
- Rocio Moreno Lopez

Este processo de revisão, incluindo o procedimento para incorporar os comentários recebidos, é descrito em mais pormenor na secção III do Manual de Procedimentos<sup>4</sup> e na Revisão do Plano de Ação de Portugal 2021–2023. Para mais informação, consultar a secção “IRM Overview” no site da OGP.<sup>5</sup> Está também disponível um glossário dos termos usados pelo IRM e pela OGP no site da OGP.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Portugal. Repositório OGP. Data de acesso: 18 de novembro de 2023: <https://ogp.eportugal.gov.pt/>.

<sup>2</sup> Ver OGP, “Creating OGP’s Future Together: Strategic Planning 2023–2028,” <https://www.opengovpartnership.org/creating-ogps-future-together/>.

<sup>3</sup> O IRM agrega os compromissos que partilham um objetivo político comum durante o processo de Revisão do Plano de Ação. Nestes casos, o IRM avalia o “potencial de resultados” e os “Resultados iniciais” a nível do agregado. O nível de progresso é avaliado ao nível do compromisso. Para mais informação sobre como o IRM agrega os compromissos, consultar a secção IV, “Metodologia e indicadores do IRM”, da Revisão do Plano de Ação.

<sup>4</sup> Independent Reporting Mechanism, *IRM Procedures Manual*, V.3, 16 de setembro de 2017, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.

<sup>5</sup> Open Government Partnership, *IRM Overview*, <https://www.opengovpartnership.org/irm-guidance-overview/>.

<sup>6</sup> Open Government Partnership, *OGP Glossary*, <https://www.opengovpartnership.org/glossary/>.

## Anexo I: Dados dos compromissos<sup>1</sup>

### Compromisso 1: Implementar o portal único da educação

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Verificável:</b> Sim</li> <li>● <b>Tem um prisma de administração aberta?</b> Sim</li> <li>● <b>Potencial de resultados:</b> Modesto</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Progresso:</b> Substancial</li> <li>● <b>Resultados iniciais:</b> Moderados</li> </ul> |
|---|--|

O compromisso n.º 1 visava criar um portal único da educação, que iria agregar todas as plataformas e portais de entidades públicas relativos a eventos da vida escolar do ensino obrigatório em Portugal e permitir o acesso livre, fácil e protegido mediante um sistema de autenticação comum, adotando os princípios da autenticação.gov.<sup>2</sup>

O Ministério da Educação criou o portal único da educação, que está operacional e é acessível para diferentes perfis: Encarregado de Educação, Docente, Direção, Serviços Escolares, Outros Utilizadores ou Entidades, e Colaborador do Ministério da Educação.<sup>3</sup> O investigador do IRM não pôde entrar na plataforma para avaliar o âmbito da informação disponibilizada. Contudo, as notas da RNAA referentes à reunião de dezembro de 2021 indicam que foram agregados 40 portais no portal único da educação.<sup>4</sup> Por exemplo, o portal único da educação está integrado com o site Escola 360°. Escola 360° é um sistema integrado de gestão de alunos do ensino pré-escolar até à educação secundária, que disponibiliza toda a informação administrativa relacionada com os alunos numa única plataforma, acessível apenas às pessoas envolvidas na educação dos alunos.<sup>5</sup>

Antes de criar o portal único da educação, o Ministério da Educação realizou uma sondagem dos potenciais utilizadores para recolher as suas exigências e identificar os serviços a integrar no portal.<sup>6</sup> O IRM não pôde verificar a dimensão da sondagem, quem foi consultado, e de que forma os resultados foram usados para a conceção do portal. A última atividade ainda está pendente visto que o Ministério da Educação ainda não fez uma avaliação interna do portal para efetuar correções e melhorias. A sociedade civil indicou que seriam necessários mais recursos para desenvolver o portal à sua capacidade máxima.<sup>7</sup>

Em julho de 2022, a responsabilidade por este compromisso passou da Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência para o Instituto de Gestão Financeira da Educação, após um decreto de maio de 2022 ter transferido as competências relativas a sistemas de informação para aquele instituto.<sup>8</sup>

Ao criar o portal único da educação, o compromisso simplificou o acesso à informação relacionada com a educação e pode esperar-se que o portal seja mantido ao longo do tempo.

### Compromisso 2: Desenvolver assistência virtual autónoma no Portal das Finanças

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Verificável:</b> Sim</li> <li>● <b>Tem um prisma de administração aberta?</b> Não</li> <li>● <b>Potencial de resultados:</b> Pouco claro</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Progresso:</b> Substancial</li> <li>● <b>Resultados iniciais:</b> Sem resultados notáveis</li> </ul> |
|---|--|

O compromisso tinha em vista facilitar a informação e o apoio fiscal prestado aos cidadãos em matéria de impostos, desenvolvendo o módulo de assistência virtual (cATiA) incorporado no portal da Autoridade Tributária e Aduaneira na internet.<sup>9</sup> O assistente virtual cATiA já tinha sido lançado em maio de 2020 e foi depois desenvolvido durante o período de implementação do plano de ação. O objetivo era usar a tecnologia para aumentar a confiança dos cidadãos no sistema de recolha de impostos, potenciar o cumprimento voluntário das obrigações fiscais e reduzir a litigância.

O compromisso foi substancialmente realizado com a consulta apenas do grupo focal e a interação com os cidadãos não foi efetuada como se esperava por motivo das limitações associadas à COVID-19.<sup>10</sup> Em vez disso, o feedback dos utilizadores é recolhido por um inquérito à satisfação integrado no fim de cada interação e, juntamente com as estatísticas do sistema, o feedback é analisado para ajustar continuamente o módulo e a informação disponibilizada.<sup>11</sup> A monitorização do compromisso foi feita através de cinco reuniões conjuntas entre a Autoridade Tributária, a AMA e o seu Centro para a Inovação no Setor Público, LabX, de janeiro de 2021 a abril de 2023, sem envolvimento da sociedade civil.<sup>12</sup>

Segundo os representantes da Autoridade Tributária, o cATiA responde e esclarece as dúvidas dos cidadãos sobre vários assuntos fiscais, com um elevado nível de sucesso. O número de interações com o assistente virtual quadruplicou desde 2020. Até agosto de 2023, perto de 30.000 contribuintes acederam ao assistente virtual cATiA e mais de 87% destes contribuintes resolveram as suas dúvidas sem necessitar de assistência humana de um funcionário da Autoridade Tributária que esclarecesse a questão.<sup>13</sup>

Dado que o assistente virtual proporciona um ponto de acesso único para toda a informação fiscal assim como assistência adaptada, a qualquer hora e a partir de qualquer local que tenha ligação à internet, melhora potencialmente o acesso à informação para os cidadãos que não possam deslocar-se pessoalmente às repartições do governo. Um componente de voz introduzido torna o serviço mais inclusivo para as pessoas com deficiências visuais.<sup>14</sup>

O IRM reconhece o compromisso da Autoridade Tributária e Aduaneira de melhorar continuamente o serviço, que pode potencialmente beneficiar um número de cidadãos cada vez maior e contribuir para reduzir as barreiras entre os cidadãos e as autoridades fiscais. No entanto, a ausência de envolvimento dos cidadãos e das partes interessadas reduziu a relevância do compromisso como reforma de administração aberta. Ainda não existe informação quanto a saber se este compromisso ajudou a reforçar a confiança dos cidadãos no sistema de recolha de impostos, se potenciou o cumprimento voluntário das obrigações fiscais e reduziu a litigância. A Autoridade Tributária poderia futuramente divulgar dados sobre o feedback recebido dos utilizadores e os métodos testados para a participação dos cidadãos para além das estatísticas relativas à satisfação dos utilizadores.<sup>15</sup> Um compromisso relativo à informação fiscal poderia ser mais ambicioso se fosse além do assistente virtual e desse informação detalhada sobre o cumprimento fiscal e os dados de litigância, e trabalhasse também com os utilizadores para identificar a informação que deveria ser preferencialmente divulgada (desenvolvendo o compromisso n.º 3 do primeiro plano de ação).

### **Compromisso 3: Desenvolver canais de atendimento inclusivos no acesso a serviços públicos**

<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Verificável:</b> Sim</li> <li>● <b>Tem um prisma de administração aberta?</b> Não</li> <li>● <b>Potencial de resultados:</b> Modesto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Progresso:</b> Substancial</li> <li>● <b>Resultados iniciais:</b> Sem resultados notáveis</li> </ul>
<p>O objetivo do compromisso era facilitar o acesso aos serviços públicos a pessoas com deficiências físicas e vulnerabilidades diversas. Visava aumentar a inclusividade na prestação de serviços públicos através do desenvolvimento de toda uma gama de canais capazes de responder a diversas necessidades de comunicação, utilizando múltiplas ferramentas e opções linguísticas.<sup>16</sup> O compromisso foi considerado um projeto piloto.<sup>17</sup></p> <p>Apesar de, na sua forma escrita, o compromisso não demonstrar relevância para a administração aberta, na prática, os representantes da AMA disseram que, antes do ciclo do plano de ação, as instituições tinham levado a cabo um inquérito junto de entidades prestadoras de serviços públicos para identificar os serviços com mais procura, determinar quais os canais de atendimento desejados pelos cidadãos e quais as necessidades específicas dos diferentes tipos de utilizadores.<sup>18</sup> Esta consulta incluiu algumas organizações que trabalham com migrantes e as opiniões recolhidas tinham sido integradas para desenvolver o compromisso, segundo o ponto de contacto da OGP.<sup>19</sup> Subsequentemente, fizeram testes com diversas repartições e canais (lojas do cidadão, centrais de atendimento telefónico do cidadão e o portal ePortugal) para criar e adaptar abordagens de atendimento apropriadas para os diversos requisitos e especificidades dos cidadãos.<sup>20</sup> Um representante da AMA disse que foi criada orientação e documentação destinada a informar os funcionários públicos sobre as técnicas e ferramentas a utilizar para prestar serviços inclusivos e não-discriminatórios.<sup>21</sup></p> <p>A criação deste projeto piloto aumentou as oportunidades de acesso aos serviços públicos disponíveis para uma gama de cidadãos mais alargada. Os cidadãos migrantes e as pessoas portadoras de deficiência podem potencialmente receber informação sobre serviços públicos pelo telefone, por videoconferência e outros canais da internet, com tradutores e intérpretes de diferentes línguas, incluindo a língua gestual. No entanto, o serviço ainda não está inteiramente operacional. O número de visitas não foi medido e não foi planeada uma campanha de comunicações.<sup>22</sup> Ambas estas ações seriam importantes para lançar plenamente os canais de atendimento inclusivos em todo o país, avaliar regularmente os respetivos progressos em termos de cobertura e aumentar o grau de conhecimento entre as pessoas quanto à existência destes serviços.</p> <p>Se o projeto piloto fosse alargado, poderia haver mais oportunidades para envolver grupos alvo com vista a desenvolver canais de atendimento mais inclusivos.</p>	

**Compromisso 4: Criar um manual de boas práticas com normas de interconexão de dados**

<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Verificável:</b> Sim</li> <li>● <b>Tem um prisma de administração aberta?</b> Não</li> <li>● <b>Potencial de resultados:</b> Pouco claro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Progresso:</b> Substancial</li> <li>● <b>Resultados iniciais:</b> Sem resultados notáveis</li> </ul>
---	--

O compromisso n.º 4 visava melhorar a interconexão de dados entre os diferentes organismos da administração pública, criando e divulgando um manual de boas práticas.

As atividades do compromisso foram, na sua maior parte, realizadas.<sup>23</sup> O principal resultado foi a produção da plataforma web Mosaico,<sup>24</sup> um modelo comum e orientação técnica para o desenho e desenvolvimento de serviços públicos digitais (incluindo boas práticas, guias para assistência, informação sobre aspetos jurídicos, organizacionais e tecnológicos e outras ferramentas práticas). Tem como público alvo prestadores de serviços públicos digitais, arquitetos de soluções e fornecedores que estejam a implementar projetos para a administração pública. Para criar a plataforma Mosaico, foram consultadas as principais entidades públicas e diferentes áreas governamentais.<sup>25</sup> O modelo tem sido amplamente divulgado na administração pública, sobretudo através do plano de comunicações do Conselho para as Tecnologias de Informação e Comunicação e em workshops sobre interoperabilidade destinados a funcionários, organizados pela AMA num formato híbrido.<sup>26</sup> A AMA organizou um workshop para apresentar algumas das atualizações aos processos de interoperabilidade.<sup>27</sup>

O melhoramento dos processos de interoperabilidade é, em última análise, medido e avaliado pelo grau de satisfação com os serviços públicos digitais indicado pelos respetivos utilizadores, que são cidadãos e empresas. Para este fim, é feita uma avaliação mensal que é disponibilizada ao público no Portal de Dados Abertos, mas o IRM não tem mais evidência de como os resultados destas avaliações têm sido traduzidos num melhoramento real dos processos de interoperabilidade.<sup>28</sup> Não existe evidência, no fim do período de implementação, de maior interação entre as instituições governamentais e os cidadãos em resultado da aplicação do modelo.<sup>29</sup>

Tal como já recomendado pelo IRM, todos os projetos destinados a melhorar os serviços públicos digitais beneficiariam de ser acompanhados por ações para aumentar o acesso do público à informação, envolvimento com os cidadãos para melhor compreender e incorporar as suas necessidades, e maior responsabilização das entidades públicas.<sup>30</sup>

#### Compromisso 5: Evoluir e divulgar o portal Dados.gov

- |   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Verificável:</b> Sim</li> <li>● <b>Tem um prisma de administração aberta?</b> Sim</li> <li>● <b>Potencial de resultados:</b> Pouco claro</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Progresso:</b> Completo</li> <li>● <b>Resultados iniciais:</b> Moderados</li> </ul> |
|---|---|

O compromisso visava melhorar o Portal de Dados Abertos de Portugal dados.gov, no qual organizações públicas e privadas podem colocar e partilhar dados com o público ao abrigo de licenças abertas.<sup>31</sup> Este compromisso pode ser associado ao compromisso n.º 8, dado que a informação no portal Mais Transparência<sup>32</sup> é permanentemente atualizada com dados disponíveis no portal nacional de dados abertos.

O programa de atividades do compromisso foi, na sua maior parte, realizado.<sup>33</sup> Houve um inquérito junto de 12 entidades públicas que publicam ou reutilizam dados abertos para aferir o seu grau de maturidade na partilha de dados e o impacto dos dados abertos nas áreas económica, social, ambiental e governamental. O grupo focal para auscultar as necessidades

dos utilizadores foi constituído por entidades públicas, mas não cidadãos ou organizações da sociedade civil.<sup>34</sup>

A AMA organizou vários eventos para discutir os dados abertos na administração pública e recolher o parecer de diferentes utilizadores sobre as suas necessidades em termos de dados e acessibilidade, com o objetivo de aumentar o envolvimento social nesta matéria. Os workshops foram sobretudo destinados ao setor público e incluíram algumas vezes empresas privadas, promotores, e o meio académico, como um webinar de dados abertos<sup>35</sup> em dezembro de 2022 e um workshop sobre estratégia de dados na administração pública<sup>36</sup> em janeiro de 2023. Nas Semanas de Administração Aberta de 2022 e 2023, foram organizados webinars abertos à sociedade civil com 61 e 160 participantes, respetivamente. Em maio de 2023, como parte da presidência portuguesa do fórum internacional Digital Nations<sup>37</sup>, a AMA realizou um evento promocional, o eMerge’23, a divulgar os seus avanços na área de dados,<sup>38</sup> que representou uma oportunidade para ouvir as necessidades de disponibilização de dados e acessibilidade expressas por diversos tipos de utilizadores, desde designers até representantes do meio académico e jornalistas.

Para a introdução de melhoramentos no portal, um representante disse que a AMA teve em consideração os pareceres recolhidos durante o período de implementação, incluindo nos eventos acima mencionados e em sessões com empresas selecionadas, entidades do setor público local e central, e o meio académico.<sup>39</sup> Segundo a AMA, foram introduzidas várias soluções técnicas no Portal de Dados Abertos, como a pré-visualização de conjuntos de dados, a inclusão de soluções *open-source*, e melhorias na conectividade.<sup>40</sup> À data de redação deste relatório (novembro de 2023), tinham sido carregados para o portal dados.gov, e partilhados, 9164 conjuntos de dados, por 171 entidades (na sua maioria públicas), gerando 72 reutilizações.<sup>41</sup> Este é um aumento notável relativamente aos 4723 conjuntos de dados e 51 reutilizações de dados registados em 2021.<sup>42</sup>

Contudo, na opinião de organizações da sociedade civil que trabalham na abertura dos dados, o portal não oferece muito em termos de dados novos, nem oferece melhorias na fiabilidade, acessibilidade ou reusabilidade.<sup>43</sup> Algumas organizações da sociedade civil participaram na cocriação deste compromisso e em alguns eventos de divulgação, mas não estiveram envolvidas na monitorização. Além disto, o IRM não foi capaz de determinar a extensão das melhorias qualitativas e quantitativas introduzidas no portal na ausência de uma avaliação de referência efetuada antes da implementação do compromisso.

A evolução do Portal de Dados Abertos é um projeto continuado e de longo prazo. Durante o ciclo do plano de ação, foram demonstrados resultados moderados no melhoramento do acesso à informação.

#### Compromisso 6: Alertar e capacitar para as questões de cibersegurança

- |   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Verificável:</b> Sim</li> <li>● <b>Tem um prisma de administração aberta?</b> Sim</li> <li>● <b>Potencial de resultados:</b> Pouco claro</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Progresso:</b> Completo</li> <li>● <b>Resultados iniciais:</b> Sem resultados notáveis</li> </ul> |
|---|---|

O compromisso n.º 6 centrava-se em empoderar as organizações e os cidadãos em matéria de cibersegurança. Este compromisso foi incluído nas últimas fases do processo de cocriação do plano de ação, no seguimento da publicação de um estudo pela Internet Society Portugal Chapter (ISOC-PT) sobre cibersegurança em instituições e empresas em Portugal, se bem que o estudo não expressasse necessariamente preocupações da sociedade civil.<sup>44</sup>

O compromisso foi inteiramente implementado.<sup>45</sup> O Centro Nacional de Cibersegurança publicou o seu terceiro relatório de cibersegurança em dezembro de 2021, que analisava atitudes, educação e sensibilização em matéria de cibersegurança e incluía um conjunto de recomendações. O centro realizou diversas ações de sensibilização, cursos de formação sobre vários tópicos relacionados com a cibersegurança e o encontro Cybersecurity Days (C-Days 2022) de janeiro de 2021 a junho de 2022. As atividades incluíram uma campanha nacional itinerante em 2022 que consistiu em várias sessões por todo o país sobre o Regime Jurídico da Segurança do Ciberespaço e respetivos regulamentos. No total, as iniciativas presenciais alcançaram aproximadamente 700 cidadãos e os cursos online (MOOCs) atingiram mais de 37.000 participantes, segundo a AMA.<sup>46</sup>

O Centro Nacional de Cibersegurança organizou o Fórum de Cibersegurança da Administração Pública em junho de 2022. Foi um evento interno para os membros do Conselho de Tecnologias de Informação e Comunicação na Administração Pública (CTIC), a estrutura responsável por operacionalizar a estratégia e o plano de ação nacional para as TIC na administração e dirigido pela AMA.<sup>47</sup>

Conforme indicado na Revisão do Plano de Ação, o compromisso não apontava para mudanças claras nas políticas ou na prática governamental. Se bem que as atividades de sensibilização tenham tido o envolvimento de cidadãos e empresas, não é claro que a implementação do compromisso tenha produzido alguns resultados iniciais em termos de abrir a administração.

### Compromisso 7: Reforçar a transparência através do reforço do Registo Central do Beneficiário Efetivo

- |   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Verificável:</b> Sim</li> <li>● <b>Tem um prisma de administração aberta?</b> Sim</li> <li>● <b>Potencial de resultados:</b> Modesto</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Progresso:</b> Limitado</li> <li>● <b>Resultados iniciais:</b> Sem resultados notáveis</li> </ul> |
|---|---|

O compromisso n.º 7 tinha como objetivo desenvolver e reforçar o Registo Central do Beneficiário Efetivo (RCBE) português seguindo as melhores práticas internacionais. O compromisso foi proposto por organizações da sociedade civil e o Instituto dos Registos e Notariado juntamente com a TI Portugal eram responsáveis pela sua implementação. O compromisso foi estruturado em torno de três atividades macro: a adoção do Beneficial Ownership Data Standard, sensibilizar as entidades privadas obrigadas, levando-as a dar informação ao registo, e ligar o Registo Central ao Portal de Contratos Públicos e a outras fontes de dados públicos.<sup>48</sup>

A implementação deste compromisso foi seriamente afetada pela decisão proferida pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE)<sup>49</sup> a 22 de novembro de 2022. Até então, Portugal

tinha possibilitado o acesso público mediante autenticação digital, expressão de interesse e sendo o acesso feito aos dados de uma entidade jurídica de cada vez. Isto permaneceu igual após a decisão do TJUE, segundo um representante do Registo.<sup>50</sup> O representante disse que a evolução do registo, como a adoção do Beneficial Ownership Data Standard e a interligação com outras bases de dados, foi cancelada e dependeria da sexta Diretiva Antibrancamento de Capitais da UE, que está atualmente a ser discutida, e da respetiva transposição a nível nacional.<sup>51</sup>

O componente de sensibilização do compromisso foi implementado, com atividades que incluíram tornar a linguagem de orientação do RCBE mais acessível e alargar os tópicos tratados nas perguntas mais frequentes disponíveis online. O IRN e a TI Portugal realizaram conjuntamente várias reuniões e participaram em workshops, o que ambas as entidades consideraram positivo visto que contribuiu significativamente para a acessibilidade da informação (por exemplo, revendo o manual sobre como comunicar com o público) e reforçou a sua colaboração noutro projeto relacionado com transparência de beneficiários efetivos.<sup>52</sup> O IRN realizou também campanhas publicitárias nos meios de comunicação social, envolvendo profissionais (notários, advogados e solicitadores), as autoridades competentes e entidades obrigadas.<sup>53</sup>

As consequências da decisão do TJUE limitaram seriamente o progresso deste compromisso e os seus potenciais resultados. A resposta à decisão limitou o âmbito das atividades levadas a cabo pelo IRN e pela TI Portugal, dado que os outros principais objetivos do compromisso não puderam ser realizados. As reuniões entre as entidades implementadoras deixaram também de ser feitas após a decisão do TJUE. No entanto, o compromisso foi um exemplo positivo de colaboração entre a sociedade civil e o governo, que poderia ser mais incentivada.

### Compromisso 8: Incrementar a transparência e a prevenção da corrupção na implementação do Plano de Recuperação e Resiliência

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Verificável:</b> Sim</li> <li>● <b>Tem um prisma de administração aberta?</b> Sim</li> <li>● <b>Potencial de resultados:</b> Substancial</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Progresso:</b> Substancial</li> <li>● <b>Resultados iniciais:</b> Moderados</li> </ul> |
|---|--|

Este compromisso é avaliado na secção II acima.

### Compromisso 9: Promover a cidadania através do reforço do acesso à informação

- |   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Verificável:</b> Sim</li> <li>● <b>Tem um prisma de administração aberta?</b> Sim</li> <li>● <b>Potencial de resultados:</b> Pouco claro</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Progresso:</b> Limitado</li> <li>● <b>Resultados iniciais:</b> Moderados</li> </ul> |
|---|---|

Este compromisso visava melhorar o acesso à informação administrativa e ambiental nomeando um ponto focal responsável em cada entidade pública (conforme previsto pela Lei 26/2016 de 22 de agosto<sup>54</sup>) e melhorando e divulgando o portal do Sistema de Informação da Organização do Estado (SIOE) na internet. A implementação do compromisso foi



supervisionada por um grupo de trabalho especificamente dedicado, que incluiu a Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) e a Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP).<sup>55</sup>

O compromisso teve um progresso limitado.<sup>56</sup> As atividades macro 1 e 2 tinham em vista assegurar que todas as entidades públicas nomeavam um Responsável pelo Acesso à Informação (RAI), identificavam essa pessoa nos seus respetivos sites na internet e levavam a cabo uma campanha de sensibilização.<sup>57</sup> À data em que escrevemos, havia 257 RAI registados no portal da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA), um aumento relativamente aos 49 RAI registados antes do início do compromisso.<sup>58</sup> Embora esta seja uma evolução positiva que marca um afastamento do incumprimento anterior e reflete o impulso dado às entidades públicas pela CADA através da sua campanha de informação e divulgação, os resultados iniciais são moderados, tendo em conta que há perto de 6000 entidades públicas em existência.<sup>59</sup> Atualmente, está a ser criada uma rede de Responsáveis pelo Acesso à Informação e espera-se que as entidades públicas continuem a nomear os seus RAI ao longo dos próximos meses.<sup>60</sup>

A missão da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos consiste em criar uma cultura de transparência na administração pública, mas a Comissão tem poderes limitados. Dado que a responsabilidade pela nomeação das pessoas encarregadas do acesso à informação é, em última análise, das próprias entidades públicas, a realização dos resultados esperados do compromisso não dependia exclusivamente da CADA.<sup>61</sup> Antes do impulso gerado por este compromisso, o facto de a legislação portuguesa não prever qualquer sanção para as entidades que não nomeiem pontos focais para o acesso à informação explica, em parte, o facto de poucas o terem feito desde a aprovação da lei.<sup>62</sup>

Um aspeto positivo é que a colaboração entre a CADA e as organizações da sociedade civil, que começou como parte das ações de informação e divulgação dirigidas às entidades públicas, deverá continuar em projetos relacionados, como a revisão da lei referente ao acesso à informação.<sup>63</sup>

Nas atividades macro 3 e 4, a Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP), a instituição responsável pelo SIOE, comunicou avanços no novo sistema e portal. Os melhoramentos, orientados por um grupo focal técnico, consistiram numa nova interface destinada a aumentar a usabilidade e a acessibilidade para o cidadão comum, disponibilização de informação mais detalhada e mais frequentemente atualizada, reforço de medidas de segurança e salvaguardas em matéria de privacidade, e a possibilidade de os cidadãos acederem aos seus dados profissionais usando o seu cartão de cidadão. A DGAEP reconheceu, porém, que o sistema está ainda na fase de teste.<sup>64</sup> A sociedade civil é de opinião que o SIOE ainda necessita de ser desenvolvido e tornado mais fácil de utilizar.<sup>65</sup>

A DGAEP adiou a campanha de comunicação dirigida às escolas e instituições de ensino superior para divulgar as funcionalidades do SIOE, até estar concluído o processo de reformulação do sistema e o SIOE estar então robusto, inteiramente funcional e poder ser efetivamente usado pelas entidades públicas.<sup>66</sup> Os representantes da sociedade civil disseram que tinham tido reuniões com a CADA mas não diretamente com representantes da DGAEP, o que dificultou o seguimento e a avaliação de resultados.<sup>67</sup> A implementação das atividades macro 3 e 4 continuará para além do âmbito do ciclo do plano de ação.

### <sup>1</sup> Notas do editor:

1. Para os compromissos agregados: A avaliação do potencial de resultados e de “Resultados iniciais” é feita a nível do agregado e não do compromisso individual.
2. Os títulos dos compromissos podem ter sido abreviados. Para o texto completo dos compromissos, consultar o plano de ação de Portugal: <https://www.opengovpartnership.org/documents/portugal-action-plan-2021-2023/>.
3. Para mais informação sobre a avaliação da conceção dos compromissos, consultar a Revisão do Plano de Ação de Portugal: <https://www.opengovpartnership.org/documents/portugal-action-plan-review-2021-2023/>.

<sup>2</sup> Ver <http://autenticacao.gov.pt>: Identificação, autenticação e assinatura digital do Estado Português. Permite executar serviços e aceder a portais de várias entidades públicas e privadas.

<sup>3</sup> Portal único da educação, República Portuguesa, <https://acesso.edu.gov.pt/sso/login.html>.

<sup>4</sup> Ata da reunião da RNAA que teve lugar a 17 de dezembro de 2021, OGP, <https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/0/Ata+-+XVIII+Reuni%C3%A3o+RNAA+%281%29.pdf/53f592fc-0b63-4c7c-f25f-89adcc3ed8b5>.

<sup>5</sup> Portal Escola 360°, <https://e360.edu.gov.pt/>.

<sup>6</sup> Sérgio Pepo Ramos (ponto de contacto da OGP, AMA), entrevista com o IRM, 13 de outubro de 2023; AMA, Apresentação “Open Government Partnership Multi-Stakeholder Forum Of Open Government”, 13 de outubro de 2023, [https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/0/Portugal\\_II\\_NAP.pdf/558f5fe4-4a3a-01de-ffa7-1abc8b2f1e63](https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/0/Portugal_II_NAP.pdf/558f5fe4-4a3a-01de-ffa7-1abc8b2f1e63).

<sup>7</sup> Karina Carvalho (TI Portugal), entrevista com o IRM, 27 de outubro de 2023; Luís Vidigal (PASC), entrevista com o IRM, 31 de outubro de 2023.

<sup>8</sup> Ata da reunião da RNAA que teve lugar a 13 de julho de 2022, OGP, <https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/431057/ATA-XX+Reuni%C3%A3o+RNAA.pdf/d896322e-5559-aeb0-5776-f4a259c15139>.

<sup>9</sup> Portal da Autoridade Tributária e Aduaneira, <https://www.portaldasfinancas.gov.pt/>.

<sup>10</sup> Representantes da Autoridade Tributária, entrevista com o IRM, 13 de novembro de 2023.

<sup>11</sup> Representantes da Autoridade Tributária, entrevista; representantes da Autoridade Tributária, correspondência com o IRM, 8 de novembro de 2023.

<sup>12</sup> AMA, Apresentação “Open Government Partnership Multi-Stakeholder Forum Of Open Government”, 13 de outubro de 2023, [https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/0/Portugal\\_II\\_NAP.pdf/558f5fe4-4a3a-01de-ffa7-1abc8b2f1e63](https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/0/Portugal_II_NAP.pdf/558f5fe4-4a3a-01de-ffa7-1abc8b2f1e63).

<sup>13</sup> Representantes da Autoridade Tributária, entrevista; representantes da Autoridade Tributária, correspondência.

<sup>14</sup> Representantes da Autoridade Tributária, entrevista; representantes da Autoridade Tributária, correspondência.

<sup>15</sup> Por exemplo, conforme mencionado pela Autoridade Tributária na sua avaliação do compromisso 2, a Universidade Nova levou a cabo uma avaliação externa da experiência dos utilizadores que utilizam o assistente virtual e concluiu que ajudava a compreender informação complexa sobre impostos.

<sup>16</sup> Página web do compromisso em Portugal, Repositório da OGP, <https://ogp.eportugal.gov.pt/pt/Compromisso2-3>.

<sup>17</sup> Ramos, entrevista com o IRM, 13 de outubro de 2023; relatório interno da AMA sobre a implementação do plano de ação.

<sup>18</sup> AMA, correspondência com o IRM, 6 de novembro de 2023.

<sup>19</sup> Sérgio Pepo Ramos (ponto de contacto da OGP, AMA), entrevista com o IRM, 13 de outubro de 2023. A TI Portugal tinha sugerido, antes da implementação do compromisso, contactar associações representativas, como o Centro Português para os Refugiados e o Serviço Jesuíta aos refugiados. Consultar a ata da 14ª reunião da RNAA: <https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/333192/Ata+-+XVI+Reuni%C3%A3o+RNAA.docx.pdf/f3ff463f-dabb-d5d3-af77-4a7d959562e8>. O IRM não tem evidência de que tenham sido consultadas estas ou outras associações.

<sup>20</sup> AMA, Apresentação “Open Government Partnership Multi-Stakeholder Forum Of Open Government”, 13 de outubro de 2023, [https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/0/Portugal\\_II\\_NAP.pdf/558f5fe4-4a3a-01de-ffa7-1abc8b2f1e63](https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/0/Portugal_II_NAP.pdf/558f5fe4-4a3a-01de-ffa7-1abc8b2f1e63).

<sup>21</sup> Patrícia Paralta (ponto de contacto da OGP/AMA), correspondência com o IRM durante o período de pré-publicação, 16 de fevereiro de 2024.

<sup>22</sup> AMA, correspondência com o IRM, 6 de novembro de 2023.

<sup>23</sup> Página web do compromisso em Portugal, Repositório da OGP, <https://ogp.eportugal.gov.pt/pt/Compromisso2-4>.

<sup>24</sup> Portal Mosaico, <https://mosaico.gov.pt>.

<sup>25</sup> AMA, correspondência.

<sup>26</sup> Ramos, entrevista.

<sup>27</sup> AMA, “Workshop CTIC – Interoperabilidade,” 28 de junho de 2023, YouTube video, <https://youtu.be/2PkqAy9fJ4>.

<sup>28</sup> Avaliação mensal do Portal de Dados Abertos, <https://dados.gov.pt/pt/datasets/avaliacao-de-servicos-publicos/>.

- <sup>29</sup> AMA, correspondência.
- <sup>30</sup> IRM, “Revisão do Plano de Ação: Portugal 2021–2023”, OGP, 28 de março de 2022, <https://www.opengovpartnership.org/documents/portugal-action-plan-review-2021-2023/>.
- <sup>31</sup> Portal de Dados Abertos, [https://dados.gov.pt/pt/docs/about\\_dadosgov/](https://dados.gov.pt/pt/docs/about_dadosgov/). O portal é dedicado à abertura dos dados pelas entidades e organismos públicos portugueses, mas conforme explicado no portal, qualquer cidadão ou organização pode registrar-se e carregar, ou referenciar, dados que considere serem do interesse público.
- <sup>32</sup> Portal Mais Transparência, <https://transparencia.gov.pt/pt/>.
- <sup>33</sup> Página web do compromisso em Portugal, Repositório da OGP, <https://ogp.eportugal.gov.pt/pt/Compromisso2-5>.
- <sup>34</sup> AMA, correspondência com o IRM, 10 de novembro de 2023; respostas escritas de representantes da sociedade civil a 27 de outubro e 16 de novembro de 2023.
- <sup>35</sup> “Webinar AMA: O Sucesso em Forma de Dados Abertos”, 19 de dezembro de 2022, <https://dados.gov.pt/pt/posts/webinar-ama-o-sucesso-em-forma-de-dados-abertos-1/>.
- <sup>36</sup> “A AMA Dinamizou um Workshop sobre Estratégia de Dados na Administração Pública”, 27 de janeiro de 2023, <https://dados.gov.pt/pt/posts/a-ama-dinamizou-um-workshop-sobre-estrategia-de-dados-na-administracao-publica-ap/>.
- <sup>37</sup> Digital Nations, <https://www.leadingdigitalgovs.org/>.
- <sup>38</sup> “eMerge’23 Powered by Data,” vídeo no YouTube, [https://www.youtube.com/watch?v=cB3uyZ\\_Nfn0&t=452s](https://www.youtube.com/watch?v=cB3uyZ_Nfn0&t=452s).
- <sup>39</sup> Ramos, entrevista.
- <sup>40</sup> Ramos, entrevista; relatório interno da AMA da implementação do plano de ação.
- <sup>41</sup> Dados obtidos de dados.gov, acessado pelo entrevistador do IRM a 17 de novembro de 2023.
- <sup>42</sup> Paralta, correspondência. O ponto de contacto deu também informação sobre o número de conjuntos de dados e casos de reutilização de dados. O número de conjuntos de dados aumentou de 2298 em 2020, para 4723 em 2021, 5624 em 2022 e finalmente para 9702 em fins de 2023. Houve 6 casos de reutilização de dados registados em 2020, valor que subiu para 51 em 2021, 67 em 2022, e 78 em 2023.
- <sup>43</sup> Carvalho, entrevista; Vidigal, entrevista; Maria Helena Monteiro (APDSI), correspondência com o IRM, 16 de novembro de 2023.
- <sup>44</sup> Vidigal, entrevista; Monteiro, correspondência. Consultar também o estudo ISOC-PT: <https://isoc.pt/docs/positions/2021-osse-report.pdf>.
- <sup>45</sup> Página web do compromisso em Portugal, Repositório da OGP, <https://ogp.eportugal.gov.pt/pt/Compromisso2-6>.
- <sup>46</sup> Ramos, entrevista; AMA, Apresentação “Open Government Partnership Multi-Stakeholder Forum Of Open Government”, 13 de outubro de 2023, [https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/0/Portugal\\_II\\_NAP.pdf/558f5fe4-4a3a-01de-ffa7-1abc8b2f1e63](https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/0/Portugal_II_NAP.pdf/558f5fe4-4a3a-01de-ffa7-1abc8b2f1e63). À data de elaboração deste Relatório de Resultados, o relatório de autoavaliação do segundo plano de ação não tinha sido publicado no site português da OGP e não se encontrava disponível.
- <sup>47</sup> AMA, Apresentação “Open Government Partnership Multi-Stakeholder Forum Of Open Government”, 13 de outubro de 2023, [https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/0/Portugal\\_II\\_NAP.pdf/558f5fe4-4a3a-01de-ffa7-1abc8b2f1e63](https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/0/Portugal_II_NAP.pdf/558f5fe4-4a3a-01de-ffa7-1abc8b2f1e63).
- <sup>48</sup> Página web do compromisso em Portugal, Repositório da OGP, <https://ogp.eportugal.gov.pt/pt/Compromisso2-7>.
- <sup>49</sup> Tribunal de Justiça da União Europeia, “Comunicado de imprensa n.º 188/22,” de 22 de novembro de 2022: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-11/cp220188pt.pdf>.
- <sup>50</sup> Cláudia dos Santos (Instituto dos Registos e Notariado), correspondência com o IRM durante o período de pré-publicação, 16 de fevereiro de 2024.
- <sup>51</sup> Representantes do Instituto dos Registos e Notariado, correspondência com o IRM, a 31 de outubro de 2023.
- <sup>52</sup> Carvalho, entrevista; Consultar o projeto da TI Portugal: <https://transparencia.pt/transparencia-beneficiarios-efetivos/>. Representantes do IRN, entrevista com o IRM, 9 de novembro de 2023.
- <sup>53</sup> IRN, correspondência com o IRM, 31 de outubro de 2023; representantes do IRN, entrevista.
- <sup>54</sup> Diário da República, <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2021-170221049>.
- <sup>55</sup> Segundo a AMA, o grupo de trabalho era constituído pela CADA e DGIAEP. Segundo representantes da sociedade civil, a TI Portugal e a PASC também faziam parte do grupo de trabalho, mas não tiveram qualquer reunião com a DGAEP.
- <sup>56</sup> Página web do compromisso em Portugal, Repositório da OGP, <https://ogp.eportugal.gov.pt/pt/Compromisso2-9>.
- <sup>57</sup> CADA, correspondência com o IRM, 7 de novembro de 2023; representante da CADA, entrevista com o IRM, 10 de novembro de 2023.
- <sup>58</sup> Portal da CADA acessado a 18 de novembro de 2023: <https://www.cada.pt/responsavel-pelo-acesso-a-informacao>.
- <sup>59</sup> Ramos, entrevista; representante da CADA, entrevista.
- <sup>60</sup> Representante da CADA, entrevista.
- <sup>61</sup> CADA, correspondência; representante da CADA, entrevista.
- <sup>62</sup> Representante da CADA, entrevista.

<sup>63</sup> Representante da CADA, entrevista; Carvalho, entrevista.

<sup>64</sup> DGAEP, correspondência com o IRM, 20 de novembro de 2023.

<sup>65</sup> Carvalho, entrevista.

<sup>66</sup> DGAEP, correspondência.

<sup>67</sup> Carvalho, entrevista.