

Assembleia da República Gabinete da Presidente
Nº de Entrada <b>423992</b>
Classificação
<b>15.01</b> / / / /
Data <b>06.03.2012</b>

Por determinação de Sua Excecência a  
Presidente da A.R., **Ad. G. S. (por via dechamada)**  
**A 12 Lourenço**  
nº **6.3.2012**

Exma. Sra. Presidente da Assembleia da República  
Dra. Assunção Esteves  
Palácio de S. Bento  
1249-068 Lisboa

**Assunto:** Parecer da TIAC sobre os Projectos de Lei da Transparência Activa da Informação Pública e do Reforço dos Deveres e a Fiscalização sobre os Rendimentos dos Titulares de Cargos Políticos

Exma. Sra. Presidente da Assembleia da República,  
Dra. Assunção Esteves,

A Comissão Parlamentar de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias tem neste momento em discussão um conjunto de Projectos de Resolução e Projectos de Lei que visam aumentar a transparência nas contratações do Estado, no acesso à informação e na fiscalização dos rendimentos, incompatibilidades e conflitos de interesses dos titulares de cargos políticos.

No âmbito do debate político em curso sobre estas matérias da maior importância para a qualidade da democracia portuguesa, solicitou o Ministério das Finanças à Transparência e Integridade Associação Cívica (TIAC) um parecer sobre duas das propostas em discussão, especificamente os Projectos de Lei nºs 112/XII – Reforça os deveres e a fiscalização sobre os rendimentos dos titulares de cargos políticos – e 115/XII – Lei da Transparência Activa da Informação Pública.

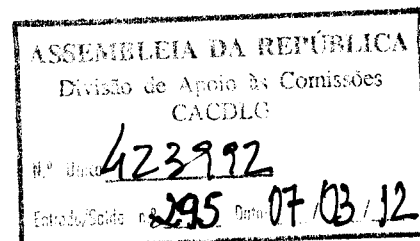
Dado o seu conhecimento aprofundado e experiência acumulada no estudo e discussão destas matérias, inclusive como membro da rede internacional de combate à corrupção Transparency International, entendeu a TIAC aceder ao pedido de colaboração feito pelo Ministério das Finanças, com a condição de o seu parecer ser dado a título gratuito, com total independência; e de partilhar o documento de trabalho com a Exa. Sra. Presidente da Assembleia da República, para conhecimento dos presidentes dos Grupos Parlamentares e do Presidente e Membros da Comissão Parlamentar de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Em cumprimento desse compromisso, a Direcção da Transparência e Integridade Associação Cívica tem a honra de remeter a V. Exa. o Parecer da TIAC sobre os Projectos de Lei da Transparência Activa da Informação Pública e do Reforço dos Deveres e a Fiscalização sobre os Rendimentos dos Titulares de Cargos Políticos.

Entendemos que a participação da sociedade civil é fundamental numa matéria desta importância, que tão directamente influi na confiança entre os cidadãos e os seus representantes e servidores públicos. Confiamos por isso no melhor acolhimento, por parte de V. Exa., desta iniciativa.

Com os melhores cumprimentos,

A Direcção da TIAC



PARECER DA TIAC SOBRE OS PROJECTOS DE LEI DA  
TRANSPARÊNCIA ACTIVA DA INFORMAÇÃO PÚBLICA E DO  
REFORÇO DOS DEVERES E DA FISCALIZAÇÃO SOBRE OS  
RENDIMENTOS DOS TITULARES DE CARGOS POLÍTICOS

13 de Janeiro, 2012

**Autores:**

Luís de Sousa, Investigador do ICS-UL e Presidente da TIAC

Elena Burgoa, Docente da FD-UNL e Vice-Presidente do Conselho de Jurisdição da TIAC

Thierry Coelho, Investigador FCSH-UNL e membro da TIAC

Marcelo Moriconi, Investigador do CIES-ISCTE e membro da TIAC

**Editor:**

João Paulo Batalha, Consultor de comunicação e membro do Grupo de Comunicação da TIAC

## CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE O NOVO “PACOTE TRANSPARÊNCIA”

O pacote de medidas de combate à corrupção actualmente em discussão em sede de comissão especializada na Assembleia da República não obedece a uma estratégia e visão holística dos sistemas de controlo e por conseguinte, não garante a evolução desejada na eficácia do combate a este crime.

Como tivemos a oportunidade de referir no *Contributo da TIAC para a Implementação do memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica*, apresentado à troika em Junho deste ano, a principal debilidade no combate à corrupção e criminalidade conexas no nosso país é a inexistência de uma estratégia nacional, tradutora de uma manifesta incapacidade/falta de vontade do poder político em combater o problema nas suas raízes, que englobe:

- Um conjunto de princípios orientadores;
- Um diagnóstico das áreas de risco, assinalando prioridades e diferentes graus de intervenção;
- Um diagnóstico dos meios e recursos existentes, focando no seu desempenho e coordenação e elencando as reformas necessárias para o seu aperfeiçoamento;
- A definição dos objectivos a cumprir e linhas estratégicas a seguir;
- A elaboração de uma agenda de trabalho e de um caderno de encargos para a prossecução desses objectivos;
- A calendarização das várias fases do processo de implementação;
- E a criação de um sistema de monitorização do progresso na implementação e de avaliação dos resultados conseguidos.

No entender da TIAC, qualquer discussão sobre a reforma das leis anti-corrupção deve começar pela elaboração de uma estratégia nacional de combate à corrupção e criminalidade conexas e um plano de acção com metas claras a atingir nos próximos 4-5 anos.

Nesse mesmo documento de trabalho, a TIAC alertou para três importantes fragilidades do sistema nacional de integridade que necessitam de mais atenção por parte do legislador:

- O enquadramento legal anti-corrupção (prevenção e supressão) ainda não está totalmente alinhado com os predicados e normas internacionais, não se encontra articulado de forma extensiva e demonstra um registo muito fraco de aplicação sancionatória;

- Os mecanismos anti-corrupção estão dispersos entre várias leis e instrumentos legais e funcionam de um modo desarticulado, inconsistente e sem uma visão integrada;
- Os procedimentos de consulta pública às entidades responsáveis pela implementação dessas medidas e outros stakeholders (incluindo organizações da sociedade civil) são praticamente inexistentes e, quando ocorrem, servem apenas para legitimar uma decisão já tomada;
- O aparato institucional actual, do lado da supressão, é fragmentado e desprovido de capacidade de coordenação e aplicação sancionatória; do lado da prevenção, está subdesenvolvido.

A iniciativa legislativa em curso não altera este estado de coisas.

## **PARECER**

O Chefe de Gabinete do Ministro de Estado do Tesouro e das Finanças solicitou à TIAC uma opinião fundamentada sobre duas das propostas que constam do Pacote Transparência votado na generalidade no Parlamento, nomeadamente: o Projecto de Lei n.º 112/XII, Reforça os deveres e a fiscalização sobre os rendimentos dos titulares de cargos políticos e o Projecto de Lei n.º 115/XII, Lei da Transparência Activa da Informação Pública.

A TIAC não se revê no método de abordagem e acredita que as propostas aprovadas na generalidade não vão trazer progressos significativos ao combate à corrupção.

Contudo, tendo em conta a conjuntura difícil que o país atravessa e a escassez de recursos humanos especializados do Ministério das Finanças, a TIAC decidiu responder à solicitação do Governo, emprestando ao debate que está em curso na Assembleia da República o seu conhecimento técnico especializado sobre estas matérias.

O presente documento de trabalho foi elaborado pela TIAC de forma inteiramente independente, a título gratuito e para benefício de todos os agentes políticos e grupos parlamentares envolvidos na discussão das propostas em apreço.

As observações que se seguem são apenas uma primeira reflexão sobre algumas das insuficiências e problemas existentes nestes dois mecanismos de prevenção da corrupção e não devem ser tidas como uma análise final e exaustiva.

Sendo uma organização cívica, sem qualquer filiação política, a TIAC é completamente alheia ao debate parlamentar e não se responsabiliza pela utilização política das medidas ou problemas discutidos neste documento.

## **A) Projecto de Lei n.º 112/XII, Reforça os deveres e a fiscalização sobre os rendimentos dos titulares de cargos políticos**

As declarações de rendimentos, património e interesses dos titulares de cargos políticos têm vindo a adoptar-se num grande número de países como mecanismo de prevenção e combate da corrupção e do enriquecimento ilícito.

Embora este mecanismo de controlo possa em alguns contextos transformar-se numa ferramenta de monitorização da evolução do património e riqueza dos eleitos e de prevenção de potenciais conflitos de interesse, na maioria dos casos, a sua existência resume-se a um mero depósito/registo sem qualquer impacto quer nos níveis percepcionados quer nos níveis reais de corrupção. Esta é a actual situação do regime de Controle Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Políticos, Lei n.º 4/83, de 2 de Abril (com as alterações introduzidas pela Lei n.º 38/83, de 25 de Outubro, Lei n.º 25/95, de 18 de Agosto, Lei n.º 19/2008, de 21 de Abril, Lei n.º 30/2008, de 10 de Julho e Lei n.º 38/2010, de 2 de Setembro).

Em muitos dos casos, a ineficácia resulta de uma formulação deficiente do mecanismo de controlo, fruto de vários compromissos partidários e de uma clara falta de vontade política de tornar transparente todo e qualquer indício ou condição da vida privada dos detentores de cargos políticos que possa colidir ou ser percepcionado como uma ameaça à defesa do interesse público.

O facto da lei ter sofrido 5 alterações nas últimas 3 décadas, sem que nunca tivesse sido produzido um relatório sobre o conteúdo das declarações e a eficácia ou limitações do mecanismo de controlo, é evidência do simbolismo e cosmética em torno das sucessivas reformas.

A actual iniciativa legislativa não resolve estes problemas. À proposta falta uma visão holística do controlo, pelo que em nada acresce para alterar ou mitigar as principais deficiências do actual regime.

De modo a efectivar um mecanismo de controlo, a revisão do regime de Controle Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Políticos implica alterações numa série de outras leis, estatutos e regulamentos, nomeadamente na lei de incompatibilidades, na lei que estabelece o registo de interesses e estatuto da AR, na lei eleitoral, na lei de acesso à documentação e na lei das finanças (acesso às declarações de rendimentos).

De igual modo, deverá proceder-se a uma consolidação das várias obrigações declaratórias (registo de interesses, declarações patrimoniais e declarações de incompatibilidade/impedimentos), a uma harmonização das entidades abrangidas pelo controlo (actualmente temos 3 universos diferentes) e à criação/capacitação de uma única entidade de controlo (uniformização) com amplos poderes de verificação, validação e sanção e assente num sistema de escrutínio e reporte público.

### **1. Razões que justificam a adopção de um mecanismo de controlo dos rendimentos, património e interesses de detentores de cargos públicos**

As razões que justificam a adopção deste mecanismo de controlo podem resumir-se ao seguinte:

1. Garantir plena transparência da actividade pública;
2. Aumentar a confiança dos cidadãos nas instituições, mitigando as condições que possam originar suspeitas sobre a proveniência da riqueza dos detentores de cargos públicos (em particular eleitos);
3. Prevenir corrupção a dois níveis: a) actuando como mecanismo de controlo de conflitos de interesse; b) actuando como mecanismo de verificação de enriquecimento indevido;
4. Permitir a verificação do risco de integridade ou grau de honorabilidade de um candidato.

### **2. Quais os princípios que este mecanismo visa salvaguardar/promover?**

Os princípios que este mecanismo visa salvaguardar/promover são a Transparência (da actividade pública), a Integridade e Imparcialidade (dos detentores dos cargos) e a Legalidade (dos processos de decisão e gestão pública).

### **3. A quem se aplica a obrigação declarativa?**

A Lei n.º 4/83 inclui um universo alargado de cargos políticos e altos cargos públicos sujeitos à obrigação declarativa patrimonial.

Importa sublinhar que o universo de aplicação da lei já tinha sido alargado aos cargos de nomeação política do sector para-público e empresarial do Estado na revisão de 2010.



O actual projecto de lei alarga essa exigência de transparência para:

- Os titulares de cargos de direcção superior e equiparados da administração directa e indirecta do Estado, bem como da administração regional e local;
- Os membros da Casa Civil e Militar do PR;
- Os membros de vários gabinetes de apoio a cargos políticos.

O elenco das entidades abrangidas por esta obrigação declarativa deve ser dinâmico (podendo no futuro alargar-se a outros sectores como a justiça ou forças armadas) e ter por base um critério assente nos poderes de decisão e gestão investidos no cargo e no risco de conflitos de interesse e de abuso de funções que lhes estão associados.

É sabido que na maioria dos casos de corrupção e criminalidade conexas, os rendimentos e património obtidos ilicitamente são dissimulados em contas bancárias offshore e registos de propriedade em nome de familiares, respectivamente. Não se compreende, por isso, que os cônjuges (ou relações análogas), ascendentes e descendentes directos não estejam abrangidos na declaração patrimonial. Actualmente, a referência às ligações familiares de 1º grau consta apenas de alguns dispositivos no que concerne o registo de interesses dos deputados da AR.

Também não fica claro o que é que se entende por “membro de gabinete” e se os assessores estão incluídos ou não nesta categoria. Importa prever de forma mais detalhada a obrigação declarativa para todos os “assessores” de gabinetes ministeriais ou outros, quaisquer que possam ser os seus vínculos contratuais no contexto das funções que desempenham, nomeadamente todos os colaboradores que sejam contratados ou nomeados directamente pelo titular do cargo público.

#### **4. Qual o período que a declaração deve cobrir?**

Tendo em conta a tendência de profissionalização da política e de repetida frequência no exercício de funções públicas dos mesmos sujeitos, as declarações devem ficar arquivadas e permitir uma análise longitudinal da evolução dos rendimentos, património e interesses dos visados.

O controlo dos rendimentos, património e interesses dos eleitos deverá ser efectuado antes, durante e após cessação de funções.

No que concerne o primeiro período, a obrigação declarativa diz respeito exclusivamente aos candidatos e serve para possibilitar aos eleitores aferir o risco de integridade ou grau de honorabilidade destes.

Por conseguinte, para além dos candidatos às eleições presidenciais, os candidatos nas eleições legislativas, regionais e autárquicas deveriam também apresentar obrigatoriamente uma declaração no acto de candidatura, para que os eleitores possam aferir a honorabilidade do candidato antes do acto eleitoral (“ficha limpa”). Esta declaração é válida apenas para o acto eleitoral, obrigatória para os membros efectivos das listas e deve ser disponibilizada online no portal da entidade fiscalizadora.

O projecto de lei alargou o período de cobertura para 3 anos após cessação do exercício de funções, fazendo coincidir esse prazo com o actual período de quarentena. Contudo, no nosso entender, esse período deve ser aumentado para cinco anos.

## 5. Qual a informação a declarar?

9

A actual iniciativa legislativa não altera o âmbito e conteúdo da declaração, o que no nosso entender se revela insuficiente para garantir a transparência da actividade pública e a integridade e imparcialidade dos detentores dos cargos políticos.

Deste modo, recomendam-se um conjunto de alterações fundamentais no sentido de tornar mais transparente o património dos titulares de cargos públicos:

- Indicar o total dos rendimentos brutos constantes das últimas 5 declarações apresentadas para efeitos da liquidação do IRS, ou que da mesma, quando dispensada, devessem constar. Para o efeito, deve ser entregue cópia das declarações de IRS dos últimos 5 anos à entidade fiscalizadora ou preferencialmente possibilitado o acesso directo às bases de dados das Finanças. A informação constante nestas declarações será apenas retida para uso da entidade fiscalizadora e não será tornada pública;
- Declarar a posse dos bens que detenham (isto é, não apenas os bens que ostentem como titulares) com indicação dos seus titulares, pessoas singulares ou colectivas, devendo ser destacados os bens tidos como “manifestações de fortuna” na acepção que lhes é dada pela administração fiscal;
- Referir se nos últimos 5 anos houve transmissão de património para cônjuges (ou relações análogas) e ascendentes e descendentes directos;

- Declarar todos os créditos, com montantes significativos, contraídos antes e depois do exercício de funções num prazo de 10 anos;
- Porque o enriquecimento indevido também pode ser feito pela via da diminuição/cancelamento do passivo de um detentor de cargo público ou dos sujeitos abrangidos, deve constar na declaração o motivo, a constituição e a extinção das obrigações contraídas e já liquidadas, por intermédio de uma pessoa colectiva ou singular, nos últimos 10 anos;
- Declarar todas as escrituras de constituição de sociedade e/ou aquisição de bens móveis e imóveis nos cinco anos que seguem a cessação do exercício de funções. Alargar esta obrigação aos cônjuges (ou relação análoga), nos casos onde se impõe e aos ascendentes e descendentes directos;
- Alargar o prazo de obrigatoriedade de menção de cargos sociais em empresas para 5 anos e incluir cônjuge (ou relação análoga) e ascendentes e descendentes directos. Incluir cargos remunerados e não remunerados;
- Ponderar a possibilidade de anexar às declarações simplificadas (durante o período eleitoral) uma referência ao passado judicial do candidato, sobretudo no que concerne a corrupção e criminalidade conexas, indicando se já foi acusado ou condenado, onde e quando (“ficha limpa”);
- Deve ser inserida uma cláusula aberta para os elementos do activo patrimonial: Outros ou Outros sinais exteriores de riqueza;

Como já foi referido, a revisão desta lei obriga à revisão de outras leis e procedimentos e a uma harmonização dos conteúdos das várias obrigações declarativas (declaração patrimonial, registo de interesses e declaração de incompatibilidades/impedimentos).

## 6. Entidade fiscalizadora

O actual projecto de lei dá por descontado que o actual sistema de fiscalização é o mais adequado.

O Tribunal Constitucional é o órgão menos apropriado para monitorizar as declarações patrimoniais dos eleitos, devido, essencialmente, ao carácter externo do controlo e ao conservadorismo do tribunal e do seu

colégio em relação às questões de ética na esfera política. Além disso, o Tribunal Constitucional não foi criado para esta função fiscalizadora.

A criação de uma comissão parlamentar de ética também não é uma solução eficaz se não forem criadas regras que a tornem isenta e autónoma.

É fundamental a criação de uma comissão mista de monitorização do património, rendimentos e interesses dos detentores de cargos políticos que assegure o equilíbrio institucional e permita um controlo eficaz. A reforma em curso deverá debruçar-se sobre o formato, composição e competências da nova entidade responsável pelo controlo; onde estará localizada e quais os mecanismos de cooperação com outros organismos; e como será partilhada a informação de modo a efectivar a sua acção fiscalizadora.

Esta reflexão implicará provavelmente a extinção ou reformulação do formato e competências de alguns organismos, nomeadamente o Conselho de Prevenção da Corrupção, o gabinete do Procurador-Adjunto do Tribunal Constitucional e a Comissão de Ética da AR.

Existem vários exemplos de boas práticas, ao nível internacional, no que diz respeito ao formato, competências e composição destes organismos, mas a sua discussão seria demasiado dispendiosa nesta fase. De qualquer modo, o método de composição da comissão e as regras de exercício dos cargos executivos é crucial para garantir a credibilidade, continuidade e autonomia da sua actuação.

A entidade fiscalizadora deve monitorizar a evolução dos rendimentos e património dos eleitos, verificar e validar o conteúdo das declarações, monitorizar e pronunciar-se sobre conflitos de interesses (aparentes, potenciais ou reais), elaborar pareceres e relatórios sobre decisões, e produzir relatórios anuais de actividade a submeter à AR para apreciação e discussão.

## **7. Sistema de controlo**

O projecto de lei não altera significativamente o *modus operandi* do actual sistema de controlo. Não obstante esteja prevista a criação de uma base de dados para tratamento dos conteúdos das declarações, o procedimento de preenchimento, submissão e actualização permanece o mesmo, tendo sido apenas reduzido o prazo de entrega para 30 dias. O projecto nada refere sobre como será efectuada a monitorização das declarações, isto é, a fiscalização, verificação e validação dos seus conteúdos.

É necessário reforçar os procedimentos de fiscalização e controlo das obrigações declarativas, no sentido de torná-los mais eficientes. Isto passa pela informatização do sistema de controlo.

O sistema de controlo deve estar assente numa ferramenta informática dinâmica, que permita uma actualização dos conteúdos e calcule factores de risco para cada um dos itens que constam da declaração. Estes factores de risco emitem alertas para o responsável pela fiscalização e ajudam-no na sua tarefa de verificação e validação de conteúdos.

O sujeito abrangido deverá proceder à actualização da sua declaração sempre que se verifique uma alteração no seu património, rendimento e interesses, durante o exercício de funções e nos 5 anos seguintes.

A declaração é submetida e lacrada pelo sujeito abrangido. São calculados os factores de risco. Se o factor de risco é baixo ou moderado a verificação e validação é feita por 2 membros da comissão entre 30 dias. Se o factor de risco é elevado, então a validação terá que ser feita pelo colégio ou por um terceiro membro da comissão. Após validação, é emitida uma declaração publicável online, onde consta uma síntese da informação analisada.

A verificação depende de acesso a outras bases de dados para obter certificados comprovativos, nomeadamente: finanças (declarações IRS dos últimos 5 anos); registo de propriedade; registo automóvel; conservatórias; etc.

A monitorização da evolução das declarações e dos factores de risco é feita ao longo de todo o tempo.

O sistema de controlo não está exclusivamente assente na declaração apresentada pelo sujeito visado, mas na confrontação dessa informação com elementos objectivos de verificação e validação dos conteúdos. Deste modo, e como já foi referido, o acesso a bases de dados (IRS, registos de propriedade, etc.) por parte da entidade fiscalizadora torna-se crucial. Outras fontes de informação a utilizar pela entidade fiscalizadora no exercício dos seus poderes de fiscalização, verificação e validação, são as denúncias de pessoas individuais ou colectivas e as situações reportadas na comunicação social. A actividade fiscalizadora da entidade deve estar ancorada num sistema de denúncias. Deve também proceder à recolha de informação sobre a condição patrimonial e interesses dos sujeitos visados (através do *clipping* de notícias). Os membros da entidade fiscalizadora devem estar mandatados para poder efectuar verificações no terreno (observação de sinais de riqueza), tal como acontece com os inspectores das finanças ou do trabalho.

No final do mandato é feita nova validação e emitida nova declaração publicada online. No final de 5 anos, última validação e nova declaração também publicada online.

É importante ponderar a exequibilidade do modelo de monitorização adoptado e a sustentabilidade do seu financiamento.

## 8. Sanções

É também necessário rever o quadro de sanções nesta matéria. Deverão ser elencados os diferentes níveis de incumprimento e estipular as sanções efectivas e adequadas a cada nível, por exemplo: crime de desobediência, no caso de recusa a prestar a declaração; crime de falsas declarações no caso de inveracidade dos conteúdos declarados. As sanções adequadas poderão ir desde a suspensão à perda de mandato ou inelegibilidade, sem prejuízo da eventual responsabilidade penal que possa resultar da análise dessas declarações.

13

## 9. Consulta e divulgação das declarações

O mecanismo de controlo deve estabelecer um equilíbrio entre escrutínio público e privacidade dos declarantes.

A introdução de uma ferramenta informática de controlo permite, após a validação da declaração submetida pelo sujeito abrangido, a emissão automática de uma declaração publicável online no site da entidade fiscalizadora para consulta pública.

A TIAC defende a publicação online das declarações de rendimentos, património e interesses. Não obstante possam haver utilizações menos nobres e “voyeuristas” da informação disponibilizada ao público por parte de alguns órgãos de comunicação social sensacionalistas, os ganhos de transparência e de eficácia do controlo (através de um sistema de denúncias/reporte público) justificam tal medida. Em todo o caso, importa referir que o actual sistema de controlo já permite a consulta pública, mas apenas presencialmente, dentro dos horários de expediente e com uma série de outras limitações. O simples facto das declarações só poderem ser consultadas presencialmente torna o acesso limitado e discriminatório.

## **B) Lei nº 115/XII, Lei da Transparência Activa da Informação Pública**

A transparência começa pelo acesso à informação por parte dos cidadãos, designadamente a informação relativa à gestão e funcionamento dos órgãos e entidades do Estado.

Embora o projecto de lei sobre a transparência activa da informação pública apresente alguns avanços neste domínio, no que respeita aos objectivos a atingir, levanta diversas questões do ponto de vista formal:

- Quanto ao âmbito subjectivo da lei (art. 2) a remissão normativa ao universo abrangido pela Lei de Acesso aos Documentos Administrativos é manifestamente insuficiente. A nova lei deveria elencar de forma directa e clara as entidades abrangidas, porque dificulta, desde logo a sua compreensão pelos destinatários. É preciso apurar se para além das categorias referidas na Lei 46/2007, de 24 de Agosto existem outros órgãos e entidades que deveriam ser igualmente abrangidos;
- No que concerne o âmbito objectivo da lei (art. 3), o articulado relativo à informação e documentação a serem prestadas revela ser demasiado generalista, não estando prevista na legislação a publicação de informação detalhada, logo, plenamente esclarecedora para quem pretender realizar uma consulta. Neste contexto, formulações como «principais instrumentos de gestão», «orçamento anual corrigido», «indicação [...] dos respectivos responsáveis», «indicação do respectivo regime de exercício de funções e da função ou cargo ocupado», «lista semestral de transferências correntes e de capital concedidas a favor de [...]» ou ainda «mapa trimestral com dívidas a fornecedores» deveriam ser reformuladas no sentido de obrigar a que a informação disponibilizada contenha o maior número de detalhes possível, evitando deste modo incertezas e dúvidas legítimas por parte dos cidadãos e das empresas. Por exemplo, a lista dos procedimentos concursais deveria especificar os procedimentos em causa, isto é, de admissão de pessoal, de contratação pública (concursais ou por ajuste directo). Para além do mapa das dívidas a fornecedores, é também necessário disponibilizar um mapa das empresas adjudicatárias ou prestadoras de serviços às entidades públicas. De igual modo, os actos e decisões com eficácia perante terceiros deveriam conter uma especificação dos mais comuns (autorizações, concessões, etc.);
- Recomenda-se igualmente o alargamento da informação a disponibilizar online de modo a incluir:
  - Os currículos dos decisores envolvidos em todas as tomadas de decisão;
  - Os registos de interesses dos decisores envolvidos;

- E informação contabilística pormenorizada de todos os órgãos e entidades visados pela Lei, nomeadamente: documentos contabilísticos detalhados; pessoas responsáveis por pagamentos; quantias envolvidas; estrutura societária e órgãos sociais dos destinatários de pagamentos; explicação e justificação de todas as despesas realizadas.
- A informação deve ser de livre acesso e disponibilizada num formato e linguagem de fácil interpretação, utilização e apropriação por parte dos destinatários. O projecto de lei refere que a documentação deve ser acessível e poderá ser descarregada através de ficheiros em formato aberto, mas não garante, por exemplo, a existência de mecanismos de busca de informação práticos e eficientes. Em poucas palavras, o processo de busca e obtenção de um documento deve ser célere e eficaz;
- É importante conceber o acesso à informação pública como um processo dinâmico que permita o cruzamento de dados disponíveis em diferentes bases ou portais;
- Antes de elencar o tipo de informação e documentação a disponibilizar ao público, num formato que, no nosso entender, para além de ser vago é também fechado, deverá ficar estabelecida a obrigatoriedade dos organismos públicos ou equiparados disponibilizarem toda e qualquer informação com relevo para a vida dos cidadãos e das empresas, como referido na exposição de motivos;
- É importante assegurar que a informação seja disponibilizada em tempo real ou quase real e garantir a sua exequibilidade, porque informação extemporânea, com factos já consumados não possibilita o exercício de uma cidadania activa. Em alguns casos, a informação poderá ser calendarizada (ex. lista “semestral” de transferências, mapa “trimestral” de dívidas), mas em muitos casos deve ser simultânea de modo a permitir o acompanhamento dos negócios públicos e procedimentos de contratação;
- O processo de fiscalização (art. 4º) encontra-se subdesenvolvido. Garantir o direito de queixa é o mínimo dos mínimos. Por um lado, o papel atribuído à «Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos» (CADA) deveria ser reforçado no sentido de possibilitar uma fiscalização efectiva do cumprimento e incumprimento da lei que não dependa exclusivamente do reporte dos cidadãos;



- Por outro lado, é fundamental dotar a CADA de poderes sancionatórios claros e inequívocos, bem como criar um processo de penalização visando os responsáveis da administração pública que não procedam à divulgação atempada e integral dos documentos listados na Lei. O recurso aos tribunais não pode ser o único expediente para garantir o cumprimento da lei, sobretudo tendo em conta a percepção generalizada dos portugueses de que as decisões dos tribunais não se cumprem em tempo útil. Os responsáveis devem responder, em caso de incumprimento, por um ilícito administrativo ou criminal de desobediência (administrativa). Poderá pensar-se igualmente na criação de um ilícito específico de recusa de informação pública aos cidadãos, no âmbito dos crimes contra a realização do Estado de Direito.