

II PLANO DE AÇÃO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO ABERTA

junho 2021
versão draft
Consulta Pública



ÍNDICE

01	Rede Nacional de Administração Aberta	 03
02	Anexos	 15
	Anexo 1 - Constituição da Rede Nacional de Administração Aberta	16
	Anexo 2 - Papéis e responsabilidades	18
	Anexo 3 - Entidades que colaboraram no II PANAA	19
	Anexo 4 - Desenvolvimento do II Plano Nacional de Administração Aberta	20
	Fase de descoberta	
	Fase de cocriação	
	Fase de concepção	

01

Rede Nacional de Administração Aberta

Este documento visa apresentar os compromissos a implementar no II Plano de Ação Nacional de Administração Aberta, bem como disponibilizar uma síntese do processo colaborativo desenvolvido para a sua concepção.

Nesta fase, pretende submeter-se o plano a um processo de consulta pública, com intuito de recolher contributos para aumentar a sua capacidade de impacto.

Rede Nacional de Administração Aberta

A Parceria para a Administração Aberta/Open Government Partnership (OGP) é uma iniciativa multilateral, lançada em Setembro de 2011 pelos Chefes de Estado e de Governo de oito países (África do Sul, Brasil, Estados Unidos da América, Filipinas, Indonésia, México, Noruega e Reino Unido), e que visa garantir compromissos concretos dos governos para promover a transparência, fomentar a participação pública, combater a corrupção e utilizar as novas tecnologias para fortalecer a democracia participativa.

Para ser membro da OGP, os países comprometem-se a defender os princípios de uma Administração Aberta e transparente e subscrevem a Declaração de Administração Aberta. Esta adesão pressupõe a apresentação de um Plano de Ação com medidas específicas no domínio da Administração Aberta (designadas por compromissos), o seu desenvolvimento através de consulta pública e divulgação de relatórios de progresso sobre a implementação do Plano.

Enquanto membro da OGP (Open Government Partnership) desde o final de 2017, Portugal subscreve os princípios de uma Administração Aberta e Transparente, formalizados na Declaração de Administração Aberta e que se traduzem em:

- Promover a transparência;
- Dar mais poder aos cidadãos;
- Combater a corrupção
- Utilizar as novas tecnologias para potenciar a relação entre o Estado e o Cidadão.

Com o objetivo de implementar a participação nacional na OGP, a Agência para a Modernização Administrativa promoveu a criação da Rede Nacional de Administração Aberta (RNAA), tendo convidado diretamente nove entidades representantes do setor público e da sociedade civil, procurando assegurar a representatividade de todos os stakeholders e garantir uma participação tão alargada quanto desejável, num exercício desta natureza. Todas as entidades aceitaram prontamente o desafio colocado e deram corpo à criação de um fórum formado por 10 entidades (ver anexo 1).

Nesta senda, a AMA, I.P. constitui-se como ponto focal, coordenando o ritmo dos trabalhos da Rede, promovendo a mediação com as áreas governativas e assegurando a ligação com a OGP internacional e com o IRM (mecanismo independente de avaliação). A Rede, por seu lado, assegura todas as atividades inerentes à participação Portuguesa na OGP, incluindo, para além da definição dos principais eixos do Plano de Ação, a promoção da sua implementação e respetiva monitorização (para mais detalhe ver anexo 2).

O I Plano de Ação da RNAA já cumpriu o seu período de execução, tendo resultado numa implementação muito satisfatória dos 8 compromissos propostos, encontrando-se executado a 67%, com perspectivas de continuidade. Para além dos ganhos efetivos obtidos pela concretização da maioria das atividades previstas, este trabalho conjunto conduziu a ganhos consolidados de experiência, bem como à identificação de novas abordagens a adotar, a fim de superar as vulnerabilidades encontradas, constituindo-se como pistas valiosas a incorporar no II Plano de Ação.

Com efeito, destaca-se a importância de manter uma forte articulação entre as áreas temáticas de incidência dos compromissos com outras medidas estratégicas em curso, garantindo assim maior alinhamento na atuação no âmbito dos serviços públicos e, conseqüentemente da sua viabilidade. Por outro lado, reforça-se a necessidade de envolver e comprometer entidades das áreas específicas dos compromissos, por forma a maximizar o *know-how* existente. Nesta linha, surge também a oportunidade de alargar a composição da Rede, cooptando novos atores e desta forma fazer crescer a abrangência da RNAA.

Por último, mas com enorme relevância, perante uma maior maturidade interna e da capacidade de articulação da Rede, sai reforçada a necessidade de incrementar o envolvimento dos cidadãos e cidadãs, quer em quantidade, isto é, aumentando as oportunidades e canais de participação cidadã, como também ao nível da qualidade desta participação, criando momentos específicos e organizados de acordo com o seu propósito e tipo de perfil a envolver.

Desenvolvimento do II Plano Nacional de Administração Aberta

Regendo-se pelos valores da OGP e aprendizagens resultantes da construção e execução do primeiro plano, a RNAA propôs-se a avançar para a construção do II PANAA. Com este propósito houve a necessidade de delinear um plano que envolvesse participação e escrutínio daquilo que são as reais necessidades dos cidadãos.

De forma resumida, o processo de desenvolvimento do plano iniciou-se com fóruns de discussão e identificação dos grandes temas, seguindo-se para sessões de ideação, levantamento de propostas e finalmente formalização de compromissos.

No que concerne ao envolvimento dos stakeholders, numa primeira fase, os cidadãos foram envolvidos de forma a entender as suas necessidades e propostas, com recurso a vários canais, como seja a participação em eventos abertos ou a submissão de ideias no site dedicado. As entidades públicas foram convidadas a participar em diversos momentos organizados, para a identificação de soluções e na formalização dos compromissos (ver anexo 3). Por sua vez, os membros da RNAA participaram transversalmente no acompanhamento das atividades e na divulgação das mesmas.

O percurso de elaboração deste Plano que se submete nesta fase em Consulta Pública, encontra-se esquematizado na figura abaixo (informação mais detalhada no anexo 4).

Processo de construção do II PANAA



02

Anexos

índice do capítulo:

Anexo 1 - Constituição da Rede Nacional de Administração Aberta

Anexo 2 - Papéis e responsabilidades

Anexo 3 - Entidades que colaboraram no II PANAA

Anexo 4 - Desenvolvimento do II Plano Nacional de Administração Aberta

Anexo 1

Constituição da Rede Nacional de Administração Aberta

Com o objetivo de implementar a participação nacional na OGP, a Agência para a Modernização Administrativa promoveu, em maio de 2018, a criação da Rede Nacional de Administração Aberta (Rede). Para tal, convidou diretamente nove entidades representantes do setor público e da sociedade civil, procurando assegurar a representatividade de todos os stakeholders e garantir uma participação tão alargada quanto desejável num exercício desta natureza. Todas as entidades aceitaram prontamente o desafio colocado e deram corpo à criação de um fórum formado pelos seguintes atores:



Agência para a Modernização Administrativa, I.P. (AMA): coordena os trabalhos e é a instituição pública responsável pela promoção e desenvolvimento da modernização administrativa em Portugal. Prossegue as atribuições da Presidência do Conselho de Ministros nas áreas da modernização e simplificação administrativa e da administração eletrónica, sob superintendência e tutela do Secretário de Estado Adjunto e da Modernização Administrativa. Criada em 2007, a AMA, I.P. acumula a gestão da Rede de Lojas e Espaços Cidadão e de portais transversais como o Portal do Cidadão, com o desenvolvimento de projetos infraestruturais como a componente de identificação eletrónica do Cartão de Cidadão ou a Plataforma de Interoperabilidade da Administração Pública. A AMA, I.P. participa também na coordenação do Programa Simplex+, que visa a co-criação de medidas de simplificação e modernização administrativas, e na implementação do Orçamento Participativo de Portugal, uma iniciativa que permite aos cidadãos apresentarem e votarem em projetos de âmbito regional e nacional para investimentos públicos através do Orçamento Geral do Estado. Assim, o seu âmbito de atuação divide-se em três eixos: atendimento, transformação digital e participação pública.



Associação Nacional de Jovens Empresários: é uma associação de direito privado e utilidade pública, que representa institucionalmente os jovens empresários portugueses e os apoia na sua atividade empresarial. Foi pioneira em Portugal, na promoção do empreendedorismo jovem e nos últimos anos, notabilizou-se no incentivo à adoção de modelos empresariais baseados na inovação, investigação e desenvolvimento. A associação disponibiliza incubadoras para empresas de base tecnológica e disponibiliza acompanhamento especializado em processos de formação, gestão, financiamento e inovação empresariais.



Associação Nacional de Municípios Portugueses: é uma entidade de direito privado, fundada em 1984. A associação tem como objetivos: a promoção, defesa, dignificação e representação do Poder Local; a representação e defesa dos Municípios e das Freguesias perante os órgãos de soberania; a realização de estudos e projetos sobre assuntos relevantes do Poder Local; e a criação e manutenção de serviços de consultadoria e assessoria técnico-jurídica destinada aos seus membros.



Autoridade Tributária: é um organismo do Ministério das Finanças que tem como missão gerir os impostos, direitos aduaneiros e outros tributos que lhe sejam atribuídos, bem como exercer o controlo da fronteira externa da União Europeia e do território aduaneiro nacional, para fins fiscais, económicos e de proteção da sociedade, de acordo com as políticas definidas pelo Governo e o Direito da União Europeia.

Anexo 1

Constituição da Rede Nacional de Administração Aberta



Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos: é uma entidade administrativa independente, que funciona junto da Assembleia da República e tem como fim zelar, nos termos da Lei, pelo cumprimento das disposições legais referentes ao acesso à informação administrativa. Entre as suas funções incluem-se, por exemplo, a emissão de pareceres sobre a comunicação de documentos entre serviços e organismos da Administração Pública, a pedido das entidades requeridas ou interessadas, a não ser que se antevêja risco de interconexão de dados, caso em que a questão é submetida à apreciação da Comissão Nacional de Proteção de Dados. Pronuncia-se também sobre o sistema de registo e de classificação de documentos.



Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas: é uma entidade de coordenação do ensino universitário em Portugal e integra como membros efetivos o conjunto das Universidades públicas, o ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa e a Universidade Católica Portuguesa, num total de 15 instituições de ensino superior, procurando constituir um núcleo de representatividade significativo do sistema nacional de Ensino Superior. Esta entidade colabora na formulação das políticas nacionais de educação, ciência e cultura e contribui para o desenvolvimento do ensino, investigação e cultura e, em geral, para a dignificação das funções da universidade e dos seus agentes.



Secretaria de Estado da Presidência do Conselho de Ministros: tem como missão a preparação, convocação e coordenação do Conselho de Ministros e da Reunião de Secretárias/os de Estado, bem como formular, conduzir, executar e avaliar uma política global e coordenada na área da modernização administrativa, em matéria de simplificação, inovação e participação dos cidadãos e outros interessados.



Plataforma de Associações da Sociedade Civil – Casa de Cidadania: é uma associação privada que tem por objeto dar expressão a questões de interesse nacional, fazendo apelo à mobilização dos cidadãos portugueses para o exercício de uma cidadania ativa e responsável, individual e coletiva, que contribua para o desenvolvimento e aprofundamento da democracia participativa. A Associação visa igualmente dinamizar a capacidade de intervenção cívica, nomeadamente das organizações não governamentais associadas, através da sua capacitação, da cooperação nas diversas áreas da intervenção cívica, da promoção de acordos de cooperação ou outras parcerias, designadamente, entidades de países da União Europeia bem como de países de língua oficial portuguesa.



PROVEDOR DE JUSTIÇA

Provedor de Justiça: é um órgão do Estado, que tem como função principal defender e promover os direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos dos cidadãos, assegurando, através de meios informais, a justiça e a legalidade do exercício dos poderes públicos, sem nunca efetuar, qualquer tipo de controlo à atividade político-partidária e judicial.



Transparência e Integridade: é uma associação cívica de utilidade pública, independente e sem fins lucrativos, e que representa em Portugal a Transparency International, uma rede global anticorrupção presente em mais de 100 países. Tem como objetivo contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e uma democracia de qualidade em Portugal, promovendo a participação cívica, o acesso à informação, a transparência dos processos decisórios e a regulação eficaz dos sistemas e organizações no sentido de reforçar a prevenção e combate à corrupção e promover uma ética pública e um verdadeiro sentido de responsabilidade social por parte de todos os agentes económicos.

Anexo 2

Papéis e responsabilidades

Partes interessadas	Papéis e responsabilidades
Entidades da Administração Pública	<ol style="list-style-type: none"> 1. Contribuir para identificar oportunidades e programas políticos que poderão ser capitalizados pela Administração Aberta; 2. Identificar a entidade responsável pelo desenvolvimento e implementação dos compromissos, assegurando o seu envolvimento desde o momento de definição do compromisso; 3. Contribuir para a identificação de oportunidades de colaboração e/ou parceria entre entidades públicas e organizações sociedade civil para a execução eficaz de compromissos.
Organizações da Sociedade Civil	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mobilizar os atores da sociedade civil relevantes, para participar ativamente nos processos de cocriação e desenvolvimento e consulta pública, garantido, desta forma, o sucesso do desenvolvimento do plano de ação; 2. Coorganizar e/ou ajudar a divulgar iniciativas e atividades inscritas no programa para a cocriação e desenvolvimento de um plano de ação (o programa), em conjunto com os parceiros da Administração Pública, contribuindo para aumentar o reconhecimento e reputação da Administração Aberta e da OGP Portugal. 3. Contribuir para a definição do papel a atribuir às organizações da Sociedade Civil na implementação dos planos de ação nacional
Rede Nacional de Administração Aberta	<ol style="list-style-type: none"> 1. Acompanhar a execução do programa, validar o seu progresso e promover alterações sempre que se justifique; 2. Divulgar e participar nas atividades inscritas no programa; 3. Colaborar na redação e aprovação a versão rascunho de um plano de ação antes deste ser colocado em consulta pública, no portal OGP Portugal; 4. Apoiar a atualização do portal OGP Portugal, sugerindo ou fornecendo informação útil sobre as atividades de cocriação e desenvolvimento de um plano de ação, contribuído para a prestação de contas dos trabalhos da Rede.
Equipa de Gestão (AMA)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Garantir acompanhamento e suporte contínuos das atividades e iniciativas inscritas programa; 2. Coordenar a comunicação e interlocução entre todos os atores e partes interessadas envolvidos na execução do programa; 3. Promover e organizar sessões de trabalho periódicas para a execução do programa; 4. Distribuir e acompanhar a execução das tarefas necessárias para a realização do programa; 5. Promover e facilitar o acesso a todos os documentos produzidos no âmbito das atividades inscritas no programa, nomeadamente, através da atualização do portal OGP Portugal; 6. Redigir e aprovar a versão rascunho de um plano de ação antes deste ser colocado em consulta pública, no portal OGP Portugal; 7. Divulgar um Plano de Ação e promover a sua discussão pública; 8. Assegurar resposta adequada a todo feedback público gerado por meio de consultas. 9. Apoiar a atualização do portal OGP Portugal, sugerindo ou fornecendo informação útil sobre as atividades de cocriação e desenvolvimento de um plano de ação, contribuído para a prestação de contas dos trabalhos da Rede.

Quadro 1 - Partes interessadas, seus papéis e responsabilidades no processo de desenvolvimento de um plano de ação

Anexo 3

Entidades que colaboraram no II PANAA

Para o II Plano de Ação de Administração Aberta, previsto para ser implementado entre agosto de 2021 e agosto 2022, foram convidadas diversas entidades para colaborarem na construção do Plano. Estas comprometem-se a assegurar a execução dos compromissos e a envolverem-se nos trabalhos da RNAA.

Entidades convidadas para o II PANAA:

- Alto Comissariado para as Migrações (ACM)
- Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade da Informação (APDSI)
- Direção-Geral da Educação (DGE)
- Direção-Geral da Segurança Social (DGSS)
- Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC)
- Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGESTE)
- Estrutura de Missão da Transição Digital
- Gabinete Nacional de Segurança - Centro Nacional de Cibersegurança Portugal
- IAPMEI, I.P. - Agência para a Competitividade e Inovação
- Instituto da Segurança Social, I.P.
- Instituto de Informática, I.P.
- Instituto dos Registos e do Notariado, (IRN, I.P.)
- Instituto Nacional para a Reabilitação (INR, I.P.)

Anexo 4

Desenvolvimento do II Plano Nacional de Administração Aberta

A elaboração do Plano de Ação bienal procura, desde logo, envolver a sociedade civil, articular diversas áreas governativas e validar sempre que possível a adequabilidade e capacidade de criar impacto das medidas em proposta. Este plano deverá contemplar um conjunto de compromissos – específicos, mensuráveis, relevantes e delimitados no tempo – em concordância com os valores da OGP.

Para tal, são promovidos diversos momentos e preparadas diferentes modalidades de envolvimento de stakeholders, com vista a tornar o processo tão aberto como transparente.

Neste sentido, o planeamento para o desenvolvimento do II Plano de Ação seguiu quatro fases, como abaixo ilustrado na imagem, cada fase atendida o propósito específico de publicar o II PANAA no final do processo. Um dos aspectos cruciais foi considerar o âmbito participativo de cada fase, alargando a discussão aos cidadãos e intervenientes chave.



Anexo 4

Desenvolvimento do II Plano Nacional de Administração Aberta

Fase descoberta

A Fase de Descoberta compreendeu a realização de três fóruns de discussão temática e um inquérito público de recolha de ideias. Os três fóruns, realizados a 2, 9 e 11 de dezembro de 2020, apresentaram a seguinte organização por temática:

Fórum 1 Mudança Tecnológica, Dados Abertos e inclusão Digital 111 inscritos, 25 participantes	Fórum 2 Administração Aberta e Participação Cívica 79 inscritos, 25 participantes	Fórum 3 Transparência e acesso à informação 79 inscritos, 28 participantes
---	---	--

Posteriormente, na XII Reunião da Rede Nacional de Administração Aberta, foi lançado um questionário aos membros da rede, com o intuito de identificar áreas temáticas chave para iniciar a fase descoberta deste II Plano. Com os resultados deste inquérito foi construído um novo questionário, desta feita mais abrangente, dirigido aos contactos de stakeholders internos, organizações da Sociedade Civil e a Lista de Distribuição da OGP Portugal. Este inquérito teve início no dia 26 de novembro e terminou no dia 11 de dezembro de 2020 e teve como propósito a recolha de ideias para o II PANAA, onde se procuraram contributos para a identificação das áreas e dos problemas mais relevantes na sua relação com a Administração Pública, contou com 63 respostas (pode consultar a [Análise do questionário](#)).

Numa análise combinada, das diversas fontes de informação e contributos disponíveis, nomeadamente através dos inquéritos e da frequência com que os temas foram referidos nos fóruns, apresenta-se a seguinte organização das sete áreas temáticas:

1. Dados Abertos
2. Transparência na Contratação Pública
3. Transparência e acesso à informação
4. Administração eletrónica/Serviços Públicos Digitais
5. Direito dos interessados à informação
6. Participação Pública/Cívica
7. Utilização das TIC e Inclusão Digital

Com o intuito iniciar a sistematização de abordagens políticas, a partir de vários programas e documentos estratégicos, realizou-se um exercício de Análise Política (Policy Scan). O objetivo foi identificar oportunidades e desafios que, dentro destes temas, possam dar origem a compromissos "originais" com potencial para serem inscritos no II PANAA, desta forma, assegurando relevância política global, assim como, vinculação e capacidade de envolvimento por parte das entidades participantes.

No [relatório síntese da fase descoberta](#) pode encontrar mais detalhes sobre os resultados obtidos nesta fase.

Anexo 4

Desenvolvimento do II Plano Nacional de Administração Aberta

Fase cocriação

A Fase de Cocriação foi materializada com a realização das Sessões para a Cocriação de Futuros Compromissos, decorridas entre 3 a 11 de março de 2021. Estas sessões contaram com quatro workshops e cada um foi subdividido em quatro subtemas, num total de dezasseis salas:

Workshop 1

Serviços Públicos universais, acessíveis e inclusivos

- Eventos Sociais
- Eventos Escolares
- Eventos Económicos
- Documentos e Licenças

Workshop 2

Promoção da resiliência e sustentabilidade de empreendedores/as e empresas

- Capacitação das Empresas para a Transformação Digital
- Diálogo Estruturado entre o Estado e o tecido empresarial
- Novas formas de trabalho. O papel dos empresários e dos colaboradores.
- Inovação e transição digital como fator de resiliência

Workshop 3

Transparência, boa gestão dos fundos públicos e combate à corrupção

- Transparência e formulação de Políticas Públicas
- Boa gestão dos fundos públicos: porquê, para quê e como?
- Conhecer os beneficiários últimos de empresas, fundos, propriedades e rendimentos: porquê, para quê e como?
- Literacia cidadã e proteção de denunciante

Workshop 4

Dados abertos e acesso à informação

- Medição de impacto económico, social e das políticas públicas da abertura de dados;
- O que é uma «data story» e como podem gerar benefícios?
- Literacia e ações pedagógicas para os Dados Abertos
- Como potenciar o uso de tecnologias emergentes e em tempo-real num contexto de Dados Abertos?

Os workshops procuraram validar e desenvolver propostas e ideias para potenciais compromissos e contaram com a presença de cidadãos, organizações da sociedade civil e empresas, num total de 266 participantes. Pode ainda destacar-se que existiam 350 participantes inscritos dos quais 63% declararam participar na condição de membros da Sociedade Civil e 27% da Administração Pública. Das sessões de concepção resultaram 31 propostas de compromissos alinhados com tópicos acima referidos.

Para além das sessões, foi solicitado aos membros da rede que submetessem propostas estruturadas segundo o modelo da OGP, resultando em 3 propostas de compromisso. Paralelamente, no site da OGP foi disponibilizado um formulário entre, 9 de abril a 5 de maio 2021, para a submissão de propostas de compromisso, foram recebidas um total de 12 propostas.

O total de compromissos recebidos no total do processo foi de 46 compromissos.

Para mais detalhes sobre os resultados dos Workshops pode ler a [síntese dos resultados](#).

Anexo 4

Desenvolvimento do II Plano Nacional de Administração Aberta

Fase cocriação

A Subfase de concepção de propostas teve como objetivo a análise das propostas recebidas e a sua formalização em compromissos.



Esta leitura começou com a análise das 46 propostas recebidas que permitiu a agregação das propostas semelhantes, resultando num total de 35 proto-compromissos. Perante a necessidade de priorizar, foi realizado na XV Reunião da RNAA um exercício para a avaliação da exequibilidade das propostas. Esta avaliação compreendia a análise de três filtros: o tempo de execução dos compromissos, tendo em conta que o plano de ação é executado até agosto de 2022; a complexidade de execução; e o financiamento necessário, uma vez que os compromissos não dispõem de um financiamento próprio. Desta análise resultou uma reconfiguração, com o total de 14 compromissos que foram colocados à votação, num segundo exercício.

A votação efetuada destacou dez compromissos, que por sua vez foram agrupados em seis áreas de intervenção:

- Educação,
- Participação e inclusão;
- Serviços para as empresas;
- Assistência virtual autónoma;
- Cibersegurança;
- Dados Abertos.

Aproveitando a semana da Open Gov Week em maio de 2021, foram promovidas sessões temáticas para maior clarificação dos compromissos. Estas sessões envolveram entidades públicas relevantes no âmbito de cada temática e os membros da rede, acompanhados ainda de convidados especialistas nas matérias abordadas. As sessões decorreram de forma colaborativa, prevendo exercícios em torno da discussão do problema de base e a validação do compromisso por via de votação. De acordo com a evolução da discussão no grupo, podia haver lugar à discussão sobre as macro-atividades a realizar para a execução do compromisso.

Com propósito de alargar esta discussão com o público em geral, foi realizado um webinar no encerramento da Open Gov Week, com a apresentação dos resultados obtidos nas várias sessões, abrindo a possibilidade de participação com perguntas e respostas. Deste processo, resultaram os 7 compromissos que se apresentam neste documento.