



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício n.º 397/XII/1ª – CACDLG /2015

Data: 01-04-2015

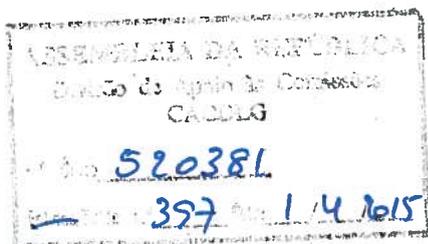
ASSUNTO: Parecer do Projeto de Lei n.º 809/XII/4.ª (PS).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo ao **Projeto de Lei n.º 809/XII/4.ª (PS)** – “*Consagra o princípio da Transparência Ativa em toda a Administração Pública*”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, verificando-se a ausência do PEV, na reunião de 1 de abril de 2015 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Fernando Negrão)



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa

Tel. 21 391 92 91/96 67 / Fax: 21 393 69 41 / E-mail: Comissao.1A-CACDLGXII@ar.parlamento.pt



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS**

PARECER

**PROJETO DE LEI N.º 809/XII/4ª (PS) – CONSAGRA O PRINCÍPIO DA
TRANSPARÊNCIA ATIVA EM TODA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

Um grupo de Deputados do Grupo Parlamentar do PS tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 6 de março de 2015, o **Projeto de Lei n.º 809/XII/4ª – “Consagra o princípio da transparência ativa em toda a Administração Pública”**.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 156º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, datado de 11 de março de 2015, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respetivo parecer.

Foi promovida, em 12 de março de 2015, a audição dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Foram pedidos pareceres, em 19 de março de 2015, ao Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior da Ministério Público, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, Ordem dos Advogados, Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos, Comissão Nacional de Proteção de Dados, Conselho de Prevenção da Corrupção e Associação Nacional dos Municípios Portugueses, aguardando-se o respetivo envio.

De referir que a discussão na generalidade desta iniciativa se encontra agendada para o Plenário de 2 de abril de 2015.

I b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

O Projeto de Lei (PJL) n.º 809/XII/4 (PS) visa consagrar o princípio da transparência ativa em toda a Administração Pública.

Nesse sentido, determina que toda a Administração Pública deve publicitar, nos respetivos sítios da *Internet*, um conjunto de informação e documentação, redigidos de maneira clara e estruturada. Essa publicação deve obedecer aos princípios da acessibilidade, interoperabilidade, qualidade, integridade autenticidade e reutilização das informações publicadas, a qual deve ser compreensível, de acesso livre e universal, e obedecer aos parâmetros do movimento internacional de promoção dos dados abertos na Administração Pública – cfr. artigo 1º do PJL.

Entendem os proponentes que se deve consagrar *“legalmente a obrigação de empenhamento do Estado Português na concretização do movimento mundial em prol de “Dados abertos” (open data)”* e, por isso, pretendem, através desta iniciativa, *“dar expressão legal a essa dinâmica”* – cfr. exposição de motivos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Esta iniciativa propõe aplicar-se não só a todos os órgãos e entidades abrangidos pela Lei de Acesso aos Documentos Administrativos¹ (LADA), mas também aos serviços de interesse geral objeto de privatização ou concessão e às entidades dotadas de personalidade jurídica que tenham sido criadas para satisfazer de um modo específico necessidades de interesse geral, sem carácter industrial ou comercial, e em relação às quais se verifique uma das seguintes circunstâncias:

- A respetiva atividade seja financiada maioritariamente por alguma das entidades às quais se aplique a LADA;
 - A respetiva gestão esteja sujeita a um controlo por alguma das mesmas entidades; ou
 - Os respetivos órgãos de administração, de direção ou de fiscalização sejam compostos, em mais de metade, por membros designados por alguma das entidades referidas nos pontos anteriores.
- cfr. artigo 2º do PJJ.

Relativamente a estas últimas entidades, a presente iniciativa sujeita-as também ao cumprimento da LADA – cfr. artigo 2º, n.º 2, do PJJ.

Todas estas entidades ficam obrigadas a assegurar, de forma permanente e atualizada, a disponibilidade para consulta dos cidadãos, um conjunto de informação e documentação, concretamente o seguinte:

- Principais instrumentos de gestão, nomeadamente plano e relatório de atividades;
- Orçamento anual, informação trimestral sobre a sua execução e eventuais alterações orçamentais;
- Estrutura orgânica, com indicação das competências de cada uma das suas unidades e órgãos internos, bem como dos respectivos responsáveis;
- Enquadramento legislativo e regulamentar aplicável;
- Atos e decisões com eficácia perante terceiros;
- Mapa completo de pessoal, com indicação do respetivo regime de exercício de funções e da função ou cargo ocupado;

¹ Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Lista dos procedimentos concursais ou de mobilidade;
 - Lista semestral de transferências correntes e de capital a favor de pessoas singulares ou coletivas exteriores a título de subsídio, subvenção, bonificação, ajuda, incentivo ou donativo, nos termos da Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto;
 - Mapa trimestral com as dívidas a fornecedores;
 - Lista de protocolos ou acordos celebrados com outras entidades;
 - Lista de organismos nos quais se encontram filiados ou representados, ou em que tenham participação através de grupos de trabalho ou comissões;
 - Instrumentos de avaliação periódica do cumprimento de metas e de resultados, em como indicadores para medir e avaliar, na forma que for determinado por cada entidade competente;
 - Informação sobre a forma de organização e utilização dos arquivos e registo.
- cfr. artigo 3º, n.º 1, do P.J.L.

Esta iniciativa obriga ainda as referidas entidades a publicarem um conjunto de documentos que elaborem no exercício das suas funções, concretamente as seguintes:

- Orientações, instruções, circulares e respostas a consultas de cidadãos, empresas ou outras entidades, que comportem interpretação de direito positivo ou descrição de procedimento administrativo, mencionando o seu título, matéria, data e origem;
 - Iniciativas legislativas que proponham superiormente ou os pareceres que emitam quando atuem como órgãos consultivos;
 - Projetos de regulamentos;
 - Memórias e relatórios que precedam a elaboração de textos normativos, em particular, análises de impacto regulatório e demais trabalhos preparatórios;
 - Documentos que, de acordo com a legislação sectorial em vigor, devam ser sujeitos a um período de informação ao público e a consulta.
- cfr. artigo 3º, n.º 2, do P.J.L.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Esta proposta legislativa obriga, também, as referidas entidades a publicarem toda a informação económica, orçamental e estatística, em sistema de informação pesquisável, designadamente:

- Todos os contratos, com a indicação do objeto, a duração, o procedimento utilizado para a sua celebração, através de instrumentos que revelem o número de concorrentes que participaram no procedimento e a identidade do vencedor, bem como alterações ao contrato;
- Todos os documentos relativos à cessação de vigência de contratos;
- Documentos contendo os dados estatísticos sobre a percentagem que representam no orçamento da entidade contratante os contratos celebrados através de cada um dos procedimentos previstos na legislação respeitante à contratação pública;
- Relação dos acordos assinados, com menção das partes signatárias, respetivo objeto, prazo, modificações, e, se for caso disso, as obrigações e regimes fiscais acordados;
- Contratos de concessão, com a indicação do seu objeto, orçamento, duração, obrigações financeiras e regime de subcontratação quando admitida;
- Subvenções e demais formas de financiamento público com indicação do montante, objetivo ou finalidade e beneficiários;
- Orçamentos, acompanhados de documentos contendo informações atualizadas e compreensíveis sobre seu estado de execução e dados que permitam aferir o cumprimento dos objetivos de estabilidade orçamental e a sustentabilidade financeira das missões da entidade em causa;
- Contas anuais, bem como relatórios de auditoria e os elaborados por órgãos de controlo externo;
- Documentos descritivos da remuneração recebida anualmente pelos funcionários e responsáveis pelas entidades incluídas no âmbito da aplicação da presente lei;
- Resoluções de autorização de acumulação com funções não incompatíveis ou de reconhecimento de compatibilidade que digam respeito a funcionários públicos, bem como as que permitam o exercício de atividades privadas por altos funcionários do Estado;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Informação estatística bastante para avaliar o grau de conformidade com a lei e a qualidade dos serviços públicos que são da competência da entidade em causa, nos termos definidos pelos seus competentes órgãos;
- Relação dos imóveis do que a entidade seja proprietária ou sobre os quais tenha qualquer direito real.

– cfr. artigo 3º, n.º 3, do PJJ.

A iniciativa propõe, ainda, a criação, pelo Governo, de um “Portal da Transparência”, que facilite o acesso dos cidadãos aos documentos e informações suprarreferidos – cfr. artigo 4º do PJJ.

É proposto que qualquer cidadão possa apresentar queixa à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) da inexistência ou da disponibilização parcial ou incorreta da informação ou documentação, regendo-se o direito de queixa pelo disposto na LADA e estabelecendo-se que a violação reiterada das obrigações de transparência ativa seja considerada infração grave para efeitos de aplicação de sanções aos responsáveis – cfr. artigo 5º do PJJ.

Prevê-se que a execução da lei agora proposta seja objeto de monitorização regular por parte da CADA, a qual deverá elaborar um relatório de avaliação da respetiva execução, a enviar à Assembleia da República, decorrido um ano da sua entrada em vigor – cfr. artigo 6º do PJJ.

Prevê-se, ainda, que estas propostas, caso venham a ser aprovadas, entrem em vigor “90 dias após a sua publicação” - cfr. artigo 7º do PJJ.

De referir que o Projeto de Lei ora em análise retoma, com alterações, as seguintes iniciativas:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Projeto de Lei n.º 115/XII/1 (PS) - «*Lei da Transparência Ativa da Informação Pública*» - esta iniciativa, apesar de ter sido aprovada na generalidade em 14 de dezembro de 2011, com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e a abstenção do PSD e do CDS-PP, foi rejeitado na especialidade na 1ª Comissão em 7 de março de 2012, com os votos contra do PSD e do CDS-PP e a favor do PS, PCP e BE;
- Projeto de Lei n.º 600/XII/3 (PS) - «*Assegura a transparência e o bom governo*» - esta iniciativa foi rejeitada na generalidade em 6 de junho de 2014, com os votos a favor do PS e contra do PSD, CDS-PP, PCP, BE e PEV.

Ic) Consultas obrigatórias

Conforme suprarreferido, foi promovida, em 12 de março de 2015, a audição dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas e foram pedidos pareceres, em 19 de março de 2015, ao Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior da Ministério Público, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, Ordem dos Advogados, Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos, Comissão Nacional de Proteção de Dados, Conselho de Prevenção da Corrupção e Associação Nacional dos Municípios Portugueses.

Todavia, repara a nota técnica dos serviços que *«Deverá, ainda, ser promovida a consulta do Conselho de Administração da Assembleia da República dadas as implicações decorrentes para a Assembleia da República da eventual aprovação da presente iniciativa, que prevê a respetiva aplicação a todos os órgão e entidades abrangidos pela Lei de Acesso a Documentos Administrativos, aprovada pela Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto.»*

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O signatário do presente relatório exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião política sobre o Projeto de Lei n.º 809/XII/4ª (PS), a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O PS apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 809/XII/4ª – “*Consagra o princípio da transparência ativa em toda a Administração Pública*”.
2. Esta iniciativa pretende consagrar o princípio da transparência ativa em toda a Administração Pública, obrigando as entidades públicas a publicitarem, nos respetivos sítios da *Internet*, um conjunto de informação e documentação que deve estar acessível e disponível, de forma permanente e atualizada, para consulta dos cidadãos.
3. É, também, proposta a criação, pelo Governo, de um “Portal da Transparência” que facilite o acesso dos cidadãos aos documentos que devem estar publicamente acessíveis.
4. Esta iniciativa atribui competências de fiscalização à CADA, perante a qual qualquer cidadão poderá apresentar queixa da inexistência ou disponibilização parcial ou incorreta da informação ou documentação que deve estar publicamente acessível.
5. Prevê-se que a CADA monitorize regulamente a execução desta lei, cabendo-lhe também elaborar um relatório de avaliação sucessiva da respetiva execução.
6. Deverá ser promovida, conforme sugere a nota técnica dos serviços, a consulta do Conselho de Administração da Assembleia da República dadas as implicações decorrentes para a Assembleia da República da eventual aprovação da presente iniciativa, que prevê a respetiva aplicação a todos os órgãos e entidades abrangidos pela Lei de Acesso a Documentos Administrativos, aprovada pela Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

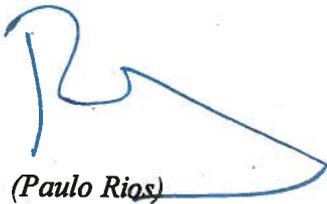
7. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 809/XII/4ª (PS) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 26 de março de 2015

O Deputado Relator



(Paulo Rios)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)

Projeto de lei n.º 809/XII/4.ª (PS)

Consagra o princípio da Transparência Ativa em toda a Administração Pública.

Data de admissão: 11 de março de 2015

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Fernando Bento Ribeiro (DILP), Sónia Milhano (DAPLEN), Luís Correia da Silva (BIB) e Margarida Ascensão (DAC).

Data: 25 de março de 2015.

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A proposta de lei *sub judice*, apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Socialista, visa consagrar o princípio de transparência ativa na Administração Pública, estabelecendo a obrigação de todos os órgãos e entidades abrangidos pela Lei de Acesso aos Documentos Administrativos, aprovada pela Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto, disponibilizarem um elenco significativo de informação e documentação que, pela sua relevância e natureza, deva ser considerada pública e, por isso, acessível a todos.

Na exposição de motivos, o proponente explicita que *«a lei em vigor já determina a divulgação aberta e sem restrições de toda a informação relevante sobre a atividade desenvolvida pelas entidades públicas ou pelas entidades que prossigam fins públicos»*, todavia acrescenta que *«falta consagrar a obrigação de transparência ativa e reforçar o dever de recurso a meios digitais para mais ampla disseminação de documentos»*.

Nesse âmbito, propõe-se a introdução de um novo modelo de gestão da informação pública que permitirá simplificar o acesso, tornando-o mais económico, eficaz e adaptado à era em que vivemos. Pretende-se, assim, *«pôr ao serviço da transparência do Estado as ferramentas que a era digital coloca ao alcance da modernização administrativa»*, e é nessa perspetiva - de facilitar o acesso dos cidadãos aos documentos públicos, de forma transparente, clara, completa e atualizada - que é proposta a criação, pelo Governo, do Portal da Transparência.

O Grupo Parlamentar do PS refere, ainda, que se inspirou na mais recente evolução legislativa em Espanha e em Itália, *«democracias que tiraram lições do escândalo público provocado pelas consequências patológicas de défices acumulados de transparência»*.

A iniciativa legislativa compõe-se de sete artigos: o primeiro definidor do princípio da transparência ativa; o segundo prevendo a respetiva aplicação a todos os órgãos e entidades abrangidos pela Lei de Acesso aos Documentos Administrativos (*Âmbito subjetivo*); o terceiro contendo a listagem da informação e documentação a disponibilizar pelos órgãos e entidades abrangidos pela lei (*Âmbito objetivo*); o quarto propondo a criação, pelo Governo, do *Portal da Transparência*; o quinto prevendo o exercício do direito de queixa junto da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos - CADA (*Fiscalização*); o sexto estabelecendo a monitorização e avaliação sucessiva pela CADA; e o sétimo determinando que as normas a aprovar entram em vigor 90 dias após o dia da publicação.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A presente iniciativa, que consagra o princípio da transparência ativa em toda a Administração Pública, foi apresentada por 19 Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista (PS), no âmbito do seu poder de iniciativa da lei consagrado no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR). De facto, a iniciativa legislativa é um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, como também dos grupos parlamentares, nos termos da alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Tomando a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, a iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, pelo que cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR. Não parece infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, pelo que observa, igualmente, os limites à admissão da iniciativa consagrados no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

Em sede de especialidade será de ponderar se o projeto de lei em apreço, ao prever a criação de um Portal da Transparência, envolve, no ano económico em curso, um aumento das despesas do Estado previstas no Orçamento, o que constitui um limite à apresentação de iniciativas imposto pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e reiterado no n.º 2 do artigo 120.º do RAR, designado como “lei-travão”. Não obstante, esta limitação poderá ser ultrapassada diferindo a sua entrada em vigor para o momento da entrada em vigor do Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação.

O projeto de lei *sub judice* deu entrada em 6 de março do corrente ano, foi admitido em 11 de março e baixou nesta mesma data à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), em conexão com a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A lei formulário¹ estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa e que, por isso, importa observar no decurso do processo da especialidade na Comissão, nomeadamente no momento da redação final.

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço, revestindo a forma de lei, será objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*; e, nos termos do artigo 7.º do articulado, entrará em vigor 90 dias após a data da sua publicação, pelo que se encontra em conformidade com o disposto na alínea *c*) do n.º 2 do artigo 3.º e no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

¹ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#)

O projeto de lei em causa tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, observando, igualmente, o disposto no n.º 2 do artigo 7.º do diploma supra referido.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A transparência dos atos da Administração Pública e respetiva acessibilidade aos seus documentos administrativos encontra-se consignada no n.º 2 do [artigo 268.º da Constituição](#), que determina o “Princípio da Administração Aberta”.

A [Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos](#) (CADA) foi criada pela [Lei n.º 65/93, de 26 de agosto](#) (LADA), com as alterações introduzidas pelas [Leis n.ºs 8/95, de 29 de março, 94/99, de 16 de julho, 19/2006, de 12 de julho](#), e revogada pela [Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto](#).

De facto, ao aprovar o diploma que previa o acesso aos documentos administrativos (LADA), surgiu a necessidade de uma entidade pública independente - a funcionar junto da Assembleia da República – a quem coubesse zelar pelo cumprimento da referida Lei (artigos 18.º a 20.º), dotada de serviços próprios de apoio técnico e administrativo.

É referido na exposição de motivos desta iniciativa que relativamente “*à concretização dos objetivos do movimento mundial em prol de Dados abertos (open data)*”, Portugal “*encontra-se já entre os vinte países com mais abertura de dados no ‘Open Data Index’, preparado pela ‘Open Knowledge Foundation’, organização não-governamental que promove a abertura da informação no mundo inteiro*”. Consulte-se, para o efeito, o sítio www.dados.gov.pt.

Nesse sentido, e apesar da existência de vários portais temáticos que agregam informação do sector público ([Portal do Cidadão](#), [Portal das Finanças](#), [Portal da Saúde](#), [Portal da Segurança Social](#), etc.), o Governo, através da [Agência para a Modernização Administrativa, IP](#), disponibilizou já a versão Beta do [Dados.gov](#), que consiste numa plataforma que possibilitará o acesso a conjuntos de dados em bruto compilados pela Administração Pública. Assim, salvaguardando informação confidencial e/ou dados pessoais, a informação é devidamente organizada e disponibilizada ao público em formatos eletrónicos que permitam a sua fácil leitura, tratamento e interligação, promovendo-se o acesso à informação pública e à transparência da Administração Pública

Este projeto de lei pretende, de acordo com os proponentes, “*pôr ao serviço da transparência as ferramentas que a era digital coloca ao alcance da modernização administrativa. É nessa ótica que deve entender-se a proposta de criação de um grande “Portal da Transparência” (...).*”

O Regulamento Orgânico da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) foi aprovado pela [Lei n.º 10/2012, de 29 de fevereiro](#), que teve origem no [projeto de Lei n.º 121/XII/1](#) - *Aprova o Regulamento Orgânico da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos. (PSD,CDS-PP,PS).*

A presente iniciativa prevê que “*os órgãos e entidades abrangidos pela presente lei estão obrigados a assegurar, de forma permanente e atualizada, a disponibilidade para consulta dos cidadãos da seguinte informação e documentação: (...) Lista semestral de transferências correntes e de capital a favor de pessoas singulares ou coletivas exteriores a título de subsídio, subvenção, bonificação, ajuda, incentivo ou donativo, nos termos da Lei n.º 26/94, de 19 de agosto; (Regulamenta a obrigatoriedade de publicitação dos benefícios concedidos pela Administração Pública a particulares).*”

Antecedentes parlamentares

Nesta legislatura e nas duas últimas foram apresentadas as seguintes iniciativas em matéria de acesso aos documentos administrativos:

- [Projeto de Lei n.º 121/XII/1](#) - Aprova o Regulamento Orgânico da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos. (PSD,CDS-PP,PS);
- [Projeto de Lei n.º 115/XII/1](#) - Lei da Transparência Ativa da Informação Pública (PS);
- [Projeto de Lei 600/XII/3](#) - Assegura a Transparência e o Bom Governo (PS);
- [Projeto de Lei n.º 621/XI/2](#) - Aprova o Regulamento Orgânico da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (PSD,PS) [*Esta Iniciativa caducou em 2011-06-19*];
- [Projeto de Lei n.º 343/X/2](#) - Quarta alteração à Lei de Acesso aos Documentos Administrativos (Lei n.º 65/93, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 8/95, de 29 de março, 94/99, de 16 de julho, e 19/2006, de 12 de junho (PS).

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

- AUGUSTYN, Maja; MONDA, Cosimo – **Transparency and access to Documents in the EU**: [Em linha] **ten years from the adoption of regulation 1049/2001**. Maastricht: European Institute of Public Administration, 2011. [Consult. 21 Dez. 2011]. Disponível em: WWW: <URL:

<http://www.eipa.eu/files/repository/eipascope/20110912103927_EipascopeSpecialIssue_Art2.pdf>

Resumo: A transparência é um pré-requisito da boa governação, dá poder aos cidadãos, permitindo-lhes escrutinar e avaliar as atividades das entidades públicas. Também torna mais efetivo o uso de outros direitos públicos e políticos, particularmente a liberdade de expressão e o direito à informação. Ao nível da União Europeia, a transparência é indispensável para proporcionar aos cidadãos um maior entendimento da tomada de decisões, fortalecendo a sua confiança nas instituições europeias. O acesso público aos documentos emanados pelas instituições europeias reforça as suas credenciais democráticas e aproxima-as dos cidadãos. O instrumento central para a concretização deste objetivo é o Regulamento 1049/2001, do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão.

- CONDESSO, Fernando dos Reis - Democracia e transparência: análise do regime unionista europeu de acesso à informação possuída pelas entidades europeias. In: **Liber amicorum em homenagem ao Prof. Doutor João Mota de Campos**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013. ISBN 978-972-32-2116-9. p. 335-353. Cota: 10.11 – 298/2013

Resumo: Segundo o autor, “a regulamentação de livre acesso à informação administrativa, como meio para, simultaneamente, fomentar uma boa governança, garantir a participação da sociedade civil e promover boas práticas administrativas, traduz-se essencialmente numa aplicação parcial do princípio de transparência em relação à atividade administrativa, a que consideramos mais adequada a denominação de direito à informação administrativa”. Neste período de crise está em causa a exigência de uma maior transparência, sobretudo no exercício quotidiano dos poderes políticos e financeiros-económicos, já que a necessidade de conhecimento impõe-se cada vez mais, a propósito de tudo o que envolva os interesses da coletividade.

- LA DÉMOCRATIE administrative: des administrés aux citoyens. **Revue française d'administration publique**. Paris. ISSN 0152-7401. N.º 137-138 (2011), 324 p. Cota: RE-263.

Resumo: Este número da Revue Française d'Administration Publique aborda o tema da “democracia administrativa.” Ao longo dos últimos anos têm surgido novas práticas com vista a uma maior democratização das administrações públicas, quer a nível europeu, quer nacional, quer regional ou local. Estas práticas decorrem daquilo a que se pode chamar “democracia administrativa,” na medida em que visam melhorar a relação entre a Administração Pública e os cidadãos.

Neste número da revista encontramos um conjunto de artigos que desenvolvem o conceito de “democracia administrativa,” ao mesmo tempo que mostram como o mesmo deve ser aplicado na prática. Entre estes artigos, encontramos alguns sobre o acesso aos documentos administrativos.

- GOMES, João Salis; GOMES, Teresa Salis - Simplificação da comunicação administrativa e legislativa. In **Projectos de inovação na gestão pública**. Lisboa: Editora Mundos Sociais, 2011. ISBN 978-989-96783-6-1. p. 391-443. Cota: 04.36 597/2011.

Resumo: As teses em defesa duma administração aberta, ética e legalmente fundada na transparência de procedimentos vêm reforçar o princípio da difusão da informação pública. A progressiva pressão dos cidadãos para que a administração adote ferramentas e práticas de uma administração 2.0 aponta no mesmo sentido. A relação entre simplificação e administração aberta afigura-se incontornável e coloca o tema da comunicação administrativa e da legibilidade na primeira linha da agenda política, em matéria de reforma e modernização administrativa.

- MONTARGIL, Filipe - A sociedade da informação e a política em Portugal: a democraticidade do acesso e o Estado aberto. In **Sociedade da informação: o percurso português: dez anos de sociedade da informação, análise e perspectivas**. Lisboa: Edições Sílabo, 2007. ISBN 978-972-618-462-1. p. 247-278. Cota: 32.21 626/2007.

Resumo: Dois dos principais objetivos das políticas públicas para a sociedade da informação em Portugal consistem na democraticidade do acesso à *Internet* e na evolução no sentido de um “Estado aberto”. No que respeita ao acesso, os dados apontam para uma evolução da utilização da *Internet*, embora se registre um grande desfasamento face à média dos Estados-membros da União Europeia, a par de uma incapacidade de redução das desigualdades no acesso, em vários grupos sociais, no plano interno. A presença do Estado na *Internet* parece encontrar-se mais orientada, ainda hoje, para a valorização de objetivos internos e de racionalização do funcionamento da administração, do que para as necessidades e as expectativas dos cidadãos.

- ONU - **E-Government survey 2012** [Em linha]: **e-Government for the people**. New York: United Nations, 2012. 160 p. [Consult. 13 mai. 2014]. Disponível em: WWW:
<URL:http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2014/eGovernment_survey.pdf>

Resumo: De acordo com este relatório das Nações Unidas, o papel cada vez maior do “*e-government*” na promoção do desenvolvimento inclusivo e participativo, tem andado de mãos dadas com a crescente exigência de transparência e prestação de contas em todas as regiões do mundo. Esta nova realidade veio alterar as expectativas relativamente àquilo que os governos podem e devem fazer, usando as tecnologias da informação e da comunicação, de forma a fortalecer o serviço público e a avançar de forma equitativa para um desenvolvimento centrado nas pessoas. Por outro lado, mostra que é necessário reduzir a clivagem digital e aumentar o acesso à informação e aos serviços públicos, por parte das populações mais vulneráveis e comunidades mais distantes. Mais do que nunca devem ser disponibilizados serviços móveis, quiosques e “e-serviços” a todos os segmentos da sociedade.

- PRATAS, Sérgio - **Lei do acesso e da reutilização dos documentos administrativos: anotada: inclui doutrina da CADA e Jurisprudência**. Lisboa: Dislivro, 2008. 425 p. ISBN: 978-989-639-055-6. Cota: 04.36 372/2008.

Resumo: O objetivo desta obra é o de fornecer um guia, um instrumento de consulta e de orientação a quem, do lado do poder ou do lado das empresas e dos cidadãos, tenha de lidar com a matéria dos direitos de acesso e de reutilização dos documentos administrativos.

- VEIGA, Alexandre Brandão da - **Acesso à informação da administração pública pelos particulares**. Coimbra: Almedina, 2007. 399 p. ISBN 978-972-40-3013-5. Cota: 04.36 149/2007

Resumo: A informação detida pela administração constitui um instrumento de poder e, portanto, num Estado de direito tem de ser limitado o seu uso e as suas formas de obtenção. Contudo, o acesso dos particulares a essa informação é igualmente um problema essencial. Em primeiro lugar, como forma de reequilíbrio de poder entre os particulares e a administração; em segundo lugar, como forma de controlo pelos particulares da atividade dessa mesma administração, seja em relação a eles, seja em relação a terceiros.

O autor aborda diversas questões relacionadas com o acesso à informação da Administração Pública, designadamente: âmbito e modo de acesso, estrutura dos deveres de informação, regime do uso de informação obtida pelos particulares e, por último, as sanções de incumprimento.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

A primeira versão do Quadro Europeu de Interoperabilidade² dos serviços de pan-europeus de administração em linha (QEI) foi elaborado em 2004 pela Comissão e um grupo de peritos dos Estados-Membros como documento de trabalho IDA (Intercâmbio eletrónico de dados entre Administrações), na sequência da aprovação pelo Conselho Europeu de Sevilha da iniciativa e-Europe³. Esta iniciativa, que sustenta a estratégia da União Europeia no domínio do desenvolvimento destes serviços, prevê a apresentação pela Comissão de um quadro acordado para a interoperabilidade com vista à entrega de serviços pan-europeus das administrações públicas em linha aos cidadãos e às empresas, que se baseará em normas abertas (*open standards*) e incentivará a utilização de *software* livre (*open source software*).

Neste contexto o QEI, que complementa os quadros de interoperabilidade nacionais, inclui um conjunto de recomendações e define requisitos de normalização genérica, no que se refere a aspetos organizacionais,

²<http://ec.europa.eu/geninfo/query/resultaction.jsp?QueryText=Quadro+Europeu+de+Interoperabilidade&sbtSearch=Search&swlang=pt>

³ e-Europe 2005: Uma sociedade da informação para todos - Plano de Ação a apresentar com vista ao Conselho Europeu de Sevilha, 21-22 de junho de 2002 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0263:FIN:PT:PDF>

semânticos e técnicos de interoperabilidade, a ter em consideração pelas administrações dos Estados-Membros e das Instituições europeias para efeitos de implementação dos serviços de administração em linha a nível pan-europeu. A utilização de normas abertas e a avaliação dos benefícios do *software* livre integram o conjunto de princípios subjacentes e a lista de recomendações previstas no QEI⁴.

O QEI e as orientações técnicas associadas relativas à arquitetura (*IDABC Architecture Guidelines*), constituem documentos de referência em termos de interoperabilidade, para efeitos dos apoios aos projetos de interesse comum e medidas horizontais no contexto do programa de ação de governo eletrónico para o período 2005-2009 IDABC⁵, que tem como objetivo apoiar e promover o desenvolvimento de serviços pan-europeus de administração em linha e das redes telemáticas que os sustentam⁶. No contexto deste programa refira-se a iniciativa IPM (*Interactive Policy Making*), que tem como objetivo aproveitar as modernas tecnologias, em especial a *Internet*, para que as administrações dos Estados-Membros e as instituições da União Europeia compreendam melhor as necessidades dos cidadãos e das empresas. O desenvolvimento de estratégias políticas comunitárias será facilitado através de respostas mais rápidas e mais bem adaptadas a questões e problemas emergentes, da melhoria da avaliação do impacto das políticas (ou da ausência destas) e de uma maior participação dos cidadãos. O sistema foi criado para facilitar o processo de consulta das partes interessadas através de questionários em linha simples, claros e de fácil utilização, que facilitem a participação dos inquiridos e a análise dos resultados por parte dos responsáveis políticos através da promoção de formatos para intercâmbio de documentos abertos.

Refira-se ainda que as novas orientações da política europeia relativa à promoção e desenvolvimento da administração em linha e da interoperabilidade dos serviços pan-europeus de governo eletrónico estão consubstanciadas em duas Comunicações, apresentadas pela Comissão em 2006, que previam a adoção de um QEI atualizado. Os trabalhos de revisão decorreram desde 2006 no âmbito do Programa IDABC, tendo sido elaborados diversos estudos preparatórios para o efeito, entre os quais o relatório Gartner, que analisa, entre outras, a questão da definição e utilização de normas abertas e da utilização de *software* livre⁷. Na sequência desta revisão, a Comissão Europeia instituiu, em julho de 2009⁸, o programa ISA⁹, que veio substituir o programa IDABC.

⁴ Para informação detalhada sobre o QEI consultar o sítio IDABC no endereço

<http://ec.europa.eu/idabc/en/document/2319/5644>

⁵ Decisão 2004/387/CE da Comissão, de 28 de Abril de 2004 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:181:0025:0035:PT:PDF>

⁶ <http://ec.europa.eu/idabc/en/document/3428/5644#achievements>

⁶ <http://ec.europa.eu/idabc/en/document/3428/5644#achievements>

⁷ Para informação detalhada sobre este estudo e sobre os trabalhos de revisão do QEI consultar o sítio *IDABC - Revision of the EIF and AG*, que inclui também ligações para diversos quadros nacionais de interoperabilidade.

⁸ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st03/st03667.en09.pdf>

⁹ <http://ec.europa.eu/isa/>

Finalmente, cumpre referir que em 2010 a Comissão Europeia lançou a Comunicação: “Uma Agenda Digital para a Europa”¹⁰. Esta Comunicação, no seu ponto 2.2, refere-se a estas matérias, incitando mesmo, no ponto 2.2.2, “as autoridades públicas devem utilizar da melhor maneira toda a gama de normas relevantes ao adquirirem *hardware*, *software* e serviços informáticos, por exemplo escolhendo normas que possam ser aplicadas por todos os fornecedores interessados, permitindo uma maior concorrência e reduzindo o risco de ficarem cativas de um só fornecedor”. A Comissão propôs-se publicar uma Comunicação, em 2011, que forneça orientações sobre a ligação entre a normalização das TIC e os contratos públicos, para ajudar as autoridades públicas a utilizarem as normas para promoverem a eficiência e reduzirem a dependência em relação a um único fornecedor e promover a interoperabilidade, adotando, em 2010, uma Estratégia Europeia para a Interoperabilidade e o Quadro Europeu da Interoperabilidade.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países europeus: Bélgica, Espanha, França, Itália e Reino Unido.

BÉLGICA

A Bélgica aprovou os seguintes diplomas relativos a este assunto:

- ✓ [Lei de 11 de abril 1994](#) *relativa à transparência da administração (governo aberto)*;
- ✓ [Lei de 12 de novembro 1997](#) *relativa à divulgação da administração nas províncias e municípios*;
- ✓ [Decreto Real de 29 de abril 2008](#) *sobre a composição e funcionamento da Comissão de acesso e reutilização de documentos administrativos*.

Para regular a sua aplicação, possui uma [Commission d'accès aux documents administratifs](#) [Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos], com competências a nível federal.

ESPAÑA

Em Espanha, a [Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#), *de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno* veio, nos termos do n.º 1, ampliar e reforçar a transparência da atividade pública, garantindo o direito

¹⁰ COM(2010)245 in <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:PT:PDF>

de acesso à informação relativa àquela atividade, estabelecendo, ainda, as obrigações de bom governo que os responsáveis públicos devem respeitar, assim como as consequências do seu incumprimento.

A *Lei n.º 19/2013, de 9 de dezembro*, tem três objetivos principais:

- ✓ Incrementar e reforçar a transparência na atividade pública, que se articula por meio de obrigações de publicidade ativa para todas as administrações e instituições públicas;
- ✓ Reconhecer e garantir o acesso à informação; e,
- ✓ Definir as obrigações de bom governo que devem ser cumpridas por órgãos, entidades e funcionários públicos.

No ponto II da exposição de motivos pode ler-se que esta lei tem um âmbito de aplicação muito vasto, aplicando-se a toda a Administração Pública, aos órgãos de poder legislativo e judicial, assim como a outros órgãos constitucionais e legais. No Título I, onde se define esta matéria, estabelece-se que este diploma se aplica, nomeadamente, aos partidos políticos, organizações sindicais e empresas públicas, e a todas as entidades privadas que recebam subsídios ou subvenções públicas.

Este diploma amplia e reforça as obrigações de publicidade e divulgação de informação, quer se trate de informação de carácter jurídico, quer se trate de informação de carácter económico, relacionados com a própria instituição ou organização onde se encontram inseridos ou, até com as funções que desempenham. O objetivo é ser o mais abrangente possível para, desse modo, proporcionar uma maior segurança jurídica, tornando a relação com os cidadãos mais fácil, através do acesso a informação mais compreensível e acessível. Concretiza-se, assim, o direito de acesso dos cidadãos à informação de cariz público.

Embora a [*Lei n.º 11/2007 de 22 de junho, de acesso eletrónico dos cidadãos aos Serviços Públicos*](#), já reconheça o direito dos cidadãos de interagir com o governo eletrónico, este diploma dá um novo passo em frente, ao implementar uma cultura de transparência que impõe a modernização da Administração Pública, a redução da burocracia e da utilização de meios eletrónicos para facilitar a participação, a transparência e acesso à informação.

Para tornar possível e alcançável o acesso a toda esta informação é criado o [*Portal da Transparência*](#). Este Portal funciona como um ponto de encontro entre os cidadãos e a documentação pública. Prevê-se mesmo que a *Administração Geral do Estado*, as *Administrações das Comunidades Autónomas*, e as entidades que integram a *Administração Local* possam adotar medidas de colaboração, para o cumprimento das suas obrigações de publicidade ativa.

Define-se amplamente o direito de acesso à informação pública: todas as pessoas o detêm e pode ser exercido por todos. Este direito é limitado apenas nos casos em que tal seja exigido pela natureza da informação, ou no caso de colidir com outros interesses protegidos.

O Título III da lei cria e regula o '[Conselho de Transparência e Bom Governo](#)', um órgão independente, com capacidade jurídica, que dispõe de poderes para promover a cultura de transparência na atividade da Administração Pública, para controlar o cumprimento das obrigações de publicidade ativa e para garantir o direito de acesso à informação pública e de aplicação das disposições de bom governo. Funciona, deste modo, como órgão de supervisão e controlo, sendo o seu presidente nomeado pelo Parlamento.

O '[Conselho de Transparência e Bom Governo](#)' e a '[Agência Espanhola de Proteção de Dados](#)' deverão colaborar na fixação de critérios, para aplicação da presente lei, no âmbito da proteção de dados pessoais.

Sobre esta lei pode, ainda, ser consultado um [artigo](#) no sítio das notícias jurídicas, artigo este em que se destacam os seus aspetos mais relevantes.

Importa, igualmente, mencionar o sítio da "[Transparency International España](#)" onde pode ser encontrada diversa informação sobre esta matéria, designadamente, os resultados da [Evaluación de los Partidos políticos sobre Transparencia y Corrupción](#), divulgados em 16 de maio de 2014. Nessa data, a [Transparency International España](#) apresentou os resultados de uma avaliação sobre o posicionamento e o nível de compromisso dos principais partidos políticos em relação à corrupção e o nível de transparência dessas mesmas organizações. Esta avaliação é baseada em três aspetos fundamentais: a) A assinatura de um compromisso pela transparência e contra a corrupção antes das eleições europeias; b) Uma avaliação básica do nível de transparência dos partidos políticos; c) A posição eleitoral dos partidos políticos relativamente a doze medidas contra a corrupção propostas pela TI-Espanha.

Vejam-se, ainda, os resultados de um [inquérito](#) feito pela "[Transparencia Internacional España](#)", publicados em 1 de abril no jornal El País, sobre as medidas mais urgentes a adotar por parte dos partidos políticos, para aumentar o seu próprio nível de transparência económica e financeira, assim como as medidas mais necessárias para combater a corrupção.

FRANÇA

A [Commission d'accès aux documents administratifs](#) (CADA) é uma autoridade administrativa independente, criada em 1978, responsável por garantir o direito de acesso aos documentos administrativos. A sua composição garante a sua independência. Emite pareceres que constituem uma via de recurso pré-contencioso.

A [Lei n.º 78-753, de 17 de julho](#) (*texto consolidado*), adota diversas medidas no sentido de melhorar as relações entre a Administração e o público e disposições de ordem administrativa, social e fiscal.

O [Decreto n.º 2005-1755, de 30 dezembro](#), relativo à liberdade de acesso aos documentos administrativos e à reutilização de informações públicas, põe em execução das disposições constantes da Lei n.º 78-753, 17 de julho.

O [Arrêté de 1 de outubro de 2001](#) determina as condições de fixação e de determinação do montante dos custos de cópia de um documento administrativo.

O estatuto de autoridade administrativa independente foi atribuído à CADA através da [Ordonnance n.º 2005-650, de 6 de junho](#), que alterou a Lei n.º 78-753, de 17 de julho.

Todos os membros são designados por decreto do Primeiro-Ministro, em geral, por um período de três anos, renováveis. Serão ainda designados suplentes para cada um destes membros.

A Comissão inclui ainda, como consultor, o Provedor de Justiça.

Com vista a assegurar o funcionamento da CADA, o presidente nomeia relatores cuja atividade é coordenada por um relator-geral adjunto. Para além disso, o Primeiro-Ministro nomeia um comissário do governo que desenvolve o seu trabalho junto da Comissão e assiste, na generalidade, às suas deliberações.

No preâmbulo da [Ordonnance n.º 2005-650, de 6 de junho](#), contata-se que foi tida em conta a [Diretiva n.º 2003/98/CE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de novembro, sobre a reutilização das informações do sector público.

Também a [Ordonnance n.º 2008-1161, de 13 de novembro](#), refere os artigos 81 e 82 do Tratado que institui a Comunidade Europeia (atuais artigos 101.º e 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da UE, assim como o [Regulamento \(CE\) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro](#), relativo à implementação das regras de concorrência, como base para esta alteração legislativa.

Para além do mencionado, o [Decreto n.º 2005-1755, de 30 de dezembro](#), relativo à liberdade de acesso aos documentos administrativos e à reutilização de informações públicas, passou a prever duas formações com vista à tomada de deliberações: uma para os casos gerais (em plenário, com um quórum de seis membros e em que o comissário do Governo pode apresentar observações orais, artigo 5.º) e outra para tratar das sanções em matéria de reutilização das informações públicas (em formação restrita, com um quórum de três membros, que não devam ter qualquer conflito de interesses com o assunto em apreço, artigos 20.º a 26.º).

De acordo com a [Lei n.º 78-753, de 17 de julho](#), qualquer pessoa tem direito a obter informação sobre os documentos administrativos detidos por qualquer serviço da administração pública central, regional ou local, ou por qualquer organismo privado que prossiga fins públicos, seja qual for a sua forma ou o seu suporte. A mencionada lei prevê, no entanto, algumas restrições no acesso a determinado tipo de informações com vista a preservar o interesse comum e de conciliar o respeito pela vida privada dos cidadãos e pela concorrência, incluindo o sigilo negocial.

Sempre que seja recusado a alguém o acesso a um documento administrativo ou que não obtenha uma resposta num prazo de um mês, pode apresentar a questão à CADA para que se pronuncie acerca da

possibilidade de acesso ao documento em apreço. A CADA pode ainda pronunciar-se sempre que receba uma decisão desfavorável acerca da reutilização de informações públicas, assim como pode aconselhar os conselhos de administração sobre a implementação do direito de acesso ou do direito de reutilização ou qualquer serviço da Administração Pública para esclarecer dúvidas que possam ter relativamente ao carácter público ou reservado de um determinado documento administrativo ou de um arquivo público ou sobre a possibilidade e as condições de reutilização das informações públicas.

A CADA dispõe de quatro modalidades para prosseguir a sua missão, definida no artigo 20.º da mencionada Lei n.º 78-753, de 17 de julho, de “velar pelo respeito da liberdade de acesso aos documentos administrativos e aos arquivos públicos, assim como à aplicação do capítulo II relativo à reutilização das informações públicas”. Para atingir esse fim, a CADA pode:

- ✓ Emitir pareceres;
- ✓ Aconselhar as entidades legalmente previstas sobre a aplicação destas matérias;
- ✓ Propor alterações legislativas que considere úteis à melhoria do sistema; e
- ✓ Elaborar relatórios temáticos, publicados no sítio da CADA na *Internet*, na rubrica “Publicações”.

A [Ordonnance n.º 2005-650, de 6 de junho](#), atribui-lhe, para além das missões supra elencadas, poderes sancionatórios em matéria de reutilização indevida de informações públicas.

A CADA procura, assim, garantir a transparência dos serviços administrativos e contribuir para a interpretação relativamente aos textos a que o acesso livre se aplica, podendo propor ao governo alterações no sentido de melhorar o exercício do direito de acesso aos documentos.

ITÁLIA

A “[Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi](#)” é o órgão responsável pela supervisão da implementação do princípio de plena informação e transparência da atividade da Administração Pública, ao qual se podem dirigir cidadãos privados e administrações públicas.

[Lei n.º 241/1990, de 7 de agosto](#), e alterações posteriores - novas normas em matéria de procedimento administrativo e de direito de acesso aos documentos administrativos.

[Decreto Legislativo n.º 196/2003, de 30 de junho](#) (*Código em matéria de Proteção de Dados Pessoais*) - Artigos 59.º e 60.º

A Comissão [Artigo 27.º da Lei n.º 241/1990] inclui, para além do Subsecretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, que a preside, mais doze membros. Entre estes, *dois senadores e dois deputados, designados pelos Presidentes das respetivas Câmaras*; quatro entre os “magistrados e os advogados do Estado”, designados pelos respetivos órgãos de autogoverno; dois entre professores universitários no campo

jurídico-administrativo, designados pelo Ministério da Educação, Universidade e Investigação; um entre os dirigentes do Estado o de entidades públicas, designados pelo Departamento da Função Pública; o chefe da estrutura da Presidência do Conselho de Ministros que constitui o suporte organizativo para o funcionamento da Comissão (chefe do Departamento para a coordenação administrativa).

Com a [Lei n.º 15/2005, de 11 de fevereiro](#) (*alterações à 'Lei de Normas gerais de Ação Administrativa'*), assume particular importância a previsão de uma tutela administrativa perante a Comissão. O processo perante a Comissão tem lugar num prazo particularmente rápido e garante o respeito pelo contraditório e as partes podem, de facto, ser ouvidas também pessoalmente sem a necessidade assistência de defensor oficioso.

A Comissão, se o recurso for aceite, instrui a administração do documento solicitado, estabelecendo, se necessário, um prazo perentório. A apresentação do recurso perante a Comissão suspende o prazo para recurso para o Tribunal Administrativo Regional. O recurso administrativo não é alternativo àquele jurisdicional.

A Comissão, além de adotar as determinações que lhe forem confiadas em matéria de recursos, controla até que seja implementado o princípio do pleno conhecimento da atividade da Administração Pública, observando os limites da Lei n.º 241/1990 e posteriores alterações e aditamentos.

Anualmente, a Comissão prepara um [relatório sobre a transparência da atividade da administração pública](#) que é comunicada às Câmaras e ao Presidente do Conselho de Ministros. O organismo, sendo dotado de competências técnicas, pode propor ao Governo mudanças aos textos legislativos e regulamentares.

A Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos foi criada na Presidência do Conselho de Ministros, em 1991, após a entrada em vigor da Lei n.º 241/1990, de 7 de agosto, sobre o procedimento administrativo.

A lei n.º 15/2005, de 11 de fevereiro, que altera e completa a lei geral, deu maior impacto ao papel da Comissão, através do reforço das funções e dando-lhe novos poderes.

A Comissão “foi reconstituída” com os Decretos da P.C.M. n.ºs 15/7/2005, 22/9/2006, 28/8/2008 e 27/3/2009.

Outra legislação:

[Decreto do Presidente da República n.º 445/2000, de 28 de dezembro](#) - *Texto único das disposições legislativas e regulamentares em matéria de documentação administrativa* – excerto dos artigos 38.º e 59.º.

[Decreto Legislativo n.º 82/2005, de 7 de março](#) - *Código da administração digital* - excerto dos artigos 4.º, 12.º, 15.º, 52.º e 65.º.

[Decreto do Presidente da República n.º 184/2006, de 12 de abril](#) – Relativo à disciplina em matéria de acesso aos documentos administrativos.

REINO UNIDO

No Reino Unido, e de acordo com a [agenda governamental para uma maior transparência](#), datada de 7 de julho de 2011, existe um [Advisory Panel on Public Sector Information](#) (APPSI), cujas competências se estendem à Inglaterra, Escócia, País de Gales e Irlanda do Norte, responsável pelos desenvolvimentos na reutilização da informação no sector público.

Este assunto está regulado pelo [The Re-use of Public Sector Information Regulations 2005 No. 1515](#), sendo este diploma similar aos já existentes nos outros países aqui apresentados.

A disponibilização da informação é feita através da plataforma [data.gov.uk](#)

Organizações internacionais

Conselho da Europa

[Recomendação \(2002\) 2, adotada pelo Conselho da Europa, em 21 de Fevereiro de 2002](#) - *Recomendação aos Estados-Membros do Conselho da Europa sobre o acesso aos documentos administrativos.*

Veja-se também a página [“Bonne gouvernance”](#) no sítio do Conselho.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram pendentes, sobre matéria conexa, as seguintes iniciativas:

[Proposta de lei n.º 289/XII/4.ª \(Gov\)](#) — Estabelece as regras e os deveres de transparência a que fica sujeita a realização de campanhas de publicidade institucional do Estado, bem como as regras aplicáveis à distribuição da publicidade institucional do Estado em território nacional através dos órgãos de comunicação social locais e regionais.

[Projeto de lei n.º 765/XII/4.ª \(BE\)](#) — Transparência dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos.

- **Petições**

Não se identificaram petições pendentes em matéria idêntica.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Em 12 de março de 2015, a Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, solicitando o envio dos respetivos pareceres no prazo de 15 dias (governos) e 20 dias (assembleias legislativas), nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de agosto, e do n.º 4 do artigo 118.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

A Comissão solicitou ainda, em 19 de março de 2015, por ofício, pareceres às seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, Ordem dos Advogados, Comissão de Acesso a Dados Administrativos, Comissão Nacional de Proteção de Dados, Conselho de Prevenção da Corrupção e Associação Nacional de Municípios Portugueses.

Deverá, ainda, ser promovida a consulta do Conselho de Administração da Assembleia da República dadas as implicações decorrentes para a Assembleia da República da eventual aprovação da presente iniciativa, que prevê a respetiva aplicação a todos os órgão e entidades abrangidos pela Lei de Acesso a Documentos Administrativos, aprovada pela Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página da iniciativa](#) na *Internet*.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Neste momento, em face da informação disponível, não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa, nomeadamente os que poderão decorrer da criação de um Portal da Transparência, que visa facilitar o acesso dos cidadãos aos documentos públicos. Contudo, em sede de especialidade, sobretudo em caso de aprovação, será de atender ao limite imposto pela “lei-travão” e à forma de essa limitação ser ultrapassada, tal como referido no ponto II desta nota técnica.