

6. Conclusão, outras iniciativas e próximas etapas

Descrição das lições aprendidas, de outras iniciativas não inscritas, quais as próximas etapas para a Administração Aberta em Portugal e conclusão

Ao longo deste relatório apresentou-se o plano de ação que inaugura a Administração Aberta e a OGP em Portugal, os seus principais resultados e impactos, assim como as aprendizagens e lições extraídas. Como se foi mencionando, este 1º Plano de Ação foi desenvolvido e implementado assente na promoção de uma **colaboração próxima**, ativa e transversal entre as **entidades da Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil que constituem a Rede Nacional de Administração Aberta**, mas também dos parceiros implementadores cujos contributos foram essenciais para a concretização bem sucedida deste Plano de Ação.

Esta primeira experiência serviu para reunir aprendizagens tanto ao **nível do modelo de gestão** para o desenvolvimento, cocriação e implementação do Plano de Ação, como ao **nível da definição do papel, responsabilidades e desempenho dos membros da Rede**. Estas aprendizagens podem ser aplicadas já nos trabalhos de definição estratégica da RNAA e do II Plano de Ação que estão planeados para ocorrerem no último quadrimestre de 2020.

Esta primeira experiência serviu para reunir aprendizagens sobre o processo de desenvolvimento, cocriação e implementação do Plano de Ação tanto ao **nível do modelo de gestão**, como ao **nível da definição do papel, responsabilidades e desempenho dos membros da Rede**, de entre as quais se salientam:

1. De forma a facilitar o processo de implementação identificou-se a necessidade de **inscrever de forma mais clara os compromissos**, a **criação de indicadores de progresso de atividades-marco** e a promoção de um **envolvimento mais dinâmico** por parte de alguns parceiros-chave e partes interessadas;
2. No que diz respeito às **atividades de comunicação e articulação** entre membros da Rede conclui-se que as reuniões da **Rede e respetivas Atas** se assumiram como o **principal ponto de contacto e partilha de informação** entre os seus membros, assim como de prestação de contas e acompanhamento da execução dos Compromissos;
3. Como forma de acelerar o progresso da implementação foi feito um **esforço colaborativo** intenso entre equipa de gestão, membros da Rede e parceiros implementadores, envolvidos na execução deste I PANAA, **para aumentar os níveis de desempenho** e progredir no desenvolvimento dos 8 Compromissos e 27 atividades-marco nele inscritas;
4. O **intercâmbio e a aprendizagem entre pares** permitiu o esclarecimento de questões específicas relacionadas com a implementação e que as decisões tomadas e as lições aprendidas fossem capturadas e transmitidas a todas as partes interessadas.

Estas aprendizagens, juntamente com as [recomendações estabelecidas pelo IRM](#), podem ser aplicadas já nos trabalhos de definição estratégica da RNAA e do II Plano de Ação, que estão planeados para ocorrerem no último quadrimestre de 2020.



Também **na dimensão reestruturação da própria Rede surgem oportunidades** que podem ser aproveitadas neste último quadrimestre, designadamente promovendo a **integração de novos parceiros ligados a âmbitos prioritários** ou dispostos a uma **participação mais ativa** (e revendo a presença de parceiros que deram mostras, neste I Plano de Ação, de terem dificuldades para acompanhar as atividades da Rede) e incentivando a assunção de **papéis mais implicados** (com o estatuto de executantes) por parceiros acompanhantes.

Os resultados alcançados por este Plano de Ação são fruto dos esforços da Rede, em particular, pelas organizações que assumiram a responsabilidade de implementação e se envolveram diretamente na concretização de compromissos (ver Quadro 7, abaixo). Este envolvimento direto deveu-se às seguintes razões:

- O âmbito do compromissos estava diretamente relacionado com a área de ação ou especialidade do organismo;
- Os organismos apresentavam capacidade operacional e tinham mandato para executar o compromisso;
- O âmbito do compromisso já se encontrava inscrito nos planos de trabalho internos do organismo;

Membros responsáveis pela execução de compromissos, supervisão e acompanhamento		Membros responsáveis apenas pela supervisão e acompanhamento
AMA PASC AT	CRUP GSEPCM	PJ ANMP TI ANJE CADA
Entidades externas à Rede responsáveis pela execução de compromissos		
DGAEP	IMPIC	

Quadro 7 - Comparação entre entidades responsáveis pela execução e entidades responsáveis apenas pela supervisão.

No entanto, um **eventual aumento de capacidade executiva da Rede poderá contribuir para que a taxa de execução seja ainda mais positiva nos próximos planos de ação**. Neste sentido, para o último quadrimestre de 2020, está contemplado no plano de atividades da Rede, uma fase de definição e preparação para o II Plano de Ação, onde temas como a definição estratégica e eventual nova composição da Rede serão trabalhados, assim como um plano estruturado para a promoção e comunicação das atividades da Rede, dando assim continuidade às [recomendações](#) feitas pelo IRM.

Das **27 atividades-marco inscritas** no I PANAA, **15 foram concretizadas totalmente**, resultando numa positiva taxa de **conclusão final de 67%**. No geral, do ponto de vista da equipa de gestão, **a avaliação deste I Plano de Ação é satisfatória**. Apesar das dificuldades enfrentadas, o desempenho dos 8 compromissos é positivo, ainda mais se considerarmos o *“implementation gap”* que planos de ação OGP, apresentam à escala global, onde apenas cerca de um terço dos compromissos são cumpridos na sua plenitude no final de cada Plano de Ação¹.

¹ “Only about a third of OGP commitments are fulfilled by the end of each action plan” - https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/IRM_Technical-Paper_Failure_Dec2017.pdf



Assim, como primeiro balanço geral, a equipa de gestão destaca os seguintes aspetos sobre o I PANAA :

- 4 compromissos tiveram execução plena, de 100%, em menos de 24 meses. Contudo até ao final de dezembro 2020, mais um compromisso (#5) poderá alcançar a execução plena;
- 2 dos compromissos tiveram execução igual ou superior a 89% (#3, #5), apesar de não obterem uma execução plena;
- Apenas 2 compromissos (#7, #8) tiveram execução limitada, com uma taxa de conclusão inferior a 50%.

Recuperando a informação apresentada na seção “[Informações consolidadas dos compromissos](#)”, a visão geral das taxas de conclusão por compromisso é a seguinte:

Compromissos	Entidade Responsável	Duração (ponderação)	Conclusão (%) ²
#1: Gestor de acessos públicos	Área Governativa da PCM/AMA	107 dias	100%
#2: Semana da Administração Aberta	PASC (apoiada pela RNAA)	64 dias	100%
#3: Divulgação de Informação Fiscal e Aduaneira	AT	456 dias	91%
#4: Vídeos tutoriais sobre a utilização plataformas dados abertos	CRUP	261 dias	100%
#5: Organização do Estado Clara	DGAEP	456 dias	89%
#6: CONSULTA.LEX	Gabinete do SEPCM	132 dias	100%
#7: Implementação e monitorização do regime de acesso à informação administrativa e ambiental	RNAA (acompanhamento próximo CADA)	456 dias	19%
#8: Reforço da transparência na contratação pública	RNAA (acompanhamento próximo TI-PT e IMPIC)	456 dias	61%
Desempenho geral / taxa de conclusão global			67%

Quadro 8 - Situação dos compromissos no I PANAA

² Percentagens reportadas a 28 de agosto 2020



É importante salientar que as **12 atividades-marco não concretizadas** apontam em especial para os compromissos cuja implementação foi mais desafiante, dado que **se concentram sobretudo em dois compromissos em particular** (que têm 9 dessas 12 atividades-marco por concretizar):

- O “[Compromisso #7 - Implementação e Monitorização do Regime de Acesso à Informação Administrativa e Ambiental](#)” - teve as suas 4 atividades-marco incompletas, com um nível de conclusão classificado como “limitado” e uma taxa de conclusão de 19%;
- O “[Compromisso #8 – Reforço da Transparência na Contratação Pública](#)” – apesar de ter as suas 5 atividades-marco incompletas (uma delas com nível de conclusão “limitado”), ainda assim obteve uma taxa de conclusão de 61%.

No entanto, estes dois compromissos também se apresentam como oportunidade para o futuro, já que existe a possibilidade de **voltar a inscrever o Compromisso #7 num novo Plano de Ação**, aproveitando os trabalhos de transposição da nova Diretiva Europeia [[DIRETIVA \(UE\) 2019/1024](#)] e a revisão da atual Lei de Acesso à Documentação Administrativa [[Lei n.º 26/2016](#)] que estão a decorrer.

De igual forma, **o Compromisso #8, que teve a segunda taxa de conclusão mais baixa (61%), poderá ser reinscrito num novo Plano de Ação**, aproveitando-se para se implicar de maneira mais envolvente os parceiros, avaliando e definindo âmbitos de ação concretos, com responsáveis e atribuições claras, estabelecendo os objetivos a atingir e os indicadores a usar para monitorizar o seu progresso. Neste sentido, será necessário promover uma articulação mais efetiva entre as partes interessadas para estudar esta possibilidade e incluí-la nos trabalhos de desenvolvimento e cocriação do II Plano de Ação. Outro aspeto digno de se salientar é que a área temática do Compromisso #8 tende a ser uma área de intervenção privilegiada pela OGP - **a transparência da contratação pública** - o que levou este compromisso a ser classificado como «Compromisso Estrela» pelo IRM³.

Estes dois compromissos incorporaram os desafios que afetaram transversalmente, de forma mais ou menos concreta e com diferentes graus de intensidade, a implementação do I PANAA. A forma como estes compromissos foram descritos, durante a fase de cocriação e desenvolvimento deste Plano de Ação, permite identificar evidências que influenciaram o seu desempenho durante a fase de implementação, entre as quais destacamos:

- Falta de clareza quanto aos responsáveis e respetivas atribuições;
- Alguma ambiguidade em relação ao âmbito das suas atividades;
- Ausência ou opacidade dos indicadores para monitorizar o progresso da sua implementação.

³ <https://ogp.eportugal.gov.pt/noticia10>



As evidências quadro acima, já tinham sido registadas durante as reuniões bilaterais com a equipa de gestão, mas mantiveram-se praticamente inalteradas, no que toca aos Compromissos #7 e #8, até agosto de 2020, data de conclusão do I PANAA.

Perante a análise feita no presente relatório e os factos expostos relativos à implementação do Plano de Ação, permite-se identificar a existência de um conjunto de oportunidades, em número e em género, para as matérias da Administração Aberta em Portugal. Deram-se passos importantes no sentido de criação de canais abertos para a colaboração e participação entre a Administração Pública, Organizações da Sociedade Civil e Sistema Científico Nacional e, principalmente, as empresas e os cidadãos que são os principais beneficiários do que foi alcançado pelo I PANAA no conjuntos das propostas dos compromissos.

Salienta-se também que apesar dos desafios e dificuldades apresentadas, umas relacionadas com a realidade operacional das organizações, outras relativas ao contexto de crise como o que atravessamos, é possível continuar a desafiar todas as partes interessadas na construção de uma nova realidade. Esse novo paradigma onde os princípios da Administração Aberta, como a abertura, a transparência, a integridade, a responsabilidade e a participação, vão além de conferir dimensão conceptual, para passar a fornecer diretrizes estratégicas e, sobretudo, orientações práticas sobre como transformar a Administração Aberta num organismo vivo e dinâmico, com garantia acrescida de eficácia para um projeto de construção de uma sociedade mais justa, mais aberta e mais participada.

