



**ANÁLIA MARIA
SIMÕES BARATA**

**CORRUPÇÃO E PODER LOCAL - TRANSPARÊNCIA
DOS SÍTIOS *WEB*: ESTUDO DE CASO**



**ANÁLIA MARIA
SIMÕES BARATA**

**CORRUPÇÃO E PODER LOCAL - TRANSPARÊNCIA
DOS SÍTIOS *WEB*: ESTUDO DE CASO**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Administração e Gestão Pública, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor Filipe Teles, Professor Auxiliar Convidado da Universidade de Aveiro

o júri

Presidente

Professora Doutora Maria Luís Rocha Pinto
Professora Associada, Universidade de Aveiro

Vogal - Arguente Principal

Professor Doutor Luís Manuel Macedo Pinto de Sousa
Professor Auxiliar, Universidade de Aveiro

Vogal - Orientador

Doutor Filipe José Casal Teles Nunes,
Professor Auxiliar Convidado, Universidade de Aveiro

agradecimentos

Esta Tese de Mestrado representa o fim de um ciclo de formação e conhecimento, que considero não só minha mas de todos aqueles que sempre acreditaram em mim e cujo apoio foi essencial para cumprir este objetivo.

Um agradecimento especial ao meu orientador, Professor Doutor Filipe Teles, Professor Auxiliar Convidado da Universidade de Aveiro, pela sua disponibilidade, frontalidade e Saber...obrigada por estar...sempre!

Aos meus dois companheiros de Mestrado, o Correia e a Alexandra, com quem compartilhei esta “aventura”, feita de momentos difíceis e de algumas gargalhadas, foi bom ter-vos comigo.

Aos Amigos especiais, sempre presentes: à Sara, à Teresa, ao Zé, ao Ricardo, à Rora.

Á minha irmã pelo “vê se acabas isso”; á Ana, por estar lá; ao meu irmão pelo “fixe”; ao meu Rica pelo “falta pouco”; ao meu Rui pelo “já acabaste?!”...obrigado pelo vosso tempo e apoio.

E em especial aos meus pais....por tudo!!!

A todos e aos que não referi mas que não esqueço, pela força e por nunca me deixarem desistir...

OBRIGADO!!!

palavras-chave

Corrupção, poder local, transparencia, informação, mecanismos legislativos

resumo

O presente trabalho versa sobre a temática da corrupção como fenómeno global e a sua influência nas mais diversos setores da atividade política, social e económica. A sua prevenção e combate tem sido objeto das mais variadas intervenções a nível mundial, através da criação de organismos e mecanismos legais.

No contexto nacional, esta problemática tem feito parte das políticas governamentais de vários governos, através da adoção dos vários mecanismos internacionais ratificados e transpostos para o ordenamento jurídico interno português, ao abrigo dos quais foram criados mecanismos de foro institucional e legislativo, como forma de tornar a sua atuação cada vez mais transparente.

Entendemos realizar este estudo na perspetiva do poder local (municípios) e respetivos sítios web e tendo em conta que a informação é o pilar de uma Administração aberta e transparente aos cidadãos, quer na sua atuação, quer na sua responsabilização. Propõe-se neste estudo observar como se refletem as diversas imposições legislativas em matéria de informação (produção e publicidade) e demais mecanismos, na atuação dos municípios, sob ponto de vista da sua implementação nos sítios web.

Para tal recorreremos à vasta matéria legislativa existente e delineamos a nossa investigação ao abrigo da questão principal formulada, para qual propusemos algumas hipóteses de investigação, que nos propusemos aferir pela observação e análise *on-line* ao sítio *web* definido.

As conclusões indicam que as questões de transparência e informação são o objetivo primordial de qualquer Administração aberta e responsável, cujo objetivo seja a prossecução do interesse público.

Para além disso, constata-se que os diversos mecanismos legislativos constituem forte comprometimento na sua implementação, bem como condicionam a atuação dos decisores públicos em termos de desvios de comportamento e responsabilização.

Keywords

Corruption, local government, transparency, information, legislative mechanisms.

Abstract

This paper deals with the issue of corruption as a global phenomenon and its influence on various sectors of the political, social and economic activity. Its prevention and control has been the subject of various interventions worldwide by creating agencies and legal mechanisms.

In the national context, this issue has been part of the government policies of various governments, through the adoption of several international mechanisms ratified and transposed to the Portuguese domestic law, under which were created mechanisms for institutional and legislative jurisdiction, so as to make its performance increasingly transparent.

We understand conduct this study from the perspective of local (municipalities) and their respective websites, and taking into account that information is the cornerstone of an open and transparent administration to citizens, both in its performance, both in its accountability. It is proposed in this study observe how are reflected the various legal obligations relating to information (production and advertising) and other mechanisms, in the performance of municipalities in terms of its implementation in websites.

For this, we used the vast existing legislative and outline our research under the main question formulated, for which we proposed some research hypotheses; we proposed measure by observation and analysis online at the web site set.

The findings indicate that, the issues of transparency and information are the primary objective of any open and accountable administration, whose goal is the pursuit of the public interest.

Furthermore, it appears that, the various legislative mechanisms constitute strong commitment in its implementation, as well as affect the performance of decision makers, in terms of deviant behavior and accountability.

A corrupção é uma ameaça ao desenvolvimento, à democracia e à estabilidade. Distorce os mercados, trava o crescimento económico e desencoraja o investimento estrangeiro. Corrói os serviços públicos e a confiança nos funcionários e contribui para a degradação do ambiente e põe em perigo a saúde pública, ao permitir a descarga ilegal de resíduos perigosos e a produção e distribuição de medicamentos contrafeitos.

**(Mensagem proferida pelo Secretário-Geral ONU, Kofi Annan, no dia 9 de Dezembro 2010 -
Dia Internacional contra a Corrupção)**

INDICE

INDICE	1
Índice de Figuras	4
Índice de Tabelas	5
Índice de Anexos	6
Lista de Abreviaturas.....	7
<i>I – Apresentação do estudo</i>	9
Capítulo 1 - Introdução	9
1.1 Enquadramento do estudo	9
1.2 Propósito do estudo/Questão de investigação	10
1.3 Hipóteses de investigação	10
1.4 Importância do estudo	11
1.5 Organização da dissertação	11
<i>II - Enquadramento Teórico – Revisão da literatura</i>	13
Capítulo 2 – Estudo da Administração Pública Local	13
2.1 Os Municípios	13
2.1.1 <i>Como se definem</i>	13
2.1.2 <i>Quais as suas competências</i>	15
2.1.3 <i>Que objetivos prosseguem?</i>	17
2.2 Princípios subjacentes ao exercício do poder	18
2.1.4 <i>Ética e Moral</i>	18
2.2.2 <i>Democracia e Participação</i>	21
2.3 Paradigmas - formas reinventadas de governação na Administração Pública.....	23
2.3.1 <i>A Nova Gestão Publica e o Poder Local</i>	23
2.3.2 <i>Governança e o poder local</i>	26
Capítulo 3 - O fenómeno da corrupção	29
3.1 Corrupção.....	29
3.1.1 <i>O Conceito em estudo</i>	29
3.1.2 <i>Causas e consequências - perspetivas políticas, económicas e sociais</i>	30
3.2 Prevenção da corrupção	32

3.2.1	<i>Abordagens teóricas</i>	32
3.2.2	<i>Contexto Nacional – políticas e instrumentos de transparência ao nível da criação e implementação</i>	34
3.2.3	<i>Contexto Internacional – instrumentos de transparência ao nível da criação e implementação e cooperação</i>	37
Capítulo 4 – Mecanismos de transparência (contexto internacional).....		43
4.1	Mecanismos de transparência.....	43
4.1.1	<i>Levantamento generalizado (contexto internacional)</i>	43
4.1.2	<i>Levantamento generalizado (contexto nacional)</i>	54
III – Método de investigação utilizado.....		62
Capítulo 5 - O estudo de caso.....		62
5.1	Escolha do método de investigação	63
5.1.1	<i>Definição de Estudo de Caso</i>	64
5.1.2	<i>Objetivos Estudo Caso</i>	65
5.1.3	<i>Tipos de estudo de caso</i>	66
5.1.4	<i>Metodologia do estudo de caso</i>	67
IV – Definição do “caso”		69
Capítulo 6 – Unidade de análise.....		69
6.1	Município de Pombal	69
6.2	Instrumentos de análise:.....	70
6.2.1	<i>Definição</i>	70
6.3	Metodologia de Avaliação	71
6.3.1	<i>Modelo de avaliação</i>	71
6.3.2	<i>Recolha de dados</i>	73
6.3.3	<i>Apresentação critérios “publicação informação”</i>	73
7.1	Apresentação e análise	75
7.1.1	<i>Critério “Conteúdos</i>	75
7.1.2	<i>Critério “Atualidade conteúdos”</i>	79
7.1.3	<i>Critério “Acessibilidade”</i>	81
7.1.4	<i>Critério “Navegabilidade”</i>	82
7.1.5	<i>Critério “Facilidade para cidadãos com necessidades especiais”</i>	83
8. Conclusões		84
8.1	Apresentação resultados	84

8.2 Conclusões finais/recomendações	86
8.3 Sugestões investigações futuras	87
9. Bibliografia	88
10. Webgrafia	91
11. <i>Sites</i> Oficiais Consultados	99
12. Legislação	101
12.1 Outra Legislação	103
12.2 Resolução	104
12.3 Recomendação	105
13. Anexos.....	106

Índice de Figuras

Figura 1 - Sítio Web Município de Pombal.....	69
Figura 2 - Modelo adaptado [Santos, Amaral e Rodrigues, 2003]	72
Figura 3 - Pirâmide do Modelo adaptado em análise [Santos et al. 2003]	72
Figura 4 - Vista sítio web - endereços	76

Índice de Tabelas

Tabela 1- Classificação ranking global (anos 2005/2007/2009)	70
Tabela 2 - Instrumentos de análise	71
Tabela 3 - Critérios e Indicadores – Nível 1 (modelo adaptado Santos e Amaral, 2005).....	74
Tabela 4 - Conteúdos disponíveis no sítio web (modelo adaptado Santos e Amaral, 2005)	75
Tabela 5 - Resultado Indicadores (modelo adaptado Santos e Amaral 2005)	80
Tabela 6 - Classificação do critério Acessibilidade (modelo adaptado Santos e Amaral, 2005).....	81
Tabela 7 - Critérios análise referentes navegabilidade dos sítios Web (modelo adaptado Santos e Amaral, 2005)	82

Índice de Anexos

- Anexo I** - Índice de Perceção Corrupção
- Anexo II** - Diretiva Comunitária 2003/98 CE, 17 Novembro, do Parlamento e do Conselho da União Europeia
- Anexo III** - Carta Ética da Administração Pública
- Anexo IV** - RCM nº 114/2000, de 18 agosto
- Anexo V** - RCM nº 60/98, de 6 de maio
- Anexo VI** - RCM nº 95/99, de 25 de agosto
- Anexo VII** - RCM nº 110/2000, de 22 de agosto
- Anexo VIII** - RCM 22/2002, de 31 de janeiro
- Anexo IX** - RCM nº 22/2001, de 27 de fevereiro
- Anexo X** - RCM nº 135/2002 de 20 novembro
- Anexo XI** - Rec. Conselho Prevenção Corrupção, de 1 de julho de 2009
- Anexo XII** - Rec. Conselho Prevenção Corrupção 1/2010, de 7 de abril

Lista de Abreviaturas

AP	- Administração Pública
AAAC	- Alta Autoridade Contra a Corrupção
AMA	- Agência Modernização Administrativa
ANMP	- Associação Nacional dos Municípios Portugueses
BIC -	- <i>Bank Information Center</i>
CE	- Comissão Europeia
CO	- Conselho Europeu
CCP	- Código Penal Português
CIACC	- Convenção Interamericana contra Corrupção
CNUCC	- Conselho Nações Unidas Contra Corrupção
CPC	- Conselho de Prevenção Corrupção
CRP	- Constituição da República Portuguesa
DGAA	- Direção Geral da Administração Autárquica
DGAL	- Direção Geral da Administração Local
FMI	- Fundo Monetário Internacional
GRECO	- <i>Group of States Against Corruption</i>
IACC	- <i>Internacional Anti-Corruption Conference</i>
INE	- Instituto Nacional Estatística
NGP	- Nova Gestão Pública
OCDE	- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OEA	- Organização Estados Americanos
ONG	- Organização Não Governamental
ONU	- Organização das Nações Unidas
PACI	- <i>Partinering Against Corruption Initiative</i>
PE	- Parlamento Europeu
RCM	- Resolução Conselho Ministros
SI	- Sociedade de Informação
SIRLP	- Sociedade Internacional da Reforma da Lei Penal
TI	- Transparência Internacional
TIAC	- Transparência e Integridade, Associação Cívica
TIC	- Tecnologias de Informação e Comunicação
UN	- <i>United Nations</i>
UE	- União Europeia

UNCAC - *United Nations Convention Against Corruption*
UNODC - *United Nations Office on Drugs and Crime*
UMIC - Agência para a Sociedade do Conhecimento

I – Apresentação do estudo

Capítulo 1 - Introdução

1.1 Enquadramento do estudo

A corrupção é um fenómeno visto como um problema à escala global. A noção da sua crescente importância, tem levado a pesquisas com ênfase às suas causas, relacionadas com o comportamento dos agentes envolvidos e respetivas consequências e que contribuem negativamente para o desenvolvimento económico.

De entre várias razões para a sua ocorrência, destaca-se a atuação do poder político, quando se desvia da sua função principal de prossecução do interesse público, a falta de transparência das suas ações, que conduzem à perda de confiança nas instituições, no poder político e na deterioração das relações entre este e a sociedade civil.

A aposta na modernização administrativa, levou a profundas reformas na Administração Pública (AP), acentuando-se com especial incidência no modelo relacional da AP com os cidadãos, pela adoção de métodos de gestão privados, no reforço das relações com os administrados e na promoção de uma maior participação destes, assim como uma cultura de responsabilização dos atores públicos. O programa Simplex Autárquico¹, preconiza essa facilitação da interação dos cidadãos e empresas com a AP local, através da implementação de propostas de simplificação, orientadas por princípios de consulta pública, transparência e responsabilização (geridas pela Agência Modernização Administrativa - AMA).

Por outro lado, a grande aposta nas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), feita pelos governos de Portugal, tem tido como objetivo principal “impulsionar a competitividade da economia, desenvolvimento social e principalmente a globalização nas formas de comunicar” (Anes, António, 2009), numa clara aposta a uma sociedade civil mais informada e participativa (Livro Verde).

Neste sentido, desde 1995 que as questões relativas à Sociedade da Informação passaram a ser prioritárias nos diversos programas de Governo, com uma cada vez maior aposta no acesso global

¹ Consultar em: http://www.simplex.pt/autarquico/00_index.html

dos cidadãos à internet, pela facilidade na disponibilização de informação e respetivo acesso, pela agilidade de procedimentos e pela cada vez maior abertura da Administração aos cidadãos, sob ponto de vista da sua atuação. Por consequência, instrumentos vários têm sido criados e colocados em prática, sendo a sua aplicabilidade e conformidade objeto de fiscalização. Assim sendo, através da Resolução Conselho Ministros (RCM) 95/99, de 25 de agosto, foi instituída a obrigatoriedade da Administração disponibilizar ao público, em formato digital, toda a informação produzida, via internet. Para a implementação desta imposição foi emitida a RCM 22/2002, de 31 de Janeiro, que instituiu ao Estado, a obrigatoriedade de constituição de sítios próprios na internet. Estas duas imposições legislativas reforçam a importância que a informação tem em matéria de Estado aberto aos cidadãos, quer na sua atuação e respetiva responsabilização, quer na audição dos cidadãos, numa clara aposta numa sociedade para todos (Livro Verde).

1.2 Propósito do estudo/Questão de investigação

Da revisão à vasta literatura recolhida e da análise efetuada aos normativos legais identificados nos termos desta matéria, resultam alguns aspetos que consideramos pertinentes para a nossa investigação, dos quais destacamos os seguintes:

- Divulgação de informação vs Prestação contas
- Administração aberta vs Participação cidadãos
- Disponibilização informação vs Responsabilização.

Do exposto entendemos formular a seguinte questão de investigação:

Como se refletem as diversas imposições legais em matéria de transparência de informação, na atuação dos municípios, em termos da sua produção e implementação nos sítios web?

1.3 Hipóteses de investigação

Foi com base nos aspetos considerados pertinentes e que nos levaram à nossa questão de investigação, que entendemos considerar para o nosso estudo, as seguintes hipóteses de investigação:

Hipótese A – *Os municípios utilizam os sítios web para promover a participação dos cidadãos nas decisões públicas*

Hipótese B – *A informação disponibilizada nos sítios web permite aos cidadãos a responsabilização dos decisores públicos pela sua atuação.*

Hipótese C – *Em matéria de corrupção, a adoção da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (transposta no nosso ordenamento jurídico), reflete-se na AP pela implementação do mecanismo Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas e identificação dos respetivos fatores de risco.*

1.4 Importância do estudo

Como é referido por Creswell, (1994), a importância atribuída a qualquer estudo está profundamente relacionada com o interesse que assume para diferentes audiências.

O estudo em questão assume a sua importância pelo facto de cada vez mais se perceber que a informação é o pilar de uma Administração aberta aos cidadãos. Assim, poderá constituir um contributo adicional aos estudos realizados em matéria de transparência da Administração na vertente informação e publicitação, relacionando-os com o fenómeno da corrupção e á forma como os governos têm enquadrado esta problemática nas políticas governamentais, através da criação de instrumentos vários de foro legislativo e institucional.

1.5 Organização da dissertação

Este trabalho está dividido em cinco grupos, que se encontram desenvolvidos da seguinte forma:

- Grupo I, compreende o Capítulo 1, no qual apresentamos o nosso estudo, justificamos a escolha da questão principal e respetivas hipóteses de investigação. Descrevemos igualmente a forma como organizamos o mesmo;

- Grupo II, compreende três capítulos nos quais fazemos o enquadramento teórico e respetiva revisão da literatura. No capítulo 2 abordamos o universo do poder local e seu enquadramento nos níveis organizacional, princípios do exercício de poder, formas de governação. No capítulo 3 abordamos o fenómeno da corrupção, respetiva abordagem teórica e sua visão no contexto nacional e internacional (instrumentos de transparência). No capítulo 4 apresentamos a recolha efetuada relativa aos mecanismos de transparência criados e/ou implementados nos mesmos contextos (nacional e internacional);

- Grupo III apresenta o capítulo 5 no qual identificamos o método de investigação utilizado e respetiva revisão teórica, focando os pontos mais importantes do mesmo;

- Grupo IV apresenta a escolha do “caso”. No capítulo 6 definimos a nossa unidade de análise e respetivos instrumentos de investigação bem como a metodologia de avaliação e modelo de análise. No capítulo 7 procedemos à recolha de dados, apresentando e analisando os critérios. No capítulo 8 fazemos a apresentação de resultados, conclusões finais da nossa investigação. Apresentamos igualmente algumas sugestões para investigações futuras.

II - Enquadramento Teórico – Revisão da literatura

Capítulo 2 – Estudo da Administração Pública Local

2.1 Os Municípios

2.1.1 Como se definem

“O Poder Local, em todos os momentos e em todas as instâncias, pelo conhecimento concreto e realista da comunidade e do território que gere, é o nível de poder mais apto para responder eficazmente aos desafios e exigências do desenvolvimento.” (Fernando Ruas - Presidente da ANMP - Coimbra, Julho de 2011).

A história do poder local em Portugal, no pós 25 de Abril, caracteriza-se pelo fim da ditadura. No período anterior ao 25 de Abril, o municipalismo encontrava-se desacreditado. As questões municipais diluíam-se na importância do poder central (Ruivo, Fernando, 1988).

A expressão *poder local* foi retomada na Constituição de 1976, ao abrir o título dedicado, na parte III (organização do poder político), às autarquias locais. “À ideia de poder local subjaz a convicção de que a unidade do Estado não deve levar à dissolução de comunidades menores” (in Infopédia). Pelo contrário, considera-se que estas deverão ter a possibilidade de administrar os interesses que lhes são específicos através de órgãos representativos da vontade dos seus membros e próximos das populações. (in Infopédia)

As eleições municipais de 1976 foram, na opinião de Fernando Ruivo (2008), a primeira grande expressão popular efetiva do Poder Local no Portugal Contemporâneo. Mesmo com o 25 de Abril, esta situação não mereceu grande preocupação dada a emergente necessidade de luta pela ocupação do centro e do seu poder. É o exercício do poder político local, que procura responder à satisfação das necessidades básicas das populações, numa altura em que o entusiasmo político das populações está ao rubro. (Ruivo, Fernando, 2008).

Numa entrevista concedida em 2005, ao Fórum Empresarial, Narciso Miranda, na qualidade vice-presidente da Associação Nacional de Municípios (ANMP), referiu que os municípios representam a “principal força dinamizadora da economia local e regional”, sendo evidente o seu papel ativo no “desenvolvimento e na sustentação social dos concelhos”.

Como diz Fernando Ruivo (2008), é com a afirmação de uma elite local na exigência de transferência de recursos que se vai construindo uma autonomia política própria do poder local (artº 6º da CRP).

Em Portugal, as autarquias locais têm, desde 1976, dignidade constitucional. Segundo a lei fundamental, Constituição da República Portuguesa (CRP), a organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais, e define-as como *peçoas coletivas de população e território*, dotadas de *órgãos representativos que visam a prossecução dos interesses próprios, comuns e específicos* das respetivas populações (artº 235º e segts. da CRP).

Na redação do artº 236º - Categorias de autarquias locais e divisão administrativa, são definidas como fazendo parte da sua composição as freguesias, municípios e regiões administrativas (estas últimas ainda por instituir). Atualmente, existem, em Portugal, 308 municípios, dos quais 278 no continente e 30 nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. O País comporta ainda 4 251 freguesias, das quais, 4 047 no território continental e 204 nos territórios insulares (informação obtida através DGAA²)

Importa aqui fazer uma breve referência à Lei nº 5-A/2002 de 11 janeiro, 1ª alt. à Lei 169/99, de 18 de Setembro que estabelece o “Quadro de competências e regime jurídico dos órgãos constitutivos dos municípios e freguesias”, definindo como órgãos representativos dos municípios a Assembleia Municipal (órgão deliberativo) e a Câmara Municipal (órgão executivo). As freguesias (que correspondem à divisão administrativa portuguesa de menor dimensão) têm na sua composição a Assembleia de Freguesia (órgão deliberativo) e a Junta de Freguesia. Este último, tem a particularidade de não ser eleito por sufrágio universal mas pela Assembleia de Freguesia. Em Portugal, as freguesias constituem subdivisões dos municípios.

² Aceder através do Portal Autárquico em: <https://appls.portalautarquico.pt/portalautarquico/>

A par dos municípios e das freguesias, a administração autárquica portuguesa integra outras formas de organização, indispensáveis à prossecução do desenvolvimento local: as Associações de Municípios, as Áreas Metropolitanas, os serviços municipalizados e as empresas municipais e intermunicipais. A Lei nº 172/99³, de 21 de Setembro define-as como pessoas coletivas de direito público, criadas por dois ou mais municípios para a realização de interesses específicos comuns. Atualmente, existem associações criadas com finalidades muito diversificadas, nas quais se destacam a cultura, o saneamento básico, o desenvolvimento socioeconómico, o ambiente e a qualidade de vida.

Quanto às Áreas Metropolitanas, de acordo com a redação que lhe é dada pela Lei nº 10/2003⁴, de 13 de Maio, são pessoas coletivas de direito público de âmbito territorial e visam a prossecução de interesses próprios das populações da área dos municípios integrantes. As suas atribuições estão relacionadas com a articulação de investimentos e de serviços municipais de âmbito supramunicipal e articulação da atividade dos municípios e do Estado em diversos domínios. Atualmente, apenas as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto se encontram concretamente instituídas (DGAA).

2.1.2 *Quais as suas competências*

Em Portugal assistiu-se a enormes mudanças nas competências das Autarquias Locais, assim como alterações estruturais e organizacionais, com vista à melhoria da prestação de serviços.

Com o objetivo de manter a coesão social, surgiu a necessidade de implementar a transferência de competências para as autarquias locais, pretendendo-se enquadrar a mesma numa estratégia de mobilização das populações, por forma a dar uma resposta efetiva aos fenómenos da globalização (DGAA).

Pelas Leis nº 159/99⁵, de 14 de Setembro e Lei nº 169/99, de 18 de Setembro, alterada e republicada pela Lei nº 5-A/2002, de 11 de Janeiro, foram estabelecidos, respetivamente, o quadro de atribuições e competências para as autarquias e regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias (DGAA).

³ Lei que “Estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das áreas metropolitanas e o funcionamento dos seus órgãos

⁴ Lei que “Estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das áreas metropolitanas e o funcionamento dos seus órgãos

⁵ Lei que “Estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais”

A este respeito, considera Maria Eugénia Santos (2005), diretora-geral das autarquias locais que, numa entrevista concedida ao Fórum Empresarial, sobre a temática Poder Local que, a legislação evoluiu positivamente, delimitando concretamente, quer o papel do poder central, quer do poder local.

No caso concreto do poder local, o papel das autarquias, em matéria de competências, tem instituído, para além das matérias relacionadas com as infraestruturas do seu território, outras ligadas ao seu desenvolvimento num sentido mais amplo, associadas à satisfação das necessidades das comunidades locais, ou seja, competências associadas à educação, Ação social, saúde, ambiente, cultura desporto, etc., (artº 13º, Lei nº 159/99 de 14 de Setembro).

A legitimidade das decisões das autarquias locais decorre da eleição dos respetivos órgãos, sendo a Câmara Municipal e a Junta de Freguesia órgãos executivos e a Assembleia Municipal e a Assembleia de Freguesia órgãos deliberativos. Excetuando a Junta de Freguesia, os demais órgãos referenciados são eleitos por sufrágio universal (DGAA).

Sob ponto vista das respetivas competências, à Assembleia Municipal compete-lhe o acompanhamento e fiscalização da atividade da Câmara Municipal, aprovação das opções do plano, bem como a autorização de delegação de competências às Juntas de Freguesia; à Câmara Municipal compete aplicar as deliberações da Assembleia Municipal, gerir o pessoal e património, realizar obras públicas, conceder licenças. Ainda no campo das competências, as mesmas são igualmente extensivas às mais diversas áreas tais como educação, saúde, proteção civil, desporto, transportes e comunicação, ordenamento do território, etc. Quanto às freguesias, cabe-lhes a execução das obras públicas, melhoramentos locais, elaboração do recenseamento eleitoral, entre outras funções, compete à Assembleia fixar taxas, organizar serviços, aprovar regulamentos, aceitar as competências delegadas pelos municípios, bem como decidir sobre assuntos de interesse para o seu território.

Sob ponto vista da autonomia financeira, prevista no artº 6º da CRP, está igualmente regulada pela Lei nº 2/2007⁶, de 15 de Janeiro que estabelece que as autarquias locais têm património e finanças próprias resultantes das receitas constituídas por uma percentagem dos produtos dos impostos arrecadados pelo Estado, das prestações provenientes dos serviços por estas prestadas e dos resultados da gestão do seu património.

⁶ Lei que *“Aprova a Lei das Finanças Locais, revogando a Lei nº 42/98, de 6 de Agosto”*

Maria Eugénia Santos (2005) considera que, ao longo dos últimos anos, essa autonomia se “sedimentou”, com reflexos ao nível do desenvolvimento do País.

Considerando que as autarquias locais são um dos principais fundamentos de todo o regime democrático, que o direito dos cidadãos de participar na gestão dos assuntos públicos faz parte dos princípios democráticos comuns a todos os Estados membros do Conselho da Europa, que é ao nível local que este direito pode ser mais diretamente exercido, foi criado por este organismo um documento denominado Carta Europeia de Autonomia Local⁷. O valor deste documento consubstancia-se numa “contribuição importante para a construção de uma *Europa baseada nos princípios da democracia e descentralização do poder.*”

Como refere o artº 3º, a autonomia local das autarquias é reconhecida pelo direito de “*regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob a sua responsabilidade...uma parte importante dos assuntos públicos*”, não esquecendo contudo que “*as atribuições fundamentais das autarquias locais são fixadas pela Constituição ou por lei...*” (artº 4º).

2.1.3 *Que objetivos prosseguem?*

O poder local é responsável por todos os membros da sua comunidade e sendo a esfera do governo mais próxima dos cidadãos, o seu papel é privilegiado no sentido de melhor observar as situações que requerem a sua intervenção, enfatizando a transparência das suas ações/decisões. (OCDE, 2011).

Mas a reforma administrativa implementada em Portugal teve e tem continuidade através de um conjunto de leis e políticas que promoveram e promovem a descentralização municipal. É através da transferência de atribuições e competências (referido no ponto anterior), que o legislador entendeu ser o meio para a concretização dos princípios da descentralização administrativa e da autonomia do poder local (Araújo, Joaquim F., 2003).

Atualmente, devido ao seu grau de proximidade e ao incremento de transferências de competências, os Municípios são responsáveis por grande parte dos serviços consumidos pelos cidadãos. As suas competências estão a crescer e hoje vão desde a promoção do desenvolvimento

⁷ Ratificada por vários parceiros europeus, inclusive Portugal, publicada no D.R. I Série nº 245/90, de 23 de Outubro e cuja entrada em vigor na ordem jurídica portuguesa se deu em 1 de Abril de 1991.

regional, à autonomia para determinar a sua organização administrativa, na forma de empresas municipais, além da responsabilidade sobre todas as políticas de interesse local, na forma de organizadores e prestadores de serviços públicos em áreas tão díspares como a saúde, a educação, salubridade, saneamento básico, entre outras (DGAA). Para enfrentar todos estes desafios, os Municípios mudaram a sua forma organizacional, adotando outra, assente em relações estabelecidas com outros organismos públicos, agentes privados, e organizações sem fins lucrativos.

Na realidade, os Governos Locais em Portugal há muito que deixaram de assumir a produção de todos os serviços públicos, passando a criar relações externas com vista a criar maior eficiência no serviço público. Novos mecanismos de governação têm sido adotados, tais como a criação de empresas municipais, a contratação de agentes externos para prestação de serviços públicos (Araújo, Joaquim, F., 2003).

Compete às autarquias legislar sobre assuntos de interesse local; instituir e arrecadar receitas; organizar e prestar serviços de interesse local (saúde, emprego); manter programas de educação escolar; elaborar e executar a política de desenvolvimento urbano; proteger e promover a proteção do património histórico-cultural municipal. Nesta medida, se justifica e enquadra a importância crescente do papel desenvolvido pelas freguesias que, sendo a autarquia local mais próxima das populações, desempenha um papel decisivo na prossecução dos interesses próprios das mesmas (Lei nº 159/99, de 14 de Setembro).

2.2 Princípios subjacentes ao exercício do poder

2.1.4 *Ética e Moral*

“Uma Administração Pública com qualidade e em condições de gerar competitividade deve orientar-se pelo primado da cidadania, servindo o cidadão, apresentando resultados e mobilizando energias e capacidades. Deve aprofundar uma cultura de ética e de serviço público, apostando no mérito e na responsabilidade na prossecução dos objetivos.” (IAPMEI).

A origem da palavra ética vem do grego “ethos”, que significa modo de ser, carácter (wikipedia). Os romanos traduziram o “ethos” grego, para o latim “mos” (ou no plural “mores”), que quer dizer costume, de onde surge a palavra moral.

No nosso dia-a-dia não fazemos distinção entre ética e moral, usamos as duas palavras como sinónimos, contudo os estudiosos da questão fazem distinção entre as mesmas. Assim, definem moral como o conjunto de normas, princípios, preceitos, costumes, valores que norteiam o comportamento do indivíduo no seu grupo social e ética como a teoria, o conhecimento ou a ciência do comportamento moral, que procura explicar, compreender, justificar e criticar a moral ou as morais de uma sociedade.

Os governos têm uma cada vez maior preocupação no que concerne à dimensão ética, considerando que o âmago da AP está na adesão e interiorização de um conjunto de valores e ideais como equidade, justiça, honestidade e benevolência que, apesar de não negarem os critérios da eficiência, eficácia e economia, como ferramentas necessárias constituem para além de um elementodistintivo em relação às organizações empresariais privadas uma condição de existência do próprio Estado (Soares, L.M.P., 2008).

Um Estado mais regulador e fiscalizador e menos prestador de serviços. Um Estado exigente, que dê bons exemplos, que sirva de referência como “*entidade digna de confiança pública*” e também mais independente face a grupos de interesse e com uma máquina fiscal mais longa e transparente. O Estado deverá ter, cada vez mais, um papel de incentivador e impulsionador do “*jogo limpo e das boas práticas*”, mais do que representar “*o papel de alguém que se mete onde não é chamado*”. (Moreira, José Manuel, 2006).

Ou seja, o poder local deve usar as competências próprias que lhe foram atribuídas para reforçar a democracia e a justiça, para assim poder determinar as suas reformas de base. (artº 13º e artº 14º Lei nº 159/99 de 14/9).

Repensar e reforçar o papel do Estado como definidor do enquadramento político e como regulador e fiscalizador da qualidade das políticas públicas, obriga a uma nova cultura, a uma nova mentalidade e a uma nova atitude (Moreira, 2006).

É na adopção desta nova cultura, desta nova mentalidade que se se enquadra uma nova dimensão ética, que constitui uma realidade efectiva da AP e fortemente definidora do Estado democrático. (Soares, 2008).

A ética da “Administração Pública” ou da “função pública” necessita e depende do reforço de uma exigente “ética cívica” que apure a qualidade do serviço público pago com os impostos dos cidadãos, pelo que a única maneira de as Administrações serem éticas, é que o sejam também as pessoas que as integram, não só no seu comportamento individual privado, mas também no exercício da sua actividade como funcionários públicos. (Moreira, 2006).

Os padrões éticos e as atitudes culturais que se encontram dentro e fora das organizações, influenciam de forma decisiva a forma como as regras das mesmas são interpretadas, executadas e avaliadas. (Soares, 2008) A “ética pública” não se refere exclusivamente às instituições e pessoas relacionadas com a vida política e com o exercício da Administração Pública (Moreira, 2008).

Como refere Soares (2008), em qualquer país, a ausência de ética significa uma ameaça em todos os sectores da vida e cultura do mesmo. E esta ameaça é ainda mais grave quando acontece na esfera política, dado que a política é o ponto de equilíbrio de uma nação, pelo que os que a prosseguem devem ser exemplos para a sociedade. Ou seja, quando esta falha o compromisso que tem subjacente de fazer valer a vontade e o interesse público, quebra-se a confiança nos seus representantes. Entende, por isso, que esta preocupação se revela o garante de elevados níveis de integridade e padrão de conduta no serviço público, para que não exista dúvida de que o Estado não permitirá que interesses privados se imponham em detrimento do interesse público.

O código que serve de referência para actuação moral do funcionário ou gestor, quer seja generalista, quer seja detalhado, deve fundamentar-se num conjunto de princípios gerais ou concretos de modo a favorecer a responsabilidade administrativa, (Moreira, 2008) e neste contexto, as exigências sobre a conduta e a *accountability* da administração pública precisam ser fortalecidas apropriadamente. A maior importância da ética no sector público pode ser vista como uma forma de auxiliar os sistemas de responsabilidade vigentes e garantir a protecção dos valores essenciais nas actividades da administração pública (Soares, 2008).

O eventual conflito entre interesses públicos e privados no exercício de cargos públicos, segundo Soares (2008), é considerado de alta relevância na prevenção da corrupção, pelo que é fundamental serem traçadas normas legais claras sobre o assunto, com vista ao esclarecimento dos agentes públicos e à boa condução da administração pública.

2.2.2 Democracia e Participação

Diz-se que a democracia se encontra estabelecida, quando as instituições democráticas estão constituídas e funcionam com normalidade (Fernandes, António T., 1992). De acordo com o autor, é necessário que haja uma “distinção clara entre o Estado e sociedade civil”, que não pode levar a uma concentração do poder, isto é, quanto mais o poder estiver distribuído ou difundido na sociedade, tanto mais democrático é um regime político.

Ou seja a “democracia é o poder do povo partilhado entre o povo” e este poder de governar esta próximo do povo, quanto mais a democracia é participada. Significa isto que não há democracia sem participação popular e esta será tanto mais forte quanto maior for essa participação. (Fernandes, António T., 1992). Esta participação popular deve comportar uma abordagem aberta e abrangente dos problemas através da contínua troca de ideias com os cidadãos, o que levará à confiança, por parte destes, quanto aos resultados das políticas adotadas. (Dri, Clarissa F., 2011).

A capacidade de existir e a essência da democracia, dependem de forma decisiva dos conceitos de valores, das condutas e das actuações políticas dos mesmos actores, os cidadãos (Jones, Tim and Hardstaff, Peter, 2005). Uma sociedade onde o poder está concentrado, onde a desigualdade cresce em nome de uma liberdade que não existe, não pode ser verdadeiramente democrática. Isto significa que, para que exista uma sociedade verdadeiramente democrática, em que a liberdade e a igualdade coexistem, a descentralização do poder deve ser promovida, por forma a aproximar o poder político do povo. Esta descentralização passa pelo reconhecimento do poder local como instrumento de democratização, onde se expande a prática de maior liberdade, maior igualdade e maior participação (Fernandes, 1992).

É o poder que está mais próximo das populações que melhor conhece e mais aprofundadamente os seus problemas e carências. (Santos, Maria Eugénia, 2005). Assim, o poder local deve promover a cidadania, que levará a que os cidadãos, para além de direitos, seja conscientes da sua condição de cidadãos e do seu empenhamento no cumprimento dos seus deveres. “Os direitos exercem-se e os

deveres cumprem-se na participação”, o que implica a plena integração e mobilização da sociedade civil. (Fernandes, 1992).

Para a construção da democracia, o capital social é um fator fundamental. Assim sendo uma *“elevada cultura de participação cívica ... contribui para a estabilidade dos sistemas políticos democráticos”*.

Considerando a existência da corrupção em regimes democráticos, seria expectável que os processos de participação democrática permitissem aos cidadãos exercer o seu poder de vigilância e fiscalização sobre aqueles que elegeram para prossecução do bem comum. (Teles, Filipe, 2006). Mais refere que esta participação tem inerente o direito à informação e o direito de acesso dos cidadãos aos registos e arquivos administrativos (Teles, 2006).

A publicidade dos atos permite aos cidadãos acompanhar a conduta administrativa, permitindo-lhe fazer uso de diversos mecanismos de responsabilidade sobre os agentes.

A responsabilização sobre os governantes depende da capacidade de intervenção dos cidadãos e da existência de mecanismos institucionais que viabilizem o controlo sobre a atuação do governo. (Carneiro, Carla B.L., 2000). Esta responsabilização tem inerente o facto de previamente estarem definidas as atribuições de cada organismo/agente e conseqüentemente o seu comprometimento e coerência na adoção das políticas públicas, com vista à mudança. Esta responsabilização dos decisores é considerada um princípio de boa governança (OCDE, 2011) e consequência da efetivação dos princípios democráticos (Carneiro, 2000).

A democracia é essencialmente um projeto ético, baseado na virtude e num sistema de valores sociais e morais que dão sentido ao exercício do poder.

As administrações públicas têm ganho, continuamente, maior consciência das suas responsabilidades para com os cidadãos, na medida em que o Estado vem assumindo cada vez mais responsabilidade pela prestação de serviços aos cidadãos (Teles, 2008).

Observa-se nos países desenvolvidos, que o fortalecimento das relações do Estado com os cidadãos, através da sua participação no processo de formulação de políticas, se considera como um grande investimento, tornando-se por isso um elemento fundamental para a boa governança, porque permite ao governo obter novas ideias, informações e recursos para a tomada de decisões,

assegurando que a informação seja completa, objetiva, confiável, relevante e de fácil acesso e compreensão, tendo como objetivo a prestação de contas dos gastos públicos, ao cidadão. Assim, o poder local deve, através da sua política, enfatizar a transparência em todas as suas ações/decisões, por forma a promover a participação efetiva dos cidadãos, com vista à satisfação das suas necessidades e expectativas. (OCDE, 2011).

Com refere Clarissa F. Dri (2011), esta participação deve comportar uma abordagem aberta e abrangente dos problemas através da contínua troca de ideias com os cidadãos.

Para que a democracia funcione adequadamente, deve estar disponível toda a informação acerca do que o poder político faz porque o sigilo pode facilmente tornar-se uma cobertura para erros, desajustes e outras falhas da Administração Pública (Teles, 2006).

Como é referido por Dri (2011) democracia não significa governo do povo, e sim poder do povo, que existe na medida em que os cidadãos fiscalizam os seus governantes como forma de garantir sua vontade. Portanto, num país onde haja consciência democrática (que depende em muito das políticas educacional e cultural), a vontade do povo é também materialmente representada.

2.3 Paradigmas - formas reinventadas de governação na Administração Pública

2.3.1 *A Nova Gestão Pública e o Poder Local*

Foi num clima de descrédito que ocorreram as mudanças de reforma no Estado, com base em novos modelos de “gestão pública” que defendiam que, para que fosse possível atingir determinados objetivos, seria necessária a adoção de práticas consideradas eficientes e responsáveis.

Assim, surge um novo movimento, visto como movimento de reforma e modernização administrativa (que atravessou os países da OCDE) com um discurso caracteristicamente pós-burocrático, e considerado como uma alternativa à redução do tamanho do Estado e assente em conceitos como cliente e qualidade – New Public Management – Nova Gestão Pública (Bilhim, João, 2004).

Segundo Hood, in Bilhim, João, (2004) a NGP é a designação atribuída a um conjunto de doutrinas globalmente semelhantes, que dominaram a agenda da reforma burocrática em muitos países da OCDE desde o final dos anos 70. Este novo movimento, identificado como Nova Gestão Pública (NGP) baseia-se na “introdução de mecanismos de mercado” e na “adoção de ferramentas de gestão privada, na promoção de competição entre fornecedores de bens e serviços públicos, na expectativa da melhoria do serviço para o cidadão, no aumento da eficiência e na flexibilização da Gestão.” (Rodrigues, Miguel A. V. e Araújo, Joaquim F. E., 2005).

Segundo Peters e Waterman (1982) in Rocha, J. A. Oliveira (1998) sendo o modelo burocrático, típico das organizações públicas e gerador de ineficiências e disfunções, devem-se importar os modelos e técnicas da gestão empresarial, típico das empresas privadas.

Apesar de nas últimas décadas se tenham verificado vários processos de transformação da Administração Pública (AP), foi nos países anglo-saxónicos que este modelo foi mais aprofundado (Carneiro, Inês F., 2006). Foi na Grã-Bretanha, no governo de Margareth Thatcher que o mesmo se disseminou, devido à insatisfação dos cidadãos e utentes com a atuação da AP. Este modelo foi o primeiro a propor a introdução no sector público de práticas estritamente gerenciais privadas, a reengenharia dos processos (Vasconcelos, Jorge, 2008), tendo como objetivo a produtividade por meio da economia e da eficiência da AP. Devido à crise do modelo burocrático, este novo modelo procura continuamente a qualidade, a descentralização dos serviços e respetiva avaliação (Pereira, José M., 2002).

O novo movimento da reforma administrativa NGP, parte da premissa de que a gestão empresarial é superior à gestão pública pelo que a solução passa pela transferência das atividades governamentais para o sector privado (Marques, Maria Conceição C.M., 2000).

Este novo modelo de gestão pública, está intimamente ligado à responsabilidade, segundo a qual quem exerce funções de autoridade tem que prestar contas da sua atuação (Carneiro, 2006).

Refira-se também que, questões financeiras inerentes a este movimento, forçaram diversos países a preocuparem-se cada vez mais com o sector público e a sua competitividade bem como com uma cada vez maior responsabilização da Administração Pública, na prossecução da satisfação das necessidades dos cidadãos (OCDE, 1993).

A crescente preocupação com a introdução de melhorias dos serviços prestados pela administração pública, com vista a um melhor desempenho institucional, tem inerente um processo de incorporação de práticas de avaliação de políticas públicas, ou seja, a sua conceção e adoção tem prevista a aferição dos seus resultados, bem como a prestação pública de contas, não só em termos financeiros mas em função dos seus efeitos. Dai ser um modelo que considera relevante uma nova organização das atividades da AP, mais concretamente na perceção da utilidade da avaliação de resultados, como instrumento útil ao processo de conceção de políticas (Carneiro, 2006).

O aparecimento da Nova Gestão Pública protagoniza a descentralização do poder decisório pelas unidades públicas, e respectivos gestores, significando assim o fim da dependência hierárquica entre os diversos níveis da Administração Pública. O controlo burocrático cede o seu lugar a novos sistemas de auditorias (Hood, James, Jones, Scott, & Travers, 1998).

Em termos práticos o modelo managerial insiste na descentralização, na delegação de competências e na possibilidade de distinção entre política e administração. Há primeira competência definir as políticas e à segunda a sua implementação segundo as regras de boa gestão. (Rocha, J.A. Oliveira, 1997). E na sequência desta descentralização, processam-se alterações ao nível dos processos de financiamento e transparência, bem como de responsabilização da Administração Pública pelos atos que pratica (Mozzicafreddo, Juan, 2002).

Para Hood, in João Bilhim (2004), os elementos-chave da NGP são:

- Gestão profissional atuante;
- Padrões e medidas de desempenho explícitos;
- Maior ênfase nos controlos de resultados;
- Tendência para a desagregação de unidades;
- Tendência para uma maior competição;
- Ênfase nos estilos de gestão praticados no sector privado;
- Maior ênfase na disciplina e parcimónia na utilização de recursos.

Foi esta nova filosofia de gestão que despertou o gestor autárquico para a necessidade da adoção de uma postura orientada por critérios de eficiência, eficácia e economia (Bilhim, 2004), um modelo baseado na introdução de mecanismos de mercado e na adoção de ferramentas de gestão privada para solucionar os problemas de eficiência da gestão pública (Rodrigues, Miguel A.V, 2009).

Neste novo movimento, para além do seu posicionamento em estilos de gestão do sector privado, direciona-se para uma maior ênfase no controlo de resultados, nas medidas de desempenho, caracterizando-se por uma maior competição e mais disciplina na utilização dos recursos (Bilhim, 2004).

Na perspetiva de Denhardt e Denhardt (2000) in Rodrigues, Miguel A. V., (2009), a NGP pretende inculcar a noção de que a relação entre o cidadão e o serviço público é similar àquelas que ocorrem no mercado podendo ser conduzida em moldes semelhantes. Do modelo de Estado produtor passamos para um modelo de Estado financiador/regulador. Isto é, financia e regula a atividade das unidades

2.3.2 Governança e o poder local

“O poder local deve dar valor proeminente aos princípios da boa governação” (OCDE, 2011).

Governança consiste das tradições e instituições pela qual a autoridade num dado país é exercida. Isto inclui o processo pelo qual os governos são escolhidos, monitorizados e substituídos; a capacidade do governo de, efetivamente, formular e implementar política; e o respeito dos cidadãos e do estado pelas instituições governamentais e as suas ligações do ponto de vista económico e social. (Banco Mundial, 2005).

De acordo com Bovaird & Löffler (2001) in Araújo, Joaquim F. F.E., (2009), a governação pode também ser entendida como “um conjunto de regras (in) formais que define formas e métodos para que um conjunto de stakeholders (cidadãos, organizações sem fins lucrativos, agentes privados, mass média, governo central e governos locais) possa exercer o seu poder e a sua capacidade de influência no processo de tomada de decisão.”

A governação surge assim como alternativa a um Estado interventivo, ou seja, com políticas de “menos Estado”, o que inclui a privatização do sector público, desregulação das atividades privadas e dinamismo do mercado na prestação de serviços públicos. A governação erige a cidadania ativa como fator crítico, preocupa-se com o capital social e os fundamentos sociais necessários para um desempenho económico e social efetivo (Putman, 1993, in Bilhim, João, 2004).

Com a introdução do conceito de governação, estamos perante a tentativa de mudança de paradigma da Administração Pública tradicional.

Este novo paradigma estrutura-se em torno de quatro pressupostos que podemos sintetizar do seguinte modo:

- A «governação» refere-se a um conjunto de instituições e agentes procedentes do governo, mas também de fora dele;
- A «governação» reconhece a perda de nitidez dos limites e das responsabilidades no que concerne a fazer frente aos problemas sociais e económicos;
- A «governação» identifica a dependência de poder que existe nas relações entre as instituições que intervêm na ação coletiva;
- A «governação» aplica-se a redes autónomas de agentes que se regem asi mesmas. (Bilhim, 2004).

De acordo com as Nações Unidas (2008), governança é uma meta democrática que permite que se desenvolvam processos e instituições mais responsáveis com as necessidades da sociedade civil, mais concretamente os mais fracos.

Conforme refere Alcindo Gonçalves (2005), segundo o Banco Mundial, no documento *Governance and Development*, governança é “o exercício da autoridade, controle, administração e poder de governo.” Ou seja, é a forma como o poder é exercido pelos governos na administração dos recursos de um país, com vista ao seu desenvolvimento, tendo em conta a capacidade desses governos de planejar, formular e implementar políticas, com vista à satisfação das necessidades coletivas.

Governança diz respeito às “diversas maneiras” para administrar problemas, como seja a participação e ação do estado e sectores privados. (Gonçalves, 1996). Significa isto que Estado e Sociedade Civil buscam espaços de participação e influência no sentido de obter soluções para problemas comuns.

A globalização está correlacionada com tendências de governança geralmente positivas” e uma “globalização crescente cria incentivos para uma melhor governança”, que só será possível dentro

de um enquadramento constitucional estável do estado de direito, fortalecido pela divisão de poderes e respetivo controlo, formal ou informal, sobre os detentores do poder. Só assim será possível a estabilidade dos sistemas democráticos (Jalali, Carlos, 2008). Neste contexto, as exigências sobre a conduta e a *accountability* da administração pública precisam ser fortalecidas apropriadamente. A maior importância da ética no sector público dos estados-membros pode ser vista como uma forma de auxiliar os sistemas de responsabilidade vigentes e garantir a proteção dos valores essenciais nas atividades da administração pública. (Teles, 2008).

Observa-se nos países desenvolvidos (OCDE, 2001), que o fortalecimento das relações do Estado com os cidadãos constitui um importante investimento destinado a aperfeiçoar o processo de formulação de políticas, assim como um elemento fundamental da boa governança, porque permite ao governo obter novas fontes de ideias relevantes, informações e recursos para a tomada de decisão. Essa contribuição tem sido vista como importante também para a construção da confiança pública no governo elevando a qualidade da democracia e fortalecendo a capacidade cívica:

“This diffusion of decision-making responsibilities is likely to be both a cause and a consequence of more dynamic, productive and sustainable societies in the future. Indeed, as already mentioned, there is potentially a virtuous relationship between changes in governance and greater dynamism – one that finds sustenance in the capacity to be creative”.

(OCDE, (2001), Governance in the 21st Century)

Fica assim evidente que os governos devem assegurar que a informação seja completa, objetiva, relevante, e de fácil acesso e compreensão; as consultas tenham objetivos claros; as regras definam os limites de seu exercício, bem como contemplem a obrigação do governo em prestar contas sobre sua forma de utilizar as contribuições do cidadão. Devem também assegurar a participação dos cidadãos por forma a permitir as suas ideias e propostas e como consequência a criação de mecanismos que possibilitem a sua integração nos processos de formulação das políticas governamentais (OCDE, 2001).

Em suma, o sucesso da luta contra a corrupção nos países desenvolvidos tem sido alcançado graças a uma governança responsável, com uma forte mobilização política e da sociedade civil, que tem demonstrado ser capaz controlar os detentores do poder (OCDE, 2003).

Capítulo 3 - O fenómeno da corrupção

3.1 Corrupção

3.1.1 *O Conceito em estudo*

A corrupção é considerada um fenómeno de tal forma abrangente, que tem sido objeto das mais variadas considerações para a sua definição.

Na opinião de Alberto Teixeira (2006) e Nye (1967), a palavra “corrupção” é usada em diferentes sentidos. Pode significar, para além do uso dos bens públicos para interesses privados; suborno, extorsão, tráfico de influência, nepotismo, fraude, desvio de fundos públicos, entre outros.

A conceção do Banco Mundial (2007), para a definição de corrupção é de que a mesma envolve um abuso e uso indevido de poder que se traduz num abuso de confiança pública para benefício privado. Este abuso de confiança, prejudica as instituições democráticas, contribuindo para a instabilidade política porque corrói as suas bases, provocando atraso no desenvolvimento económico, provocando o afastamento de investidores, o que significa um desincentivo ao investimento, (BM, 2008).

A esse propósito refere Mauro (1998) que, com o fim da guerra fria, os países que ajudaram outros em dificuldades, direcionaram as suas atenções para casos em que os fundos de ajuda foram indevidamente desviados da intenção de ajudar os mais pobres, (BM, 2007) e isso contribuiu para que o lento crescimento económico, bem como para o mau funcionamento das instituições.

Do ponto de vista da Administração Pública (AP), a corrupção é a livre adesão do servidor público ou do particular que se relaciona com a Administração Pública, as condutas que violam as normas éticas e/ou jurídicas e/ou os princípios da administração pública (Apaza, 2007), visando um benefício indevido para si ou para outrem.

Vários estudos empíricos mostram que as deficiências na administração pública, mais concretamente nos processos e procedimentos levam ao aumento da corrupção administrativa, (BM, 2007). Revelam também que a corrupção atrasa o crescimento, por um lado porque prejudica

a acumulação de capitais reduzindo o desenvolvimento efetivo e por outro, porque aumenta a desigualdade de distribuição de riqueza contribuindo para o aumento dos índices de pobreza, (Shah, 2006).

Quando o Banco Mundial (2006) aborda a questão da corrupção na Administração Pública, considera que a mesma está relacionada com má aplicação de leis, regras e regulamentos, com o objetivo de proporcionar vantagens que proporcionem a obtenção de ilícitos privados aos funcionários públicos corruptos. Do seu entendimento de corrupção, considera que a mesma compreende uma diferenciação entre corrupção administrativa e corrupção política, distinção que não é fácil e que justifica dizendo que um ato corrupto cometido por um funcionário público tanto pode derivar da má aplicação de leis ou regras, como da influência política sobre o processo de elaboração da mesma. Esta influência política tem a ver com o poder discricionário dos detentores de poder público, é muitas vezes apontado como um dos caminhos para a prática de comportamentos de abuso de poder. E é a esse abuso de poder que se refere David Wise (1973), quando diz: *“Se informação é poder, a habilidade em distorcer e controlar a informação será usada com frequência para preservar e perpetuar esse poder”*.

Kofi-Annan, ex. Secretário-Geral da ONU (2009), pronunciou-se sobre este fenómeno dizendo que o seu potencial é tão forte que afecta todos os países sem exceção, e de uma forma destruidora. Sobre a mesma declarou que “quando desvia fundos destinados ao desenvolvimento, a corrupção fere desproporcionalmente ao pobre, mina, portanto, a capacidade dos governos de fornecerem serviços básicos, alimenta a iniquidade e a injustiça, e, por fim, desencoraja os investimentos e amparos internacionais”.

E é com base na incapacidade de atuação dos governos que Rose-Ackerman (1999) refere que “a corrupção é apenas um tipo de falha do governo, pelo que deverão ser promovidas práticas de boa governação” que passam por não permitir influências sobre o governo, como forma de conseguir benefícios privados ou políticos.

3.1.2 Causas e consequências - perspectivas políticas, económicas e sociais

Estudos sobre as suas causas, consequências e mecanismos de prevenção vêm sendo efetuados, quer a nível nacional, quer a nível internacional e verificam-se grandes progressos relativamente aos mesmos, à sua concretização e aplicação.

As causas da corrupção são complexas e dependendo do contexto de cada país, as mesmas estão enraizadas nas suas políticas, tradições burocráticas e desenvolvimento social, político e económico (Tanzi & Davoodi, 1997).

Nos países em vias de desenvolvimento, a corrupção é na sua maioria difusa, não por as sociedades serem diferentes das dos países desenvolvidos (BM, 2006), mas porque as condições existentes são propícias ao exercício da corrupção, por inúmeras razões como por exemplo, a concentração de poderes a um número limitado de pessoas, a atuação governamental ser tendenciosa e direcionada por conveniência pessoal dos seus representantes (Mauro, 1998) e a falta de transparência com que as decisões são tomadas e aplicadas sem qualquer respeito pelos cidadãos e pelas suas necessidades.

Refere este autor que, uma vez que a corrupção pública pode ser atribuída à intervenção governamental na economia, as políticas direcionadas para a liberalização, desregulamentação e privatização, podem reduzir drasticamente as oportunidades para o comportamento *rent-seeking* (busca de rendas) e a corrupção (Mauro, 1998).

Se os governos não envidarem esforços no sentido de não permitirem desvios na sua atuação, verão o seu compromisso para com os cidadãos completamente gorado, pela pressão daqueles que procuram de todas as formas possíveis conseguir a sua influência em proveito próprio, (Apaza, 2007).

A preocupação com a questão dos impactos da corrupção na economia não é recente. Verifica-se que os efeitos negativos sobre o desenvolvimento económico e político são bastante perceptíveis quando se constata que a corrupção compromete os incentivos ao investimento, (Mauro, 1998) retardando o crescimento económico de forma significativa, e a confiança nas instituições, porque se revela maioritariamente na Administração Pública. Entende também que contribui para a diminuição das infraestruturas e serviços públicos, o que origina consequências várias como a fragilidade do sistema e a redução das receitas fiscais.

A sua influência condiciona a forma como os governos direcionam as suas políticas económicas e com que critérios o fazem.

Um efeito devastador da corrupção é a influência que tem sobre os governos e a forma como estes decidem as despesas públicas e com que critérios o fazem (Mauro, 1998) e sustenta esta afirmação explicando o facto de os gastos públicos poderem ser direcionados para sectores de baixa concorrência, onde a fiscalização será mais difícil. E apresenta o seguinte exemplo: um governo direciona os gastos públicos para a compra de aviões de caça e investimento de projetos de grande escala, em vez de direcionar esses gastos na compra de livros didáticos, apesar de estes promoverem em grande medida o crescimento económico. Conclui este raciocínio dizendo que se alteraram as prioridades governamentais ao não direcionarem as suas despesas para áreas específicas e tão essenciais como a saúde e a educação (Mauro, 1998).

3.2 Prevenção da corrupção

3.2.1 *Abordagens teóricas*

A prevenção da corrupção é tão complexa quanto o fenómeno em si. Mecanismos de responsabilidade e de cumprimento da lei, aliados a mecanismos de fiscalização figuram como condição necessária para o seu sucesso. Para isso, deverão as organizações públicas implementar políticas contra a corrupção que promovam a participação dos cidadãos, em consonância com mecanismos de controlo adequados.

A este respeito, considera Mauro (1996) que, sem o apoio de organizações exteriores será mais difícil romper com o círculo vicioso criado, pelo que a intervenção destas organizações deverá ser no sentido de pressionar os governos a assumirem reformas mais ambiciosas, como estratégia para a obtenção de resultados. E para isso será necessário que o poder político oriente a sua atuação, com vista ao desenvolvimento de políticas e procedimentos claros em que, padrões éticos e transparência funcionem como mecanismos eficazes de aplicação da lei, (IACC, 2008).

O conhecimento das situações de corrupção que ocorrem na Administração Pública e a impunidade de que as mesmas são objeto, afeta significativamente a confiança depositada nos governos que por isso mesmo é questionada, verificando-se uma insegurança e uma apatia na sociedade civil, o que propicia um ambiente para práticas corruptas.

Assim, o desafio que a maioria dos governos tem pela frente, será no sentido de restaurar a confiança das pessoas nas suas instituições, reconstruindo a sua credibilidade, aliada a um sentido de responsabilidade que vai, para além das manifestações de vontade política, no sentido da promoção de uma governação objetiva e transparente, (Banco Mundial, 2007). A interiorização de uma cultura de prevenção para a erradicação da corrupção é condição fundamental para um profícuo combate à corrupção, aliado a uma liderança política honesta e a uma gestão séria.

O combate à corrupção não é um fim em si mesmo, mas sim um incremento substancial na honestidade, eficiência e equidade da governação, em nome do bem comum. É um meio para alcançar um objetivo mais amplo como seja uma governação mais efetiva, justa e eficiente (Apaza, 2007), mais próxima do cidadão e o seu objetivo é a inversão do impacto negativo da corrupção no desenvolvimento e na moralidade social.

Num dos estudos realizados por Daniel Kaufmann (2008), este especialista refere que com o “fim” da corrupção os países poderiam triplicar o seu rendimento *per capita* aumentar drasticamente os níveis de satisfação de necessidades básicas (mortalidade infantil, aumento escolaridade, diminuição das desigualdades sociais).

A Conferência da Sociedade Internacional para a Reforma da Lei Penal sobre “Crimes Económicos, Crimes contra a Economia e Influência Económica em Crimes”, que ocorreu em Lisboa a 29 de Junho de 2010, teve a presença do presidente do Tribunal de Contas, Guilherme de Oliveira Martins, Dr., que se referiu ao fenómeno da corrupção como um assunto que deve ser abordado pelo Governo com determinação, prontidão e eficácia, no fortalecimento da estabilidade e segurança da comunidade e no respeito pelos direitos fundamentais dos cidadãos. Igualmente considera responsabilidade do Governo a prevenção e repressão de todas as condições que propiciem a criminalidade económica financeira, tendo em conta os danos sociais que a mesma pode provocar.

A construção de bases para a redução do problema da corrupção, quer por objetivos traçados nacionalmente, quer internacionalmente por meio de acordo e tratados, tem sido o compromisso assumido por todos como forma de consolidar as políticas eficientes de prevenção à corrupção e na promoção de uma cultura anticorrupção. E o resultado destas políticas de cooperação culminou na elaboração de um acordo, a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, ratificada por

inúmeros países e que prevê que os Estados "implementem políticas contra a corrupção efetivas que promovam a participação da sociedade e reflitam os princípios do Estado de Direito tais como a integridade, a transparência e a *accountability*, entre outros."

3.2.2 Contexto Nacional – políticas e instrumentos de transparência ao nível da criação e implementação

Em Portugal, esta questão da corrupção há muito que é considerado um assunto de vital importância, e o primeiro passo foi dado em 1983, com a criação de um organismo público – Alta Autoridade Contra a Corrupção (AACC).

Este organismo foi criado como uma entidade excecional, transitória e independente, com a finalidade de prevenir, averiguar e denunciar à entidade competente para ação penal ou disciplinar, atos de corrupção e de fraudes cometidas no exercício de funções administrativas. A sua criação foi o reflexo de uma sociedade em luta contra a corrupção. A Assembleia da República consagrou a sua existência e conformidade legal, nos termos da alínea d) do artigo 164º e do nº 2 do artigo 169º da Constituição da República Portuguesa (CRP), permitindo o seu funcionamento junto daquele órgão de soberania.

Ao abrigo das suas competências, foram organizadas diversas jornadas para discussão de várias questões relacionadas com o tema corrupção. Das jornadas de 26 de Janeiro de 1990, foram emitidas algumas opiniões consideradas relevantes, das quais se destacam a intervenção do presidente da Assembleia da República, à data, Victor Pereira Crespo, Prof. Doutor, que referiu que a corrupção procurava esconder-se para passar despercebida. Também a intervenção de António Vitorino, Dr., Juiz do Tribunal Constitucional, à data, se considera pertinente, pela referência que fez sobre esta temática, considerando que os vários estudos sobre esta temática faziam alusão a uma cultura política e cívica exigente quanto à integridade dos titulares de cargos públicos e funcionários públicos. Os esforços de anticorrupção devem começar pela compreensão das causas, subterfúgios e incentivos que alimentam a prática da corrupção.

Como se pode verificar a questão da corrupção na Administração Pública tem sido objeto de vários estudos com vista a alcançar o entendimento da existência de uma organização pública com altos padrões de transparência, (TI, 2007) e legitimidade para garantir os interesses do bem comum. E esses padrões de transparência e legitimidade devem ser promovidos mediante a gestão de valores,

a criação de mecanismos de monitorização e prevenção de conflitos de interesse na garantia do respeito pelo interesse comum. A introdução de novos valores, processos e procedimentos na administração pública requer não apenas conhecimentos e habilidades mas, acima de tudo, vontade política e liderança.

Em 1992, ao abrigo dos artigos 164º, alínea d) e 169º da C.R.P., a Assembleia da República decretou o termo da atividade da Alta Autoridade Contra a Corrupção e determinou o respetivo processo de extinção, bem como a cessação de funções do Alto-comissário, justificada pelo facto da realidade e circunstâncias envolventes à sua criação se terem alterado, bem como o fenómeno da corrupção em si.

Num Estado de direito democrático como o nosso, o combate à corrupção tem sido considerado como um imperativo fundamental da sua atuação, como garante de confiança aos cidadãos nas instituições governamentais, e no cumprimento da sua função de prossecutor do interesse público (art. 4º, Parte I - Cap. II do Código do Procedimento Administrativo – CPA).

Na sequência de um estudo promovido pelo DCIAP/PGR e CIES/ISCTE, que se centrou na análise às questões da criminalidade participada nos anos de 2004 a 2008, relativamente a ilícitos de corrupção, participação económica em negócio e peculato, obtiveram-se resultados que ressaltam o quão importante é este tema. Da apresentação dos resultados desse estudo efetuada numa conferência ocorrida a 8 de Abril de 2010, cujo tema foi a corrupção participada em Portugal, surgiram respostas que definiram que, para que a luta contra a corrupção possa ser desenvolvida, tem que se apostar fortemente na sua prevenção, sem contudo descurar a importância da política legislativa, cujo cumprimento deverá ser apoiado por uma pronta e eficaz investigação criminal. Desta conferência concluiu o Ministério da Justiça o facto de que o combate à corrupção é um objetivo assumido como prioritário para a área da justiça, sendo por isso encarado com determinação e eficácia e neste sentido, a atuação do Governo terá que tender no fortalecimento da estabilidade e segurança da comunidade, no respeito pelos direitos fundamentais inalienáveis dos cidadãos, pilares e razão de ser de um Estado de Direito democrático.

O centro da questão reside em que a Administração Pública tenha maior proximidade com o público e que melhore a sua eficiência (OCDE, 2001) através de mecanismos de transparência e de responsabilização.

Qualquer que seja a estratégia de combate à corrupção, a mesma deve explicar vontade política, à qual deve vir aliada uma consciencialização da sociedade civil, não esquecendo também o envolvimento e cooperação de organizações internacionais (Kepundeh, 1998) e demais instituições, unidos por um objetivo comum.

E foi com base nestes pressupostos que em 2008 foi criado o Conselho de Prevenção da Corrupção, entidade administrativa independente que funciona junto do Tribunal de Contas (TC) e a quem compete “desenvolver uma actividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas. Este organismo público tem conseguido sensibilizar as entidades, serviços e organismos gestores de dinheiros, valores e patrimónios públicos, para a identificação dos riscos de corrupção e indicação das medidas preventivas da sua ocorrência, bem como definindo os responsáveis pela sua aplicação. Identifica-se como um órgão interventivo na área da prevenção e com uma “perspetiva pedagógica no sentido de tornar cada vez mais difícil a ocorrência destes ilícitos”, de forma a alertar consciências e sensibilizar para os custos que advém da mesma.

Assim sendo e no quadro das suas competências, deliberou na sua reunião de 1 de Julho de 2009, emitir uma recomendação sobre a elaboração de Planos de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, com indicações a todos os serviços, da Administração Pública para procederem à sua elaboração e indicação de respetivas medidas preventivas/corretivas a adotar, numa perspetiva de eliminar/minimizar os riscos ou a probabilidade da sua ocorrência nas diversas áreas ou departamentos. Este tipo de instrumento de gestão, conforme o próprio refere, permite um maior rigor na gestão dos recursos públicos e conseqüentemente possibilidade de responsabilização de quem os gere.

Aliada a estas preocupações de prevenir e combater a corrupção, surgiu recentemente outro organismo nacional, TIAC – Transparência e Integridade, Associação Cívica⁸, criada a 17 de Setembro de 2010, que se tornou oficialmente ponto de contacto nacional com a Transparência Internacional, cuja missão é “fortalecer a qualidade da democracia e da cidadania em Portugal, promovendo a transparência, a integridade e a responsabilidade nas instituições públicas e privadas.” De acordo com o seu Presidente, Luís Sousa (2010) a sua intervenção far-se-á através da promoção de campanhas públicas e promovendo debates sobre a corrupção e os seus impactos. Das suas competências fazem parte a promoção de estudos e investigações sobre a corrupção em

⁸Para visualizar estudos na área da corrupção aceder em <http://transparencia.pt/>

Portugal, cooperações com outros organismos internacionais, e análise dos índices de percepção de corrupção e suas implicações no desenvolvimento do país.

Sobre as formas eficazes de combate à corrupção, Luís Sousa (2010) considera que a aposta em instrumentos de monitorização e uma estratégia nacional a cinco anos, será a melhor forma de combate à corrupção.

3.2.3 Contexto Internacional – instrumentos de transparência ao nível da criação e implementação e cooperação

Hoje, não é possível considerar a corrupção como um fenómeno típico de países com maior ou menor desenvolvimento. É um fenómeno universal que afeta todo e quaisquer país, independentemente das condições políticas, económicas e sociais que existam e figura-se seguramente entre as prioridades dos Estados modernos.

Os últimos anos têm visto a corrupção como um tema de reconhecida discussão pública, com um corpo crescente de teóricos e literatura empírica sobre a corrupção e seu impacto económico. Aliado a isto há que referir a importância das organizações não-governamentais e a sua influência nesta discussão.

O fenómeno da globalização, para além de potenciar crescente fluxo de informações, capital e pessoas, representou também dificuldades acrescidas para que Governos, Organizações, Instituições, conseguissem aplicar mecanismos de investigação sobre os crimes de corrupção, situação verificada quer a nível nacional quer a nível internacional.

A Conferência Internacional Anticorrupção (IACC) realizada em Lima, no Peru entre 7 e 11 Setembro de 1997, "O Estado e a Sociedade Civil no Combate à Corrupção", enfatizou a importância da união entre as organizações governamentais, não-governamentais e privadas, no trabalho a realizar quer a nível internacional quer a nível interno de cada interveniente da conferência, reiterando a defesa de questões de responsabilização e transparência na atuação de cada governo bem como de envolvimento da sociedade civil, no combate à corrupção, (IACC, 1997).

Esta convergência de interesses sobre o fenómeno da corrupção tem contribuído para a criação de alguns organismos que muito têm empreendido por esta luta cada vez maior.

De entre os organismos que mais têm trabalhado sobre esta matéria, será feita referência entre outros, às Nações Unidas (*United Nations - UN*); OCDE (*Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD*); Banco Mundial (*World Bank – WB*); UNODC – *United Nations Office on Drugs and Crime*); TI (Transparência Internacional), GRECO (*Group of States Against Corruption*) que, pela importância do seu trabalho e estudos realizados, conseguem exercer alguma influência sobre os governos e suas políticas governamentais relativamente à prevenção e combate à corrupção.

Cada vez mais se reconhece mundialmente, que o combate à corrupção é fundamental para a existência de um governo cada vez mais transparente, justo e eficiente. Um exemplo importante deste facto é o número de países da comunidade internacional que subscreveu a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, o que consubstancia o entendimento do contributo negativo que este fenómeno tem para o desenvolvimento.

A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (*United Nations Convention Against Corruption - UNCAC*) é considerada o principal instrumento internacional sobre a corrupção. Foi aprovada em 2003 pela Assembleia-Geral da ONU tendo entrado em vigor em 14 de Dezembro de 2005. É considerada um marco nesta luta porque constitui o primeiro instrumento jurídico anticorrupção que estabelece regras vinculativas aos países signatários. Este instrumento jurídico surgiu da manifestação de interesse por parte da comunidade internacional em delinear um acordo global capaz de prevenir e combater a corrupção. Na base da sua criação foi muito importante o contributo da UNODC, organismo fundado em 1997 e que resultou da fusão entre as Nações Unidas, através do seu Programa de Controle de Drogas e o Centro Internacional de Prevenção ao Crime, sendo considerado um líder global na luta contra as drogas ilícitas e o crime internacional.

A sua área de atuação é extensiva a todas as regiões do mundo (através da sua rede de escritórios). É importante referir que a sua existência depende de contribuições voluntárias, principalmente de governos, quase na totalidade. Contudo, a sua importância é reconhecida internacionalmente pelos trabalhos de cooperação e investigação sobre a temática da corrupção. O conhecimento e compreensão que proporciona aos Estados, possibilita-lhes perspetivas diferentes que melhor se adequam às políticas e decisões que pretendam empreender sobre esta matéria. Deve-se a este organismo (UNODC) a criação de um mecanismo interno de monitorização da implementação da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, que se encontra em vigor desde Novembro de 2009 e cujo objetivo é verificar quais os países que a ratificaram mas que não a aplicam.

Nesta questão, a ONU tem adotado um papel extremamente importante ao mobilizar tantos países no seu comprometimento político de enfrentar este fenómeno, potenciando este apoio pelo desenvolvimento de ferramentas de prevenção e combate à corrupção, em estreita colaboração com os governos dos países, tendo em conta que esta colaboração por vezes está condicionada por questões culturais próprias de cada um desses países.

Em cooperação com a ONU, surge outra organização igualmente importante, que muito tem feito em prol deste fenómeno, numa perspetiva de prevenção e combate: a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), em parceria com os seus países membros.

Identifica-se como uma organização intergovernamental tendo surgido em 1961 e conta atualmente com 34 membros: América do Norte e Sul, Europa e região Ásia-Pacífico. Para além disso, mantém relações com mais de 70 países não membros. Centra nos seus objetivos o fomento da *boa governança*, estatal e empresarial, o desenvolvimento social, o crescimento económico, através da cooperação institucional e política.

Para a prossecução dos seus objetivos, utiliza mecanismos de negociação, como por exemplo a realização de pesquisas e estatística, reuniões periódicas e intercâmbio de experiências através de reuniões inter pares. A sua influência política estende-se aos Países membros, onde a temática da corrupção tem vindo a crescer de importância, de tal forma que aos poucos tem vindo a individualizar-se dentro da organização. Na prática, constata-se que nos últimos anos, este organismo tem desenvolvido estímulos para que os países enfrentem o problema da corrupção. O resultado das ações que tem empreendido, encontram-se em conferências, estudos, análises e relatórios, considerados mundialmente muito importantes e cujo contributo é visível na realização de acordos, acompanhando o seu cumprimento e na orientação dos governos nas diversas reformas que têm que preconizar, com vista ao combate deste fenómeno que é a corrupção.

Fazendo Portugal parte do Conselho da Europa e dadas as suas preocupações com a corrupção e a forma de combate, não poderia por isso excluir a sua participação noutra organização igualmente importante - GRECO: Grupo de Estados Contra Corrupção do Conselho da Europa. Este organismo foi criado em 1999 pelo Conselho da Europa com o objetivo de monitorizar o cumprimento por parte dos Estados, dos princípios *standards* anticorrupção do Conselho da Europa. Portugal aderiu ao GRECO em 1 de Janeiro de 2002, na sequência da ratificação da Convenção Penal contra a Corrupção do Conselho da Europa, em 26 de Outubro de 2001. No seu estatuto, tem por objetivo

impulsionar os Estados Membros na luta contra a corrupção, através de um processo de avaliação das diversas medidas legislativas e institucionais em vigor visando com este processo melhorar a capacidade dos seus membros na luta contra a corrupção. O processo de avaliação consiste num questionário relativo à aplicação dos instrumentos jurídicos internacionais contra a corrupção, a que os Estados Membros deverão responder, numa visita ao Estado em avaliação, para encontros com as diversas autoridades envolvidas na luta contra a corrupção, e na discussão no Plenário do GRECO de um relatório de avaliação, onde são feitas recomendações sobre as medidas consideradas necessárias para alcançar uma melhor eficácia na luta contra a corrupção. Importa referir que nas avaliações ocorridas em 2002 e 2005, e apresentados que foram os resultados, foi concluído que Portugal tinha dado cumprimento à generalidade das recomendações que lhe foram então dirigidas.

O Ministro da Justiça, Alberto Martins, reconheceu perante o representante do Secretariado Executivo do GRECO, aquando da última reunião do grupo em Setembro de 2009, a importância que o Estado Português reconhece às recomendações desta Organização, assegurando-lhes o empenho do Ministério da Justiça no combate à corrupção, assumido como prioritário no Programa do Governo. Igualmente referiu o esforço que Portugal tem feito sobre esta matéria, Portugal tem adotado soluções legislativas e institucionais em matéria de prevenção. Estas soluções têm passado por alterações ao Código Penal em matéria de responsabilização das pessoas coletivas, de transparência na lei geral tributária, transposição para a ordem jurídica interna do regime penal da corrupção no comércio internacional público e privado, ratificou a Convenção contra a Corrupção da ONU e criou o Conselho de Prevenção da Corrupção.

E neste trabalho de cooperação importa igualmente fazer referência a outro organismo internacional, com o mesmo objetivo comum: a corrupção. Identifica-se por Transparência Internacional (TI), e é uma organização não-governamental, tendo sido fundada em Março de 1993, sob a liderança de Peter Eigen (funcionário aposentado do Banco Mundial) situando-se a sua sede em Berlim. Inicialmente os seus estatutos definiam o seu carácter de organização com fins não lucrativos, sendo que atualmente tem o estatuto de Organização não-governamental, (ONG).

Da sua atividade na luta contra a corrupção destacam-se cinco prioridades globais tais como: corrupção política; corrupção em contratos internacionais; corrupção no sector privado; convenções internacionais para prevenir a corrupção e pobreza e desenvolvimento. Desenvolve ferramentas relativas à mesma, que contribuem para proporcionar parcerias com outras organizações, empresas,

governos, em direção a um mundo livre de corrupção. Do seu vasto trabalho sobressai um relatório anual no qual se analisam os índices de percepção de corrupção dos países do mundo. O relatório designado como Índice de Percepção de Corrupção (*Corruption Perceptions Index - IPC*) (Anexo I), classifica os países, atribuindo-lhes notas de 0 a 10, sendo as de menor valor, aquelas que equivalem a um elevado nível de corrupção e são atribuídas com base em questionários efetuados dentro de cada país. A importância deste índice reside no facto de ajudar a entender de que forma o conjunto da sociedade percebe subjetivamente a corrupção em cada país.

Neste sentido, tem sido considerado de grande importância o posicionamento da TI que, por via dos estudos realizados pela Universidade de *Goettingen*, desde 1999 publicita os índices de percepção de corrupção (IPC) dos países “corruptores”, em que surgem à cabeça os estados sedes das multinacionais. São um complemento indispensável aos índices de percepção da corrupção, existentes desde 1995.

A importância do IPC resulta da análise dos resultados, que são publicitados no endereço oficial da TI. Quer isto dizer que todos os países saberão qual a sua classificação de percepção de corrupção. Isto é extremamente importante porque ajuda os países a perceber, se os esforços que investem no combate à corrupção são suficientes para atingir os objetivos que pretendam. Por outro lado poderão perceber das experiências dos outros países, que estratégias utilizam e de que forma as implementam. De referir que este mecanismo influencia diretamente os países relativamente às suas escolhas para investimento, pela análise que fazem uns dos outros e até do próprio país, sobre as suas políticas internas e externas. A Transparência e Integridade, Associação Cívica (TIAC), defende “*uma implementação mais rigorosa da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, a única iniciativa global que oferece um quadro para pôr termo à corrupção*” (TIAC, 2010). Mais afirma que a corrupção é um dos maiores desafios do mundo contemporâneo porque corrói o governo e distorce políticas públicas, levando à má alocação dos recursos, prejudicando o sector privado e, principalmente, prejudicando os mais pobres. De acordo com esta organização, só através da cooperação de toda a sociedade civil, sector público e privado será possível empreender um intensivo combate sobre a mesma, considerando sempre o papel e apoio determinante das instituições internacionais nesse mesmo combate nas nações em desenvolvimento (TI, 2009).

A posição do Banco Mundial (2008) sobre esta questão, assenta numa estratégia anticorrupção centrada em quatro pilares:

- a) Evitar a corrupção e a fraude nos projetos financiados pelo Banco e garantir um padrão de integridade interna;
- b) Ajudar os países que pedem apoio para reduzir a corrupção através da liberalização;
- c) Levar mais explicitamente em conta a corrupção nas estratégias de reformas institucionais;
- d) Associar-se às iniciativas internacionais (OCDE, ONU, PNUD) de combate à corrupção.

A sua colaboração estende-se à elaboração de estudos e análises dos efeitos da corrupção sobre o desenvolvimento, em consonância com estudos apresentados pelo departamento de crime e drogas das Nações Unidas (UNODC) e pela TI e o seu Índice de Perceção de Corrupção, do qual resultam guias orientadores de políticas públicas. Defende a *boa governança* e a responsabilidade (como objetivo fundamental a aplicar e a empreender nos governos de todos os países), como condição para a sua prevenção. Considera que, quanto maior responsabilização se exigir aos funcionários públicos, menor incentivo terão para empreender práticas cujos custos serão elevados (privados e públicos).

Capítulo 4 – Mecanismos de transparência (contexto internacional)

4.1 Mecanismos de transparência

4.1.1 *Levantamento generalizado (contexto internacional)*

No cenário internacional decorrente da globalização, a corrupção é um fenómeno que ultrapassa fronteiras, prejudicando a legitimidade das instituições públicas. O que antes era entendida como um problema interno de cada país, presentemente é considerada como um problema global e um obstáculo ao desenvolvimento do mercado internacional pelo que, a mútua cooperação entre os Estados tornou-se uma necessidade crescente. E os resultados desta cooperação são visíveis ao nível da criação de mecanismos vários, num contributo mundial sem precedentes, contra a corrupção.

Nesse sentido, os organismos internacionais, através de instrumentos de prevenção/combate à corrupção traçam uma nova postura a ser adotada pelos Estados.

O clamor crescente para a transparência na vida económica, financeira e de negócios, reflete uma tendência mundial de crescente transparência em todas as áreas. Especialistas, investigadores e ativistas pedem transparência em contextos tão diversos como auditoria, bancos, normas de contabilidade, práticas nacionais fiscais, controle de drogas, tráfico, meio ambiente, combate à corrupção, etc.

A realização de convites conducentes à transparência é proporcionar que os cidadãos, mercados, ou governos sejam responsáveis entre si, pelas suas políticas e pelo seu desempenho. (Florini, Ann M.).

Assim, neste capítulo serão abordadas organizações internacionais (algumas já anteriormente referidas no presente trabalho) como sejam o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), União Europeia (EU), e seus respectivos mecanismos internos práticos, entre outros que, pela sua especificidade e particularidade de aplicação, se considera pertinente referir neste trabalho, dada sua convergência para o mesmo objetivo comum: a corrupção (prevenção e irradicação).

As instituições de *Bretton Woods*, FMI e BM, têm desempenhado um papel de destaque na promoção dessas mudanças. A assistência técnica do FMI e outros organismos são essenciais se os países continuarem a fazer progresso em direção a uma maior abertura e responsabilização. Uma parte fundamental do trabalho do FMI com os países membros lida com a promoção de práticas de transparência, incluindo o fornecimento de dados económicos para os mercados (*Bretton Woods Project*, 2003).

A este propósito refere Ann Florini (2003) que, qualquer pessoa, país ou organização que estabeleça relações como o FMI ou BM, tem o direito de saber quais as decisões que são tomadas, por quem e com que consequências. Considera que, apesar da ênfase dada às tecnologias de informação, facilitadoras da partilha da mesma, há que alertar para o excesso de informação transmitida. E justifica a sua opinião referindo que, por vezes, a mesma consiste numa amálgama de informação e para quem não esteja familiarizada com a mesma, encontra dificuldades na sua procura/consulta. Outra questão que considera pertinente é a densidade do vocabulário, bem como a barreira linguística (toda a informação é prestada na língua inglesa), que igualmente constitui um obstáculo, porque falha no sentido de providenciar a tradução de muitos documentos chave, cuja utilidade se reveste da maior importância.

Uma maior abertura na política económica e na divulgação de dados sobre a evolução económica e financeira são elementos-chave dos esforços da comunidade internacional, para ser mais eficaz na prevenção de crises financeiras. Esta ênfase na transparência, nos últimos anos tem sido adotada por muitos países, como forma de promover o bom funcionamento e a eficiência dos mercados financeiros, reduzindo a probabilidade de choques e aumentando com isso a responsabilização dos decisores políticos (FMI, 2002).

Para os decisores políticos, uma das principais lições a tirar das crises é que a falta de transparência relativamente aos desenvolvimentos económicos e financeiros e relativamente à formulação de políticas, pode contribuir para a instabilidade. (FMI, 2007),

Foi esta preocupação que levou esta instituição a salvaguardar o seu papel de conselheiro confidencial para os governos (dadas algumas “acusações” de falta de transparência e responsabilidade), através da adoção de uma série de iniciativas (desde meados dos anos 1990), no sentido de tornar as suas operações e deliberações políticas públicas. Desta decisão fazem parte relatórios sobre a economia da maioria dos seus países membros, suas atividades de empréstimos,

etc., bem como muitas das suas deliberações de política interna, como por exemplo a sua posição de liquidez, as fontes do seu financiamento e da sua contabilidade (FMI, 2007).

Igualmente importante o seu papel no fornecimento de assistência técnica nas áreas da sua especialidade, por forma a ajudar os países a efetivarem a transparência das suas ações, para seu próprio benefício e em benefício da economia mundial.

O desenvolvimento eficaz da transparência com a divulgação de dados, e da formulação de políticas envolve um esforço de longo prazo para desenvolver quadros jurídicos, capacidade administrativa e competência técnica. Em muitas os códigos e padrões relevantes ainda não foram totalmente desenvolvidos e o FMI tem um papel nestes desenvolvimentos (FMI, 1999).

Assim, como resultado da colaboração do FMI e outras instituições internacionais (representantes dos bancos centrais, agências financeiras, peritos académicos e outras organizações regionais e internacionais de elevada importância), surgiu o Código de Boas Práticas para a Transparência nas Políticas Monetárias e Financeira⁹, do qual constam como práticas de transparência os seguintes itens:

- Definição clara de funções, responsabilidades e objetivos dos bancos centrais e órgãos financeiros;
- Processos pelos quais os bancos centrais e os órgãos financeiros formulam e divulgam as suas decisões no que diz respeito à sua política monetária e financeira;
- Permitir o acesso público às informações sobre as políticas monetárias e financeiras;
- Garantir a responsabilidade e integridade do banco central e dos órgãos financeiros.

Isto significa que, a eficácia das políticas monetária e financeira pode ser promovida se os seus objetivos e instrumentos de política foram tornados públicos.

A transparência promove o bom funcionamento e a eficiência dos mercados financeiros, tornando os participantes mais bem informados. Pode melhorar o desempenho económico, encorajando uma discussão mais ampla e análise das políticas. Ela reforça a responsabilização dos políticos e deve melhorar a credibilidade das suas políticas, contribuindo assim a reduzir as oportunidades de corrupção. (FMI, 2002).

⁹ Aceder ao documento em <http://www.imf.org/external/np/mae/mft/sup/por/part1p.pdf>

Como foi referido anteriormente neste trabalho, a boa governança tem inerente a responsabilização de quem toma decisões e neste caso, a mesma só se concretiza se existir essa faculdade de poder responsabilizar os bancos centrais e órgãos financeiros pela sua atuação, dado o seu alto grau de autonomia.

Ao divulgar a sua política monetária, o Banco Central permite uma maior compreensão por parte do público, das suas decisões, promovendo com isso a credibilidade da sua atuação. Igualmente contribui para a estabilidade dos mercados, dado que reduz a área de incerteza do processo de formulação das suas políticas.

Em resumo, este código foi redigido, por forma a poder ser aplicado, sob ponto vista monetário e financeiro, a todos os países membros do FMI. Do mesmo constam, em síntese, os conceitos e procedimentos já adotados em vários países, considerados como boas práticas de transparência (FMI, 1999).

Não se pode falar do BM, sem que previamente se faça referência ao *Banque Informativo Centre* (BIC), dadas as colaborações de trabalho que sucessivamente se estabelecem entre as duas entidades. Este organismo identifica-se como uma ONG sem fins lucrativos, que estabelece parcerias colaborativas com a sociedade civil de países em desenvolvimento, com vista à promoção de justiça social e económica. Igualmente defende o direito à participação, transparência e responsabilidade pública na governação procedimentos do BM e outros bancos regionais. Apesar de ser referenciada como uma ONG, o seu trabalho é considerado deveras importante porquanto o mesmo se desenvolve no sentido de fornecer informação, para além de as outras ONG's, a movimentos sociais a nível mundial, etc., sobre os projetos, políticas e práticas, adotadas pelo Banco Mundial (BM) e outras organizações multilaterais. (*Bretton Woods Project*, 2003).

Foi na sequência dessas parcerias de trabalho que, em 2001, após análise da política de informação implementada pelo BM, concluiu que a mesma continha falhas ao nível da participação dos cidadãos, por diversos fatores, como seja o facto de manterem a confidencialidade em processos importantes, a morosidade na publicação da informação considerada pertinente, bem como pela falha na adoção de tradução dos mesmos. E nas suas conclusões, enfatizou alguns pontos-chave onde considerou se centrarem as maiores falhas e que passamos a referir:

- A disponibilização de consulta pública de documentos revelou-se tardia face a qualquer intenção de intervenção/influência;
- A dificuldade no acesso à informação de projetos, e a que estava disponível revelou-se insuficiente dada a falta de especificidade;
- O critério de informação confidencial revelou-se inapropriado quando se estende a áreas do ponto de vista social e ambiental (*Bretton Woods Project*, 2003).

Face a estas conclusões, em Dezembro de 2009, o BM, na sequência de mais um longo processo de trabalho e colaboração com o BIC, lançou com outras organizações da sociedade civil, a sua nova política de acesso à informação. Esta política foi amplamente elogiada pelo facto de ser a maior intervenção de acesso à instituição financeira internacional e à sua política de informação, pela criação de mecanismos e abertura de novas categorias de informações rotineiramente divulgadas, aumentando assim a sua transparência (BM, 2009).

Através da implementação desta nova política de acesso à informação, iniciada pelo BM em 1 de Julho de 2010, o BIC e os seus parceiros da sociedade civil procuram garantir a sua rigorosa implementação, promovendo o acesso da sociedade civil aos documentos chave do BM; desenvolvendo uma sociedade civil mais informada e participativa nos projetos e processos de reformas políticas.

Desde 2004 que o BM tem como prioridade o investimento no apoio à governabilidade, à reforma do sector público e do Estado. A sua ação tem sido igualmente extensiva às empresas, como forma de contribuir para a sua adequação às exigências do mercado internacional.

O ano de 2005 foi extremamente importante para o BM porque foi o ano em que surgiu a PACI (*Partinering Against Corruption Initiative*), considerado um marco na luta internacional contra a corrupção. A luta destes organismos contra os problemas da corrupção decorre desde há algum tempo e desde sempre visaram a necessidade de estabelecer instrumentos jurídicos, de carácter obrigatório (BM, 2009).

Outro organismo igualmente importante que abordaremos é a OCDE, definida como organização internacional e intergovernamental e que agrupa os países mais industrializados da economia do mercado. No mundo globalizado, as preocupações no combate à corrupção, leva a que os representantes dos seus países membros se reúnam para trocar informações e definir políticas com o objetivo de maximizar o seu crescimento económico e desenvolvimento.

Essas reuniões constituíram um dos fatores principais para a elaboração da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, (adotada na Conferência de Negociação de 21 de Novembro de 1997). Este instrumento tem como objetivo a adoção de medidas que visem prevenir e reprimir a corrupção de funcionários públicos estrangeiros na esfera das transações comerciais internacionais.

Não tendo a OCDE qualquer poder de autoridade, contudo, a Convenção prevê a monitorização da sua implementação nos países que a subscreveram, por parte desta entidade. Os países signatários são responsáveis pela sua transposição (leis e regulamentos) para o seu sistema jurídico interno. A intervenção da OCDE em matéria de monitorização da mesma pela OCDE, revela-se em dois aspetos: na revisão da legislação que implementou a convenção em cada país com o objetivo de avaliar a sua adequabilidade e na eficácia da aplicabilidade da referida legislação.

Dos preceitos principais constantes da Convenção, está o princípio que determina que, em todos os Estados que a subscreveram, seja considerado crime a promessa ou doação de qualquer valor pecuniário ou não, a qualquer funcionário público estrangeiro, direta ou indiretamente, no sentido de, no exercício das suas funções, esse funcionário obtenha outras vantagens ilícitas na condução de negócios internacionais (artº 1º da Convenção). Igualmente determina o estabelecimento de responsabilidades de pessoas jurídicas pela corrupção de funcionário público estrangeiro e a necessidade de sanções não-penais dissuasivas nos casos em que ordenamento jurídico do país não admitia a sanção penal das pessoas jurídicas (nº 2, artº 3º da Convenção). Isto significa que, independentemente da cidadania, qualquer entidade que cometa atos de suborno a um funcionário público estrangeiro no território de um Estado signatário da Convenção da OCDE está sujeito as suas proibições anti suborno.

Para além do anteriormente referido, devem igualmente considerar as seguintes recomendações da OCDE, como:

- Criar mecanismos com vista à eliminação das deduções fiscais dos subornos;
- Garantir a transparência das práticas contábeis e de auditorias;
- Criar medidas preventivas e repressivas contra a corrupção nos sistemas de contratação pública.

Por último importa referir que na Convenção está previsto que, as empresas envolvidas na corrupção de funcionário público estrangeiro sejam alvo de responsabilização o penal, civil ou administrativa, penalizações estas igualmente aplicadas à obtenção de contratos e autorizações ou tratamentos preferenciais em procedimentos fiscais, aduaneiros, judiciais ou legislativos.

A UE, é outro organismo com iguais preocupações de transparência. Tendo a noção da particularidade do seu sistema institucional, que é “único e de difícil compreensão”, cada vez mais fomenta uma maior clareza para que o entendimento do seu funcionamento e processo decisório seja compreensível entre as diversas instituições europeias, meios políticos e económicos e os cidadãos europeus.

Esta noção de transparência tem reflexos ao nível do acesso à informação e documentos da UE e respetiva redação textual, concretizada pela definição de regras, que possibilitem a adoção, em todas as línguas oficiais da Comunidade, de uma legislação o mais clara possível (UE, 2011).

Desde a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão (Maio/1999), que estão previstas disposições específicas sobre o acesso público aos documentos das instituições no artº 255.º do Tratado CE.

Com o Tratado de Lisboa (Dezembro/2009), passou a ser o artº 15.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), constituindo a base jurídica do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Maio de 2001, relativamente ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, Conselho e da Comissão.

Nos termos do artº 15.º, n.º 3, terceiro parágrafo, do tratado, as disposições específicas relativas ao acesso do público aos documentos do Conselho estão consignadas no Anexo II do Regulamento Interno do Conselho, que estipula no artº 10.º, n.º 2, do Regulamento Interno do Conselho Europeu, as disposições aplicáveis aos documentos do Conselho Europeu.

Devido às sucessivas modificações pelo Ato Único Europeu, Tratado de Maastricht e Tratado de Amesterdão, tornou-se cada vez mais difícil o entendimento dos tratados originais, criando-se assim a necessidade de simplificação dos mesmos, pelo que houve o entendimento de numerar novamente os artigos, para facilitar a sua compreensão (UE, 2008).

Em matéria de clareza de legislação, a Conferência Intergovernamental de 2001, que conduziu à adoção do Tratado de Nice, aprovou uma declaração que sublinha a importância dos Estados-membros disporem de textos legislativos claros, por forma a facilitar a sua transposição para o ordenamento jurídico de cada um.

Para além dos documentos facultados através do registo no seguimento de um pedido de acesso do público ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1049/2001, um número considerável de documentos é tornado público todos os anos nos termos do artigo 11.º, n.º 6, do Anexo II do Regulamento Interno do Conselho. Prevê esta disposição que, exceto quando forem aplicáveis uma ou mais disposições do artº 4.º do Regulamento (CE) n.º 1049/2001, todos os documentos preparatórios referentes a um ato legislativo serão integralmente facultados ao público após a adoção definitiva do ato pelo Conselho no decurso de um processo legislativo ordinário ou especial, bem como os textos comuns do Comité de Conciliação no quadro do processo legislativo ordinário ou adoção definitiva do ato dos Estados-membros bem como sejam compreensíveis para todos os cidadãos comunitários.

Registe-se neste contexto que, o gradual aumento da transparência do processo decisório do Conselho Europeu, se deveu à adoção da política geral de transparência (Junho 2006), bem como à entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a 1 de Dezembro de 2009, cujo contributo se refletiu no alargamento do acesso dos seus documentos ao público em geral.

Este acesso está previsto no artigo 11.º, n.º 5, alínea b), do Anexo II do Regulamento Interno do Conselho que refere que todos os documentos apresentados ao Conselho (enumerados num ponto da sua ordem do dia, incluídos na parte "deliberações legislativas" ou assinalados como "debate público"), têm disponibilidade imediata logo após a sua difusão. Mais se refere que o sitio Internet do Conselho é o local por excelência da disponibilização/difusão eletrónica destes documentos, nas línguas oficiais da União Europeia.

No total garante da transparência da atuação do Conselho, mensalmente, o Secretariado-Geral do Conselho elabora uma lista mensal que enumera, todos os atos legislativos que foram adotados pelo Conselho. Dessa lista inclui-se os resultados das votações entretanto ocorridas, respetivas regras e declarações respeitantes aos atos legislativos exaradas na ata do Conselho.

Convém também realçar que, o sucesso destes procedimentos, se deve em muito à reorganização interna dos serviços do Secretariado do Conselho, que implicou formação para o pessoal do Conselho, responsável pela produção dos documentos disponibilizados e sua difusão tendo em conta os procedimentos e práticas a observar no acesso do público aos documentos do Conselho. Na sequência destes procedimentos, foi criado em 2009, uma Direção “Transparência” com um Serviço de Acesso aos Documentos do Conselho que compreende as Áreas Acesso aos Documentos e Transparência Legislativa.

A política monetária tem recebido uma cada vez maior atenção dos economistas, no que se refere aos níveis de transparência adotados na sua condução, sendo por isso espectável que ajude o público a antecipar as ações do Banco Central Europeu e os agentes económicos a preverem as ações da política monetária. (Mendonça, Helder F., 2006).

Este comportamento reflete uma cada vez maior preocupação na responsabilização do BCE na sua atuação, com vista ao alcance e cumprimento das metas anunciadas, e obtendo como retorno uma maior credibilidade.

Esta credibilidade reflete-se positivamente ao nível da economia, na redução do nível de incerteza e tem igualmente um efeito disciplinador porque a probabilidade dos cidadãos se aperceberem de um desvio na condução da política monetária relativamente às metas, terá um custo demasiado alto, traduzido em perda de credibilidade. (Mendonça, 2006).

Num esforço para promover a transparência do processo de tomada de decisões na UE, o Parlamento Europeu e a Comissão Europeia lançaram a 23 de Junho de 2011 um registo público comum em matéria de transparência, que fornece um volume de informações sem precedentes sobre quem pretende influir na política Europeia.

As organizações que o pretendam fazer, ao subscreverem este registo público comprometem-se a respeitar um código de conduta comum do qual fazem parte, entre outros a identificação própria e da entidade que representam/trabalham; bem como o comprometimento ético na obtenção de informação. Este registo público tem prevista a criação de um mecanismo de corretor a quem infrinja o código de conduta.

A este propósito referiu Diana Wallis, Vice-Presidente do Parlamento Europeu:

«Tenho o sentimento de que atingimos finalmente a meta que o nosso grupo de trabalho se fixou há vários anos e hoje, com o lançamento deste registo comum de representantes de interesses pela Comissão e o Parlamento, espero que possamos contribuir para inculcar uma cultura de transparência mais sólida em Bruxelas.»

Jana Mittermaier, Chefe do Gabinete de Bruxelas da Transparência Internacional (TI) declarou que: “ *E para todos os que desejem participar no processo de elaboração de políticas da UE, este registo também demonstra que as nossas instituições estão a trabalhar conjuntamente. É por isso que me congratulo com o facto de o Conselho ter anunciado a vontade de se juntar a nós. Juntos estamos a dar um grande passo na direção certa.*” Mais declarou que “*A Transparência Internacional acolhe com satisfação o novo Registo de Transparência, como um novo passo na boa direção e incentiva a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu a tomarem novas medidas na direção certa. O novo registo constitui um marco importante para uma maior transparência em torno das atividades dos grupos de interesse na UE. Todavia, este só será eficaz se for utilizado corretamente e no espírito do código de conduta que o acompanha. O novo registo constitui um teste do empenhamento de todas as partes envolvidas numa maior transparência na ação dos grupos de interesse.*»

Refira-se que a TI (criada em 1993) é a primeira organização da sociedade civil que se dedica exclusivamente a este fenómeno que é a corrupção, unindo os seus esforços a outras organizações, e a governos, utilizando sistemas de prevenção, reformulando sistemas, promovendo valores como a transparência, prestação de contas pública, direcionando estes esforços para uma maior consciência cívica.

O principal instrumento internacional sobre a corrupção é a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, aprovada em 2003 pela Assembleia-Geral da ONU. A sua entrada em vigor deu-se em 14 de Dezembro de 2005, tornando-se o primeiro instrumento jurídico anticorrupção cujas regras vinculam os países signatários.

Esta iniciativa foi a mais expressiva dentro dos instrumentos internacionais criados, que o Banco Mundial considerou o ano da sua entrada em vigor, como um marco na luta internacional contra a corrupção. Este instrumento oferece, assim, um caminho para a criação de uma resposta global a

um problema global: a corrupção.

A Convenção, para além tratar de fatores como sejam criminalização, prevenção, cooperação internacional, assinala também medidas a serem adotadas pelo sector privado, como por exemplo de índole ética, de boas práticas comerciais, de transparência no relacionamento com o Estado, nos serviços e produtos que oferecem, etc.

Na esfera de atuação dos países membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), a Convenção Interamericana contra a Corrupção (CIACC) foi firmada em 29 de Março de 1996, em Caracas, Venezuela com o objetivo de promover e fortalecer, nos países signatários, os mecanismos necessários para ajudar a prevenir, detetar e punir a corrupção no exercício das funções públicas, bem como os atos de corrupção especificamente vinculados a seu exercício.

Para além da transposição da mesma para a sua legislação interna, aos Estados compete considerar a adoção de medidas preventivas, em seus próprios sistemas institucionais, que contribuam para a sua eficácia da Convenção. De entre as várias medidas preventivas destacam-se algumas consideradas importantes:

- Estabelecimento de normas de ética e conduta dos órgãos do governo;
- Assegurar o seu cumprimento;
- Fortalecimento dos órgãos de controlo do Estado;
- Estimular a participação da sociedade civil e demais organizações na prevenção da corrupção;
- Transparência do governo nos sistemas de contratação pública, com vista á equidade e eficiência.

Com o fenómeno da globalização, a corrupção igualmente se transformou num fenómeno global e os organismos internacionais referidos, cedo perceberam que a sua intervenção no combate a este fenómeno, tem influência no desenvolvimento dos países, nomeadamente as questões de transparência que contribuem para a prevenção de práticas abusivas e responsabilização das entidades (Islam, R. (2003), *working paper 2928, World Bank: "Do more transparente Governments govern better?"*).

4.1.2 Levantamento generalizado (contexto nacional)

A Constituição da República Portuguesa (C.R.P.), sendo o documento que rege a lei fundamental que regula os direitos e garantias dos cidadãos portugueses, tem previstas as questões do direito de acesso à informação, no artº 268º - Direitos e Garantias dos Administrados, nºs 1 e 2, os quais se transcrevem:

“1. Os cidadãos têm o direito de ser informados pela Administração, sempre que o requeiram, sobre o andamento dos processos em que sejam diretamente interessados bem como o de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas.

2. Os cidadãos têm também o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas.”

O ordenamento jurídico português compreende legislação variada sobre as questões do direito à informação e o dever de informar. A exemplo disso temos a Lei 6/96 de 31 de janeiro que aprovou o Código do Procedimento Administrativo – CPA e que defende igualmente alguns princípios da CRP como o direito de participação dos interessados nos processos administrativos (artºs 61º a 64º), assim como a Lei nº 46/2007 de 24 agosto, que regula o acesso aos documentos administrativos, com vista à transparência do serviço público, conferindo-lhes igualmente a faculdade de reutilização. Este último diploma resulta da transposição para o normativo português da Diretiva Comunitária 2003/98 CE, 17 Novembro, do Parlamento e do Conselho da União Europeia (Anexo II).

Analisando a Carta Ética da Administração Pública¹⁰ (Anexo III) e os dez mandamentos que a constituem, transcrevemos o seguinte mandamento:

“Princípio da Informação e da Qualidade

Os funcionários devem prestar informações e/ou esclarecimentos de forma clara, simples, cortês e rápida.”

¹⁰Aceder em: <http://www.dgap.gov.pt/index.cfm?OBJID=bd3a4a45-982b-433c-aefa-bd311ee64f28>

Os princípios, prescritos na Carta Ética, encontram-se igualmente regulados no Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores exercem funções públicas ao serviço da AP, na redação da al d), nº 2 do artº 3º da Lei 58/2008 de 9 de setembro, que refere:

“2 — São deveres gerais dos trabalhadores:

(...)

d) O dever de informação (...).”

Da III Conferência Anual dos Organismos Estratégicos de Controlo Interno, que ocorreu em Luanda em Novembro de 2010 e em que estiveram presentes representantes dos OEI – CPLP (Angola, Brasil, Cabo Verde e Portugal) resultou a assinatura de um documento muito importante, o “Memorando de Luanda”, o qual expressava, entre outras medidas, a necessidade de elaboração de um “Guião de boas práticas para a prevenção e combate à corrupção na Administração Pública”¹¹, constituindo mais um contributo para a prevenção e combate à corrupção. Em resposta à recomendação, aquando da realização da IV Conferência Anual, ocorrida em 2011 em Cabo Verde, foi apresentado o referido documento, sendo o mesmo referenciado como “...mais um contributo dos OEI-CPLP para a prevenção e denúncia das situações de corrupção em sentido amplo...”. Da leitura do mesmo verifica-se que concentra preocupações relacionadas com ética, integridade, transparência, normas de conduta (Administração vs cidadão) e informação. A esse respeito observa que “...num Estado Democrático, a transparência constitui direito do cidadão e dever da Administração Pública” pelo que “promover a transparência é dar condição de acesso a todas as informações sobre a gestão pública”, para a “construção de um ambiente de integridade” promovendo a adoção de “medidas corretas na condução da gestão pública” assumindo o compromisso de permitir o acesso dos cidadãos às informações públicas. Considera-se por isso que constitui mais um instrumento para o desenvolvimento de mecanismos de prevenção e de combate à corrupção eficazes e cujo contributo se reflita numa sociedade mais justa, mais transparente, mais democrática e onde os valores da ética sejam assumidos como valores fundamentais da vida em sociedade.

Portugal, como já referido anteriormente, ratificou a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção¹², transpondo as suas disposições para o seu ordenamento jurídico interno e ao abrigo do

¹¹Consultar em http://www.cpc.tcontas.pt/documentos/guia_cplp.pdf

¹² Dec. do Presidente da República n.º 97/2007 de 21 de Setembro, ratifica a Convenção contra a Corrupção, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 31 de Outubro de 2003 e aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 47/2007, em 19 de Julho de 2007,

artº 14º, refere o documento que cada Estado Parte adotará as medidas adequadas, em cumprimento dos seus princípios legais internos, por forma a fomentar a participação dos cidadãos (sociedade civil).

Este compromisso permite que os princípios da democracia participada funcionem, sendo por isso condição fundamental para o exercício de cidadania ou seja, a participação do cidadão na gestão pública só é possível se a informação for disponibilizada (CPLP/OECI, 2011).

A democracia requer que os cidadãos participem ativamente e para isso é necessário que disponham de informação confiável sobre o funcionamento da administração, e do estado. Por isso o direito de acesso à informação pública e os mecanismos de promoção da transparência são instrumentos de significativa importância para o desenvolvimento das instituições públicas e da participação dos cidadãos, indispensáveis para a prevenção e combate á corrupção. Pedidos de uma maior responsabilização e transparência governamental têm obtido eco com a implementação de novas tecnologias que facilitam ao governo a rápida disseminação da vasta informação. O resultado é que há mais informação pública à disposição das pessoas do que nunca antes houve.

Bart (2000), entende que o advento de uma “sociedade de informação” oferece aos governos uma opção atrativa de atingir partes da população, fornecendo a informação através da internet.

Desde 1995, que as políticas do Governo compreendem questões em matéria de Sociedade da Informação e do Conhecimento, que têm constituído um desafio no sentido de adequar o país a todas as mudanças que têm ocorrido. Foi no programa do XIII Governo que foi feita a primeira referência à Sociedade de Informação, prioridade reforçada com a RCM nº 114/2000 de 18 agosto, (Anexo IV), que enquadra a ação governativa no âmbito da Sociedade de Informação.

Com este diploma é dado seguimento formal ao Plano de Ação eEurope 2002¹³ – Uma Sociedade de Informação para todos (aprovado durante a Presidência Portuguesa da União Europeia), adotado pela Comissão e ratificado pelo Conselho Europeu da Feira em 19/20 de junho, no qual estão descritos em pormenor as ações políticas a empreender por forma a cumprir os objetivos definidos até 2002.

¹³ O plano de acção eEurope 2002 é parte integrante do quadro da estratégia de Lisboa destinada a fazer da União Europeia a economia baseada no conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo até ao ano 2010.

Da Iniciativa Nacional para a Sociedade da Informação¹⁴ resultou a proposta do Livro *Verde para a Sociedade da Informação*¹⁵ cuja aprovação ocorreu em 1997 e que refere na sua Introdução o seguinte:

“A Sociedade da Informação constitui um desafio que tem de ser enfrentado com determinação de modo a adequar o país às profundas mudanças daí resultantes. As manifestações da ‘Sociedade da Informação’ rodeiam o nosso quotidiano, afetam o comportamento das organizações e influenciam o pensamento estratégico das Nações.”

A expressão “*Sociedade de Informação*” refere-se a um modo de desenvolvimento social e económico em que a aquisição, armazenamento, processamento, valorização, transmissão, distribuição e disseminação de informação conducente à criação de conhecimento e à satisfação das necessidades dos cidadãos e das empresas, desempenham um papel central na atividade económica...”, ou seja “...uma sociedade cujo funcionamento recorre crescentemente a redes digitais de informação.” (Livro Verde)

Neste documento são referidas algumas orientações e medidas propostas em áreas de intervenção tais como: o *Estado aberto*; o *Saber Disponível*; a *Escola Informada*, etc.

O carácter obrigatório conferido a algumas dessas medidas, com vista à sua implementação no panorama da AP, deu origem a uma panóplia de recomendações e normativos legais, que iremos referir.

Em matéria de Estado aberto, e na promoção das relações Estado vs cidadão e instituições, a RCM nº 60/98 de 6 de maio (Anexo V) veio determinar a disponibilização de um endereço eletrónico, para efeitos de contactos por parte dos cidadãos e de entidades públicas e privadas. Esta medida encontra-se também transposta no D.L. 135/99 de 22 de abril, o qual estabelece medidas de Modernização e que refere o seguinte:

artº 26.º Correio eletrónico

¹⁴ Consultar em <http://www.fct.mctes.pt/pt/programasinvestimento/posi/posifiles/posi.html>

¹⁵ Livro Verde para a Sociedade da Informação que constitui um documento estratégico de definição das principais linhas de orientação e dos vectores de intervenção necessários à implantação sustentada da sociedade da informação e do conhecimento em Portugal

“1 – Os serviços e organismos da Administração Pública devem disponibilizar um endereço de correio eletrónico para efeito de contacto por parte dos cidadãos e de entidades públicas e privadas e divulgá-lo de forma adequada, bem como assegurar a sua gestão eficaz.”

Um dos pilares de ação estratégica do Programa de simplificação visa a melhoria da prestação de serviços aos munícipes e às empresas, em termos de qualidade e acessibilidade, por diferentes canais, com especial incidência por via eletrónica, num contributo para o reforço da cidadania e qualidade da democracia.

No Relatório Simplex Autárquico 2010/2011, consta da Nota Prévia o seguinte: “No relatório que a OCDE dedicou em 2008 à estratégia de modernização administrativa do nosso país – *Making Life Easy for Citizens and Businesses in Portugal: Administrative Simplification and E-Government* –, a integração da simplificação e da administração eletrónica numa só política foi considerada um dos traços mais inovadores do programa português...”

Não são recentes as questões relacionadas com a informação produzida pela AP e a forma como a mesma é disponibilizada aos cidadãos e quais os meios utilizados.

Não se pode falar de “Sociedade da Informação” sem falar das tecnologias e do que estas podem potenciar nas “...relações entre pessoas e entre pessoas e organizações...”, (Gouveia, L. Borges, 2003). Entende este autor que a Sociedade da Informação e do conhecimento devem ser caracterizadas como “uma sociedade onde maioritariamente se lida com informação digital” utilizando-se intensivamente as Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC) e neste aspecto as autarquias têm perante as mesmas, novos e renovados desafios, que passam por uma maior abertura à sociedade civil e à redefinição do papel do poder local.

É vasta a legislação existente no ordenamento jurídico português sobre estas questões e que refletem o compromisso assumidos pelos governos nas questões de Sociedade Informação e Administração aberta. Assim, a RCM nº 95/99 de 25 de agosto, (Anexo VI) veio reforçar a importância destes compromissos, ao decidir pelo incremento do formato digital na informação produzida e respetiva disponibilização na Internet.

A aposta no uso da internet e uma difusão sem precedentes das TIC, levou ao lançamento da Iniciativa Internet com a adoção do documento orientador do respetivo plano de ação, ao abrigo da RCM nº 110/2000 de 22 de Agosto, (Anexo VII).

Como a RCM 22/2002 de 31 janeiro (Anexo VIII), que prevê a “publicitação de informação do Estado e a referenciação dos sítios na Internet de que seja titular em outros sítios, quer de conteúdo especializado, quer de conteúdo generalista” há o entendimento de que o público-alvo da informação será efetivamente atingido.

A valorização do valor efetivo dos sítios *web* na publicitação de informação já anteriormente tinha sido objeto de regulação por parte do governo, pela RCM nº 22/2001, de 27 de fevereiro, (Anexo IX) a qual determina a avaliação periódica dos sítios web dos organismos da Administração Direta e Indireta do Estado, quanto ao grau de “*atualização da informação disponibilizada, clareza da forma como é apresentada, facilidade de pesquisa e cumprimentos das disposições legais relativas ao conteúdo e forma*”, com especial incidência nas questões de “*acessibilidade pelos cidadãos com necessidades especiais*”.

Desde o XV Governo que a aposta na sociedade de informação tem sido uma prioridade das áreas de Governação, razão pela qual foi criada a Unidade de Missão Inovação e Conhecimento denominada UMIC, à qual o Governo entendeu atribuir conformidade jurídica, “condição necessária, para o sucesso da estratégia para o desenvolvimento da sociedade da informação em Portugal” (RCM nº 135/2002, de 20 novembro - Anexo X), O Dec. Lei nº 16/2005 de 18 novembro, conferiu-lhe a qualidade de instituto público, com responsabilidades de implementação dos projetos “de pendor transversal e de coordenação efetiva dos investimentos públicos centrais na Administração Pública nas áreas da sociedade da informação e governo eletrónico”.

Do seu trabalho destacam-se vários estudos na área da avaliação de qualidade dos sítios *web* das camaras municipais portuguesas, intitulados “Presença na internet das Câmaras Municipais portuguesas¹⁶” (Santos et. Al, 2005; Santos e Amaral, 2006; Santos e Amaral 2008; Santos e Amaral 2007; Santos e Amaral, 2012), realizados de 2 em 2 anos em cumprimento da RCM nº 22/2001 de 27 de fevereiro, a que nos referimos anteriormente.

¹⁶ Consultar em <http://repositorium.sdum.uminho.pt>

A apresentação do Relatório Final da *Avaliação Externa de Web Sites dos Organismos da Administração Direta e Indireta do Estado*¹⁷, orientado pelo documento “Método de Avaliação de Web Sites da Administração Direta e Indireta do Estado”¹⁸, pretendeu transmitir a mensagem de que os sítios *web* representam um valor acrescentado para o cidadão, numa melhoria de qualidade e desburocratização dos serviços. Os resultados deste relatório deram origem ao documento *Guia de boas práticas na construção de web sites da Administração Direta e Indireta do Estado*,¹⁹(2003), aplicado aos organismos públicos na dinamização dos seus sítios *web*, conferindo-lhe uma maior valorização e qualidade.

Como refere Bart (2000), na presente era de “*dramática mudança económica, política, social e tecnológica*”, a importância da comunicação efetiva governamental é cada vez maior. Quando aos cidadãos é permitido entender o desenvolvimento da política, sendo mais fácil para o governo construir um apoio para a sua implementação, atingindo assim os objetivos definidos.

Outra iniciativa importante em matéria de transparência e que veio facilitar a vida aos cidadãos relaciona-se com o Diário da República, dado o carácter obrigatório de nele serem vertidos todos os atos do Governo, como condição indispensável para a sua eficácia jurídica. Na página principal do sítio *web*, consta a seguinte informação: “A INCM põe à disposição, por esta via, o acesso a todos os diários, bem como diplomas numerados, publicados na 1.ª Série do Diário da República (D.R.) desde 5 de outubro de 1910”.

Tendo em conta os investimentos efetuadas em matéria de reforma administrativa, Sociedade de Informação e Iniciativa Internet, este mecanismo de informação não poderia ser excluído de reformas, pelo que entendeu o Governo, através do Dec. Lei nº 116-C/2006, de 16 de junho, conferir-lhe a condição de edição eletrónica (mantendo o mesmo estatuto de legalidade e produção de efeitos) e acesso universal e gratuito, “de forma a facilitar a consulta por parte dos utilizadores...”

Desta feita, deve-se às novas tecnologias da informação e da comunicação o incremento destas novas estratégias e novas formas de incentivo, estabelecendo um maior envolvimento dos cidadãos na vida pública, sobretudo a nível local.

¹⁷ Consultar em [http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes/relatorio_1_avaliacao\[1\].pdf](http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes/relatorio_1_avaliacao[1].pdf)

¹⁸ Consultar em: [http://www.unic.pt/images/stories/osic/MetodoAvaliacao2003_\(01_03_03\).pdf](http://www.unic.pt/images/stories/osic/MetodoAvaliacao2003_(01_03_03).pdf)

¹⁹ Consultar em: <http://www3.dsi.uminho.pt/gavea/>

Outra novidade em matéria de transparência, decorre do diploma para a *formação e execução de contratos públicos*: o Código dos Contratos Públicos (CCP). Aprovado pelo Decreto-lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, que transpôs para o nosso ordenamento jurídico, as Diretivas Comunitárias 2004/17/CE e 2004/18/CE, ambas do Parlamento Europeu e Conselho, de 31 de Março²⁰ é aplicável à contratação pública e regula a formação e a execução de contratos públicos em Portugal, promovendo a transparência das transações realizadas pelas entidades adjudicantes. Neste código encontra-se prevista a criação de um portal na internet dedicado aos contratos públicos e respetiva agregação de informação sobre contratação pública. Decorrente do mesmo surgiu o portal Base²¹ – portal dos contratos públicos que assume as seguintes funções:

- “a) Centraliza a informação mais importante sobre os contratos públicos celebrados;*
- b) Publicita, entre outros, o lançamento de concursos e de outros procedimentos de contratação, a celebração de contratos e eventuais sanções aplicadas por infrações ao Código dos Contratos Públicos;*
- c) Divulga conteúdos técnicos e legislação relevante;*
- d) Aproxima as instituições do cidadão, na medida em que estimula a observação e o conhecimento da despesa pública efetuada”.*

Em matéria de *Recursos Humanos*, a abertura de procedimentos concursais e respetiva transparência no desenvolvimento dos mesmos, foi sempre uma questão muito controversa pelo que a Portaria 83-A/2009, de 22 de janeiro, veio colmatar alguns constrangimentos nesta matéria, promovendo a publicitação em outros meios que não só o Diário da República:

artº 19º Publicitação do procedimento

- “1 — O procedimento concursal é publicitado, pela entidade responsável pela sua realização, pelos seguintes meios:*
- b) Na bolsa de emprego público (www.bep.gov.pt), através do preenchimento de formulário este estar disponível para consulta no 1.º dia útil seguinte à publicação referida na alínea anterior.”*

Todas estas questões têm feito parte da política da maior parte dos governos, com maior ou menor

²⁰Disponíveis em: <http://www.base.gov.pt/base2/html/ue/legislacaocomunitaria.shtml>

²¹ Consultar em: <http://www.base.gov.pt/base2/html/portal/base.shtml>

incidência na agenda política. O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), através da Recomendação de 1 de julho de 2009 (Anexo XI), dirigida aos serviços públicos, deliberou a elaboração do *Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas*,²², visando prevenir a corrupção através da adoção de medidas de identificação dos riscos de corrupção, indicação das medidas preventivas da sua ocorrência e a definição dos responsáveis pela sua aplicação. Esta recomendação surgiu na sequência da deliberação de 4 de Março de 2009²³, por meio da qual deliberou, “através da aplicação de um questionário aos Serviços e Organismos da Administração Central, Regional e Local, Direta ou Indireta, incluindo o sector empresarial local, proceder ao levantamento dos riscos de corrupção e infrações conexas nas áreas da contratação pública e da concessão de benefícios públicos”.

Em resultado de todo o procedimento que envolveu o PGRCIC, tornou obrigatória a sua publicitação no respetivo sítio de cada entidade, pela Recomendação 1/2010 de 7 de abril (Anexo XII).

Finalmente entendemos abordar aqui o Código Penal, pela importância que tem como normativo punitivo e ao mesmo tempo dissuasor e sobre o qual tem ocorrido algumas reformas sobre a égide da corrupção, por força da ratificação da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção. Considerou o legislador importante proceder à sua alteração, prevendo a punição criminal para a corrupção passiva,²⁴ ato lícito ou ilícito de funcionários públicos. Esta medida tem implícito um efeito gerador de confiança nos cidadãos, pela atuação dos representantes do Estado, como garante da aplicação da justiça na inobservância dos princípios éticos por que se deve pautar sua atuação. Por tudo isto podemos considerar que o ordenamento jurídico português tem na sua legislação uma imensa panóplia de mecanismos reguladores em matéria de informação, direito à informação e dever de informar, transparência prestação de contas públicas.

III – Método de investigação utilizado

Capítulo 5 - O estudo de caso

²² A ANMP elaborou o plano tipo que serviu de matriz a todos os organismos da Administração Directa e Indirecta do Estado, por forma a darem cumprimento à RCM de 1 de julho de 2009 que instituiu a sua obrigatoriedade de criação e implementação..

²³ Texto completo em http://www.cpc.tcontas.pt/documentos/deliberacoes/deliberacao_e_questionario.pdf

²⁴ Lei nº 32/2010 de 2 Setembro, artº 1º - Alteração ao Código Penal Artº 373º - Corrupção Passiva

5.1 Escolha do método de investigação

A decisão de adotar o método de investigação estudo de caso baseou-se na diversa literatura sobre *o mesmo*, tendo em conta o propósito da nossa investigação. Ao longo do presente capítulo tentaremos efetuar uma abordagem quanto à sua definição, objetivos e tipologia.

Na opinião de Yin (2005), o desenvolvimento da teoria como parte da fase inicial do projeto é essencial pois permite saber se o propósito do estudo de caso é desenvolver ou testar a teoria. Entende por isso que pré-definir algumas questões teóricas, ao abrigo da revisão bibliográfica efetuada poderá contribuir para a melhor orientação do estudo. A posição de Stake (1999), aproxima-se deste pensamento pois para o autor “o desenho da investigação requer uma organização conceptual, ideias que expressem a compreensão necessária ou pontes conceptuais assentes no que já se conhece ou, ainda, estruturas cognitivas que orientem a recolha de dados”.

Yin, (2001 in Cesar, sem data) concentra nesta afirmações todas as características que considera que um estudo de caso deve revestir:

“ (...) uma investigação científica que investiga um fenómeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenómeno e o contexto não estão claramente definidos; enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados e, como resultado, baseia-se em várias fontes de evidência (...) e beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e análise dos dados.”.

De acordo com Stake (1985), a decisão de realizar, ou não, um estudo de caso é muito mais epistemológica do que metodológica e apresenta a seguinte explicação:

- Se o pesquisador quiser investigar a relação formal entre variáveis, apresentar generalizações ou testar teorias, deve procurar outras estratégias de pesquisa;
- Se quiser entender um caso particular tendo em conta o seu contexto e complexidade, o estudo de caso será o ideal.

Por seu lado, Yin (2001) entende que se deva dar preferência ao estudo de caso quando:

- As perguntas da pesquisa forem do tipo "como" e "por que";

- Quando o pesquisador tiver pouco controle sobre aquilo que acontece ou que pode acontecer;
- Quando o foco de interesse for um fenômeno contemporâneo que esteja a ocorrer numa situação de vida real.

Por sua vez Creswell, (1997) entende o estudo de caso como a “exploração de um sistema limitado ou um caso (ou múltiplos casos) [...] que envolve coleta de dados em profundidade e múltiplas fontes de informação em um contexto”.

Esta opinião é partilhada por Yin (2005) que entende que o objetivo do estudo de caso deve revestir a condição de:

- *Exploratório*, no qual se deseja conhecer com maior profundidade questões pouco conhecidas;
- *Descritivo*, maior preocupação com a descrição da situação
- *Explicativo* (ou explicativo) desenvolve-se nas possibilidades de explicação de causas.

5.1.1 Definição de Estudo de Caso

Para Yin (2005), o contexto é muito importante na definição de Estudo de Caso pois entende que o mesmo surge “da necessidade de estudar fenômenos sociais complexos”

A sua definição de estudo de caso é reflexa disso mesmo:

“Um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”.

Por sua vez Stake (1994) entende que o que caracteriza um estudo de caso, não é um método específico mas um tipo de conhecimento, referindo por isso que “o estudo de caso não é uma escolha metodológica mas uma escolha do objeto a ser estudado” e define-os da seguinte forma:

“O estudo de caso é o estudo da particularidade e da complexidade de um caso singular, levando a entender a sua atividade dentro de importantes circunstâncias”.

Creswell, (1997) entende o estudo de caso como a “exploração de um sistema limitado ou um caso (ou múltiplos casos) [...] que envolve coleta de dados em profundidade e múltiplas fontes de informação em um contexto”.

5.1.2 Objetivos Estudo Caso

Conforme Yin (2001) o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa que compreende um método que abrange tudo em abordagens específicas de coletas e análise de dados.

Este método é útil quando o fenômeno a ser estudado é amplo e complexo e não pode ser estudado fora do contexto onde ocorre naturalmente.

Ponte (1994) entende que o estudo de caso assume-se como *particularística*, isto é, “que se debruça deliberadamente sobre uma situação específica que se supõe ser única em muitos aspectos, procurando descobrir a que há nela de mais essencial e característico e, desse modo, contribuir para a compreensão global do fenômeno de interesse”.

O Estudo de Caso pode ser conduzido para um dos três propósitos básicos: explorar, descrever e explicar.

Estes três propósitos concentram o seguinte:

- Explorar: as situações nas quais a intervenção não tem clareza no conjunto de resultados.
- Descrever: um contexto de vida real no qual uma intervenção ocorreu
- Explicar: avaliar uma intervenção em curso e modificá-la com base em um Estudo de Caso ilustrativo (Yin, 1994 in Silva, Graça et al).

Evidencia-se como tendo um forte cunho descritivo, “o pesquisador não pretende intervir na situação mas dá-la a conhecer tal como ela surge”, contudo, não precisa ser meramente descritivo podendo ter “profundo alcance analítico, pode interrogar a situação. Pode confrontar a situação com outras já conhecidas e com as teorias existentes. Pode ajudar a gerar novas teorias e novas questões para futura investigação” (Ponte, 1994).

5.1.3 Tipos de estudo de caso

Stake (2005) considera a existência de três tipos de estudo cujo conteúdo passamos a expor:

- *Estudo intrínseco* de caso: “por vezes o caso aparece-nos pela frente, e sentimo-nos obrigados a tomá-lo como objeto de estudo. Isso acontece quando um professor decide estudar um aluno em dificuldades, quando sentimos curiosidade por determinados procedimentos, ou quando decidimos avaliar um programa”.
- *Estudo instrumental* “Um caso particular é examinado para procurar discernimento (insight) para um problema (issue) ou teoria” (Stake, 1998). O investigador pode não ter qualquer interesse específico no caso, contudo, reconhece a sua utilidade com vista a atingir os objetivos (Stake, 2005)
- *Estudo coletivo* que não é mais que um estudo instrumental alargado a vários casos, “similares ou não”, escolhidos porque “a sua compreensão levará a um melhor entendimento, até a uma melhor teorização, acerca de uma ainda maior coleção de casos (Stake, 1998).

Entre os estudos expostos, considera que os estudos de casos instrumentais se distinguem porque o caso em si é apenas o veículo para “compreender” um problema ou as condições que afetam o caso estudado para além de outros casos ou seja, definem-se em função do interesse por conhecer a problemática de forma mais ampla (Stake, 1995).

Por outro lado, Yin, (2005) considera que o estudo de caso oferece quatro possibilidades, de acordo com o contexto e unidade incorporada de análise que são: casos *Únicos* ou *Múltiplos*, podendo ser também e simultaneamente *Holísticos* (com uma unidade de análise) ou *Incorporados* (com várias unidades de análise). A este respeito refere que é importante a decisão de usar estudo *único* ou *múltiplo*, pois “focar um caso singular obriga a cuidadosa atenção a esse caso”, enquanto a opção por casos múltiplos “pode ajudar a reforçar os achados de todo o estudo”, porque os casos múltiplos podem representar, casos confirmatórios, casos contrastantes ou casos diferentes (Yin, 2003).

Bogdan e Biklen (1994) in Meirinhos et. al, 2010), têm uma distinção próxima à de Yin mas apenas consideram a existência de duas possibilidades de estudos de caso, classificando-os consoante o número de casos em estudo:

- Estudos caso únicos – baseiam-se no estudo de um único caso;
- Estudos de caso múltiplos – baseiam-se no estudo de mais do que um caso, podendo revestir uma grande variedade de formas.

Finalmente, um último aspeto importante para a caracterização do estudo de caso é o facto do estudo de caso ser geralmente organizado em torno de um pequeno número de questões. Para Yin (1984), o tipo de questões distingue o estudo de caso de outros tipos de pesquisa, tendo em conta que as mesmas se referem ao “como” e “por que”.

Neste sentido refere que o caso deve ser completo, devendo considerar perspetivas ou hipóteses alternativas, deve procurar explicações diferentes das adotadas, examinando as evidências que devem ser suficientemente fortes para sustentar as conclusões.

5.1.4 Metodologia do estudo de caso

No que se refere à metodologia adotada nos estudos de caso, embora não seja consensual, Yin (2005) rege-se pela investigação qualitativa pois, enquanto a investigação quantitativa utiliza dados de natureza numérica por forma a poder provar relações variáveis, a investigação qualitativa utiliza principalmente metodologias que lhe permitem criar dados descritivos o que à posteriori lhe permitirá ver o modo de pensar dos participantes numa investigação (Yin, 2005).

Segundo Bogdan e Biklen (1994 in Meirinhos et a. 2010), a investigação qualitativa tem na sua essência cinco características:

- A fonte direta dos dados é o ambiente natural, enquanto que o investigador é o principal agente na recolha desses mesmos dados;
- Os dados que o investigador recolhe são principalmente de carácter descritivo;
- Os investigadores qualitativos interessam-se mais pelo processo em si, do que propriamente pelos resultados;
- A análise dos dados é feita de forma indutiva;
- O investigador interessa-se acima de tudo, de tentar compreender o significado, que os participantes dão às suas experiências.

Em, relação à perspectiva do estudo de caso, Stake, (1999 in Meirinhos et al, 2010) assinala três diferenças que entende fazerem a clara distinção entre a perspectiva qualitativa e a perspectiva quantitativa da investigação:

1. a distinção entre explicação e compreensão;
2. a distinção entre função pessoal e impessoal do investigador;
3. a distinção entre conhecimento descoberto e construído.

Em relação à primeira distinção, assenta no tipo de conhecimento que se pretende e para o autor, a diferença reside no facto de na investigação quantitativa se destacar a explicação e o controlo e na investigação qualitativa, procura-se a compreensão das complexas inter-relações que acontecem na vida real.

Quanto à segunda distinção, Stake (1999) assinala que nos modelos quantitativos habituais o investigador exerce um esforço para limitar a sua função de interpretação pessoal (ausência de valores), nos modelos qualitativos é sugerido o investigador esteja no trabalho de campo, faça observação, emita juízos de valor e que analise. Ou seja, o investigador tem que estar sempre presente no desenvolvimento do acontecimento.

Finalmente a terceira distinção, assenta no posicionamento epistemológico e relaciona-se com a problemática das realidades múltiplas, na medida em que, para Stake (1999), a realidade não pode ser descoberta, mas sim interpretada e construída, enquanto na investigação quantitativa é pretensão existir.

Sobre este ponto de vista, Yin (1998) afirma que a essência da pesquisa qualitativa reside em duas condições não necessariamente compartilhadas pelo estudo de caso: observação próxima e detalhada do mundo natural pelo investigador e a tentativa de evitar qualquer comprometimento prévio com algum modelo teórico. Por sua vez Stake (1995) entende que é através da observação das diversas situações que o pesquisador tem a possibilidade de apreender significados que “reforcem a singularidade do caso”, característica que considera marcante na abordagem qualitativa.

IV – Definição do “caso”

Capítulo 6 – Unidade de análise

6.1 Município de Pombal



Figura 1 - Sítio Web Município de Pombal

A escolha do “caso” sobre o qual incidirá a nossa investigação, recaiu sobre Câmara Municipal de Pombal, justificada pela consistência na classificação obtida (entre os 10 melhores classificados) em vários estudos de avaliação da qualidade dos sítios web, promovidos pela UMIC, Agência para a Sociedade do Conhecimento/Observatório, apoiada pelo Gávea, Laboratório de Estudo e Desenvolvimento da Sociedade de Informação – Departamento de Sistemas de Informação Universidade do Minho, intitulados “Presença na internet das Câmaras Municipais portuguesas” (a que já nos referimos anteriormente). A sua importância no panorama nacional decorre dos contributos prestados na avaliação da qualidade dos sítios web dos organismos públicos, da criação dos métodos de avaliação e respetiva implementação e pela consequente emissão de recomendações de melhoria, aos organismos avaliados. De acordo com informação constante no sítio *web* do organismo Gávea – Laboratório Estudos Desenvolvimento da Sociedade Informação, brevemente serão apresentados os resultados do Estudo de 2012, pelo que apenas apresentamos na Tabela 1, a classificação obtida pelo Município de Pombal nos anos 2005, 2007, 2009.

ANO	CLASSIFICAÇÃO GLOBAL (10 melhores)	CAMARA MUNICIPAL	DIMENSÃO
2005	1	POMBAL	C (47020)
2007	1		
2009	4		

Fonte: elaboração própria

Tabela 1- Classificação ranking global (anos 2005/2007/2009)

6.2 Instrumentos de análise:

6.2.1 Definição

Para o nosso estudo, necessitamos de definir a base da nossa investigação pelo que entendemos considerar o vertido em dois normativos legais, diretamente relacionados com o poder local e respetiva atividade municipal, que nos permitiram a definição dos instrumentos de análise a utilizar:

- Lei nº 5-A/2002, de 11 de janeiro, que estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e freguesias;
- Lei nº 159/99 de 14 de Setembro, que estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais.

Na Tabela 2 elencamos os itens de observação na nossa investigação, propondo-nos aferir ao abrigo dos mesmos, quais os mecanismos de transparência produzidos e respetiva implementação ou não no sítio web definido:

UNIDADE DE ANÁLISE	INSTRUMENTOS ANÁLISE
MUNICIPIO DE POMBAL	Deliberações
	Despachos
	Documentos Financeiros
	Comunicações Municipais
	Documentos Pessoal
	Plano Gestão Riscos
	Planos Ordenamento Território
	Regulamentos Municipais

Fonte: Elaboração própria

Tabela 2 - Instrumentos de análise

6.3 Metodologia de Avaliação

O presente estudo foi realizado através de um processo de avaliação externa, concretizado principalmente por observação direta *online* do sítio *web* do município definido, aferindo a mesma item por item e tentando obter respostas às questões de investigação definidas.

6.3.1 Modelo de avaliação

Como a nossa análise se enquadra no universo das autarquias, o método utilizado foi adaptado do “Método de Avaliação dos *web sites* da Administração Direta e Indireta do Estado” (Santos et al. 2003) cuja constituição compreende um conjunto de critérios e indicadores organizados conforme o modelo *eEurope*, embora adaptado à realidade portuguesa, que por sua vez classifica os sítios *web* das câmaras municipais em 4 níveis de maturidade, de acordo com o nível de desenvolvimento dos serviços disponibilizados aos cidadãos, empresas, organizações, conforme Figura 2.

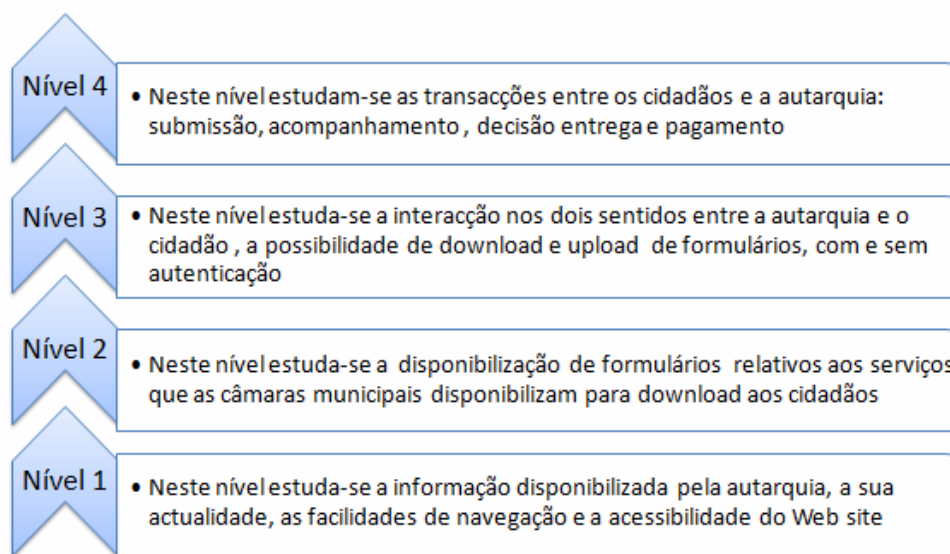


Figura 2 - Modelo adaptado [Santos, Amaral e Rodrigues, 2003]

Sendo um modelo constituído por 4 níveis, conforme referido na figura acima, os mesmos vão crescendo conforme revelam maior maturidade, classificando-se os de menor maturidade a um nível inferior.

Na Figura 3 são referidos os níveis de análise aos conteúdos dos sítios web das autarquias.

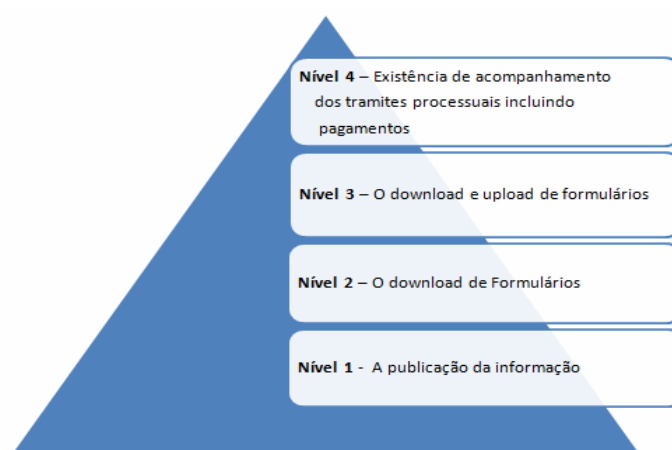


Figura 3 - Pirâmide do Modelo adaptado em análise [Santos et al. 2003]

Dada a especificidade do nosso estudo, a nossa análise incidirá basicamente nos critérios associados à publicação de informação, Nível 1, que estuda 5 critérios: Conteúdos, Atualidade dos Conteúdos, Acessibilidade, Navegabilidade e Facilidades para Cidadãos Especiais.

6.3.2 *Recolha de dados*

O processo de recolha de dados foi efetuado e foram sendo registados os resultados obtidos da observação *on-line* do sítio *web* da nossa unidade de análise, em função do modelo de avaliação aplicado.

6.3.3 *Apresentação critérios “publicação informação”*

Para uma melhor compreensão do item Nível 1 a observar, apresentamos o mesmo, desdobrando-o critério a critério sob a forma de tabela, conforme o modelo descrito no "Método de Avaliação Externa de *Web Sites* dos Organismos da Administração Direta e Indireta do Estado" [Santos et al. 2003].

Os critérios associados à “Publicação de Informação” têm por objetivo estudar a presença na Internet das câmaras municipais em relação aos conteúdos publicados, analisando também a própria organização e facilidades disponíveis do sítio *Web*. Para o efeito utiliza cinco critérios de avaliação, sendo cada um constituído por um conjunto de indicadores que pode ser consultado na Tabela 3, que passamos a apresentar.

CRITÉRIOS	INDICADORES
Conteúdos disponíveis no sítio Web	Línguas utilizadas Contactos Diversidade de informação Informação sobre a autarquia-instituição Informação sobre a autarquia-localidade Plano diretor municipal Estrutura orgânica Novidades referentes aos conteúdos Faq's Política de privacidade e segurança Política de direitos de autor Publicações
Atualidade dos Conteúdos	Última atualização do sítio web Publicações Legislação Informação sobre a autarquia Eventos Contas, relatório e plano de atividades Estatísticas e estudos
Acessibilidade	Acessibilidade à primeira página Motores de busca Carregamento da página inicial
Navegabilidade	Acessibilidade às páginas interiores Carregamento das páginas interiores Links na página principal Links nas páginas interiores Links ativos Mapa do sítio web Motor de busca
Facilidades para Cidadãos Especiais	Conformidade com o nível A Conformidade com o nível AA Conformidade com o nível AAA Símbolo de acessibilidade

Tabela 3 - Critérios e Indicadores – Nível 1 (modelo adaptado Santos e Amaral, 2005)

7.1 Apresentação e análise

7.1.1 Critério “Conteúdos”

No que respeita à diversidade de conteúdos publicados, o mesmo concentra 12 indicadores que procuram identificar o estágio alcançado pelas câmaras municipais no que se refere à publicação de informação no seu sítio *Web*.

Linguas utilizadas	•Além do português em que linguas está o sítio web disponível
Contactos	•Os contactos: morada; telefone; fax e endereço de co correio eletrónico estão publicados?
Diversidade de informação	•O sítio web apresenta uma grande variedade de informação?
Informação sobre a autarquia-instituição	•São contabilizados neste ponto a disponibilização de actas da reunião, o Organigrama da câmara, etc.
Informação sobre a autarquia-localidade	•Publicação de conteúdos sobre a história, geografia, turismo, entre outros
Plano director municipal	•Verifica-se a possibilidade de consulta on-line ao PDM, a existência de um SIG para a apoio ao PDM e outros instrumentos associados.
Estrutura orgânica	•Apresenta a estrutura orgânica da autarquia?
Novidades referentes aos conteúdos	•Se no sítio web estão assinaladas ou destacadas as novidades publicadas
FAQ's	•Se existem as perguntas (e respostas) mais frequentes
Politica de privacidade e segurança	•Se apresenta a política de privacidade e segurança relativas aos dados dos utilizadores
Politica de direitos de autor	•Se apresenta a política de direitos de autor e de responsabilidade sobre os conteúdos apresentados
Publicações	•Que publicações disponibiliza a autarquia para download?

Tabela 4 - Conteúdos disponíveis no sítio web (modelo adaptado Santos e Amaral, 2005)

Na nossa análise consideramos os seguintes critérios: *Contactos*; *Diversidade de informação*; *Informação sobre autarquia-instituição*; *Plano Diretor Municipal*.

Apresentamos o resultado da observação de cada item:

- **Contactos**

- *Endereço eletrónico*

Relativamente a este indicador o sítio *web* apresenta mais do que uma forma de contacto: endereço eletrónico, telefone, fax. Verifica-se também que disponibiliza os endereços eletrónicos de todos os serviços do município.

O sítio cumpre o requisito a que está obrigado pela RCM 60/98 de 6 de maio, em observância ao vertido no Livro Verde para a Sociedade de Informação, em que obriga a disponibilização de um endereço eletrónico para efeito de contactos por parte dos cidadãos e de entidades públicas e privadas e divulgá-lo de forma adequada. Mais se refere que esta imposição foi considerada como sendo uma medida de modernização entre várias previstas constantes no Dec. Lei 135/99 de 22 de abril, com vista à criação de um modelo de Administração mais próxima do cidadão, com maior qualidade.



Figura 4 - Vista sítio web - endereços

● *Diversidade Informação*

Neste critério apresentamos os resultados obtidos quanto à diversidade de informação produzida e disponibilizada pelo município, ao abrigo dos instrumentos de análise definidos na Tabela 2:

- Despachos
 - Despachos de delegação competências

São publicados e disponibilizados na página principal do sítio, em área específica identificada como Atos de delegação, os despachos de delegação de competências em cargos de direção e vereadores e delegação de competências da Câmara no Vice-presidente.

- Documentos financeiros
 - Declarações publicitadas
 - Pagamento e recebimentos em atraso
 - Compromissos plurianuais
 - Dividas a fornecedores
 - Mapas dividas
 - Documentos gerais
 - Taxas IMI e tarifas municipais
 - Mapa receitas e despesas
 - Documentos previsionais
 - Orçamento
 - Grandes opções do plano
 - Documentos prestação contas
 - Demonstração de Resultados
 - Mapa controlo orçamental: despesa e receita
 - Mapa execução anual Plano Plurianual
 - Mapa execução Plano Atividades

São disponibilizados para consulta na página principal do sítio, em área específica identificada como “Documentos Financeiros”. Cada documento identificado tem disponibilização autónoma.

A disponibilização dos documentos financeiros cumpre a obrigação legal de publicidade a que está obrigada no artº 49º da Lei 2/2007 de 15 de janeiro.

- Comunicações Municipais
 - Avisos e Editais

São publicados na página principal do sítio os Avisos e Editais relativos à atividade municipal, dos quais resulte audição de interessados (datas de reuniões AM/CM, procedimentos em discussão pública, propostas de regulamentação, etc.)

- Documentos de Pessoal
 - Balanço Social
 - Mapa Pessoal e respetiva (s) alteração (s)
 - Procedimentos Concurrais

Relativamente a este item, o sítio disponibiliza os mecanismos referidos para consulta em área específica identificada como “Pessoal/trabalhadores”.

O D.L. 190/96 de 9 outubro obriga à elaboração anual do Balanço Social bem como a sua divulgação pelos trabalhadores do organismo a que diga respeito.

Quanto aos procedimentos concursais, está regulado pela Portaria 83-A/2009 de 22 janeiro, a publicitação dos procedimentos concursais.

- Plano Prevenção Gestão Riscos
 - Plano Prevenção Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

O município disponibiliza o documento para consulta, em cumprimento da recomendação do CPC 1/2010 de 7 de abril.

- Regulamentos
 - Regulamentos Municipais

O sítio disponibiliza para consulta os diversos regulamentos municipais na página principal do sítio, em área específica identificada como “Regulamentos”.

- ***Informação sobre autarquia-instituição***

- Atas
 - Assembleia Municipal

O sítio disponibiliza na página principal as atas da AM em área específica identificada como Assembleia Municipal. Disponibiliza igualmente todo o arquivo desde 2009 até ao corrente ano.

- Atas da Câmara

As atas da Câmara estão disponibilizadas na área específica identificada como “Atas da Câmara”, e respetivo arquivo desde 1997.

- ***Plano Diretor Municipal***

- PDM
 - Regulamento
 - Planta ordenamento
 - Planta Condicionantes
 - Relatório e planta de enquadramento
 - Estudos/plantas áreas urbanas

O sítio disponibiliza o documento e respectivos elementos constitutivos para consulta, em área específica identificada como “Regulamentos” (onde constam todos os documentos enquadrados na tipologia regulamento). Os elementos constitutivos encontram-se agregados ao documento principal e não disponibilizados autonomamente.

7.1.2 Critério “Atualidade conteúdos”

O critério “Atualidade dos conteúdos” estuda, quanto à atualidade, cinco tipos diferentes de conteúdos normalmente publicados nos sítios *Web*.

Legislação	• disponibilizada a legislação em vigor?
Informação sobre a autarquia	• São disponibilizadas informações sobre a autarquia, tais como a disponibilização do organigrama, história, geografia, etc?
Eventos	• É comunicada a realização de eventos realizados pelas autarquias?
Contas, relatório e plano de actividades	• Verifica-se a possibilidade de consulta on-line às actas de reuniões, relatórios de contas e planos de actividades
Estatísticas e estudos	• Apresenta as estatísticas e estudos realizados na autarquia

Tabela 5 - Resultado Indicadores (modelo adaptado Santos e Amaral 2005)

Neste critério consideramos o critério Contas, Relatório e Plano Atividades.

• *Contas, relatório e plano atividades*

- Documentos Financeiros para consulta
 - Documentos Previsionais - 2005 a 2013
 - Orçamento 2013
 - Grandes Opções do Plano 2013
 - Documentos Prestação Contas
 - Relatório de Gestão 2012
 - Balanço 2012
 - Balanço Consolidado 2012
 - Demonstração Resultados 2012
 - Demonstração de Resultados Consolidados 2012
 - Mapa de Controlo Orçamental Despesa 2012
 - Mapa de Controlo Orçamental Receita 2012
 - Mapa de Exec. Anual do Plano de Atividades Municipais 2012
 - Anexos às Demonstrações Financeiras Consolidadas 2012
 - Anexos às Demonstrações Financeiras Individuais 2012

O sítio disponibiliza na página principal, em área específica identificada como “Documentos Financeiros” os mecanismos expostos.

A disponibilização do Relatório de Atividades mais recente ou seja relativo ao ano civil anterior, cumpre a recomendação 3 do GBP.

Encontra-se também disponibilizado o Plano de Atividades mais recente, ou seja, relativo ao ano corrente, cumprindo a recomendação 1 e 3 do GBP.

7.1.3 Critério “Acessibilidade”

Este critério estuda a acessibilidade à primeira página, testando a utilização do sítio *Web* nos *browsers* Internet Explorer e Mozilla Firefox. É também verificado se o sítio *Web* da câmara municipal é encontrado nos principais motores de busca (Google, Sapo e Yahoo!) e é testado se o tempo de carregamento da página inicial é inferior a 8 segundos.

Acessibilidade à primeira página	• A primeira página é acessível através dos diferentes browsers existentes?
Motores de busca	• A página da autarquia é encontrada pelos diferentes motores de busca?
Carregamento da página inicial	• O tempo de carregamento da página inicial é inferior a 8 segundos?

Tabela 6 - Classificação do critério Acessibilidade (modelo adaptado Santos e Amaral, 2005)

Neste critério foi observado o item Motores de busca (Google, Sapo, Yahoo).

• *Motores de busca*

Foi testada e confirmada a localização do sítio *web* do município de Pombal, através dos motores de busca referidos.

7.1.4 Critério “Navegabilidade”

O critério navegabilidade estuda o comportamento dos sítios *Web* quanto à qualidade de navegação que proporcionam aos utilizadores. É estudada a acessibilidade às páginas interiores – ou seja, se as páginas são acessíveis através dos *browsers* estudados, se o mapa do sítio *Web* está disponível e qual o tempo de carregamento das páginas interiores. Analisa-se, também, a qualidade dos *links* disponíveis e a existência de um motor de busca interno para auxiliar o cidadão a encontrar a informação.

Acessibilidade às pág. interiores	• As páginas interiores do Sítio Web são acessíveis através dos diferentes browsers? Carregamento das pág. interiores
Carregamento das pág. interiores	• As páginas interiores levam pouco tempo a carregar?
Links na página principal	• Os links na página principal ajudam o utilizador a navegar no sítio Web?
Links nas páginas interiores	• Os links nas páginas interiores ajudam o utilizador a voltar atrás?
Links activos	• Todos os links existentes estão activos?
Mapa do sítio Web	• Existe a apresentação do mapa de navegação do sítio Web?
Motor de busca	• O sítio Web possui um motor de busca interno?

Tabela 7 - Critérios análise referentes navegabilidade dos sítios Web (modelo adaptado Santos e Amaral, 2005)

Neste item observamos o indicador Mapa do sítio *web* e motor de busca.

• *Mapa do sítio web*

O sítio disponibiliza na página principal, em rodapé, o mapa do sítio *web*, identificado como “Mapa do Portal” e concentra a estrutura do sítio de uma forma generalista. A informação é acedida por link à página onde se encontra.

A disponibilização do Mapa do Sitio cumpre a recomendação 10 do GBP em matéria de navegabilidade do sítio *web*.

- ***Motor de busca***

O sítio *web* possui motor de buscas que permite localizar a informação que não está visível no sítio ou cuja localização se torna difícil dada a multiplicidade de áreas a pesquisar.

7.1.5 Critério “Facilidade para cidadãos com necessidades especiais”



De acordo com o referido no Guia de Boas Práticas na Construção de Web Sites da Administração Direta e Indireta do Estado, do grupo de cidadãos com necessidades especiais, destacam-se, no tema da sociedade de informação e internet, os invisuais e “a vivência na sociedade da informação, tal como a conhecemos e concebemos na atualidade, assenta fundamentalmente no ato de leitura. Portanto, este critério basicamente assenta em termos de conceção de sítio *web*”.

Não foi efetuada qualquer análise ao critério contudo, não constatamos a existência do símbolo de acessibilidade no sítio *web*, embora, por vezes, a existência do mesmo também não signifique que estejam a ser cumpridas as regras de acessibilidade.

8. Conclusões

8.1 Apresentação resultados

A investigação do presente estudo realizou-se através da observação do sítio web do município de Pombal, centrada nos mecanismos de transparência de informação disponibilizados, em observância aos itens que definimos, por forma a responder à questão principal da investigação:

Como se refletem as diversas imposições legais em matéria de transparência de informação, na atuação dos municípios, em termos de produção e implementação nos sítios web?

A recolha de dados foi suportada pela informação obtida na vasta revisão bibliografia, alguma vertida no presente estudo; aos contributos dos diversos normativos legais reguladores desta matéria ou que de alguma forma se encontram interligados e das quais resultaram alguns contributos para as nossas questões e que passamos a apresentar:

Para responder à mesma, surgem-nos algumas hipóteses de investigação que passamos a apresentar:

Hipótese A - *Os municípios utilizam os sítios web para promover a participação dos cidadãos nas decisões públicas.*

Da análise ao sítio resulta o seguinte:

→ Aferimos a presença no sítio *web* de alguns mecanismos de transparência que promovem a participação dos cidadãos como é o caso dos Editais e Avisos que publicitam a ocorrência de reuniões da Assembleia Municipal, a abertura a discussão pública de projetos de regulamento municipal e demais questões de interesse público (vendas em hasta pública, etc.).

A publicidade dada a estes mecanismos resulta do cumprimento do artº 84º da Lei 5-A/2002 de 11 de janeiro que regula o quadro de competências e regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias;

→ A disponibilização de alguns mecanismos de transparência como Atas e Despachos que concentram no seu conteúdo decisões dos órgãos executivo e deliberativa que recaem sobre a atividade Municipal cuja publicidade permite aos cidadãos saberem como decorre a atuação das entidades que elegeram para seus representantes.

Do ponto de vista legislativo, a publicidade destes mecanismos resulta do previsto na Lei nº 5-A/2002 de 11 de janeiro que regula o quadro de competências e regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias.

Hipótese B – *A informação disponibilizada nos sítios web permite aos cidadãos a responsabilização dos decisores públicos pela sua atuação.*

Da análise ao sítio resulta o seguinte:

→ É disponibilizado no sítio *web*, vasta informação financeira, que permite aos cidadãos saber de que forma são gastos os recursos públicos. A disponibilização desta informação cumpre o objetivo de responsabilizar os órgãos decisores pela sua atuação em nome e para os cidadãos permitindo que a sua atividade seja por estes controlados.

A publicidade da informação financeira dos municípios encontra-se regulada na Lei nº 2/2007 de 15 de janeiro, lei das Finanças Locais

Hipótese C – *Em matéria de corrupção, a adoção da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (transposta no nosso ordenamento jurídico), reflete-se na AP pela implementação do mecanismo Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas e identificação dos respetivos fatores de risco.*

Da análise ao sítio resulta o seguinte:

→ Aferimos esta questão pela disponibilização no sítio *web* do mecanismo Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas e que identifica no seu conteúdo áreas passíveis de risco. A adoção deste mecanismo e respetiva disponibilização pública respeita as recomendações do Conselho Prevenção Corrupção, com o objetivo de tornar mais transparente o acolhimento do mesmo.

Face ao exposto podemos entender como resposta à questão principal da nossa investigação que, as questões de transparência de informação são o objetivo primordial de qualquer Administração aberta e responsável, cujo objetivo seja a prossecução do interesse público, pelo que se constata adoção e implementação dos diversos mecanismos criados.

Contudo, percebeu-se que a sua regulação em termos legais atribuiu-lhe força de implementação que, de outra forma, não faria parte dos investimentos dos municípios em matéria de transparência. Entende-se também que, por força da sua legalidade, constitui um obstáculo à atuação dos decisores políticos, não permitindo desvios de comportamento e obrigando a atitudes de responsabilização e compromisso.

O sítio web do município de Pombal é um exemplo de boas práticas relativamente ao referido pois os registos da atividade municipal, nas mais diversas áreas, identificam o suporte legislativo das mesmas.

8.2 Conclusões finais/recomendações

Da aposta governamental numa Sociedade de Informação cada vez mais disseminada, verifica-se que há um aproveitamento substancial das TIC por parte do poder local, que se reflete na prática, pelo aproveitamento do sítio *web*.

Considera-se que o sítio web apresenta um leque de aspetos positivos na disponibilização de informação, que refletem o porquê da posição de topo que tem ocupado nos estudos de avaliação de qualidade de sítios web (a que fizemos referência anteriormente). Constatamos que a atividade do sítio reflete o cumprimento da RCM 95/99 de 25 agosto, em matéria de disponibilização de informação em formato digital, bem como revela a implementação de algumas boas práticas de transparência constantes do GBP.

Entendemos observar aqui algumas dessas medidas como exemplo da nossa visão sobre a utilização do sítio *web* como prestador de serviços e disseminador de informação útil e não mero dispositivo de informação sem qualquer utilidade.

Em matéria de conteúdos atualizados, constata-se a menção da data de atualização, o que permite aferir a antiguidade da informação, cumprindo assim a recomendação nº 2 do “Guia Boas Práticas na construção de *web sites* da Administração Direta e Indireta do Estado” (GBP) na referência da data de atualização dos mesmos.

Outro ponto em que as boas práticas se refletem tem a ver com o arquivo documental cujo prazo de vida expirou, promovendo a respetiva consulta, disponibilizando motores de pesquisa que facilitam a procura de informação pretendida, cumprindo com esta iniciativa a recomendação nº 4 do GBP.

Por outro lado, consideramos igualmente pertinente dar o nosso contributo com algumas recomendações, no sentido de otimização de ferramentas já disponíveis e cuja função pode ser maximizada.

Apontamos assim para a ferramenta Mapa do Sítio que consideramos não cumprir o objetivo com que foi disponibilizada. A pesquisa por este mecanismo, contou com alguma dificuldade pois o mesmo apresenta a macroestrutura do sítio e para quem não esteja familiarizado com o universo dos municípios, dificulta a identificação dos itens e respetiva localização, pelo que se propõe a desdobragem do mesmo sob a forma de “árvore”, discriminando a estrutura municipal com a localização/identificação específica dos itens.

Propomos também a adoção de um glossário com os termos utilizados e respetiva indicação de área; departamento; serviço, por forma a ajudar quem não esteja familiarizado com vocabulário mais técnico.

8.3 Sugestões investigações futuras

Propiciando o fenómeno da corrupção infindáveis questões a estudar, entendemos que este estudo poderia obter valor acrescentado se replicado ao universo dos municípios portugueses, num estudo comparativo com o objetivo de saber quais os municípios que mais informação disponibilizam nos seus sítios, aferindo-se o seu grau de transparência através da criação de um índice de transparência.

9. Bibliografia

Alta Autoridade Contra a Corrupção, (1990), *Jornadas sobre o fenómeno da Corrupção – Textos de Apoio*

Alta Autoridade Contra a Corrupção, (1990), *Jornadas sobre o fenómeno da Corrupção – Intervenções*

Bogdan, R. & Biklen, S. (1994). *Investigação qualitativa em educação*. Porto: Porto Editora.

Conselho da Europa - *Carta Europeia de Autonomia Local* – 1 de Setembro de 1998

Creswell, J. W. (1997), *Qualitative inquiry and research design: choosing among five traditions* - Thousand Oaks: Sage Publications

Édes, Bart W. (2000), *The Role of Public Administration in Providing Information Information Offices & Citizens Information Services - Maastricht, The Netherlands*

Fernandes, António T. (1994) - *A ÉTICA E O FUTURO DA DEMOCRACIA* (estudo apresentado e discutido no simpósio Internacional sobre Ética e o Futuro da Democracia, realizado no âmbito do programa de Lisboa 94, Capital Europeia da Cultura)

Gabinete do Ministro-adjunto e dos Assuntos Parlamentares - Documento Verde da Reforma da Administração Local “*Uma Reforma de Gestão, uma Reforma de Território e uma Reforma Política*” — DV – ver . 2.40 Set./2011

Islam, R. (2003), “*Do more transparente Governments govern better?*” working paper 2928, World Bank

Kaufmann, D (2004) *Corruption, governance and security: challenges for the rich countries and the world* (chapter 2.1)

Mauro, P. (1995), *Corruption and Growth*, Quarterly Journal of Economics, Finance & Development

Moreira, José Manuel (2006), *Liderança ética num contexto de governação local: Estado, mercado e sociedade civil* (2ª parte) – comunicação apresentada no XV Congresso Nacional de Ética, Economia y Dirección – Espanha-Valência – 15 e 16 Dezembro de 2006

Moreira, José Manuel (2007), *Bom governo, incentivos e seleção em política* – comunicação apresentada no XV Congresso Nacional de Ética, Economia y Dirección – Espanha-Barcelona – 8 e 9 de junho de 2007

Nye, J. (1967), *Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis*. In: *Political Science Review*, vol. 61, nº 4

Rose-Ackerman, S. (1999), *Corruption and Government Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press

Rose-Ackerman, S. (1978), *Corruption: A study in political economy*, Ney York Academic Press

Stake, Robert. (1985). “Case Study – Ed. Yearbook of Education 1985, Research, Policy and Practice.

Stake, R. (1994). *Case studies*. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *Handbook of qualitative research*., Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Stake, Robert. (1995). *The Art of case study Research*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage

Stake, Robert. (1998). “Case Studies” in: Norman Denzin & Yvonna Lincoln. (eds.): *Strategies of Qualitative Inquiry*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage.

Stake, Robert E. (2005). *The case study method in social inquiry*. In DENZIN, Norman K.

Soares, Luis Miguel P (2008), *A ética na Administração* - Editor: Instituto Superior Ciências

Sociais E Politicas

Tanzi, V., Davoodi, H. (1997), *Corruption, Public Investment, and Growth I*, Working Paper of the International Monetary Fund.

Teles, Filipe (2006), *Liderança ética num contexto de governação local: Estado, mercado e sociedade civil* (2ª parte) – comunicação apresentada no XV Congresso Nacional de Ética, Economia y Dirección – Espanha-Valência – 15 e 16 dezembro de 2006

Teles, Filipe (2007), *Bom governo, incentivos e seleção em política* – comunicação apresentada no XV Congresso Nacional de Ética, Economia y Dirección – Espanha-Barcelona – 8 e 9 de junho de 2007

Wise, D. (1973), *The Politics of Lying: Government Deception, Secrecy, and Power* (New York: Random House)

Yin, R.K., (1984). *Case Study Research: Design and Methods*. Beverly Hills, Calif: Sage Publications

Yin, R., (1994). *Case study research: Design and methods* (2nd ed.). Beverly Hills, CA: Sage Publishing.

YIN, Robert K. (2001). *Estudo de caso – planeamento e métodos*. (2Ed.). Porto Alegre

Yin, Robert K. (2003) *Case Study Research – Design and Methods*, 3rd edition: Sage Publications

Yin, R. K. (2005) (editor). *Introducing the world of education. A case study reader*. Thousand Oaks: Sage Publications

10. Webgrafia

Accenture (2002) Avaliação Externa de *Web Sites* dos Organismos da Administração Direta e Indireta do Estado - Relatório Final

[http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes/relatorio_1_avaliacao\[1\].pdf](http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes/relatorio_1_avaliacao[1].pdf)

Accenture – Observatório da Sociedade da Informação e do Conhecimento (2003), 2ª Avaliação externa de *Web Sites* dos organismos da Administração Direta e Indireta do Estado, 2ª ed., acessido a 20 de maio de 2011 em

<http://www.unic.pt/images/stories/osic/SegundaAvaliacaoExternadeWebSites.pdf>

Anan, K.(2009), *Programa contra a corrupção* - acessido a 29 de abril de 2010 em

http://www.unodc.org/brazil/programasglobais_corrupcao.html

Anes, António Cândido (2009), *Estado de maturidade do e-government Municipal no Distrito de Bragança* - Dissertação apresentada à Escola Superior de Tecnologia e de Gestão de Bragança para a obtenção do Grau de Mestre em Sistemas de Informação, acessida em 5 outubro 2011 em

https://bibliotecadigital.ipb.pt/bitstream/10198/2126/1/Antonio_Anes_MEI_2009.pdf

Apaza, C. (2007), *World Bank Anticorruption Efforts: Ensuring Accountability and Controlling Corruption* - acessido a 1 de dezembro em

<http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/csgr/events/workshops/wbbled/papers/apaza.pdf>

Arquivo Nacional da Torre do Tombo - Alta Autoridade Contra Corrupção - acessido em 29 de setembro de 2010 em

<http://digitarq.dgarq.gov.pt/default.aspx?page=regShow&ID=3694808&searchMode=>

Camões, Pedro J. (2005), *Análise da evolução Finanças Locais Portuguesas*, em acessido a 2 de outubro de 2010 em

<http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/4280/1/finan%C3%A7as%20locais%20portuguesas.pdf>

Carneiro, Carla B. L.,(2000), *Governança e Accountability*: algumas notas introdutórias, acessido a 6 de outubro em

www.ceas.sc.gov.br/downloads/accountability_1.doc

Convenção das Nações Unidas contra a corrupção - *UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME* - acessido a 8 de novembro de 2010 em

<http://www.unodc.org/southerncone/pt/corruptao/convencao.html>

Convenção relativa à luta contra a corrupção em que estejam implicados Funcionários das Comunidades Europeias ou dos Estados-membros da União Europeia – acessido a 8 de março de 2010 em

[http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41997A0625\(01\):PT:NOT](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41997A0625(01):PT:NOT)

Convenção Interamericana contra a corrupção, acessido a 8 de abril de 2010 em

http://www.unodc.org/pdf/brazil/ConvONUcorrup_port.pdf

Convenção Penal sobre a Corrupção do Conselho da Europa - acessido a 19 de março de 2010 em

http://www.mj.gov.pt/sections/documentos-e-publicacoes/doc-e-pub-2/convencao-penal-contr-a/downloadFile/file/3. CoE_Convencao_Penal_Corruptao.pdf

Coutinho, Clara Pereira &Chaves, José Henrique (2002), *O estudo de caso na investigação em Tecnologia Educativa em Portugal* - Universidade do Minho, Portugal - Revista Portuguesa de Educação, acessido a 2 fevereiro 2013 em

<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/492/1/ClaraCoutinho.pdf>

Fernandes, António T. (1992), *Poder Local e Democracia* - acessido a 11 de dezembro de 2010 em

<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/artigo6651.pdf>

FIESP, (2006), *Relatório Corrupção: custos económicos e propostas de combate* - São Paulo, - acessido a 3 de janeiro de 2010 em

http://www.unodc.org/pdf/brazil/Relat_rio_corrup_o_e_crescimento_final.pdf

FMI, (1999), *Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies: Declaration of Principles* – acedido em 4 de setembro de 2011 em

<http://www.imf.org/external/np/mae/mft/code/index.htm#I>

FMI – *Denying democracy - How the IMF and World Bank take power from people* - acedido a 24 de Agosto de 2011 em

<http://siteresources.worldbank.org/INTPRSI/Resources/PRSP-Review/WDMPRSPdoc.pdf>

Gabinete das Nações Unidas Contra a Droga e Criminalidade - acedido a 30 dezembro de 2010 em

http://www.unis.unvienna.org/pdf/fact_sheet_4_p.pdf

GÁVEA, Laboratório de Estudo e Desenvolvimento da Sociedade Informação (2009), “*Presença na Internet das câmaras municipais portuguesas em 2009: Estudo sobre Local eGovernment em Portugal*” acedido a 3 de dezembro em

<http://www3.dsi.uminho.pt/gavea/projectos/CMestudo2009.htm>

Gonçalves, Alcindo (1996), *A legitimidade na governança local*, acedido a 3 dezembro em

<http://conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/078.pdf>

Gouveia, Luis Borges (2003), *Autarquias digitais: promessas e desafios*, acedido a 8 novembro 2011 em

http://homepage.ufp.pt/~lmbg/com/gd_abrantes03.pdf

GRECO, *Group of States Against Corruption* - acedido a 12 de novembro em

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/default_en.asp

13TH IACC ATHENS, 30 OCTOBER (2008) - *Global transparency: Fighting corruption for a sustainable future*, acedido a 4 de dezembro de 2010 em

http://iaconference.org/en/conferences/details/13th_iacc/--.28.11.2010

IACC, *International Anti-Corruption Conference* – acedido a 29 de dezembro de 2010 em

<http://www.8iacc.org/lima/limadecl.html-8th>

Indicadores de Desenvolvimento - acedido a 22 de setembro de 2010 em

http://siteresources.worldbank.org/EXTSTATINAFR/Resources/portuguese_essay_adi2010.pdf

Kaufmann, D. (1998), *Challenges in the Next Stage of Anti-corruption* - acessado a 19 de outubro de 2010 em

<http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/challenges.pdf>

Kaufmann, D. (2005), *Back to basis, 10th Miths about governance and corruption* - acessado a 14 de Novembro de 2010 em

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2005/09/basics.htm>

Kaufmann, D., Kraay, Aart; Mastruzzi, M., (2008), *Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004* - acessado a 27 de novembro de 2010 em -

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/GovernanceMattersVII.pdf>

Kpundeh, S. J., (1998), *Political will in fighting corruption – United Nations development program-Corruption & Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries – Part 3-chapter 6* - acessado a 22 de dezembro em <http://mirror.undp.org/magnet/Docs/efa/corruption/Chapter06.pdf>

Marques, Maria Conceição C.M., (2000), *Alguns aspetos da Gestão Pública na Administração Central em Portugal (Comunicación presentada en el I Encuentro Iberoamericano de Contabilidad de Gestión (Valencia – Noviembre)–* acessado a 2 de agosto de 2010 em

<http://www.observatorio-iberoamericano.org/paises/spain/art%C3%ADculos%20diversos%20sobre%20contabilidad%20de%20gesti%C3%B3n/I%20Encuentro%20Iberoamericano%20Cont.%20Gesti%C3%B3n/Proyecciones%20Sectoriales/MariaCCosta.pdf>

Ministério da Justiça, Conferência da Sociedade Internacional para a Reforma da Lei Penal sobre «*Crimes Económicos, Crimes contra a Economia e Influência Económica em Crimes*», em Lisboa - consultado a 3 de novembro de 2010 em

http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Governo/Ministerios/MJ/Intervencoes/Pages/20100629_MJ_Int_Crimes_Economicos.aspx

Ministério da Justiça (2010), *Conferência sobre a corrupção participada em Portugal* - consultado a 27 de setembro de 2010 em

<http://www.mj.gov.pt/sections/o-ministerio/gabinete-do-ministro-da/discursos/mj->

conferenciasobrea/downloadFile/file/08_04_Conferencia_Corrupcao_Participada_Portugal.pdf?noche=1271425727.33

Mozzicafreddo, Juan (2002) - *A responsabilidade e a cidadania na Administração Pública* (Sociologia, Problemas e Práticas, n.º 40, 2002,), acessado em 19 de outubro em <http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/spp/n40/n40a01.pdf>

Nogueira, C. (2005), Monografia, *Brasileira uma sociedade sob o estigma da corrupção*, consultado a 19 de outubro de 2010 em http://www.cgu.gov.br/Concursos/Arquivos/1_ConcursoMonografias/MH_Christiane_Noueira_T-Cardoso.pdf

OECD (2001), *Governance in the 21th century – future studies*, consultado em 22 de setembro em <http://www.oecd.org/futures/17394484.pdf>

OECD (2001), *Good Governance, Economic Growth and Social Equity*– Global Forum,- consultado a 22 de Dezembro em [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PAC/COM/NEWS\(2001\)99&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PAC/COM/NEWS(2001)99&docLanguage=En)

OECD, (2000), *Trust in government: Ethics measures in OECD countries*, OCDE, Paris - acessado a 22 de dezembro em <http://www.oecd.org/dataoecd/60/43/1899427.pdf>

Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (2003), acessada a 22 de dezembro em <http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corruptao/convencao.html>

Organismos Estratégicos do Controlo Interno da CPLPOECI (2011), *Guião de boas práticas para a prevenção e combate à corrupção na Administração Pública*, consultado em 14 de janeiro de 2013 em http://www.cpc.tcontas.pt/documentos/guia_cplp.pdf

Pereira, J.M. (2002), *Reforma do Estado e transparência: estratégias de controlo da corrupção no Brasil* – consultado a 28 de novembro de 2010 em

<http://repositorio.bce.unb.br/handle/10482/940>

UMIC (2003), *Plano de Ação para a Sociedade da Informação*, acessido a 8 dezembro 2011 em http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes/I_Plano_Accao_SI.pdf

Relatório sobre o desenvolvimento mundial 2006: *Equidade e Desenvolvimento* – acessido a 14 de dezembro de 2010 em <http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2006/Resources/477383.1127230817535/0821364154.pdf>

Rodrigues, Miguel A. V. e Araújo, Joaquim Filipe F. E. (2005), *A Nova Gestão Pública na Governação Local* – acessido em 24 de outubro de 2010 em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/4545/1/INA2005.pdf>

Rodrigues, Miguel A.V., (2009), *Mecanismos de governação: estratégias de coordenação nos governos locais em Portugal* - acessido a 27 Novembro de 2010 em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/9879>

Ruivo, Fernando (2008), *Encruzilhadas do Poder Local* – acessido em 27 outubro de 2010 em http://www.opl.com.pt/uploads/publicacoes_opl/3/ficheiro/cad_2.pdf

Santos, Maria Eugénia (2005), Fórum Empresarial- *Poder Local* - acessido em 22 janeiro de 2011 em http://www.forum-empresarial.pt/106_eugenia.htm

Santos, Leonel Duarte dos; Amaral, Luis (2002), *A presença das Câmaras Municipais Portuguesas na Internet : Uma análise quantitativa de evolução entre 1999 e 2001*, acessido a 3 de dezembro de 2011 em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/302>

Santos, Leonel Duarte dos; Amaral, Luis (2003), “*A qualidade da presença na internet das camaras municipais*” - Ranking Gávea/interface 2002, acessido a 20 de dezembro de 2011 em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/397/1/Ranking2002.pdf>

Santos, Leonel Duarte dos; Amaral, Luis (2003), “*O e-Government Local em Portugal* - Estudo da

Presença das Câmaras Municipais Portuguesas na Internet em 2002", acessido a 20 de dezembro em <http://www2.dsi.uminho.pt/gavea/projectos/estudos2.htm>

Santos, Leonel Duarte dos; Amaral, Luis (2005), "*Presença na Internet das câmaras municipais portuguesas em 2005*", acessido a 3 de setembro de 2011 em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/9079>

Santos, Leonel Duarte dos; Amaral, Luis (2007), "*Presença na internet das câmaras municipais portuguesas em 2007*" : estudo sobre local eGovernment em Portugal, acessido a 3 de dezembro de 2011 em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/8443>

Santos, L. & Amaral, L. (2012). Avaliação da presença na Internet das câmaras municipais portuguesas em 2009, acessido a 20 de dezembro em <http://www3.dsi.uminho.pt/gavea/>

Seminário do Conselho de Prevenção da Corrupção (sessão de abertura a 24.01.2011), consultado a 31 de janeiro de 2011 em <http://www.cpc.tcontas.pt/eventos/seminario2010/docs/doc01.pdf>

Shah, A. (2006), *Tailoring the fight against corruption to country circumstances* -consultado a 25 de novembro de 2010 em <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/Tailoring.pdf>

Simplex Autárquico - Agência para a Modernização Administrativa, acessido em 8 de janeiro de 2013 em http://www.ama.pt/index.php%3Foption=com_content&task=section&id=14&Itemid=36.html

Sousa, L. (2010), *Transparência e Integridade – Associação Cívica*, acessido a 12 de outubro de 2010 em <http://www.transparencia.pt/imprensa/>

Stone, Randall W. (2007), *Governance and Financial Crises with Systemic Importance – TeheInformaçGovernanceoftjeFund: Lessons from Mexico, Indonesia, Korea, Braziland Argentina*

- acessado a 31 de Agosto de 2011 em 31 de agosto de 2011 em

http://www.ieo-imf.org/ieo/files/completedevaluations/05212008BP08_14.pdf

Teixeira, A. (2006), *Guia da Cidadania para a Transparência Prevenção contra a Corrupção* - consultado a 23 de Novembro em

http://www.kas.de/wf/doc/kas_10087-1522-1-30.pdf?090730104443

TIAC, (2010), *Transparência e Integridade*, Associação Cívica - acessado a 28 de janeiro de 2011 em

<http://www.transparencia.pt/imprensa/pr/indice-de-percepcao-da-corrupcao-2010/>

TI, Transparency Internacional – Transparência Internacional – *Global Corruption Report*, 2009 - acessado a 14 de novembro em <http://www.transparency.org/publications/gcr>

UMIC - Unidade de Missão Inovação e Conhecimento, (2003) - *Guia de Boas Práticas na Construção de Web Sites da Administração Direta e Indireta do Estado* - acessado a 18 de setembro de 2011 em

<http://www.unic.pcm.gov.pt>

UN, United Nations - Organização das Nações Unidas (ONU) - *Programa contra a corrupção* - consultado a 12 setembro de 2010 em

http://www.unodc.org/brazil/pt/programasglobais_corrupcao_convencao.html

UNCAC - *United Nations Convention against Corruption* - acessado a 22 de novembro de 2010 em

<http://www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/index.html?ref=menutop>

World Bank, (2006), Campos Ed. & Lateef, Sarwar. “*Improving Public Sector Governance: The Grand Challenge*” – acessado a 27 de novembro de 2010 em-

<http://www1.worldbank.org/prem/lessons1990s/Chap%209%20governance%20092104%20rw.pdf>

World Bank, (2007), *Governance & Anti-Corruption*, 2003-2007 Topic: *Youth & Good Governance*, acessado a 17 de novembro em

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/WBI/WBIPROGRAMS/PSGLP/0,contentMDK:20282819~menuPK:461615~pagePK:64156158~piPK:64152884~theSitePK:461606,00.html>

11. Sites Oficiais Consultados

www.anmp.pt

www.ama.pt

www.bep.gov.pt

www.cm-pombal.com

www.cpc.tcontas.pt

www.dgaa.pt

www.dgal.pt

www.dsi.uminho.pt/gavea

www.ine.ptt

www.infopedia.pt

www.mj.gov.pt

[www.oecd.org.portugal](http://www.oecd.org/portugal)

www.portalautarquico.pt

www.portugal.gov.pt

www.transparency.org

www.unic.pt

www.un.org.portugal

www.unodc.org

www.worldbank.org

12. Legislação

Portugal, (1982), Decreto-Lei n° 400/82, de 22 de abril, publicado em Diário da República, I Série n° 221, aprova o Código Penal

Portugal, (1996), Decreto-Lei n° 6/96 de 31 de Janeiro, publicado em Diário da República, I Série - A, n° 26, relativo à alteração ao Decreto-Lei n° 442/91, de 15 de novembro, que aprovou o Código do Procedimento Administrativo

Portugal (1996), Decreto-Lei n° 190/96 de 9 de outubro, publicado em Diário da República, I Série-A n° 234 de 9 de outubro estabelece a obrigatoriedade da elaboração do Balanço Social

Portugal, (1999), Decreto-Lei n° 135/99, de 22 de abril, publicado em Diário da República, I Série-A, n° 94, estabelece as medidas de modernização administrativa

Portugal, (1999), Lei 159/99 de 14 de setembro, publicada em Diário da República, I Série-A, n° 215, estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais

Portugal (1999), Lei n° 5-A/2002 de 11 janeiro, (1ª alt. Lei 169/99 de 18 de setembro), publicada em Diário da República, I Série, n° 9, estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias

Portugal, (2003), Lei n.º 10/2003 de 13 de maio, publicada em Diário da República, I Série-A, n° 110, estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das áreas metropolitanas e o funcionamento dos seus órgãos

Portugal (2005), Decreto-Lei n.º 16/2005, de 18 janeiro, publicado em Diário da República, I Série, n° 12, cria a UMIC - Agência para a Sociedade do Conhecimento, I. P.

Portugal (2006), Lei n° 53-E/2006 de 29 de novembro, publicada em Diário da República, I Série, n° 249, aprova regime geral de taxas das autarquias locais

Portugal (2006), Decreto-Lei nº 116-C/2006 de 16 de junho, publicada em Diário da República, I Série, nº 115, estabelece como serviço público o acesso universal e gratuito ao *Diário da República* e as demais condições da sua utilização

Portugal, (2007), Lei nº 2/2007 de 15 de Janeiro, publicada em Diário da República, I Série, nº 10, aprova a Lei das Finanças Locais

Portugal (2007), Lei nº 46/2007 de 24 de agosto, publicada em Diário da República, I Série, nº 163, regula o acesso aos documentos administrativos

Portugal (2007), Decreto-Lei n.º 153/2007 de 27 abril, publicada em Diário da República, I Série nº 82, aprova a orgânica da UMIC - Agência para a Sociedade do Conhecimento, I. P.

Portugal (2007), Decreto-Lei n.º 153/2007 de 27 abril, publicada em Diário da República, I Série nº 82, aprova a orgânica da UMIC - Agência para a Sociedade do Conhecimento, I. P.

Portugal (2008), Lei 12-A/2008, de 27 de fevereiro, publicada em Diário da República, I Série, nº 41, estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas

Portugal (2008), Decreto-Lei nº 18/2008 de 29 de janeiro, publicada em Diário da República, I Série, nº 20, aprova o Código dos Contratos Públicos

Portugal (2008), Lei nº 54/2008 de 4 de setembro, publicada em Diário da República, I Série, nº 171, cria o Conselho de Prevenção da Corrupção

Portugal (2008), Lei nº 58/2008 de 9 de setembro, publicada em Diário da República, I Série, nº 174, aprova o Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores Que Exercem Funções Públicas

Portugal (2009), Decreto-lei nº 46/2009, 20 de fevereiro publicada em Diário da República, I Série, nº 36, desenvolve as bases da política de ordenamento do território e de urbanismo, definindo o regime de coordenação dos âmbitos nacional, regional e municipal do sistema de gestão territorial,

o regime geral de uso do solo e o regime de elaboração, aprovação, execução e avaliação dos instrumentos de gestão territorial.

Portugal (2012), Lei 8/2012 de 21 fevereiro, publicada em Diário da República, I série, nº 37, aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas

12.1 Outra Legislação

Resolução do Conselho da União Europeia de 3 de Outubro de 2000, relativa à organização e à gestão da Internet;

Decreto do Presidente da República nº 19/2004 de 2 de abril, publicado em Diário da República, I Série, nº 79 de 2 de abril de 2004 – Ratifica a Convenção das Nações Unidas Contra a Criminalidade Organizada, aprovada pela Resolução da Assembleia da República nº 32/2004 de 12 de fevereiro

Decreto do Presidente da República nº 97/2007 de 21 de setembro, publicado em Diário da República, I Série, nº 183, ratifica a Convenção Contra a Corrupção, aprovada pela Resolução da Assembleia da República nº 47/2007 de 19 de julho

Recomendação do Conselho Prevenção Corrupção de 1 de julho de 2009 relativa aos Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

Portaria 83-A/2009 de 22 de janeiro, que regulamenta a tramitação do procedimento concursal nos termos do nº 2 do artigo 54º da Lei nº 12-A/2008 de 27 de fevereiro (LVCR)

Recomendação Nº 1 do Conselho Prevenção Corrupção de 7 de abril 2010 relativa à publicação nos sítios de internet de cada entidade o respetivo Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

Recomendação do Conselho Prevenção Corrupção de 7 de novembro de 2012 relativa à gestão de conflitos de interesses no sector público

12.2 Resolução

Resolução do Conselho Ministros nº 60/98, publicada em Diário da República I Série – B, nº 198 de 6 de maio de 1998, estabelece a obrigatoriedade das direções gerais e serviços equiparados, disponibilizarem um endereço eletrónico para contactos por parte aos cidadãos, entidades publicas e privadas e devida divulgação;

Resolução do Conselho de Ministros nº 95/99, publicada em Diário da República I Série, nº 104 de 25 de Agosto de 1999 – obriga as direções gerais e serviços equiparados a disponibilizarem na internet toda a informação que produzem;

Resolução de Conselho Ministros nº 110/2000, publicada em Diário da República de 27 de julho de 2000 – aprova a Iniciativa Internet e adota o respetivo plano de ação – Sociedade de Informação;

Resolução do Conselho Ministros n.º 22/2001, publica em Diário da República I Série-B, nº 49 de 27 de fevereiro - revê a avaliação dos sítios na Internet de organismos integrados na administração direta e indireta do Estado;

Resolução do Conselho Ministros nº 24/2001, publicada em Diário República nº 51 I Série-B de 1 março, determina a constituição de um sítio na Internet onde sejam publicitados os concursos de pessoal por parte de organismos públicos e de um sítio para a publicitação de oferta de emprego científico e tecnológico, conferindo mandatos a membros do Governo para a respetiva implementação;

Resolução do Conselho de Ministros nº 135/2002, publicada em Diário da República I Série-B, nº 268 de 20 de novembro – define o nova enquadramento institucional da atividade do Governo em matéria da inovação, da sociedade da informação e do governo eletrónico, através da criação da UMIC - Unidade de Missão Inovação e Conhecimento;

Resolução Conselho Ministros nº 107/2003, publicada em Diário da República I Série-B, 185 de 12 agosto - aprova o Plano de Ação para a Sociedade da Informação, principal instrumento de coordenação estratégica e operacional das políticas do XV Governo Constitucional para o desenvolvimento da sociedade da informação em Portugal;

12.3 Recomendação


Recomendação do Conselho Prevenção Corrupção de 1 de julho de 2009 relativa aos Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

Recomendação N° 1 do Conselho Prevenção Corrupção de 7 de abril 2010 relativa à publicação nos sítios de internet de cada entidade o respetivo Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

Recomendação do Conselho Prevenção Corrupção de 7 de novembro de 2012 relativa à gestão de conflitos de interesses no sector público

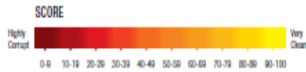
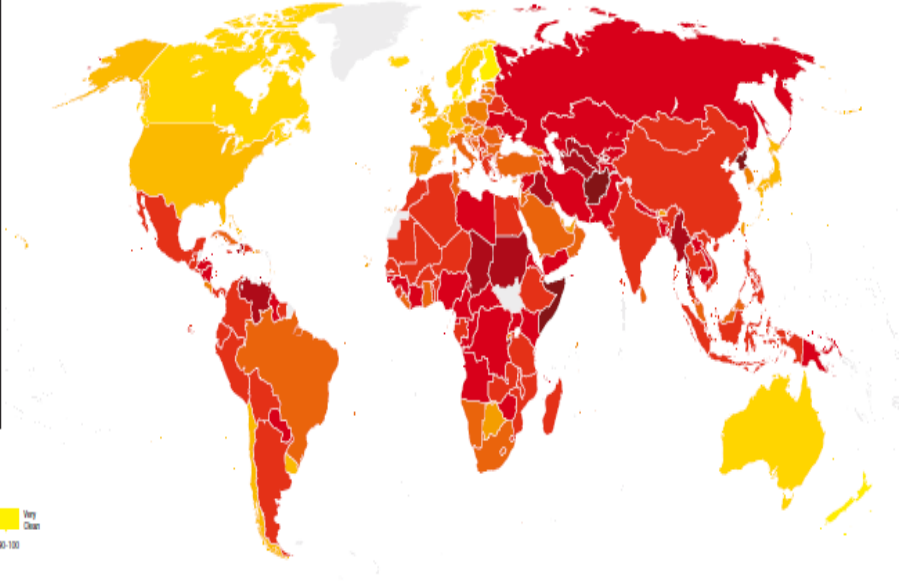
13. Anexos

Anexo I


TRANSPARENCY INTERNATIONAL
the global coalition against corruption

CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2012

The perceived levels of public sector corruption in 176 countries/territories around the world.



RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
1	Denmark	90	25	Austria	69	40	Hungary	55	115	Guatemala	33	157	Tajikistan	22
2	Finland	90	26	Ireland	69	41	Costa Rica	54	116	Niger	33	158	Democratic Republic of the Congo	21
3	New Zealand	90	27	Qatar	68	42	Lithuania	54	117	Timor-Leste	33	159	Azerbaijan	27
4	Sweden	88	28	United Arab Emirates	68	43	Rwanda	53	118	Zambia	32	160	Kyrgyzstan	27
5	Singapore	87	29	Cyprus	66	44	Georgia	52	119	Bahrain	36	161	Nepal	27
6	Switzerland	86	30	Botswana	65	45	Seychelles	52	120	Colombia	36	162	Nigeria	27
7	Australia	85	31	Spain	65	46	Bahrain	51	121	Ecuador	32	163	Pakistan	27
8	Canada	84	32	Estonia	64	47	Qatar	51	122	Egypt	32	164	Bangladesh	26
9	Norway	85	33	Bhutan	63	48	Lithuania	51	123	Indonesia	32	165	Cameroun	26
10	Netherlands	84	34	Portugal	63	49	Latvia	49	124	Madagascar	32	166	Central African Republic	26
11	Iceland	82	35	Puerto Rico	63	50	Malaysia	49	125	Balau	31	167	Congo Republic	26
12	Luxembourg	80	36	Saint Vincent and the Grenadines	62	51	Turkey	49	126	Mauritania	31	168	Syria	26
13	Germany	79	37	Slovenia	61	52	Cuba	48	127	Mongolia	36	169	Ukraine	26
14	Hong Kong	77	38	Taiwan	61	53	Jordan	48	128	Senegal	36	170	Eritrea	25
15	Barbados	76	39	Cape Verde	60	54	Namibia	48	129	Argentina	35	171	Guinea-Bissau	25
16	Belgium	75	40	Israel	60	55	Oman	47	130	Gabon	35	172	Papua New Guinea	25
17	Japan	74	41	Dominica	59	56	Croatia	46	131	Chad	35	173	Nicaragua	29
18	United Kingdom	74	42	Poland	58	57	Slovakia	46	132	Vietnam	31	174	Uganda	29
19	United States	73	43	Malta	57	58	Ghana	45	133	Lebanon	30	175	Paraguay	25
20	Chile	72	44	Mauritius	57	59	Lesotho	45	134	Togo	30	176	Guinea	24
21	Bahamas	71	45	Korea (South)	56	60	El Salvador	44	135	Cote d'Ivoire	29	177	Kyrgyzstan	24
22	France	71	46	Brunei	55	61	Jamaica	44	136	Sierra Leone	31	178	Yemen	23
						62	Romania	44	137	Uzbekistan	28	179	Angola	22
						63	Saudi Arabia	44	138	Iran	28	180	Cambodia	22
						64	Brazil	43	139	Kazakhstan	28			
						65			140					
						66			141					
						67			142					
						68			143					
						69			144					
						70			145					
						71			146					
						72			147					
						73			148					
						74			149					
						75			150					
						76			151					
						77			152					
						78			153					
						79			154					
						80			155					
						81			156					
						82			157					
						83			158					
						84			159					
						85			160					
						86			161					
						87			162					
						88			163					
						89			164					
						90			165					
						91			166					
						92			167					
						93			168					
						94			169					
						95			170					
						96			171					
						97			172					
						98			173					
						99			174					
						100			175					

© 2012 Transparency International. All rights reserved.

**DIRECTIVA 2003/98/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO
de 17 de Novembro de 2003
relativa à reutilização de informações do sector público**

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o seu artigo 95.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão (1),

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu (2),

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões (3),

Deliberando nos termos do artigo 251.º do Tratado (4),

Considerando o seguinte:

- (1) O Tratado estabelece a criação de um mercado interno e de um sistema que impeça a distorção da concorrência nesse mercado. A harmonização das regras e práticas dos Estados-Membros em matéria de exploração da informação do sector público contribui para a realização destes objectivos.
- (2) A evolução para uma sociedade da informação e do conhecimento influencia a vida de todos os cidadãos da Comunidade, permitindo-lhes, designadamente, obter novos meios de acesso e aquisição de conhecimento.
- (3) Os conteúdos digitais desempenham um importante papel nesta evolução. A produção de conteúdos tem dado e continuará a dar origem à rápida criação de emprego. Na maioria dos casos, esse emprego é criado em pequenas empresas emergentes.
- (4) O sector público recolhe, produz, reproduz e divulga um largo espectro de informações em muitas áreas de actividade, como informações sociais, económicas, geográficas, meteorológicas, turísticas, empresariais e sobre patentes e educação.

(5) Um dos principais objectivos do estabelecimento de um mercado interno é a criação de condições conducentes ao desenvolvimento de serviços à escala comunitária. A informação do sector público constitui uma importante matéria-prima para os produtos e serviços de conteúdo digital e tornar-se-á um recurso de conteúdos ainda mais importante com o desenvolvimento dos serviços de conteúdo sem fios. Neste contexto, é também essencial uma vasta cobertura geográfica transfronteiriça. A existência de possibilidades mais vastas de reutilização das informações do sector público deverá permitir nomeadamente às empresas europeias explorar o potencial dessas informações e contribuir para o crescimento económico e a geração de emprego.

(6) Existem diferenças consideráveis nas regras e práticas em vigor nos Estados-Membros em matéria de exploração dos recursos da informação do sector público, diferenças essas que constituem obstáculos à plena materialização do potencial económico deste recurso essencial de documentos. A tradição dos organismos públicos quanto à utilização de informações do sector público evoluiu de forma muito variada, pelo que esse facto deve ser tomado em consideração. É portanto necessário levar a efeito uma harmonização mínima das regras e práticas nacionais de reutilização de documentos do sector público, nos casos em que as diferenças existentes na regulamentação e nas práticas nacionais, ou a ausência de clareza, impeçam o bom funcionamento do mercado interno e o desenvolvimento adequado da sociedade da informação na Comunidade.

(7) Por outro lado, sem uma harmonização mínima a nível comunitário, as actividades legislativas a nível nacional, já iniciadas em diversos Estados-Membros para responder aos desafios tecnológicos, poderão originar diferenças ainda maiores. O impacto dessas diferenças e incertezas no plano legislativo tornar-se-á mais significativo com o desenvolvimento da sociedade da informação, que conduziu já a um grande aumento da exploração transfronteiriça da informação.

(8) É necessário estabelecer um quadro geral das condições de reutilização de documentos do sector público, com vista a garantir condições justas, proporcionadas e não discriminatórias na reutilização dessa informação. Os organismos do sector público recolhem, produzem, reproduzem e divulgam documentos para cumprir as suas missões de serviço público. A utilização de tais documentos para outros fins constitui uma reutilização. As políticas dos Estados-Membros podem ir além das normas mínimas estabelecidas na presente directiva, permitindo assim uma reutilização mais alargada.

(1) JO C 227 E de 24.9.2002, p. 382.

(2) JO C 85 de 8.4.2003, p. 25.

(3) JO C 73 de 26.3.2003, p. 38.

(4) Parecer do Parlamento Europeu de 12 de Fevereiro de 2003 (ainda não publicado no Jornal Oficial, posição comum do Conselho de 26 de Maio de 2003 (JO C 159 E de 8.7.2003, p. 1) e posição do Parlamento Europeu de 25 de Setembro de 2003 (ainda não publicada no Jornal Oficial). Decisão do Conselho de 27 de Outubro de 2003.

- (9) A presente directiva não obriga a autorizar a reutilização de documentos. A decisão de autorização ou não caberá aos Estados-Membros ou aos organismos do sector público interessados. A presente directiva deve aplicar-se aos documentos disponibilizados para reutilização sempre que os organismos públicos autorizem, vendam, divulguem, troquem ou prestem informações. Para evitar subsídios cruzados, a reutilização inclui a continuação da utilização de documentos dentro do próprio organismo para actividades que estejam fora do âmbito das suas atribuições públicas. Essas actividades incluirão normalmente o fornecimento de documentos produzidos e cobrados exclusivamente numa base comercial e em concorrência com outros no mercado. A definição de «documento» não pretende abranger os programas informáticos. A presente directiva assenta nos regimes de acesso existentes nos Estados-Membros e não altera as regras nacionais de acesso aos documentos. A directiva não é aplicável a casos em que cidadãos ou empresas, ao abrigo do regime de acesso pertinente, apenas possam obter determinado documento se comprovarem o seu particular interesse. A nível comunitário, nos artigos 41.º (direito a uma boa administração) e 42.º (direito de acesso aos documentos) da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia reconhece-se a qualquer cidadão da União, bem como a qualquer pessoa singular ou colectiva com residência ou sede social num Estado-Membro o direito de acesso aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão. Os organismos do sector público devem ser incentivados a disponibilizar para efeitos de reutilização todos os documentos na sua posse. Os organismos do sector público devem promover e incentivar a reutilização de documentos, nomeadamente de textos oficiais de carácter legislativo e administrativo, sempre que detenham o direito de autorizar a sua reutilização.
- (10) As definições de «organismo público» e de «organismo de direito público» foram retomadas das directivas sobre contratos públicos [92/50/CEE ⁽¹⁾, 93/36/CEE ⁽²⁾, 93/37/CEE ⁽³⁾ e 98/4/CE ⁽⁴⁾]. As empresas públicas não estão abrangidas por estas definições.
- (11) A presente directiva prevê uma definição genérica do termo «documento», na linha da evolução da sociedade da informação. Abrange qualquer representação de actos, factos ou informações — e qualquer compilação destes — na posse dos organismos públicos, seja qual for o seu meio (papel, suporte electrónico, registo sonoro, visual ou audiovisual). Por documento na posse de um organismo do sector público entende-se um documento cuja reutilização possa ser autorizada legalmente por esse organismo.
- (12) O prazo de resposta a pedidos de reutilização deve ser razoável e alinhado pelo prazo de resposta aplicável aos pedidos de acesso a documentos, ao abrigo dos regimes de acesso pertinentes em vigor. A fixação de prazos razoáveis em toda a União irá estimular a criação de novos produtos e serviços de informação agregada a nível paneuropeu. Uma vez que o pedido para a reutilização tenha sido aceite, os organismos do sector público devem tornar os documentos estejam disponíveis num prazo que permita a plena exploração do seu potencial económico. Isto é particularmente importante para o conteúdo dinâmico (por exemplo, informações sobre a circulação), cujo valor económico depende da sua disponibilidade imediata e de actualizações regulares. Logo que uma licença é utilizada, o período de disponibilidade dos documentos pode fazer parte integrante das condições previstas na licença.
- (13) As possibilidades de reutilização poderão ser melhoradas limitando a necessidade de digitalizar documentos em papel ou de manipular ficheiros digitais de modo a torná-los compatíveis entre si. Por conseguinte, os organismos do sector público deverão disponibilizar os documentos nos formatos ou linguagens em que já existam, sempre que possível e adequado através de meios electrónicos. Os organismos do sector público deverão considerar positivamente os pedidos de um extracto de documento existente quando a satisfação desses pedidos apenas implicar uma simples manipulação. No entanto, os organismos do sector público não estão obrigados a fornecer um extracto de documento quando tal implicar um esforço desproporcionado. A fim de facilitar a reutilização, os organismos do sector público devem providenciar para que os seus próprios documentos fiquem disponíveis num formato que, tanto quanto possível e adequado, não esteja dependente da utilização de um suporte lógico («software») específico. Sempre que possível e adequado, os organismos do sector público devem tomar em consideração as possibilidades de reutilização de documentos por e para pessoas com deficiência.
- (14) Sempre que forem cobrados emolumentos, a receita total não poderá exceder o custo total da produção, reprodução e divulgação dos documentos, com uma rentabilidade razoável para o investimento, tendo na devida conta os requisitos de autofinanciamento do organismo do sector público em causa, quando aplicável. A produção inclui a criação e a recolha, e a divulgação pode incluir o apoio ao utilizador. A recuperação dos custos, acrescida de um rendimento razoável do investimento, consentâneo com os princípios contabilísticos aplicáveis e com o método de cálculo de custos pertinente do organismo do sector público em causa, constitui o limite máximo do preço, devendo ser proibida a fixação de preços excessivos. O limite superior de preços fixado na presente directiva em nada altera o direito dos Estados-Membros ou dos organismos do sector público de aplicarem preços mais baixos ou não cobrarem qualquer preço, devendo os Estados-Membros incentivar os referidos organismos a disponibilizarem os documentos a preços que não excedam os custos marginais correspondentes à sua reprodução e divulgação.
- (1) JO L 209 de 24.7.1992, p. 1. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 2001/78/CE da Comissão (JO L 285 de 29.10.2001, p. 1).
- (2) JO L 199 de 9.8.1993, p. 1. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 2001/78/CE da Comissão.
- (3) JO L 199 de 9.8.1993, p. 54. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 2001/78/CE da Comissão.
- (4) JO L 101 de 1.4.1998, p. 1.

- (15) Garantir a clareza e a disponibilização ao público das condições de reutilização dos documentos do sector público constitui um requisito prévio ao desenvolvimento de um mercado da informação à escala comunitária. Assim, todas as condições aplicáveis à reutilização de documentos devem ser claramente apresentadas aos potenciais reutilizadores. Os Estados-Membros deverão incentivar a criação de índices, se for caso disso, acessíveis em linha, de documentos disponíveis, por forma a promover e facilitar os pedidos de reutilização. Os requerentes da reutilização de documentos devem ser informados das vias de recurso de que dispõem para poderem contestar as decisões ou práticas que os afectam. Tal facto será particularmente importante para as PME que possam não estar familiarizadas nas relações com organismos do sector público de outros Estados-Membros e das suas correspondentes vias de recurso.
- (16) A divulgação de todos os documentos geralmente disponíveis que se encontram na posse dos organismos públicos — não só relativa aos actos políticos, mas também aos processos judiciais e administrativos — constitui um instrumento fundamental para alargar o direito ao conhecimento, que constitui um princípio fundamental da democracia. Este objectivo deve aplicar-se a instituições a todos os níveis: local, nacional e internacional.
- (17) Em alguns casos, a reutilização de documentos terá lugar sem que tenha sido concedida uma licença. Noutros casos, será emitida uma licença impondo as condições de reutilização pelo detentor da licença, focando questões como a responsabilidade, a utilização adequada dos documentos e garantindo a sua não alteração e o reconhecimento da fonte. Se os organismos do sector público emitirem licenças de reutilização de documentos, as condições devem ser justas e transparentes. As licenças-tipo disponíveis em linha podem também desempenhar um importante papel nesta matéria. Portanto, os Estados-Membros devem providenciar no sentido de disponibilizar licenças-tipo.
- (18) Caso os serviços responsáveis decidam deixar de colocar à disposição determinados documentos, devem tornar pública tal decisão, em tempo oportuno e por meios electrónicos sempre que possível.
- (19) As condições de reutilização não deverão ser discriminatórias para categorias de reutilização equivalentes. Não deverá, por exemplo, impedir-se o intercâmbio de informações sem encargos entre organismos do sector público no exercício das suas atribuições públicas, embora a outras partes seja cobrada a reutilização dos mesmos documentos. Tampouco se deverá impedir a adopção de uma política de preços diferenciada consoante a reutilização seja comercial ou não comercial.
- (20) Ao estabelecerem os princípios de reutilização dos documentos, os organismos do sector público devem respeitar as regras da concorrência e, na medida do possível, evitar a celebração de contratos de exclusividade com entidades privadas. Todavia, tendo em vista a prestação de um serviço de interesse económico geral, poderá, por vezes, revelar-se necessária a atribuição de um direito exclusivo de reutilização de documentos específicos do sector público. Estas situações poderão ocorrer nos casos em que nenhum editor comercial estiver disposto a publicar a informação sem esse direito exclusivo.
- (21) A presente directiva deve ser aplicada e executada no pleno cumprimento dos princípios relativos à protecção de dados pessoais, nos termos da Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados⁽¹⁾.
- (22) Os direitos de propriedade intelectual de terceiros não são afectados pela presente directiva. Para evitar dúvidas, a expressão «direitos de propriedade intelectual» refere-se apenas aos direitos de autor e direitos conexos (incluindo formas de protecção *sui generis*). A presente directiva não é aplicável a documentos abrangidos por direitos de propriedade industrial, tais como patentes, modelos e marcas registados. A presente directiva em nada afecta a existência ou a detenção de direitos de propriedade intelectual de organismos do sector público, nem restringe o exercício desses direitos para além dos limites estabelecidos na presente directiva. As obrigações decorrentes da presente directiva só devem ser aplicáveis na medida em que sejam compatíveis com as disposições dos acordos internacionais sobre protecção de direitos de propriedade intelectual, em especial a Convenção de Berna para a Protecção das Obras Literárias e Artísticas («Convenção de Berna») e o Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados com o Comércio («Acordo TRIPS»). No entanto, os organismos públicos devem exercer os seus direitos de autor de uma forma que facilite a reutilização.
- (23) Os instrumentos que contribuam para que os potenciais reutilizadores encontrem os documentos disponíveis para a reutilização e permitam as condições de reutilização podem facilitar consideravelmente a utilização transfronteiras dos documentos do sector público. Assim sendo, os Estados-Membros devem assegurar a existência de modalidades práticas que ajudem os reutilizadores na sua procura de documentos disponíveis para reutilização. Listas, das existências de preferência acessíveis em linha, dos documentos mais importantes (documentos que sejam reutilizados de forma extensiva ou que potencialmente o sejam) e portais ligados a listas descentralizadas são exemplos dessas modalidades práticas.

(1) JO L 281 de 23.11.1995, p. 31.

- (24) A presente directiva não prejudica a Directiva 2001/29/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Maio de 2001, relativa à harmonização de certos aspectos do direito de autor e dos direitos conexos na Sociedade da Informação⁽¹⁾, nem a Directiva 96/9/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Março de 1996, relativa à protecção jurídica das bases de dados⁽²⁾. Expõe as condições em que os organismos do sector público podem exercer os seus direitos de propriedade intelectual no mercado interno da informação ao permitirem a reutilização de documentos.
- (25) Atendendo a que os objectivos da acção proposta, isto é, facilitar a criação de produtos e serviços da informação à escala comunitária baseados nos documentos do sector público, melhorar a efectiva utilização transfronteiriça, por empresas privadas, dos documentos do sector público em produtos e serviços de valor acrescentado de informação e limitar as distorções da concorrência no mercado comunitário, não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e podem, pois, devido ao âmbito e ao impacto intrinsecamente comunitários dessa acção, ser melhor alcançados ao nível comunitário, a Comunidade pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente directiva não excede o necessário para atingir aqueles objectivos. A presente directiva deverá alcançar uma harmonização mínima, evitando-se assim maiores disparidades entre as acções dos Estados-Membros no domínio da reutilização de documentos do sector público,

ADOPTARAM A PRESENTE DIRECTIVA:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Artigo 1.º

Objecto e âmbito de aplicação

1. A presente directiva estabelece um conjunto mínimo de regras aplicáveis à reutilização e aos meios práticos de facilitar a reutilização de documentos na posse de organismos do sector público dos Estados-Membros.
2. A presente directiva não é aplicável a:
 - a) Documentos cujo fornecimento seja uma actividade fora do âmbito das funções de serviço público dos organismos em causa, tal como definidas na legislação ou noutras normas vinculativas dos Estados-Membros, ou, na ausência de tais normas, em consonância com a prática administrativa corrente no Estado-Membro em causa;
 - b) Documentos cujos direitos de propriedade intelectual sejam detidos por terceiros;

⁽¹⁾ JO L 167 de 22.6.2001, p. 10.

⁽²⁾ JO L 77 de 27.3.1996, p. 20.

- c) Documentos não acessíveis por força dos regimes de acesso dos Estados-Membros, nomeadamente por razões de:
 - protecção da segurança nacional (ou seja, segurança do Estado), defesa ou segurança pública,
 - confidencialidade estatística ou comercial;
- d) Documentos na posse de empresas de radiodifusão de serviço público e suas filiais e de outros organismos ou suas filiais com vista ao cumprimento das suas funções de radiodifusão de serviço público;
- e) Documentos na posse de estabelecimentos de ensino e investigação, como escolas, universidades, arquivos, bibliotecas e centros de investigação, incluindo, quando pertinente, organizações criadas com vista à transferência de resultados de investigação;
- f) Documentos na posse de instituições culturais, como museus, bibliotecas, arquivos, orquestras, óperas, companhias de bailado e teatros.

3. A presente directiva assenta nos regimes de acesso existentes nos Estados-Membros e não os prejudica. A presente directiva não é aplicável a casos em que cidadãos ou empresas tenham de provar um interesse particular na obtenção de documentos ao abrigo do regime de acesso.

4. A presente directiva não modifica, nem de modo algum afecta o nível de protecção dos indivíduos relativamente ao processamento de dados pessoais nos termos das disposições de direito nacional e comunitário, nem altera, em particular, as obrigações e direitos estabelecidos na Directiva 95/46/CE.

5. As obrigações decorrentes da presente directiva só devem ser aplicáveis na medida em que sejam compatíveis com as disposições dos acordos internacionais sobre protecção de direitos de propriedade intelectual, em especial a Convenção de Berna e o Acordo TRIPS.

Artigo 2.º

Definições

Para efeitos da presente directiva, são aplicáveis as seguintes definições:

1. «Organismo do sector público» significa o Estado, as autoridades regionais ou locais, os organismos de direito público e as associações formadas por uma ou mais autoridades ou por um ou mais organismos de direito público.
2. «Organismo de direito público» significa qualquer organismo:
 - a) Criado para satisfazer especificamente necessidades de interesse geral, sem carácter industrial ou comercial;
 - b) Dotado de personalidade jurídica; e
 - c) Financiado maioritariamente pelo Estado, por autoridades regionais ou locais ou por outros organismos de direito público, ou cuja gestão esteja sujeita a um controlo por parte de tais organismos, ou cujos órgãos de administração, de direcção ou de fiscalização sejam compostos maioritariamente por membros designados pelo Estado, por autoridades regionais ou locais ou por outros organismos de direito público.

3. «Documento» significa:
- Qualquer conteúdo, seja qual for o seu suporte (documento escrito em suporte papel ou electrónico, registo sonoro, visual ou audiovisual);
 - Qualquer parte desse conteúdo.
4. «Reutilização» significa a utilização por pessoas singulares ou colectivas de documentos na posse de organismos do sector público, para fins comerciais ou não comerciais diferentes do fim inicial de serviço público para o qual os documentos foram produzidos. O intercâmbio de documentos entre organismos do sector público exclusivamente no desempenho das suas funções não constitui reutilização.
5. «Dados pessoais» significa os dados definidos nos termos da alínea a) do artigo 2.º da Directiva 95/46/CE.

Artigo 3.º

Princípio geral

Os Estados-Membros garantirão que, sempre que seja permitida a reutilização de documentos na posse de organismos do sector público, tais documentos sejam reutilizáveis para fins comerciais ou não comerciais, nos termos dos capítulos III e IV. Sempre que possível, os documentos serão postos à disposição através de meios electrónicos.

CAPÍTULO II

PEDIDOS DE REUTILIZAÇÃO

Artigo 4.º

Requisitos para o tratamento dos pedidos de reutilização

- Os organismos do sector público tratam os pedidos de reutilização e põem o documento à disposição do requerente ou, caso seja necessária uma licença, apresentam ao requerente a oferta de licença definitiva num prazo razoável, compatível com os prazos previstos para o tratamento de pedidos de acesso aos documentos, sempre que possível e adequado através de meios electrónicos.
- Caso não tenham sido estabelecidos prazos ou outras regras que regulem a entrega atempada dos documentos, os organismos do sector público tratam o pedido e porão os documentos à disposição do requerente ou, caso seja necessária uma licença, apresentam ao requerente a oferta de licença definitiva num prazo não superior a 20 dias úteis após a recepção do pedido. Este prazo pode ser prorrogado por mais 20 dias úteis para pedidos extensos ou complexos. Nesse caso, o requerente deve ser notificado, no prazo de três semanas após o pedido inicial, de que este requer um tratamento mais demorado.

3. Em caso de indeferimento, os organismos do sector público devem comunicar ao requerente os motivos da recusa, com base nas disposições pertinentes do regime de acesso em vigor nesse Estado-Membro ou nas disposições nacionais aprovadas em aplicação da presente directiva, em especial das alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 1.º ou do artigo 3.º. Em caso de indeferimento baseado na alínea b) do n.º 2 do artigo 1.º, o organismo do sector público deve incluir uma referência à pessoa singular ou colectiva titular do direito, nos casos em que esta seja conhecida, ou, em alternativa, à entidade licenciadora que cedeu o material em causa ao organismo do sector público.

4. As decisões de indeferimento devem incluir uma referência às vias de recurso, para a eventualidade de o requerente querer recorrer da decisão.

5. Os organismos do sector público abrangidos pelas alíneas d), e) e f) do n.º 2 do artigo 1.º não têm de satisfazer os requisitos constantes do presente artigo.

CAPÍTULO III

CONDIÇÕES DE REUTILIZAÇÃO

Artigo 5.º

Formatos disponíveis

- Os organismos do sector público devem disponibilizar os seus documentos em qualquer formato ou linguagem em que já existam, sempre que possível e adequado por via electrónica. Esse facto não implica, para os organismos do sector público, o dever de criar ou adaptar documentos para satisfazer o pedido, nem a obrigação de fornecer extractos de documentos, caso isso envolva um esforço desproporcionado, que ultrapasse a simples manipulação.
- Com base na presente directiva, não se pode exigir aos organismos do sector público que mantenham a produção de determinado tipo de documentos com vista à sua reutilização por organismos do sector público ou privado.

Artigo 6.º

Princípios aplicáveis aos emolumentos

Sempre que forem cobrados emolumentos, a receita total proveniente do fornecimento e da autorização de reutilização de documentos não poderá exceder o custo da sua recolha, produção, reprodução e divulgação, acrescido de uma rentabilidade razoável para o investimento. Os emolumentos deverão basear-se nos custos durante o exercício contabilístico normal e ser calculados de harmonia com os princípios contabilísticos aplicáveis aos organismos do sector público interessados.

Artigo 7.º**Transparência**

As eventuais condições e preços normais aplicáveis à reutilização de documentos detidos por organismos públicos são pré-estabelecidos e publicados, quando possível e adequado, por via electrónica. A pedido, o organismo do sector público indicará a base de cálculo utilizada para estabelecer o preço publicado. O organismo do sector público em questão deve indicar ainda quais os factores que serão tidos em conta no cálculo dos preços, em casos atípicos. Os organismos do sector público garantirão que os requerentes da reutilização de documentos sejam informados das vias de recurso de que dispõem para poderem contestar as decisões ou práticas que os afectam.

Artigo 8.º**Licenças**

1. Os organismos do sector público podem autorizar a reutilização de documentos sem condições, ou impor condições, sempre que adequado através de uma licença, que trate de questões relevantes. Essas condições não devem restringir desnecessariamente as possibilidades de reutilização e não devem ser utilizadas para limitar a concorrência.

2. Nos Estados-Membros em que forem utilizadas licenças, deve ser garantido que as licenças-tipo para a reutilização de documentos do sector público, que podem ser adaptados para satisfazer pedidos de licença específicos, estejam disponíveis em formato digital e possam ser processados electronicamente. Os Estados-Membros incentivam todos os organismos do sector público a fazer uso das licenças-tipo.

Artigo 9.º**Disposições práticas**

Os Estados-Membros assegurarão a existência de modalidades práticas que ajudem os reutilizadores na sua procura de documentos disponíveis para a reutilização, tais como listas de existências, de preferência acessíveis em linha, dos documentos mais importantes, assim como portais ligados a listas de existências descentralizadas.

CAPÍTULO IV**NÃO DISCRIMINAÇÃO E CONCORRÊNCIA LEAL****Artigo 10.º****Não discriminação**

1. As eventuais condições aplicáveis à reutilização de documentos não devem ser discriminatórias para categorias de reutilização equivalentes.

2. Caso um organismo do sector público reutilize documentos como estímulo para as suas actividades comerciais, fora do âmbito das suas atribuições públicas, ao fornecimento de documentos para tais actividades devem aplicar-se preços e condições idênticas às aplicáveis aos restantes utilizadores.

Artigo 11.º**Proibição de acordos exclusivos**

1. A reutilização de documentos está aberta a todos os potenciais intervenientes no mercado, ainda que um ou mais explorem já produtos de valor acrescentado baseados nesses documentos. Os contratos ou outros acordos celebrados entre organismos do sector público que possuam esses documentos e terceiros não criam direitos exclusivos.

2. No entanto, nos casos em que seja necessário um direito exclusivo para a prestação de um serviço de interesse público, a validade dos motivos que tenham conduzido à criação do direito exclusivo deve ser objecto de exame periódico, devendo, em qualquer caso, ser revista de três em três anos. Os acordos exclusivos estabelecidos após a entrada em vigor da presente directiva devem ser transparentes e publicitados.

3. Ao expirarem os contratos ou, em qualquer caso, até... de Dezembro de 2008, será posto termo aos acordos exclusivos existentes não abrangidos pela derrogação prevista no n.º 2.

CAPÍTULO V**DISPOSIÇÕES FINAIS****Artigo 12.º****Execução**

Os Estados-Membros devem pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva até... de Maio de 2005 e informar imediatamente a Comissão desse facto.

Quando os Estados-Membros aprovarem essas disposições, estas devem incluir uma referência à presente directiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades dessa referência serão aprovadas pelos Estados-Membros.

Artigo 13.º**Exame**

1. A Comissão reavaliará a aplicação da presente directiva antes de... de Maio de 2008 e comunicará ao Parlamento Europeu e ao Conselho os resultados dessa avaliação, juntamente com eventuais propostas de alteração da directiva.

2. A avaliação abrangerá, em especial, o âmbito e o impacto da presente directiva, incluindo o nível do aumento da reutilização de documentos do sector público, os efeitos dos princípios aplicáveis aos preços e a reutilização de textos oficiais de carácter legislativo e administrativo, bem como outras possibilidades de melhorar o funcionamento do mercado interno e o desenvolvimento da indústria europeia de conteúdos.

Artigo 14.º

Entrada em vigor

A presente directiva entra em vigor na data da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 15.º

Destinatários

Os Estados-Membros são os destinatários da presente directiva.

Feito em Bruxelas, em 17 de Novembro de 2003.

Pelo Parlamento

P. COX

O Presidente

Pelo Conselho

G. ALEMANNI

O Presidente

CARTA ÉTICA
DEZ PRINCÍPIOS ÉTICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Princípio do Serviço Público

Os funcionários encontram-se ao serviço exclusivo da comunidade e dos cidadãos, prevalecendo sempre o interesse público sobre os interesses particulares ou de grupo.

Princípio da Legalidade

Os funcionários actuam em conformidade com os princípios constitucionais e de acordo com a lei e o direito.

Princípio da Justiça e da Imparcialidade

Os funcionários, no exercício da sua actividade, devem tratar de forma justa e imparcial todos os cidadãos, actuando segundo rigorosos princípios de neutralidade.

Princípio da Igualdade

Os funcionários não podem beneficiar ou prejudicar qualquer cidadão em função da sua ascendência, sexo, raça, língua, convicções políticas, ideológicas ou religiosas, situação económica ou condição social.

Princípio da Proporcionalidade

Os funcionários, no exercício da sua actividade, só podem exigir aos cidadãos o indispensável à realização da actividade administrativa.

Princípio da Colaboração e da Boa Fé

Os funcionários, no exercício da sua actividade, devem colaborar com os cidadãos, segundo o princípio da Boa Fé, tendo em vista a realização do interesse da comunidade e fomentar a sua participação na realização da actividade administrativa.

Princípio da Informação e da Qualidade

Os funcionários devem prestar informações e/ou esclarecimentos de forma clara, simples, cortês e rápida.

Princípio da Lealdade

Os funcionários, no exercício da sua actividade, devem agir de forma leal, solidária e cooperante.

Princípio da Integridade

Os funcionários regem-se segundo critérios de honestidade pessoal e de integridade de carácter.

Princípio da Competência e Responsabilidade

Os funcionários agem de forma responsável e competente, dedicada e crítica, empenhando-se na valorização profissional.

Anexo IV

Resolução de Conselho de Ministros Nº 114/2000, de 18 de Agosto *Diário da República nº 190, Série II*

Pela Resolução do Conselho de Ministros nº 16/96 (2ª série), de 21 de Março foi criada a Equipa de Missão para a Sociedade da Informação, estrutura incumbida de apoiar o Ministro da Ciência e da Tecnologia na sua actuação em matéria de sociedade da informação, nomeadamente na preparação do Livro Verde para a Sociedade da Informação, na preparação de medidas tendentes à concretização do programa do Governo nesta área e no acompanhamento e avaliação destas.

Inicialmente previsto para ter a duração máxima de três anos, o mandato da Equipa de Missão veio a ser prorrogado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 41/99 (2ª série), de 6 de Abril, o que se justificou pela necessidade de assegurar um adequado acompanhamento, sem quebras ou hiatos, de alguns dos dossiers que tinha entre mãos, nomeadamente o relativo ao problema informático do ano 2000.

Ultrapassado esse período, torna-se necessário definir o novo enquadramento institucional da acção governativa em matéria de sociedade da informação.

Este terá necessariamente em conta a experiência do passado e os ensinamentos dela recolhidos, bem como a necessidade de fazer evoluir a estrutura anterior de acordo com as exigências que derivam da crescente relevância das questões relacionadas com a sociedade da informação e do consequente reforço da actuação do Governo nesta matéria, claramente expresso no programa do Governo.

Neste contexto, importa igualmente referir que o Quadro Comunitário de Apoio III inclui uma intervenção operacional incidente sobre a Sociedade da Informação, o que sucede pela primeira vez, sendo esse mais um factor que contribuirá para o desenvolvimento da Sociedade da Informação no nosso país e para o cumprimento dos objectivos que, nestas matérias, cumpre realizar.

Estes decorrem, não apenas dos compromissos a que o Governo se vincula, mas igualmente das metas impostas pela iniciativa da União Europeia em matéria da Sociedade da Informação, que se encontram contidas no Plano de Acção eEurope 2002: Uma Sociedade da Informação para Todos. Iniciativa que, recorde-se, foi durante a presidência portuguesa decisivamente dinamizada.

A eficaz concretização dos ambiciosos objectivos que, em matéria de sociedade da informação, cumpre prosseguir pressupõe o exercício de uma adequada articulação política entre os membros do Governo, sendo que com este diploma se pretendem criar condições para que essa articulação se reforce e produza os resultados necessários.

É, assim, criada a Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação à qual compete, designadamente, desenvolver um conjunto de actividades que preparem e facilitem essa articulação. Ao Ministro da Ciência e da Tecnologia, a quem compete já a dinamização, coordenação e acompanhamento da actuação governativa em matéria de sociedade da informação, é atribuída a coordenação dessa Comissão Interministerial.

Determina-se, ainda, que os resultados da sua actuação no desempenho das competências que lhe são cometidas por força do presente diploma sejam periodicamente reportadas ao Conselho de Ministros.

Atendendo ao carácter transversal e intersectorial das matérias da sociedade da informação e à necessidade de garantir um efectivo acompanhamento da actuação nesta área dos diferentes Ministérios entende-se que a referida Comissão Interministerial deve integrar "task forces",

designadas por Núcleos para a Sociedade da Informação, a criar em todos eles.

Trata-se de uma solução já ensaiada no quadro das iniciativas tomadas no sentido da resolução do problema informático do ano 2000. De facto, foram, na altura, criadas estruturas deste tipo às quais, para além de competências específicas no quadro do combate ao problema informático do ano 2000, foram igualmente cometidas funções de âmbito mais genérico, relacionadas com a concretização do estabelecido no Livro Verde para a Sociedade da Informação. Os bons resultados obtidos recomendam que se institucionalize esta solução.

Prevê-se ainda que, no âmbito da Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação, se constituam unidades operacionais às quais é atribuída competência em aspectos concretos de actividade na área da sociedade da informação, correspondentes aos eixos prioritários de actuação do Governo, tal como definidos no programa do Governo, em planos de investimento ou em legislação própria. E o caso da Iniciativa Nacional para o Comércio Electrónico, da Iniciativa Nacional para os Cidadãos com Necessidades Especiais na Sociedade da Informação, da iniciativa relativa à disponibilização na Internet de informação detida pela Administração Pública, das iniciativas tendentes à massificação da acessibilidade aos instrumentos da sociedade da informação e à formação de competências nesta área ou das iniciativas que visam a modernização da Administração Pública no contexto da sociedade da informação. Trata-se, com a constituição destas unidades, de operar uma especialização que gere aumento de eficácia, mais resultados e maior responsabilização.

Assim, nos termos da alínea g) do artigo 199º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1º

Mandar o Ministro da Ciência e da Tecnologia para promover a dinamização, coordenação e acompanhamento da actuação governativa em matéria de sociedade da informação, em estreita articulação com os restantes membros do Governo, devendo, designadamente, neste âmbito:

- a) preparar, em articulação com todos os ministros, as medidas globais e sectoriais adequadas à concretização do programa do Governo no domínio da sociedade da informação, bem das medidas de iniciativa comunitária, designadamente as contidas no Plano de Acção da União Europeia eEurope 2002: Uma Sociedade da Informação para Todos;
- b) promover a articulação das diferentes medidas e iniciativas do Governo na área da sociedade da informação;
- c) acompanhar e mandar avaliar o efeito das medidas tomadas pelo Governo no mesmo domínio;
- d) identificar prospectivamente cenários internacionais nos planos tecnológico e social, com impacte previsível nas condições de desenvolvimento da sociedade da informação em Portugal.

2º

No exercício das funções que lhe são cometidas em matéria de sociedade da informação deverá o Ministro da Ciência e da Tecnologia promover uma adequada consulta dos diferentes agentes com relevante actuação ou interesse na área, designadamente, organismos públicos, empresas privadas e estruturas representativas de consumidores.

3º

O Ministro da Ciência e da Tecnologia apresentará trimestralmente ao Conselho de Ministros relatórios

circunstanciados da actividade desenvolvida em cumprimento do mandato que lhe é conferido pelo número 1.

4º

1. Para apoiar o Ministro da Ciência e da Tecnologia na execução do mandato que lhe é conferido funciona, junto desse Ministro e por ele presidida, a Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação.

2. Integram a Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação Núcleos para a Sociedade da Informação a constituir, nos termos do artigo 6º, em todos os Ministérios.

3. A Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação integra, ainda, unidades operacionais com o objectivo de dinamizar a concretização das iniciativas programáticas do Governo ou da União Europeia, designadamente as contidas no Plano de Acção eEurope 2002: Uma Sociedade da Informação para Todos, no domínio da sociedade da informação.

5º

No âmbito da Comissão Ministerial para a Sociedade da Informação serão promovidas reuniões entre membros do Governo ou seus representantes tendo em vista a articulação de políticas e a preparação de medidas e iniciativas a apresentar a Conselho de Ministros.

6º

1. São criadas em todos os Ministérios Núcleos para a Sociedade da Informação.

2. Os Núcleos para a Sociedade da Informação são constituídos por despacho ministerial, do qual deverá constar a respectiva composição, bem como a duração do mandato dos seus membros.

3. Para além do exercício das funções que lhes sejam cometidas pelas respectivas tutelas compete genericamente aos Núcleos para a Sociedade da Informação a promoção da concretização, no âmbito dos respectivos Ministérios, das medidas adoptadas em matéria de sociedade da informação que neles tenham incidência devendo, designadamente, para o efeito:

a) Assegurar, pelos meios e formas adequados, a respectiva aplicação, para o efeito sensibilizando os responsáveis pelos serviços e organismos e prestando-lhes a colaboração que, neste âmbito, se revele útil;

b) Recolher informação relevante sobre a situação verificada nos diferentes serviços e organismos do respectivo Ministério no que respeita ao cumprimento das medidas referidas;

c) Acompanhar o programa de investimentos e outras acções do respectivo Ministério que contribuam para a prossecução do programa do Governo ou de iniciativas da União Europeia, designadamente do Plano de Acção eEurope em matéria de sociedade da informação, zelando pela sua articulação e harmonização com iniciativas similares de outros Ministérios;

7º

1. Os Núcleos referidas no número anterior reportarão periodicamente os resultados da sua actividade à respectiva tutela, bem como ao Ministro da Ciência e da Tecnologia.

2. No âmbito da Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação serão realizadas, com carácter periódico, reuniões com todos os Núcleos para a Sociedade da Informação, nas quais poderão participar, quando as questões a apreciar o justificarem, os responsáveis pelas unidades operacionais referidas no artigo 4º, nº 3, bem como os gestores de intervenções operacionais do Quadro Comunitário de Apoio III que tenham incidência em matéria

de sociedade da informação.

3. As reuniões a que se refere o ponto anterior têm como fim genérico a preparação da articulação política em matéria de sociedade da informação, tendo, designadamente, como objectivos específicos:

a) Assegurar uma adequada articulação entre os diferentes departamentos governamentais, promovendo a dinamização e coordenação na concretização da política do Governo em matéria de sociedade da informação, bem como das iniciativas que resultam da acção da União Europeia nesta matéria, designadamente as constantes do Plano de Acção eEurope 2002;

b) Informar sobre a concretização, nos diferentes Ministérios, da política do Governo e das iniciativas europeias em matéria de sociedade da informação;

c) Reflectir sobre a execução da política do Governo e das iniciativas com origem na União Europeia em matéria de Sociedade da Informação, o levantamento das dificuldades sentidas na sua aplicação e a formulação de propostas de actuação futura.

4. O Grupo de Trabalho Temático "Sociedade da Informação" criado no âmbito da Comissão de Acompanhamento do Quadro Comunitário de Apoio III transmitirá à Comissão Interministerial os relatórios que produza, podendo igualmente ser solicitado a prestar outras informações que sejam julgadas úteis ao funcionamento da Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação.

8º

1. As unidades que integram a Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação são criadas por despacho.

2. Será designado um responsável pelo acompanhamento das políticas, programas e medidas de outros países, especialmente da União Europeia, na área da sociedade da informação, bem como pela divulgação externa da realidade portuguesa nesta área designadamente junto desses países e de organizações internacionais

3. Sempre que a complexidade das tarefas a desempenhar o exija, poderá ser atribuída aos responsáveis máximos das unidades referidas no ponto 8.1. e ao responsável pela execução da tarefa referida no ponto 8.2, a categoria de encarregado de missão, nos termos do artigo 37º da lei nº 49/99, de 22 de Junho.

4. O Ministério da Ciência e da Tecnologia providenciará apoio logístico e administrativo às unidades referidas no presente número.

9º

O Ministro da Ciência e da Tecnologia promoverá, na sequência do estabelecido no programa operacional da Sociedade da Informação do Quadro Comunitário de Apoio III, a criação de uma agência de desenvolvimento para a concretização de objectivos de missão definidos pelo Governo para a área da sociedade da informação.

10º

1. Compete ao Observatório das Ciências e das Tecnologias o acompanhamento dos desenvolvimentos em matéria de sociedade da informação em Portugal tendo em vista o seu conhecimento, divulgação e estudo, designadamente através da produção de indicadores, da recolha e tratamento de informação e documentação, da análise de políticas, medidas e acções, da edição anual de uma publicação que dê conta da situação que se verifique em Portugal em matéria de sociedade da informação também disponível na Internet de forma actualizada.

2. As funções referidas no número anterior serão exercidas no respeito pelas competências e em articulação com outras

entidades com actuação na matéria, designadamente o Instituto Nacional de Estatística e o Instituto de Comunicações de Portugal.

3. Compete ainda ao organismo referido no n.º 1 assegurar o secretariado executivo da Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação, competindo-lhe designadamente:

a) Preparar as reuniões da Comissão, convocá-las e redigir as respectivas actas;

b) Reunir informação relevante para o funcionamento da Comissão, designadamente junto dos diferentes Ministérios;

c) Preparar relatórios e outros documentos a apreciar pela Comissão, bem como os relatórios a submeter pelo Ministro da Ciência e da Tecnologia ao Conselho de Ministros.

O Primeiro-Ministro

Indicadores de resultados:

- Pessoas com deficiência inscritas nos centros de emprego com obtenção de resposta;
- Taxa de emprego das pessoas com deficiência.

Indicadores de acompanhamento:

- Número de intervenções com sucesso dos promotores de reabilitação profissional;
- Adesão das instituições à cooperação com os centros de emprego do IIEFP.

Calendário de desenvolvimento:

- Início dos novos programas/medidas — Janeiro de 1999;
- Início da execução das melhorias a introduzir na legislação actual e elaboração de novas medidas legislativas — Julho de 1998;
- Início da aplicação dos indicadores de acompanhamento — Junho de 1999.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 60/98

A sociedade da informação constrói-se em várias frentes. Uma delas, e não das de menor relevância, é a das relações entre o Estado e os cidadãos. O Estado deve ser aberto às pessoas, livre de entraves burocráticos que as mantenham afastadas e que, no fundo, funcionam como factores que reduzem a cidadania.

O Estado deve, portanto, aproximar-se do cidadão. Os instrumentos que as novas tecnologias de informação proporcionam são de particular relevância para a prossecução deste objectivo, devendo ser utilizados como factor de transformação das relações entre ambos.

Assumem, neste campo, particular relevância as formas de comunicação por via electrónica, que importa generalizar na Administração Pública, como forma de facilitação do diálogo com os administrados e como factor potenciador da eficácia da máquina administrativa.

A inscrição deste objectivo no Livro Verde para a Sociedade da Informação levou numerosos serviços e organismos da Administração Pública a disponibilizar um endereço de correio electrónico. Importa agora alargar tal prática a todas as direcções-gerais e institutos públicos. Todas estas entidades passam a dever dispor dessa possibilidade de comunicação, em paralelo com as formas tradicionais baseadas na presença física, no correio, no telefax ou no telefone. Pretende-se ainda que a regra que deste modo se impõe para determinado tipo de organismos públicos sirva de estímulo para que entidades de outra natureza procedam de forma idêntica.

Paralelamente, importa assegurar que seja conferida aos documentos transmitidos por via electrónica o mesmo valor de que beneficiam os documentos que circulam em suporte de papel, assegurando-se que sejam objecto de idêntico tratamento. Apenas se exceptuam os efeitos que exijam a assinatura ou a autenticação de documentos electrónicos, até ser adoptado diploma que regule essa matéria.

O diploma a que acima se fez referência, que versará sobre a validade, eficácia e valor probatório dos documentos electrónicos, insere-se, juntamente com a presente resolução e outros diplomas em preparação sobre a factura electrónica e sobre a classificação da informação pública, num esforço que tem vindo a ser desenvolvido pelo Governo no sentido de concretizar a socie-

dade da informação em Portugal, dando-se, dessa forma, cumprimento ao estabelecido no Livro Verde para a Sociedade da Informação

Ao abrigo da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros decide:

Artigo 1.º

1 — As direcções-gerais e serviços equiparados, bem como os institutos públicos, deverão disponibilizar um endereço de correio electrónico para efeito de contactos por parte dos cidadãos e de entidades públicas e privadas e divulgá-lo de forma adequada.

2 — As entidades referidas no n.º 1 que ainda não disponham de endereço de correio electrónico deverão disponibilizá-lo no prazo de seis meses a partir da publicação da presente resolução.

Artigo 2.º

1 — A correspondência transmitida por via electrónica, nos termos do artigo anterior, tem o mesmo valor do que a trocada em suporte de papel, devendo ser-lhe conferido, pela Administração e pelos particulares, idêntico tratamento.

2 — À aplicação do princípio constante do número anterior exceptuam-se os efeitos que impliquem a assinatura ou a autenticação de documentos, até ter sido adoptado um diploma regulador da autenticação de documentos electrónicos

Presidência do Conselho de Ministros, 16 de Abril de 1998. — Pelo Primeiro-Ministro, *José Veiga Simão*, Ministro da Defesa Nacional.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/98

A 3.ª fase do processo de reprivatização da CIMPOR — Cimentos de Portugal, SGPS, S. A., foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 94-A/98, de 17 de Abril, diploma que remeteu para Conselho de Ministros, em conformidade com o artigo 14.º da Lei n.º 11/90, a regulamentação, mediante uma ou mais resoluções, das condições finais e concretas das operações necessárias à execução da reprivatização.

Nestes termos, considerando especialmente o disposto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 94-A/98, aprovam-se agora as condições concretas de alienação das acções da CIMPOR no âmbito da oferta pública de venda no mercado nacional e da venda directa.

No que respeita à primeira das operações, são definidas as condições de aquisição das acções em cada um dos segmentos que compõem a oferta, definindo-se, designadamente, os mecanismos de comunicabilidade das acções entre as aludidas parcelas e os critérios de rateio. Estabelecem-se igualmente as condições especiais de que beneficiarão os trabalhadores da CIMPOR, pequenos subscritores e emigrantes, nomeadamente quanto ao preço. Consideram-se abrangidos pelo conceito de trabalhadores todas aquelas pessoas que, no âmbito da reestruturação de que o grupo CIMPOR foi objecto, passaram a estar ao serviço das empresas que desenvolvem as actividades prosseguidas anteriormente pela CIMPOR — Cimentos de Portugal, S. A.

Relativamente à operação de venda directa, são identificadas as instituições financeiras adquirentes e aprovado o respectivo caderno de encargos, no qual são estabelecidos os termos e condições a observar na venda

Resolução do Conselho de Ministros n.º 95/99

Um dos eixos principais da Iniciativa Nacional para a Sociedade da Informação, claramente expresso no Livro Verde para a Sociedade da Informação, é aquilo que se definiu como o Estado aberto.

O objectivo, essencial em qualquer sociedade democrática, de aproximar o Estado aos cidadãos e às instituições ganha com as novas tecnologias da informação e das comunicações, alargadas perspectivas de concretização. Estes novos instrumentos vêm, de facto, permitir uma modificação nas formas tradicionais de comunicação entre a Administração e os administrados, bem como nos métodos de consulta da informação por ela detida.

Neste campo, o Governo legislou já no sentido de os organismos públicos se dotarem obrigatoriamente de um endereço de correio electrónico para efeitos de contacto por parte dos cidadãos e de entidades públicas e privadas, tendo-se, igualmente, determinado que à correspondência trocada por via electrónica deve ser atribuído o mesmo valor e tratamento do que à trocada em suporte papel.

Outro dos objectivos primordiais na actuação governativa em matéria de sociedade da informação é o de promover a multiplicação e diversificação de conteúdos nacionais na Internet, dessa forma se contribuindo não só para o desenvolvimento de uma indústria nacional de conteúdos, como para um acesso facilitado dos cidadãos, das empresas e de outras instituições à informação.

Importa, neste âmbito, legislar sobre a disponibilização, em suporte digital, de informação detida ou produzida pela Administração, por forma que coexista, com a possibilidade de acesso pelas vias tradicionais, o acesso por via electrónica. Haverá, inclusivamente, muita informação cuja disponibilização em suporte electrónico torna dispensável o recurso a outros meios de divulgação.

São óbvias as vantagens de uma actuação consistente dos serviços e organismos da Administração no sentido acima referido. Desde logo, vantagens para a própria Administração, uma vez que ela contribuirá para um aumento da sua eficácia e produtividade e para uma redução de custos. Depois, vantagens para os cidadãos, traduzidas na maior facilidade de acesso à informação, de forma rápida e não burocratizada. Vantagens também para os agentes económicos, que actuam num campo em que o acesso rápido e fácil à informação é, muitas vezes, condição essencial à tomada de decisões.

A disponibilização da informação em suporte digital não se traduz numa mera adição de mais uma possibilidade de acesso que acresce às existentes. De facto, a digitalização é susceptível de introduzir um claro valor acrescentado, não só na forma, significativamente facilitada, de lhe aceder, mas também nas possibilidades de exploração e cruzamento de informação proveniente de diversas origens.

Assim, o presente diploma torna obrigatório para as direcções-gerais e serviços equiparados, bem como para os institutos públicos, a disponibilização em formato digital na Internet de toda a informação que seja objecto de publicação em papel.

Por outro lado, estabelece-se a obrigatoriedade de elaboração, pelos referidos organismos, de planos calendarizados de disponibilização de outros conteúdos de interesse público na Internet, sem prejuízo da imediata facultação neste suporte de outra informação não abrangida pela obrigação atrás referida.

As medidas consagradas neste diploma, para além de tecnicamente não apresentarem dificuldades de concretização, uma vez que a informação a colocar na Internet já existe, na grande maioria dos casos, em suporte digital, contribuirão ainda para uma redução de custos, designadamente os decorrentes da eliminação ou redução significativa do uso de papel em muitas situações, da conseqüente desnecessidade de arquivo sob forma tradicional ou da atenuação das despesas com portes de correio.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1.1 — As direcções-gerais e serviços equiparados, bem como os institutos públicos nas suas diversas modalidades, deverão disponibilizar ao público, em formato digital na Internet, as respectivas publicações, tenham ou não carácter periódico, os formulários que utilizem e ainda, genericamente, toda a informação que produzam e que seja objecto de publicação.

1.2 — A regra referida no ponto anterior aplica-se às publicações e informações publicadas após a entrada em vigor do presente diploma, bem como aos formulários em uso após essa data.

1.3 — A disponibilização a que se refere o ponto 1.1 pode ser feita a título gratuito ou oneroso.

1.4 — A divulgação na Internet feita de acordo com o estabelecido no presente diploma far-se-á com respeito pelos direitos de propriedade intelectual.

2 — Os organismos referidos no número anterior deverão ainda elaborar planos calendarizados de disponibilização de outros conteúdos de interesse público na Internet, que poderão abranger não apenas textos, mas também imagens e sons, devendo submetê-los à respectiva tutela.

3.1 — As modalidades de aplicação do disposto no n.º 1 poderão ser objecto de concretização e faseamento pela tutela dos organismos nele referidos, devendo, em todo o caso, ser dada prioridade à divulgação da informação de maior interesse público.

3.2 — As modalidades referidas no ponto anterior poderão excepcionar justificadamente a publicação na Internet de determinadas obras ou grupos de obras.

4.1 — Toda a informação disponibilizada na Internet pelas entidades referidas no n.º 1 deverá ser apresentada de forma clara e de molde a ser facilmente acedida e consultada devendo, nomeadamente, ser implementados mecanismos de pesquisa de fácil utilização.

4.2 — Na disponibilização da informação a que se refere o ponto anterior deverão ser levadas em linha de conta as exigências específicas dos cidadãos com necessidades especiais, por forma que lhes seja garantido o acesso efectivo à informação facultada em suporte digital na Internet.

5.1 — Toda a informação disponibilizada na Internet pelas entidades referidas no n.º 1 pode ser livremente utilizada pelo público que a ela acede, desde que se faça menção da respectiva fonte.

5.2 — Exceptua-se do disposto no ponto anterior a informação que, por força de instrumento juridicamente vinculativo, não possa ser livremente utilizada, devendo, nesse caso, disso fazer-se menção expressa.

6 — O Ministro responsável pela Administração Pública dinamizará o processo de concretização do disposto no presente diploma, sensibilizando nesse sentido os serviços e organismos por este abrangidos e acompanhará a aplicação do mesmo, devendo propor a adop-

ção de medidas complementares que esse acompanhamento recomende.

7 — O Ministro da Ciência e da Tecnologia promoverá o acompanhamento e avaliação da execução do presente diploma, informando regularmente o Governo sobre a sua aplicação.

8 — Os organismos abrangidos pelo presente diploma deverão reportar às respectivas tutelas, no prazo máximo de seis meses, as medidas tomadas no sentido de dar cumprimento ao estabelecido no presente diploma.

Presidência do Conselho de Ministros, 29 de Julho de 1999. — O Primeiro-Ministro, em exercício, *Jaime José de Matos da Gama*.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, DO DESENVOLVIMENTO RURAL E DAS PISCAS

Portaria n.º 727/99

de 25 de Agosto

Com fundamento no disposto nos artigos 20.º da Lei n.º 30/86, de 27 de Agosto, e 79.º do Decreto-Lei n.º 136/96, de 14 de Agosto;

Ouvidos o Conselho Cinegético Municipal e o Conselho Nacional da Caça e da Conservação da Fauna:

Manda o Governo, pelo Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, o seguinte:

1.º Ficam sujeitos ao regime cinegético especial os prédios rústicos englobados pela poligonal constante da planta anexa à presente portaria, que dela faz parte integrante, e águas públicas cujos leitos e margens os integrem, sitos nas freguesias de São Bento do Cortiço e Santo Estêvão, município de Estremoz, com uma área de 484,5275 ha.

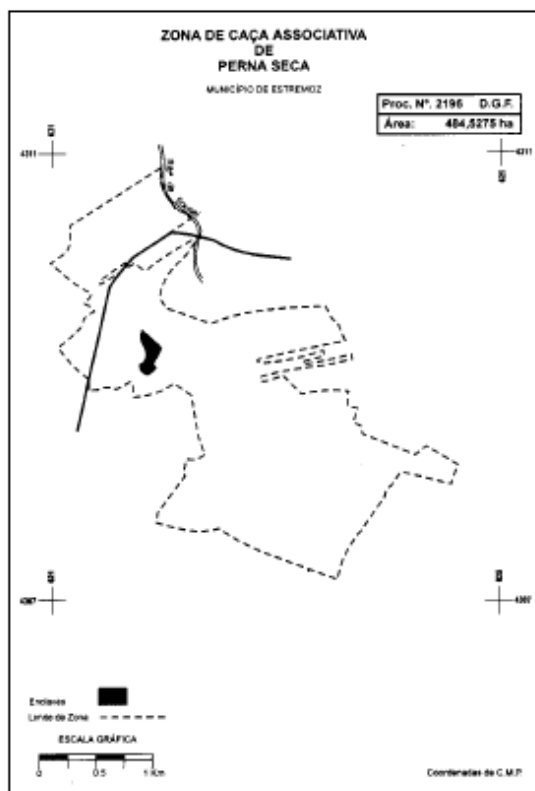
2.º Pela presente portaria é concessionada, por um período de 12 anos, à Associação de Caçadores da Perna Seca (registo na Direcção-Geral das Florestas n.º 4.1733.99), com sede na Rua de José Félix Ribeiro, lote 4, 2.º, direito, Estremoz, a zona de caça associativa de Perna Seca (processo n.º 2196 da Direcção-Geral das Florestas).

3.º — 1 — A zona de caça associativa será obrigatoriamente sinalizada com tabuletas do modelo n.º 3 definido na Portaria n.º 697/88, de 17 de Outubro, conjuntamente com o sinal do modelo anexo à Portaria n.º 569/89, de 22 de Julho.

2 — A eficácia da concessão está dependente de prévia sinalização, de acordo com as condições definidas nos n.ºs 6.º a 9.º da Portaria n.º 697/88 e 3.º e 4.º da Portaria n.º 569/89.

4.º Os prédios rústicos que integram esta zona de caça associativa, nos termos do disposto no artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 136/96, para efeitos de polícia e fiscalização da caça, ficam submetidos ao regime florestal, devendo a mesma ser fiscalizada por um guarda florestal auxiliar, com observância do disposto no n.º 7.º, n.ºs 2 e 3, da Portaria n.º 219-A/91.

Pelo Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, *Victor Manuel Coelho Barros*, Secretário de Estado do Desenvolvimento Rural, em 2 de Agosto de 1999.



Portaria n.º 728/99

de 25 de Agosto

Pela Portaria n.º 254-FV/96, de 15 de Julho, foi concessionada ao Clube de Caçadores de Branquinhos a zona de caça associativa da Herdade de Branquinhos e outras, processo n.º 1142-DGF, situada nas freguesias de Pias, Vale de Vargo e Salvador, município de Serpa, com uma área de 1119,35 ha, tendo, pela Portaria n.º 1039/98, de 16 de Dezembro, sido renovada até 16 de Julho de 2010.

A concessionária requereu agora a anexação à referida zona de caça de um prédio rústico, com uma área de 64,3255 ha.

Assim:

Com fundamento no disposto nos artigos 20.º da Lei n.º 30/86, de 27 de Agosto, 79.º e 81.º do Decreto-Lei n.º 136/96, de 14 de Agosto, e ouvidos o Conselho Cinegético Municipal e o Conselho Nacional da Caça e da Conservação da Fauna:

Manda o Governo, pelo Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, que seja anexada à zona de caça associativa, criada pela Portaria n.º 254-FV/96, de 15 de Julho, e renovada pela Portaria n.º 1039/98, de 16 de Dezembro, um prédio rústico sito na freguesia de Vale de Vargo, município de Serpa, com uma área de 64,3255 ha, ficando a mesma com uma área total de 1183,6755 ha, conforme planta anexa à presente portaria e que dela faz parte integrante.

Pelo Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, *Victor Manuel Coelho Barros*, Secretário de Estado do Desenvolvimento Rural, em 3 de Agosto de 1999.

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS**Resolução do Conselho de Ministros n.º 110/2000**

O Governo tem vindo a desenvolver de forma consistente, desde 1995, uma política de desenvolvimento da sociedade da informação em Portugal que tem vindo a ser concretizada através do lançamento de inúmeras iniciativas e a adopção de medidas de diversa índole, com importantes resultados já alcançados.

A importância estratégica que o Governo confere a esta matéria é claramente assumida no Programa do Governo, no qual a sociedade da informação é assumida como prioridade nacional, apostando-se decisivamente na generalização do acesso aos modernos meios de informação e de transmissão do conhecimento.

Aos objectivos que o Governo se vincula somam-se os constantes da iniciativa comunitária nesta matéria, expressos no Plano de Acção Europeu 2002, na elaboração do qual a recente presidência portuguesa da União Europeia teve um papel determinante.

O desenvolvimento de todos os aspectos da sociedade da informação tem hoje um eixo condutor: o uso da Internet. As medidas, programas e iniciativas em curso ou enunciadas importa assim acrescentar ou reforçar um objectivo essencial: o incremento acelerado do uso da Internet em Portugal. Trata-se de uma prioridade estratégica para cuja prossecução se adopta um conjunto de medidas incluídas no documento orientador da «Iniciativa Internet», cuja adopção é objecto da presente resolução.

Assim, nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1.º

É lançada a Iniciativa Internet e adoptado o documento orientador do respectivo plano de acção, anexo à presente resolução e que dela faz parte integrante.

2.º

2.1 — Compete ao Ministro da Ciência e da Tecnologia dinamizar a concretização dos objectivos inscritos no plano de acção da Iniciativa Internet.

2.2 — No cumprimento do estabelecido no número anterior, o Ministro da Ciência e da Tecnologia actuará em estreita articulação com os membros do Governo competentes em razão das matérias em causa e promoverá o envolvimento e participação de empresas e demais organizações do sector privado.

2.3 — A forma de concretização das metas constantes do plano de acção será necessariamente dinâmica e adaptada à evolução tecnológica e social.

Presidência do Conselho de Ministros, 27 de Julho de 2000. — O Primeiro-Ministro, em exercício, *Jaime José Matos da Gama*.

ANEXO

Para uma sociedade do conhecimento e da informação

Portugal digital — Iniciativa Internet

Julho de 2000

Portugal iniciou em 1995 uma política explícita de desenvolvimento no campo da sociedade da informação. Com a aprovação, em 1997, do Livro Verde para a sociedade da informação, e a inscrição em sucessivas grandes opções do plano e exercícios orçamentais de programas e medidas orientados para a concretização das orientações adoptadas, a política nacional nesta área ganhou

consistência e enraizou-se no País. O Programa do Governo consagra a prioridade ao desenvolvimento de Portugal como sociedade do conhecimento e da informação, prioridade essa reforçada, no plano europeu, com a adopção do Plano de Acção Europeu 2002 pelo Conselho Europeu. Também o plano de desenvolvimento regional para o período de 2000-2006 e o III Quadro Comunitário de Apoio para Portugal consagram esse objectivo e definem os investimentos estruturais necessários à sua concretização.

O Programa Operacional Sociedade da Informação escolhe como eixos prioritários de intervenção a formação de competências, a promoção de acessibilidades e conteúdos, o desenvolvimento de investigação científica e tecnológica para a sociedade da informação, a promoção do funcionamento em rede à escala regional ou nacional (Portugal Digital), a modernização da Administração Pública (Estado aberto), assim como a observação e a avaliação. Também os restantes programas inscritos no III QCA acentuam a importância de factores de coesão e de competitividade assentes no conhecimento e na informação.

Um vector estratégico atravessa hoje, todavia, todas as áreas de desenvolvimento da sociedade da informação e condiciona, de forma decisiva, a forma e a rapidez de difusão e de apropriação social das tecnologias de informação e de comunicação, assim como a sua capacidade de projecção das restantes políticas sociais e económicas. O uso da Internet é o eixo condutor deste desenvolvimento.

As medidas e programas em curso ou já enunciados há pois que acrescentar ou que reforçar, de forma decisiva, o incremento acelerado do uso da Internet em Portugal como prioridade estratégica. Para alcançar esse objectivo, adopta-se o seguinte plano de acção:

Plano de acção

Este plano pressupõe uma verdadeira mudança de escala e uma aceleração sem precedentes na difusão das tecnologias de informação na sociedade portuguesa. Exige um partenariatio novo entre o sector público e o sector privado. Apela para uma mobilização exigente das pessoas e das organizações.

O plano define metas convergentes com as melhores práticas europeias e assenta num pacote exaustivo de acções apostadas na concretização urgente dessas metas em todos os sectores da vida social e económica.

Metas

1 — Atingir em 2003 taxas médias de penetração da Internet na população de 50%.

2 — Pelo menos metade das casas portuguesas com computadores ligados à Internet em 2003 através de:

Acessos em banda larga e tarifas únicas (*flat rate*) disponíveis por três meios concorrenciais: *cable-modem* (tv por cabo), ADSL, Internet móvel (UMTS);
Acessos a baixa velocidade gratuitos ou a preço simbólico (acesso de cidadania).

3 — Postos públicos de acesso à Internet em todas as freguesias em 2003.

4 — Todas as escolas com ligação à Internet no final de 2001.

5 — Todos os professores com acesso a computadores individuais em casa em 2004.

6 — Todos os estudantes do ensino secundário e superior com acesso a computadores individuais em 2003.

7 — Multiplicar pelo menos por 10 vezes ao ano os conteúdos portugueses na Internet nos próximos três anos.

8 — Multiplicar por 100 o volume do comércio electrónico das empresas portuguesas nos próximos três anos.

9 — Todos os formulários oficiais na Internet em 2002. Possibilidade de submissão electrónica generalizada em 2003. Todos os serviços públicos estarão *online* na Internet até 2005.

10 — Competências básicas de uso das tecnologias de informação: 2 milhões em 2006.

Orientações

1 — A Iniciativa Internet representa um salto e uma ruptura. Trata-se de aproveitar uma oportunidade tecnológica para proceder aceleradamente a reformas de fundo visando o funcionamento em rede da sociedade. A Iniciativa será desenvolvida no sentido de uma maior coesão social e do combate a info-exclusão.

2 — A Iniciativa Internet visa a modernização do País através da reforma dos seus modos de funcionamento: promover o trabalho cooperativo e em rede, a partilha de recursos e de conhecimentos, o combate ao espírito de capela.

3 — A Iniciativa Internet procurará promover a racionalização de recursos, a desburocratização, a supressão de procedimentos inúteis.

4 — A Iniciativa Internet visa contribuir para um País mais organizado, dotado de organizações mais abertas, de processos de decisão mais transparentes e responsáveis.

5 — Ao promover o funcionamento em rede e a circulação e disponibilização de informação, a Iniciativa Internet contribui para uma mais exigente cultura de avaliação na sociedade portuguesa.

6 — A Internet pode ser apropriada socialmente de muitos modos. As políticas públicas relativas à difusão da Internet podem privilegiar o desenvolvimento de capacidades de interrogação autónoma da informação, de escrita e comunicação próprias através da Internet, promover o desenvolvimento do associativismo ou do trabalho cooperativo a distância, a formação e a educação ou podem, pelo contrario, estimular essencialmente a generalização do seu uso passivo, como auxiliar de vendas e distribuidor de publicidade ou difusor de conteúdos preestabelecidos. A Iniciativa Internet estimulará o desenvolvimento de capacidades autónomas de escrita, de interrogação e busca, de formação e privilegiará a interactividade.

7 — A Iniciativa Internet é uma iniciativa estruturante, dinamizadora e de interligação. Não é uma acção de natureza técnica, antes põe a técnica ao serviço de objectivos de política e explora novas oportunidades para a definição desses objectivos e dos instrumentos e metas para a sua concretização. Apoia e estimula assim as várias políticas públicas de modernização e desenvolvimento do País.

Acções e medidas

1 — No que diz respeito à aquisição de computadores pelas famílias:

1.1 — Reforçar o regime de incentivos fiscais à aquisição de computadores pelas famílias;

1.2 — Garantir que professores e estudantes tenham acesso à aquisição de computadores individuais a custo reduzido (incentivos e empréstimos contratualizados com formação ou certificação de competências básicas);

1.3 — Estimular a associação entre a aquisição de computadores pelas famílias e o uso efectivo da Internet: *helpdesk*, assistência técnica, actualização de *software* automática, serviços *online* incluídos na aquisição;

1.4 — Estimular a oferta de pacotes integrados (formação, computador, tráfego, assistência) pelos operadores de telecomunicações e pelos ISP;

1.5 — Benefícios (amortização antecipada) na oferta de computadores pelas empresas (aos empregados, a escolas, a associações, etc.);

1.6 — Estimular o mercado de computadores de segunda mão com garantia;

1.7 — Estimular o funcionamento de centros de recolha, verificação e adaptação de computadores oferecidos a instituições de utilidade social.

Em 2003, a percentagem de famílias portuguesas com computadores em casa deverá atingir 50% (era de 14% em 1997).

2 — No que diz respeito ao uso da Internet pelas famílias:

2.1 — Reduzir significativamente os custos de tráfego e oferecer sistemas de plafonamento desses custos. Disponibilizar em 2003 de um sistema de acesso mínimo à Internet inteiramente gratuito (Internet de cidadania);

2.2 — Acelerar a introdução, competição e difusão de sistemas de banda larga (ADSL, *cable-modem*, UMTS, etc.) em regime de *flat rate*;

2.3 — Estimular a oferta competitiva de serviços destinados ao grande público;

2.4 — Desenvolver sistemas de interacção com os serviços públicos (*guichet* digital em casa, serviços públicos *online*);

2.5 — Estender a Internet a todas as escolas do 1.º ciclo (até final de 2001);

2.6 — Multiplicar a experiência Netmóvel (sensibilização ao uso da Internet junto de alunos, famílias e professores em todo o País);

2.7 — Generalizar o recurso à Internet nos processos escolares de aprendizagem;

2.8 — Lançar diploma de competências básicas em TI (em fase experimental no Verão de 2000);

2.9 — Implantar sistema de certificação de competências em TI para fins profissionais;

2.10 — Generalizar formação e estímulo à escrita de páginas *www* por jovens;

2.11 — Estimular a criação de páginas pessoais com CV para efeitos de emprego.

A taxa de penetração da Internet em Portugal em 2003 deverá atingir 50%.

3 — No que diz respeito ao uso da Internet em locais públicos:

3.1 — Criar regime favorável de instalação de cibercafés;

3.2 — Disponibilizar acesso à Internet nas estações dos CTT;

3.3 — Estimular a acessibilidade à Internet nos estabelecimentos hoteleiros (postos públicos de acesso à Internet e disponibilidade de ligação de computadores pessoais);

3.4 — Criação de montras digitais (espaços públicos, gratuitos e com apoio de monitores, de acesso à Internet em todas as cidades, designadamente no quadro do Programa Cidades Digitais);

3.5 — Ligar à RCTS as associações (por concurso).

Postos públicos de acesso à Internet em todas as freguesias em 2003.

4 — No que diz respeito ao uso da Internet pelas empresas:

4.1 — Pacote para PME: comércio electrónico, banca, segurança social, administração fiscal. Generalização da transferência electrónica de dados entre as empresas e os serviços da segurança social, a administração fiscal e a banca organizada como processo indutor de capacidades de comércio electrónico nas empresas (formação, assistência *software*);

4.2 — Dinamizar o mercado de trabalho através da Internet;

4.3 — Estimular a que o maior número de empresas disponha de *e-mail*, página *web*, inscrição em anuários ou listas electrónicas interactivas;

4.4 — Criação de centros de atendimento, informação e demonstração e apoio a associações de sector para divulgação dos usos empresariais da Internet;

4.5 — Desenvolver sistemas de compras públicas pela Internet (v. também n.º 5.14);

4.6 — Completar o processo de regulamentação da factura electrónica e da assinatura digital e estimular o seu uso generalizado;

4.7 — Aperfeiçoar o sistema de regulação de registo de nomes de domínios na Internet (visando, designadamente, a prevenção do *cybersquatting*).

Deverá ser multiplicado por 100 o volume do comércio electrónico das empresas portuguesas nos próximos três anos.

5 — No que respeita ao uso da Internet pela Administração Pública e pelos cidadãos nas suas relações com o Estado:

5.1 — Formulários todos disponíveis na Internet;

5.2 — Encorajamento da entrega de formulários apenas por via electrónica (com assinatura digital quando necessário);

5.3 — Criação de um portal inteligente de toda a Administração Pública (futuro *guichet* único digital). Entrada em funcionamento do apontador «res publica»;

5.4 — Lojas do cidadão digitais;

5.5 — Processo de *guichet* único: definição do seu faseamento;

5.6 — Estimular a disponibilização, nos estabelecimentos de ensino, de inscrições e matrículas, acesso a registos académicos individuais, interacção com alunos e encarregados de educação através da Internet;

5.7 — Estimular nas instituições de saúde o desenvolvimento de sistemas combinados de marcação e informação (Internet, telefone);

5.8 — Desenvolvimento de iniciativas de redução do uso de papel como suporte de informação nos serviços públicos (*paper reduction act*): programação de metas a atingir, caso a caso;

5.9 — Programa de substituição de custos para a economia digital na Administração Pública;

5.10 — Programa de desburocratização apoiado nas oportunidades abertas pelas TI: definição de programas em cada serviço, sujeitos a avaliação externa dos resultados atingidos;

5.11 — Generalização do uso de sistemas de escritório electrónico, de correio electrónico e de comércio electrónico em toda a Administração Pública;

5.12 — Formação de funcionários públicos (e certificação das competências adquiridas) em moldes atentos à experiência internacional;

5.13 — Desenvolvimento de serviços públicos *online* e de modos de atendimento não presencial, designa-

damente fora das horas normais de atendimento ao público (combinações alternativas telefone, TV digital, Internet);

5.14 — Reforma da Central de Compras do Estado para a dinamização da aquisição de bens e serviços por via electrónica;

5.15 — Inspecção do cumprimento das directivas digitais na Administração Pública (conteúdos, equivalência *papel-e-mail*, acessibilidade, etc.);

5.16 — Flexibilização do regime de aquisição de bens e serviços e do regime de contratação de pessoal pela Administração Pública tornados necessários para o desenvolvimento desta iniciativa.

Todos os formulários oficiais estarão na Internet em 2002. Possibilidade de submissão electrónica generalizada em 2003. Todos os serviços públicos estarão *online* na Internet em 2005.

6 — Condições estruturais de acessibilidade e difusão da Internet:

6.1 — Mapa das auto-estradas digitais: inventário actualizado público das redes disponíveis e da sua utilização;

6.2 — Aceleração da entrada em operação de serviços ADSL, UMTS, etc.;

6.3 — *Unbundling the local loop* até ao final do 1.º semestre de 2001;

6.4 — Encorajamento à baixa de preços nas chamadas locais de acesso à Internet e à disponibilização de modelos tarifários não temporizados (*flat rate*);

6.5 — Encorajamento à baixa de preços no aluguer de linhas dedicadas;

6.6 — Estímulo à oferta de descontos na transmissão de dados para actividades não comerciais de I&D e educação-formação;

6.7 — Reforço da conectividade internacional e da concorrência nesse sector de forma a estimular a baixa de preços;

6.8 — Multiplicar a formação de recursos humanos em TI. Em particular, lançar um processo de avaliação extraordinária dos sistemas de formação médio e superior no domínio das TI; promover o aumento de entradas no ensino superior para TI; estimular a criação de sistemas de formação complementar (dupla formação superior, formação complementar de qualquer formação superior, etc.);

6.9 — Promover a elaboração de legislação sobre teletrabalho;

6.10 — Analisar as condições de atracção e imigração de profissionais qualificados em TI.

Competências básicas de uso das tecnologias de informação: 2 milhões em 2006.

7 — Conteúdos:

7.1 — Desenvolvimento acelerado do espaço de conteúdos na Internet (de origem portuguesa, multilíngues e em língua portuguesa);

7.2 — Digitalização e disponibilização livre sistemática de conteúdos públicos, designadamente de bibliotecas, museus e arquivos e de instituições públicas de ensino, investigação ou formação, assim como de instituições do sistema estatístico nacional;

7.3 — Disponibilização de cartografia digital e, em geral, de sistemas de informação geográfica;

7.4 — Estímulo à produção de conteúdos de interesse público;

7.5 — Avaliação independente periódica dos *sites* do sector público e sua divulgação pública;

7.6 — Estímulo ao desenvolvimento do mercado publicitário na Internet.

Multiplicar pelo menos por 10 em cada ano os conteúdos portugueses na Internet nos próximos três anos.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA

Portaria n.º 625/2000

de 22 de Agosto

O Decreto-Lei n.º 521/99, de 10 de Dezembro, que estabeleceu o novo regime jurídico relativo ao projecto, à execução, ao abastecimento e à manutenção das instalações de gás combustível em edifícios, confere às entidades inspectoras de instalações de gás competências ao nível da apreciação dos projectos de instalações de gás em edifícios e a comprovação da sua conformidade com a legislação aplicável, bem como a inspecção das instalações de gás.

De igual modo, o artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 125/97, de 23 de Maio, que estabeleceu as disposições relativas ao projecto, à construção e à exploração das redes e ramais de distribuição alimentadas com gases combustíveis da terceira família, previu que as inspecções dessas redes e ramais seriam realizadas por entidades inspectoras de instalações de gás.

Nos termos do n.º 3 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 521/99, de 10 de Dezembro, os serviços prestados pelas entidades inspectoras, no âmbito do exercício das competências referidas, dão lugar à cobrança de taxas cujo pagamento é suportado pelos interessados segundo os termos previstos naquele diploma e sua regulamentação.

De acordo com o estabelecido no citado preceito, a forma de cálculo, a determinação do valor e a forma de pagamento das referidas taxas são estabelecidas por portaria do Ministro da Economia.

Procedendo à regulamentação do n.º 3 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 521/99, de 10 de Dezembro, a presente portaria tem por finalidade estabelecer os montantes das taxas a cobrar pelas entidades inspectoras das redes e ramais de distribuição e instalações de gás, incluindo as suas formas de cálculo, determinação do valor e pagamento.

Assim:

Ao abrigo do n.º 3 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 521/99, de 10 de Dezembro:

Manda o Governo, pelo Ministro da Economia, o seguinte:

1.º A presente portaria estabelece os montantes máximos das taxas a cobrar pelas entidades inspectoras de redes e ramais de distribuição e instalações de gás, incluindo as suas formas de cálculo, determinação do valor e pagamento devidos pela prestação de serviços, no âmbito da apreciação de projectos e comprovação de conformidade e de inspecções de redes e ramais de distribuição e instalações de gás.

2.º Os montantes das taxas a cobrar pela apreciação de projectos de instalações de gás e comprovação de conformidade são determinados da forma seguinte:

a) De edifícios habitacionais:

$$T \text{ (taxa)} = 6000\$ + 300\$ n$$

sendo n o número de fogos do edifício;

b) De edifícios do sector terciário ou industrial de potência instalada inferior a 50 kW — 6000\$ por instalação;

c) De edifícios do sector terciário ou industrial de potência instalada igual ou superior a 50 kW e inferior a 500 kW — 20 000\$ por instalação;

d) De edifícios do sector industrial de potência instalada igual ou superior a 500 kW e inferior a 5000 kW — 50 000\$ por instalação;

e) De edifícios do sector industrial de potência instalada igual ou superior a 5000 kW — 250 000\$ por instalação.

3.º Os montantes das taxas a cobrar pela realização da inspecção das instalações de gás, tendo em vista a sua ligação à rede para abastecimento, bem como pela realização das inspecções periódicas, são determinados da forma seguinte:

a) Pela inspecção de instalação de gás a edifícios habitacionais:

$$T \text{ (taxa)} = 12\,500\$ + 2500\$ n$$

sendo n o número de fogos do edifício;

b) Pela inspecção de instalação de gás de edifícios do sector terciário ou industrial de potência instalada inferior a 50 kW — 12 500\$ por instalação;

c) Pela inspecção de instalação de gás de edifícios do sector terciário ou industrial de potência instalada igual ou superior a 50 kW e inferior a 500 kW — 30 000\$ por instalação;

d) Pela inspecção de instalação de gás de edifícios do sector industrial de potência instalada igual ou superior a 500 kW e inferior a 5000 kW — 75 000\$ por instalação;

e) Pela inspecção de instalação de gás de edifícios do sector industrial de potência instalada igual ou superior a 5000 kW — 300 000\$ por instalação.

4.º Os montantes das taxas a cobrar pela realização das inspecções das redes e ramais são, por cada rede inspecionada, determinados da forma seguinte:

$$120\,000\$ + 5000\$ n$$

sendo n o número de ramais da rede.

5.º O pagamento das taxas referidas nos números anteriores deve ser feito às entidades inspectoras das redes e ramais de distribuição e inspecções de gás, no acto do respectivo pedido, salvo acordo em contrário estabelecido entre estas entidades e os interessados.

6.º Os valores das taxas referidas nos números anteriores incluem o imposto sobre o valor acrescentado (IVA) à taxa legal aplicável, sendo actualizáveis, em Janeiro de cada ano, com base na evolução anual do índice de preços ao consumidor no continente, sendo o valor final arredondado para a dezena de escudos imediatamente superior.

7.º A actualização das taxas nos termos previstos no número anterior será publicitada por despacho do director-geral da Energia.

O Ministro da Economia, *Joaquim Augusto Nunes Pina Moura*, em 25 de Julho de 2000.

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Resolução do Conselho de Ministros n.º 21/2002

O desenvolvimento da sociedade da informação em Portugal constitui uma das prioridades da actuação governativa. A aposta estratégica que neste domínio é feita está claramente enunciada no Programa do Governo e afirmada no conjunto de iniciativas desenvolvidas, medidas tomadas e acções já concretizadas em sua aplicação.

O uso adequado de programas de computador é essencial para modernizar os serviços, acrescentando-lhes a eficácia e reestruturando procedimentos. Só assim será possível apoiar e melhorar a relação da Administração com os cidadãos e empresas.

Trata-se de um dos domínios em que a inovação é maior e em que se fazem sentir com mais intensidade as consequências da expansão das redes electrónicas. Produtos cuja distribuição era outrora lenta viram completamente alterados os seus circuitos de colocação mundial, estando hoje acessíveis em todo o mundo, no próprio dia em que são lançados na sede da entidade distribuidora. Os regimes a que pode obedecer o uso sofreram igualmente multiplicação, somando às licenças tradicionais outras de *software* aberto e regimes de uso experimental condicionado. Novas formas de aprovisionamento electrónico mudam a face dos processos de aquisição de *software* pelos serviços públicos. A proliferação das redes electrónicas na Administração Pública dá aos trabalhadores acesso fácil a actualizações e informações, mas cria também um ambiente cuja regulação importa acautelar.

Importa igualmente salvaguardar a posição da indústria produtora de *software*, cujo papel na concretização dos objectivos visados em matéria de sociedade da informação é relevante, devendo, por isso, ser estimulado. Esse papel só tem condições para ser cabalmente cumprido se os seus legítimos interesses e direitos forem assegurados. Importante, neste contexto, é naturalmente o combate e a prevenção da pirataria informática.

O exemplo do Estado é, neste campo, determinante. O sector público é um dos principais utilizadores de *software*, cabendo-lhe a responsabilidade de, com uma actuação conforme à lei, afirmar, muito claramente, a inadmissibilidade da utilização ilegal de programas de computador. Esta terá de ser uma linha constante de actuação dos organismos públicos em matéria de utilização de *software*, a par do cumprimento do objectivo traçado no plano de acção eEurope 2002, adoptado pelo Conselho Europeu de Santa Maria da Feira, que aponta no sentido da promoção da utilização de sistemas abertos de *software* pela Administração Pública.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve o seguinte:

1 — As direcções-gerais e serviços equiparados, os institutos públicos nas suas diversas modalidades e as empresas públicas devem adoptar planos de gestão da aquisição, uso e actualização de programas de computador, por forma a assegurar, designadamente:

- a) A adequada selecção de programas, quer de entre os disponíveis no mercado dos produtos

sujeitos a licença de uso, quer em regime de uso gratuito ou condicionado, designadamente *freeware* e *shareware*, bem como por recurso a sistemas abertos de *software*;

- b) A melhor relação custo/benefício dos programas a utilizar;
- c) A modalidade apropriada de aquisição ou obtenção, incentivando-se a compra de grupo, as licenças sujeitas a regime mais favorável e a utilização de programas mediante doação;
- d) A devida actualização dos programas e a incorporação atempada das correcções que melhoram a sua funcionalidade e limitem vulnerabilidades;
- e) O recurso, em casos apropriados, a modalidades de aprovisionamento electrónico;
- f) A prevenção e correcção da utilização e reprodução ilícita de programas de computador, fazendo observar os instrumentos jurídicos aplicáveis na matéria, tanto de natureza legal como contratual, bem como os direitos de propriedade intelectual associados à sua utilização;
- g) A garantia da integridade dos dados informatizados e aplicações informáticas e a sua protecção, designadamente contra vírus informáticos.

2 — No tocante à utilização pela Administração Pública de sistemas abertos de *software*, os serviços dão cumprimento aos objectivos inscritos no plano de acção eEurope 2002.

3 — Os núcleos para a sociedade da informação existentes em cada ministério são informados de todas as medidas adoptadas em cumprimento da presente resolução.

Presidência do Conselho de Ministros, 10 de Janeiro de 2002. — O Primeiro-Ministro, *António Manuel de Oliveira Guterres*.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 22/2002

A Internet assume nos nossos dias um papel de enorme relevo como veículo de acesso à informação e de transmissão de conhecimento, como o atesta o seu sempre crescente número de utilizadores e o constante aumento de sítios e da informação neles disponibilizada.

O Estado não pode ignorar esta situação. Importante é, naturalmente, a disponibilização na Internet da informação que produza ou de que seja detentor, bem como o incremento dos contactos com os cidadãos por via electrónica. É um esforço que tem vindo a ser feito e que deve prosseguir.

A constituição, pelo Estado, de sítios próprios na Internet, onde seja divulgada informação de interesse para os cidadãos, é essencial. Há, contudo, que assegurar que essa informação chega a um número tão grande quanto possível dos seus potenciais destinatários. Não basta, portanto, colocar informação na Internet. Tão ou mais importante é assegurar que essa informação

chega aos seus destinatários e que estes lhe têm um efectivo acesso.

Importa, por isso, estimular a publicitação de informação do Estado e a referenciação dos sítios na Internet de que seja titular em outros sítios, quer de conteúdo especializado, quer de conteúdo generalista, por forma a que o público alvo da informação que se pretende divulgar seja efectivamente atingido.

Dessa forma se contribui igualmente para a dinamização do mercado publicitário na Internet, objectivo assumido pelo Governo no plano de acção da Iniciativa Internet, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 110/2000, de 22 de Agosto.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — Os serviços e organismos públicos integrados na administração directa e indirecta do Estado devem, sempre que apropriado, promover a referenciação dos sítios da Internet que operam.

2 — A referenciação a que alude o número anterior visa a divulgação dos sítios da Internet nele referidos e a sensibilização para o seu conteúdo devendo, designadamente, ser feita em sítios da Internet operados por terceiros.

3 — Os serviços e organismos referidos no número anterior devem, ainda, actuar no sentido de toda a publicidade que coloquem em órgãos de comunicação social ser também publicada ou referenciada em sítios da Internet operados por terceiros.

4 — Os sítios referidos nos números anteriores podem revestir teor generalista ou especializado, devendo ser escolhidos em função da respectiva adequação ao fim de divulgação visado, tendo nomeadamente em conta a respectiva qualidade e o perfil dos seus utilizadores.

Presidência do Conselho de Ministros, 10 de Janeiro de 2002. — O Primeiro-Ministro, *António Manuel de Oliveira Guterres*.

MINISTÉRIOS DAS FINANÇAS, DO EQUIPAMENTO SOCIAL E DA JUSTIÇA

Portaria n.º 96/2002

de 31 de Janeiro

A nova Lei Orgânica da Polícia Judiciária confere ao pessoal aposentado que prestou serviço na instituição um conjunto de direitos cuja titularidade deve ser comprovada mediante um meio de identificação apropriado.

Assim, ao abrigo do artigo 149.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro:

Manda o Governo, pelos Ministros das Finanças, do Equipamento Social e da Justiça, o seguinte:

1.º É aprovado o cartão de identificação dos funcionários aposentados da Polícia Judiciária, de modelo anexo à presente portaria, de cujo verso constam os direitos que a lei confere aos seus titulares.

2.º O verso do cartão é variável conforme o funcionário aposentado pertença ao pessoal de investigação

criminal ou aos grupos de pessoal de apoio à investigação criminal, auxiliar e operário.

3.º Os cartões são autenticados com a assinatura do director nacional da Polícia Judiciária ou do seu substituto legal e com o selo branco da Directoria Nacional da Polícia Judiciária, aposto de forma a marcar aquela assinatura e a parte inferior esquerda da fotografia do titular.

4.º A emissão, distribuição, substituição e devolução dos cartões são objecto de registo em livro próprio ou suporte informático.

5.º Em caso de extraviado, destruição ou deterioração, é emitida segunda via do cartão, de que se deve fazer referência expressa no suporte de registo, mantendo-se, no entanto, o anterior número.

6.º A presente portaria entra em vigor 30 dias após a sua publicação.

7.º É revogada a Portaria n.º 896/94, de 4 de Outubro.

Em 17 de Dezembro de 2001.

O Ministro das Finanças, *Guilherme d'Oliveira Martins*. — O Ministro do Equipamento Social, *Eduardo Luís Barreto Ferro Rodrigues*. — O Ministro da Justiça, *António Luís Santos Costa*.

ANEXO

1 — Cartão de identificação de funcionário aposentado da carreira de investigação criminal:

REPÚBLICA PORTUGUESA			(a)
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA			(b)
POLÍCIA JUDICIÁRIA			
CARTÃO DE IDENTIFICAÇÃO DE APOSENTADO			
NOME: _____			
GRUPO / CATEGORIA: _____		CARTÃO N.º _____	

(a) Verde.
(b) Vermelho.

<p>O presente cartão assegura o reconhecimento da identidade do seu titular e, nos termos do art.º 149.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro, faculta-lhe a utilização, em todo o território nacional dos transportes colectivos terrestres, fluviais e marítimos, quando chamado a participar em actos processuais perante a autoridade judiciária e os tribunais, em virtude de funções exercidas anteriormente à aposentação.</p> <p>O titular tem direito ao uso e porte de arma de defesa independentemente de licença.</p>	
Lídon, _____ de _____ de 2 _____	
Director Nacional/ _____	
Assinatura do titular _____	

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS**Resolução do Conselho de Ministros n.º 22/2001**

Uma das áreas em que as tecnologias de informação e comunicação contribuem para um melhor e mais eficaz desempenho das missões que incumbem à Administração Pública é a do seu relacionamento com os cidadãos e com outras instituições.

O objectivo essencial a qualquer Estado democrático de aproximar o Estado dos cidadãos adquire com as tecnologias de informação possibilidades alargadas de concretização.

São múltiplas as formas em que aquelas tecnologias podem contribuir para tal desiderato. Uma delas é através da disponibilização pelos organismos públicos de páginas na Internet.

Nestas pode ser facultada informação muito relevante para os cidadãos que seja por aqueles detida, o que, aliás, foi, em relação a determinadas categorias, tornado obrigatório pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 95/99, de 25 de Agosto.

A maior facilidade de acesso, traduzida em maior rapidez e menor burocracia, acrescem as novas possibilidades de cruzamento e exploração da informação que a forma digital de disponibilização da informação permite.

Importa, por tudo isto, que as páginas da Administração Pública na Internet revistam a qualidade indispensável à plena concretização do potencial que as mesmas encerram. Só essa qualidade assegurará os benefícios que para todos os que com a Administração se relacionam delas podem retirar e só ela garantirá os ganhos de eficácia e produtividade para a própria Administração resultantes da operação de páginas na Internet.

Importa, por isso, instituir mecanismos de avaliação sistemática das páginas da Administração Pública na Internet que, nomeadamente, afirmem a sua compatibilidade com critérios básicos de qualidade. Trata-se de um objectivo já identificado na Iniciativa Internet, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 110/2000, de 22 de Agosto, correspondendo igualmente a uma preocupação da Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação, que propôs ao Governo adopção de medidas nesta área.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — As páginas na Internet dos organismos integrados na administração directa e indirecta do Estado são sujeitas a avaliação periódica.

2 — A avaliação referida no número anterior visa, nomeadamente, aferir o grau de actualização da informação disponibilizada, a clareza da forma como é apresentada, a facilidade de pesquisa da informação e o cumprimento das disposições legais relativas ao conteúdo e forma de apresentação das páginas dos organismos públicos, designadamente a sua acessibilidade por cidadãos com necessidades especiais.

3 — As avaliações objecto da presente resolução são tornadas públicas.

4 — O objectivo da avaliação objecto da presente resolução é a produção de recomendações tendentes ao aperfeiçoamento e melhoria da qualidade das páginas avaliadas, bem como a divulgação de boas práticas.

5 — As formas concretas de avaliação das páginas dos organismos referidos no n.º 1, nomeadamente no

que se refere à sua periodicidade e à competência para a levar a cabo, serão objecto de definição no seio da Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação.

Presidência do Conselho de Ministros, 7 de Fevereiro de 2001. — O Primeiro-Ministro, *António Manuel de Oliveira Guterres*.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 23/2001

A Comissão Nacional Especializada de Fogos Florestais (CNEFF) foi criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 30/87, de 23 de Maio, com o objectivo de apoiar e dinamizar as comissões especializadas de fogos florestais distritais e municipais.

A experiência entretanto adquirida com o seu funcionamento impôs a necessidade de introduzir alterações na sua composição e na clarificação da sua natureza.

Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 9/91, de 21 de Março, foi reformulada a sua dependência orgânica, passando a CNEFF a funcionar como órgão de apoio e consulta do Ministro da Administração Interna, com as suas competências alargadas no âmbito da coordenação dos trabalhos de investigação científica aplicada aos incêndios florestais e suas consequências.

Tanto o incremento das tarefas que lhe têm sido cometidas como o crescimento das solicitações por parte das comissões especializadas de fogos florestais municipais e distritais impõem agora a necessidade de adequar a coordenação da CNEFF às realidades actuais.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — A Comissão Nacional Especializada de Fogos Florestais (CNEFF), criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 30/87, de 23 de Maio, é um órgão de apoio e consulta do Ministro da Administração Interna.

2 — Para apoiar o Ministro da Administração Interna na coordenação da política de prevenção, detecção, vigilância e combate aos fogos florestais, é constituído um conselho integrado pelo Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Administração Interna e pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas da defesa, justiça, administração local e ordenamento do território, da floresta e do ambiente.

3 — A CNEFF tem a seguinte composição:

- a) Um coordenador nacional, com voto de qualidade, que preside;
- b) Um coordenador nacional-adjunto;
- c) Um representante do Ministério da Educação;
- d) Um representante da Associação Nacional de Municípios Portugueses;
- e) O presidente do Serviço Nacional de Protecção Civil;
- f) O director-geral das Florestas;
- g) O presidente do Serviço Nacional de Bombeiros;
- h) O presidente do Instituto da Conservação da Natureza;
- i) O presidente do Instituto de Meteorologia;
- j) O presidente do Instituto Português da Juventude.

4 — À CNEFF, sob a orientação do Ministro da Administração Interna, cumpre, nomeadamente:

- a) Apoiar as comissões especializadas de fogos florestais (CEFF) distritais e municipais, fomentando a cooperação entre as comissões geograficamente contíguas;

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Resolução do Conselho de Ministros n.º 135/2002

O Programa do XV Governo Constitucional considera a sociedade da informação e do conhecimento, nomeadamente os seus vectores da inovação e do conhecimento, como uma oportunidade para alterar as relações entre os cidadãos e o Estado, para reinventar a organização do Estado, orientando-o para os cidadãos, e para reforçar a competitividade económica, com destaque para o sector de tecnologias de informação e comunicação. Aposta, ainda, na indução de uma cultura empreendedora e de um clima favorável à inovação na sociedade portuguesa, elementos determinantes para um novo modelo de desenvolvimento baseado no aumento da produtividade. Continuar o esforço de recuperação do atraso estrutural implica não apenas crescer, mas crescer muito mais rapidamente que a média dos nossos parceiros.

Para a concretização desta aposta fundamental importa definir uma visão estratégica global que associe o desenvolvimento da sociedade da informação aos principais desafios da sociedade portuguesa e centralizar esforços na operacionalização das políticas definidas. Este desiderato requer a adopção de uma perspectiva integrada e transversal a toda a actividade do Governo bem como a articulação política e operacional entre os membros do Governo.

Neste âmbito, este diploma pretende definir o novo enquadramento institucional da actividade do Governo em matéria da inovação, da sociedade da informação e do governo electrónico.

O impacto dos avanços tecnológicos associados às tecnologias da informação e das comunicações vem gerando, como é amplamente reconhecido, um progressivo aumento da importância da criação, circulação e utilização de informação no contexto da actividade económica, o que tem levado a emergir da sociedade da informação e do conhecimento.

Os Portugueses têm de beneficiar plena e quotidianamente de todas as vantagens que a sociedade da informação e do conhecimento oferece. Aumentar a adesão, a confiança e a motivação no acesso à Internet são objectivos fulcrais neste domínio. Combater a exclusão digital é uma das prioridades.

O Governo entende que a generalização da ligação à Internet em banda larga — todos *on line* com todos — é uma condição indispensável para a criação de uma economia do conhecimento. No entanto, para gerar crescimento económico, a conectividade tem de ser traduzida em actividades económicas: novos serviços, aplicações e conteúdos que permitam criar novos mercados, reduzir custos e aumentar a produtividade.

O Conselho Europeu de Sevilha (21 e 22 de Junho de 2002) aprovou o «Plano de acção e-Europe 2005: Uma sociedade da informação para todos», o qual tem como objectivos fomentar a criação de emprego, impulsionar a produtividade, modernizar os serviços públicos e oferecer a todos a oportunidade de participarem na sociedade da informação. O Governo assume como seus os objectivos deste plano de acção, na convicção que importa dar um novo impulso qualitativo, que coloque Portugal noutra patamar, rumo à massificação no acesso em banda larga à Internet.

É neste contexto que o governo electrónico constitui uma excelente oportunidade para desencadear um pro-

cesso de transformação das estruturas organizacionais do Estado, apoiado nas tecnologias de informação e das comunicações, com o objectivo de assegurar a melhoria dos serviços prestados aos cidadãos, a redução dos custos de funcionamento do Estado e a criação de valor na economia, promovendo muitas e variadas oportunidades de novos negócios.

O governo electrónico deverá contribuir para alterar a percepção que os cidadãos têm de uma administração pública, que se quer moderna, inovadora e empreendedora.

Um dos objectivos do plano e-Europe 2005 é dar configuração electrónica a todos os serviços públicos. Uma administração pública eficiente é vital para elevar a produtividade e o nível de desenvolvimento de Portugal.

No domínio da inovação, pretende-se dinamizar as infra-estruturas, os programas e os apoios existentes de forma a adicionar coerência ao sistema já existente. Neste contexto, deve-se promover uma diferenciação dos instrumentos e projectos de apoio de acordo com as empresas alvo, através da selecção de medidas e instrumentos adequados para suporte à inovação, no âmbito do QCA III.

Adicionalmente, o Governo irá dinamizar diversos serviços e apoios, através de parcerias e projectos com as infra-estruturas relevantes, nomeadamente a prestação de serviços de apoio tecnológico orientados para as necessidades de diferentes tipos de empresas alvo, a formação de redes e parcerias entre fornecedores de conhecimentos e tecnologias e os seus receptores finais, o desenvolvimento de condições favoráveis à transferência internacional (do estrangeiro para Portugal, mas também de Portugal para outros países) de tecnologia e à utilização de conhecimentos e a promoção e valorização de resultados de I&D.

Estes desígnios, pelo seu cariz transversal, devem partir de uma visão clara, de uma estratégia coerente, que mobilize o Governo como um todo. Daí a opção no sentido de criar uma estrutura de coordenação (sob a forma de unidade de missão) junto do Ministro Adjunto do Primeiro-Ministro que execute as medidas de política nas áreas da inovação, da sociedade da informação e do governo electrónico.

Importa igualmente adaptar a Resolução do Conselho de Ministros n.º 27/2000, de 16 de Maio, por forma a enquadrar o disposto neste domínio no novo contexto resultante da centralização das matérias da sociedade da informação e da inovação. Procede-se, assim, à introdução de alterações ao nível das estruturas de gestão e de apoio técnico da Intervenção Operacional da Sociedade da Informação, mormente no que se refere ao eixo prioritário «Estado aberto — Modernizar a Administração Pública», bem como a consequente desagregação da estrutura de apoio até agora partilhada com a Intervenção Operacional do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social.

Assim:

Nos termos das alíneas *d)* e *g)* do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — Incumbir o Ministro Adjunto do Primeiro-Ministro de promover a dinamização, a coordenação e o acompanhamento da actuação governativa em matéria da inovação, nomeadamente o Programa Integrado de Apoio à Inovação (PROINOV), da sociedade da informação e do governo electrónico, de acordo com o Pro-

grama do Governo e com as metas impostas pela União Europeia, designadamente:

- a) Definir, em articulação com todos os ministros, as linhas de orientação estratégica e respectivas metas para as áreas da inovação, da sociedade da informação e do governo electrónico;
- b) Acompanhar a execução e determinar a avaliação das medidas tomadas pelo Governo nos domínios da inovação, da sociedade da informação e do governo electrónico;
- c) Apresentar anualmente ao Conselho de Ministros um relatório de execução das medidas para as áreas da inovação, da sociedade da informação e do governo electrónico, bem como os cenários prospectivos ao nível nacional e internacional que balizem as linhas de orientação estratégica para o ano seguinte.

2 — Criar, na dependência directa do Ministro Adjunto do Primeiro-Ministro, a Unidade de Missão Inovação e Conhecimento, estrutura de apoio ao desenvolvimento da política governamental em matéria de inovação, sociedade da informação e governo electrónico, à qual compete actuar no âmbito das seguintes áreas:

- a) Inovação, nomeadamente no que respeita ao Programa Integrado de Apoio à Inovação (PROINOV);
- b) Governo electrónico (*e-government*);
- c) Economia digital, nomeadamente no que respeita ao recurso a transacções digitais;
- d) Cidadãos com necessidades especiais na sociedade da informação, nomeadamente no que respeita à Iniciativa Nacional para os Cidadãos com Necessidades Especiais na Sociedade da Informação (ACESSO);
- e) Acesso generalizado à Internet, nomeadamente no que respeita à sua ampla utilização pelos cidadãos.

3 — Estabelecer como atribuições da Unidade de Missão Inovação e Conhecimento:

- a) Propor e promover a aplicação das medidas da política na área da sociedade da informação e do governo electrónico e assegurar a coordenação da execução do Programa do Governo para esta área, bem como das linhas de política definidas ao nível da União Europeia, nomeadamente no âmbito dos planos de acção e-Europe 2002 e 2005;
- b) Acompanhar a execução das medidas de política pública na área da inovação, bem como da «Estratégia de Lisboa»;
- c) Participar, em articulação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, na elaboração do relatório anual que permitirá preparar as posições nacionais aos conselhos europeus extraordinários que, no 1.º semestre de cada ano, avaliarão o acompanhamento das decisões tomadas no âmbito comunitário sobre as matérias decididas no Conselho Europeu de Lisboa, de 2000;
- d) Dar parecer sobre as iniciativas legislativas com impacto no desenvolvimento das áreas da inovação, sociedade da informação e governo electrónico;

- e) Coordenar e desenvolver acções associadas à evolução do portal do Governo;
- f) Propor, de forma contínua, a actualização e a adaptação da estrutura organizacional da Administração Pública no âmbito da matéria definida no n.º 1, privilegiando o princípio da racionalidade de recursos e da eficiência operacional.
- g) Assegurar a concretização dos objectivos inseridos no âmbito dos programas e iniciativas referidos no n.º 2;
- h) Promover a participação dos diversos agentes do Sistema Nacional de Inovação e relacionados com a sociedade da informação e dos representantes da sociedade civil e das empresas na definição das políticas de inovação e de sociedade da informação;
- i) Dinamizar, sob orientação do Ministro Adjunto do Primeiro-Ministro, um fórum de reflexão com personalidades de reconhecido mérito e entidades privadas, denominado *Partenariado para a Sociedade da Informação*;
- j) Assegurar a avaliação da execução das medidas públicas no âmbito do definido no n.º 1;
- k) Assegurar a produção de indicadores estatísticos no âmbito da inovação e da sociedade da informação, de acordo com as necessidades nacionais e com as determinações da União Europeia;
- m) Promover a realização de análises prospectivas dos contextos nacional e internacional ao nível da inovação e da sociedade da informação, de forma a orientar as políticas e as medidas a implementar;
- n) Estudar formas de aprofundamento da democracia pela utilização das tecnologias de informação;
- o) Aprovar os projectos de alcance e operacionalidade transversal, referentes aos domínios de execução do «plano de acção e-Europe 2005», nomeadamente os projectos portal do cidadão, portal das empresas, compras electrónicas, infra-estruturas e plataformas tecnológicas da Administração Pública, nos termos a definir no regulamento a aprovar no prazo de 90 dias por despacho do Ministro Adjunto do Primeiro-Ministro, ouvida a Comissão Interministerial prevista no n.º 14;
- p) Dar parecer obrigatório sobre os demais projectos, com implicações nos domínios referidos na alínea o), a desenvolver na área das tecnologias de informação, no âmbito dos serviços e organismos da administração central do Estado, dos institutos públicos que revistam a natureza de serviços personalizados ou de fundos públicos, nos termos a definir no regulamento previsto na alínea anterior;
- q) Submeter, trimestralmente, ao Ministro Adjunto do Primeiro-Ministro um relatório da execução física e financeira das atribuições agora cometidas.

4 — Determinar que as funções de coordenação do Programa Integrado de Apoio à Inovação (PROINOV), criado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2001, de 24 de Maio, são asseguradas pelo gestor da Unidade de Missão Inovação e Conhecimento, não lhe sendo, pelo seu desempenho, devido qualquer acréscimo remuneratório.

5 — Determinar que o prazo para a execução da missão corresponde ao da vigência do III Quadro Comunitário de Apoio, incluindo o período necessário à apresentação do relatório final, salvo determinação em contrário do Ministro Adjunto do Primeiro-Ministro.

6 — Determinar que a gestão da Unidade de Missão Inovação e Conhecimento incumbe a um gestor, com o estatuto de encarregado de missão nos termos do disposto no artigo 37.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho, a quem compete a prática de todos os actos necessários à consecução das atribuições da Unidade, neles se incluindo os inerentes à concretização dos programas compreendidos nas áreas mencionadas no n.º 2.

7 — Determinar que o gestor da Unidade de Missão é coadjuvado, no exercício das suas funções, por dois coordenadores, com o estatuto de encarregados de missão, nos termos do disposto no artigo 37.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho.

8 — Estabelecer que compete aos coordenadores a que se refere o número anterior a prática de todos os actos necessários à consecução das responsabilidades que lhes forem atribuídas pelo gestor da Unidade de Missão Inovação e Conhecimento.

9 — Determinar que o apoio técnico e administrativo à Unidade de Missão é assegurado por funcionários e agentes da administração pública central, regional ou local, em regime de comissão de serviço, requisição ou destacamento, e técnicos de empresas públicas ou privadas, podendo, ainda, quando as circunstâncias o aconselharem, haver recurso a contratos de trabalho a termo certo, nos termos da lei geral do trabalho, os quais caducarão com a extinção da Unidade de Missão Inovação e Conhecimento.

10 — Estabelecer que o apoio logístico ao funcionamento da Unidade de Missão é assegurado pela Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, que garante, nomeadamente, a sua instalação.

11 — Determinar que os encargos orçamentais decorrentes da criação e funcionamento da Unidade de Missão Inovação e Conhecimento são suportados pela Presidência do Conselho de Ministros.

12 — Determinar que a Unidade de Missão Inovação e Conhecimento poderá ainda recorrer a financiamentos disponíveis no QCA III, no quadro dos regulamentos em vigor.

13 — Determinar que a Unidade de Missão Inovação e Conhecimento deve apresentar no prazo de 90 dias:

- a) Um relatório de avaliação, do qual constem todas as iniciativas, programas e estruturas do Governo, de carácter horizontal ou sectorial, com impacte nas áreas da inovação, da sociedade da informação e do governo electrónico;
- b) Um plano estratégico e operacional para a inovação, a sociedade da informação e o governo electrónico.

14 — Criar a Comissão Interministerial para a Inovação e Conhecimento, na dependência directa do Ministro Adjunto do Primeiro-Ministro e por ele presidida, à qual compete:

- a) Propor, de forma calendarizada, estratégias de desenvolvimento integrado para a inovação, a sociedade da informação e o governo electrónico;
- b) Promover a articulação dos diversos programas e iniciativas para a inovação e a sociedade da informação, no que respeita à sua execução;

- c) Debater, aprovar e actualizar o elenco das responsabilidades dos diferentes ministérios e organismos públicos no âmbito acima referido;
- d) Acompanhar a execução do «Plano de acção e-Europe 2005: Uma sociedade do conhecimento para todos» e de outros programas da União Europeia no âmbito da inovação, da sociedade da informação e do governo electrónico.

15 — Estabelecer que a Comissão Interministerial para a Inovação e Conhecimento reúne trimestralmente e tem a seguinte composição:

- a) Um representante do Ministro de Estado e das Finanças;
- b) Um representante do Ministro de Estado e da Defesa Nacional;
- c) Um representante do Ministro dos Negócios Estrangeiros e das Comunidades Portuguesas;
- d) Um representante do Ministro da Administração Interna;
- e) Um representante do Ministro da Justiça;
- f) Um representante do Ministro da Presidência;
- g) Um representante do Ministro dos Assuntos Parlamentares;
- h) Um representante do Ministro da Economia;
- i) Um representante do Ministro da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas;
- j) Um representante do Ministro da Educação;
- k) Um representante do Ministro da Ciência e do Ensino Superior;
- m) Um representante do Ministro da Cultura;
- n) Um representante do Ministro da Saúde;
- o) Um representante do Ministro da Segurança Social e do Trabalho;
- p) Um representante do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação;
- q) Um representante do Ministro das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente.

16 — Estabelecer que a Comissão Interministerial a que se refere o número anterior integra também o gestor da Unidade de Missão Inovação e Conhecimento.

17 — Determinar que o representante de cada membro do Governo na Comissão Interministerial para a Inovação e Conhecimento promova, em estreita articulação com a Unidade de Missão Inovação e Conhecimento, o acompanhamento da instituição das medidas para a inovação, a sociedade da informação e o governo electrónico, no respectivo ministério, garantindo uma execução eficiente e eficaz.

18 — Determinar que o secretariado executivo da Comissão Interministerial para a Inovação e Conhecimento é assegurado pela Unidade de Missão Inovação e Conhecimento, competindo-lhe designadamente:

- a) Preparar as reuniões da Comissão e redigir as respectivas actas;
- b) Reunir informação relevante para o funcionamento da Comissão, designadamente junto dos respectivos ministérios;
- c) Preparar relatórios e outros elementos a apresentar pela Comissão;
- d) Assegurar a representação no grupo de trabalho previsto no n.º 2 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 3/2001, de 8 de Janeiro.

19 — Determinar que o apoio administrativo e logístico necessário ao funcionamento da Comissão Interministerial é assegurado pela Unidade de Missão Inovação e Conhecimento.

20 — Determinar que a Comissão Interministerial para a Inovação e Conhecimento sucede à Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação na competência prevista no n.º 1 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 3/2001, de 8 de Janeiro.

21 — Determinar a cessação do exercício de funções do pessoal que presta serviço no âmbito do Gabinete do Programa Integrado de Apoio à Inovação (PROINOV) e da Secretaria-Geral do ex-Ministério da Ciência e da Tecnologia, no que respeita à Iniciativa Nacional para os Cidadãos com Necessidades Especiais na Sociedade da Informação (ACESSO).

22 — Exonerar, a seu pedido, a licenciada Maria Alexandra dos Santos Vilela do cargo de gestora do eixo prioritário «Estado aberto — Modernizar a Administração Pública», da Intervenção Operacional da Sociedade da Informação (IOSI), constante do n.º 4 do anexo I à Resolução n.º 27/2000, de 16 de Maio, cessando, em consequência, as funções de gestora do eixo prioritário «Qualificar para modernizar a Administração Pública», que assegurava em acumulação.

23 — Alterar os artigos 2.º e 4.º do anexo I à Resolução do Conselho de Ministros n.º 27/2000, de 16 de Maio, nos termos previstos no anexo à presente resolução, que dela faz parte integrante.

24 — Determinar que sejam revogados:

- a) A resolução, da Presidência do Conselho de Ministros, n.º 114/2000 (2.ª série), de 18 de Agosto;
- b) Os n.ºs 4 e 5 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 96/99, de 26 de Agosto;
- c) O n.º 5 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 97/99, de 26 de Agosto;
- d) Os n.ºs 4, 5, 6 e 7 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2001, de 24 de Maio;
- e) O despacho n.º 8400/2000 (2.ª série), de 1 de Novembro de 1999, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 18 de Abril de 2000;
- f) O despacho n.º 23 632/2001 (2.ª série), de 29 de Outubro, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 21 de Novembro de 2001;
- g) O despacho conjunto n.º 729/2001, de 19 de Julho, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 9 de Agosto de 2001, com a alteração introduzida pelo despacho conjunto n.º 177/2002, de 18 de Fevereiro, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 9 de Março de 2002, o despacho n.º 22 613/2001 (2.ª série), de 12 de Outubro, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 8 de Novembro de 2001, e o despacho n.º 5283/2002 (2.ª série), de 18 de Fevereiro, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 9 de Março de 2002.

25 — Determinar a produção de efeitos do presente diploma a partir da data da sua aprovação.

Presidência do Conselho de Ministros, 26 de Outubro de 2002. — O Primeiro-Ministro, *José Manuel Durão Barroso*.

ANEXO

(alterações aos artigos 2.º e 4.º do anexo I à Resolução do Conselho de Ministros n.º 27/2000, de 16 de Maio)

«2.º

Intervenção Operacional do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social

1 —

2 — É nomeado gestor do eixo prioritário 'Qualificar para modernizar a Administração Pública', a fim de conceder o necessário apoio ao gestor mencionado no n.º 1 no exercício das suas funções, o licenciado Manuel dos Santos Moura Fernandes, com o estatuto de encarregado de missão, nos termos do artigo 37.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho, sendo equiparado, para efeitos remuneratórios, incluindo o abono de despesas de representação, a director de serviços, com um acréscimo de montante equivalente a 15% do total desses valores.

- 3 —
- 4 —
- 5 —
- 6 —
- 7 —

- a)
- b)
- c)
- d)
- e)
- f)
- g)
- h)
- i)
- j)
- k)
- l)
- m)
- n)

8 — É criada a estrutura de apoio técnico do eixo prioritário 'Qualificar para modernizar a Administração Pública', que funciona na directa dependência do respectivo gestor, cuja natureza é a de estrutura de projecto, nos termos do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, a fim de lhe conceder o necessário apoio.

9 — A estrutura de apoio técnico referida no número anterior sucede à estrutura de projecto do PROFAP, do QCA II, a que se refere o despacho conjunto de 1 de Agosto de 1994, publicado em 27 de Agosto de 1994, com a redacção dada pelo despacho conjunto de 22 de Fevereiro de 1995, publicado em 16 de Maio de 1995, e integra no máximo 11 membros.

10 — Compete à estrutura de apoio técnico, nomeadamente:

- a) Prestar apoio à realização e acompanhamento das acções de divulgação;
- b) Preparar as reuniões e deliberações do gestor e da unidade de gestão;
- c) Organizar os processos relativos a cada projecto, de acordo com as normas usuais estabelecidas, com as adaptações e especificidades próprias da Intervenção Operacional;
- d) Instruir e apreciar as candidaturas de projecto, verificando, designadamente, o seu enquadramento na Intervenção Operacional e o cumprimento das condições de acesso previstas;
- e) Formular pareceres técnicos sobre a viabilidade dos projectos que permitam ao gestor fundamentar as suas decisões;

- f) Garantir que a programação financeira apresentada na candidatura de cada projecto corresponda a uma estimativa dos pagamentos a efectuar pela entidade executora durante os anos indicados;
- g) Organizar o ficheiro informático necessário ao controlo da execução da Intervenção Operacional;
- h) Verificar os elementos de despesa relativos aos projectos e acções aprovados;
- i) Recolher e tratar a informação relativa aos indicadores de acompanhamento físico e financeiro da Intervenção Operacional;
- j) Preparar os pedidos de pagamento da contribuição comunitária;
- k) Efectuar os processamentos dos pagamentos aos beneficiários;
- l) Prestar apoio à preparação dos relatórios e execução da Intervenção Operacional;
- m) Praticar os demais actos necessários à boa execução da Intervenção Operacional.

11 — As despesas com o funcionamento da estrutura de apoio técnico que sejam consideradas elegíveis a financiamento comunitário são asseguradas pela assistência técnica relativa à Intervenção Operacional do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, sendo as restantes despesas suportadas pelo orçamento do IEFP, com excepção das relacionadas com a gestão do eixo prioritário 'Qualificar para modernizar a Administração Pública', que são suportadas pelo orçamento da Secretaria-Geral do Ministério das Finanças.

12 — (Anterior n.º 10.)

13 — Durante o corrente ano económico o processamento de despesas referentes ao eixo prioritário 'Qualificar para modernizar a Administração Pública' é feito de harmonia com a actual expressão orçamental.

4.º

Intervenção Operacional da Sociedade da Informação

1 — O gestor da Intervenção Operacional da Sociedade da Informação (IOSI), nomeado nos termos do n.º 2 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 67/2002 (2.ª série), de 24 de Agosto, é apoiado, no exercício das suas funções, pelos gestores dos eixos prioritários da IOSI.

2 — Os gestores dos eixos prioritários 'Desenvolver competências', 'Portugal digital' e 'Estado aberto — Modernizar a Administração Pública' têm o estatuto de encarregados de missão, nos termos do artigo 37.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho, com as remunerações correspondentes a director-geral.

3 — É nomeado gestor do eixo prioritário 'Portugal digital' o licenciado Pedro André Ferreira da Costa Martins, com o estatuto de encarregado de missão, nos termos do artigo 37.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho, para conceder o necessário apoio ao gestor mencionado no n.º 1 no exercício das suas funções, sendo equiparado, para efeitos remuneratórios, incluindo o abono de despesas de representação, a director-geral.

4 — A gestão do eixo prioritário 'Estado aberto — Modernizar a Administração Pública' é assegurada, em acumulação, pelo gestor do eixo prioritário 'Portugal digital', não lhe sendo, pelo seu desempenho, devido qualquer acréscimo remuneratório.

5 — (Anterior n.º 6.)

6 — O Gabinete de Gestão da IOSI funciona na directa dependência do gestor da IOSI e integra um número máximo de 21 membros, incluindo 2 chefes de projecto.

7 — Os chefes de projecto do Gabinete de Gestão da IOSI são nomeados por despacho do Ministro Adjunto do Primeiro-Ministro, sendo equiparados, para efeitos remuneratórios, incluindo abono das despesas de representação, a directores de serviços, com um acréscimo de montante equivalente a 15% do total desses valores.

8 — (Anterior n.º 9.)

9 — A estrutura de apoio técnico da IOSI (Gabinete de Gestão da IOSI) assegurará igualmente o apoio ao gestor dos eixos prioritários 'Portugal digital' e 'Estado aberto — Modernizar a Administração Pública', transitando para esta estrutura os três elementos em regime de trabalho a termo certo actualmente afectos à estrutura de apoio do eixo prioritário 'Estado aberto — Modernizar a Administração Pública'.

10 — As despesas inerentes à instalação e funcionamento da IOSI consideradas elegíveis para efeitos de co-financiamento por fundos comunitários são suportadas por verbas previstas para a assistência técnica à IOSI, sendo as restantes despesas asseguradas pelo orçamento da Fundação para a Ciência e a Tecnologia, sem prejuízo de até final do ano de 2002 se manter a mesma expressão orçamental.

11 — (Anterior n.º 15.)»

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, DESENVOLVIMENTO RURAL E PISCAS

Portaria n.º 1474/2002

de 20 de Novembro

Com fundamento no disposto no artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 227-B/2000, de 15 de Setembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 338/2001, de 26 de Dezembro;

Ouvido o Conselho Cinegético Municipal de Arganil: Manda o Governo, pelo Ministro da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, o seguinte:

1.º Pela presente portaria é criada a zona de caça municipal de Teixeira (processo n.º 3234-DGF), pelo período de seis anos, e transferida a sua gestão para a Junta de Freguesia de Teixeira, com o número de pessoa colectiva 680036512 e sede em Teixeira, 3300 Arganil.

2.º Passam a integrar esta zona de caça os terrenos cinegéticos cujos limites constam da planta anexa à presente portaria e que dela faz parte integrante, sitos na freguesia de Teixeira, município de Arganil, com a área de 1842,40 ha.

3.º De acordo com o estabelecido no artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 227-B/2000, de 15 de Setembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 338/2001, de 26 de Dezembro, os critérios de proporcionalidade de acesso dos caçadores a esta zona de caça compreendem as seguintes percentagens:

- a) 50% relativamente aos caçadores referidos na alínea a) do citado artigo 16.º;
- b) 20% relativamente aos caçadores referidos na alínea b) do citado artigo 16.º;

Anexo XI

Recomendação n.º 1/2009

Recomendação do CPC, de 1 de Julho de 2009 sobre planos de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas

Na sua reunião de 4 de Março de 2009, o Conselho de Prevenção da Corrupção, considerando que:

A actividade de gestão e administração de dinheiros, valores e património públicos, seja qual for a natureza da entidade gestora - de direito público ou de direito privado, administrativa ou empresarial - deve, nos termos da Constituição da República e da lei, pautar-se por princípios de interesse geral, nomeadamente, da prossecução do interesse público, da igualdade, da proporcionalidade, da transparência, da justiça, da imparcialidade, da boa fé e da boa administração; e que

O fenómeno da corrupção constitui uma violação clara de tais princípios, deliberou, como primeiro passo estrutural para contribuir para prevenir a corrupção e infracções conexas, fazer o levantamento da situação neste domínio, concentrando a sua atenção imediata nas áreas da contratação pública e da concessão de benefícios públicos.

Para o efeito, foi aprovado um questionário destinado a servir de guia na avaliação dos riscos nas áreas da contratação pública e da concessão de benefícios públicos, solicitando a todos os Dirigentes máximos das entidades, serviços e organismos da Administração Pública Central e Regional, directa e indirecta, bem como a todos os Municípios, incluindo o sector empresarial local, que, tendo presente o dever de colaboração previsto no artigo 9.º da Lei n.º 54/2008, de 4 de Setembro, procedessem ao seu preenchimento por via electrónica.

Responderam ao questionário 700 entidades públicas, o que corresponde a uma amostra exaustiva e representativa, juntando-se em anexo um relatório-síntese de análise das respostas recebidas.

O Conselho de Prevenção da Corrupção deliberou entretanto dar às entidades que não puderam responder a possibilidade de ainda poderem cumprir a solicitação do CPC, com a maior urgência.

A análise das respostas ao citado questionário, que de momento ainda prossegue, revela que as áreas da contratação pública e da concessão de benefícios públicos contêm riscos elevados de corrupção que importa prevenir através de planos adequados de prevenção.

Assim, com base nos resultados obtidos, o Conselho de Prevenção da Corrupção, ao abrigo do disposto nos artigos 2.º, n.º 1, alínea a), 7.º, n.º 4, e 9.º, n.os 1 e 2, da Lei n.º 54/2008, de 4 de Setembro, delibera:

1 - Aprovar a seguinte recomendação sobre planos de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas.

1.1 - Os órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, seja qual for a sua natureza, devem, no prazo de 90 dias, elaborar planos de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas, contendo, nomeadamente, os seguintes elementos:

a) Identificação, relativamente a cada área ou departamento, dos riscos de corrupção e infracções conexas;

b) Com base na referida identificação de riscos, indicação das medidas adoptadas que previnam a sua ocorrência (por ex., mecanismos de controlo interno; segregação de funções, definição prévia de critérios gerais e abstractos, designadamente na concessão de benefícios públicos e no recurso a especialistas externos, nomeação de júris diferenciados para cada concurso, programação de acções de formação adequada, etc.);

c) Definição e identificação dos vários responsáveis envolvidos na gestão do plano, sob a direcção do órgão dirigente máximo;

d) Elaboração anual de um relatório sobre a execução do plano.

Os planos e os relatórios de execução referidos no número anterior devem ser remetidos ao Conselho de Prevenção da Corrupção, bem como aos órgãos de superintendência, tutela e controlo.

O Conselho de Prevenção da Corrupção recomenda que, nas áreas da contratação pública e da concessão de benefícios públicos, seja utilizado como guia o questionário referido no preâmbulo (in www.cpc.tcontas.pt);

2 - O Conselho de Prevenção da Corrupção solicita a todos os organismos de inspecção, controlo e auditoria que, nas suas acções, verifiquem, de acordo com a natureza das mesmas, se as entidades sob o seu controlo dispõem e aplicam efectivamente os planos de gestão de riscos exigidos pelos princípios enunciados, mencionando tal facto nos seus relatórios, bem como, sendo caso disso, das razões que motivaram a eventual não resposta ao questionário.

Esta solicitação não se dirige a acções inspectivas sobre questões específicas que não tenham a ver com os riscos de corrupção.

3 - O Conselho de Prevenção da Corrupção delibera, finalmente, levar a cabo, em momento oportuno, a realização por amostragem de visitas às entidades abrangidas pelo questionário, a fim de se informar, em termos gerais, sobre os sistemas de prevenção dos riscos de corrupção e infracções conexas.

1 de Julho de 2009. - Guilherme d'Oliveira Martins, conselheiro presidente do TC e do CPC - José F. F. Tavares, director-geral do TC/secretário-geral - Francisco Pires dos Santos, subinspector-geral de Finanças - Feliciano Martins, inspector-geral das Obras Públicas, Transportes e Comunicações - Orlando dos Santos Nascimento, inspector-geral da Administração Local - Alberto Esteves Remédio, Procurador-Geral Adjunto - João Loff Barreto, advogado - José da Silva Lopes, economista.

Questionário sobre avaliação da gestão de riscos de corrupção e infracções conexas

Relatório-síntese

1 - Por deliberação de 4 de Março de 2009, o Conselho de Prevenção da Corrupção deliberou, através da aplicação de um questionário aos Serviços e Organismos da Administração Pública Central, Regional e Local, directa ou indirecta, incluindo o sector empresarial local, proceder ao levantamento dos riscos de corrupção e infracções conexas nas áreas da contratação pública e da concessão de benefícios públicos.

2 - Foram recebidas cerca de 700 respostas ao questionário. Após o tratamento e análise dessas respostas, apresentam-se seguidamente e em síntese os principais resultados alcançados:

2.1 - Relativamente aos procedimentos na área da contratação pública, e em função das cinco variáveis que o questionário considerou (avaliação das necessidades e planeamento da contratação, procedimentos pré-contractuais, celebração e execução do contrato, controlo interno e avaliação do cumprimento dos contratos de empreitadas e de aquisição de bens e serviços), as respostas permitem tecer as seguintes considerações:

a) Em regra, os Organismos e Serviços que responderam ao questionário possuem sistemas de avaliação das suas necessidades, embora os respectivos processos de planeamento e avaliação pareçam integrar factores distintos daqueles que foram considerados no questionário;

b) Parece não existir um padrão uniforme relativamente ao recurso a "especialistas" externos para a preparação dos projectos e cadernos de encargos, embora, nas situações em que se verifica o recurso a tais "especialistas", exista uma uniformidade procedimental nos respectivos processos de selecção. Por outro lado, parece não existir um padrão de uniformidade quanto aos critérios de certificação dos procedimentos pré-contractuais;

c) Quanto à celebração e execução do contrato, os resultados revelam uma tendência generalizada para os Serviços e Organismos não negociarem os termos, nem redigirem os textos dos contratos, nem das respectivas minutas ou anexos. Porém, nos casos em que essa tarefa é confiada a gabinetes externos especializados, verifica-se que a maioria dos Serviços e Organismos tende a cumprir os quesitos formulados no questionário (declaração de inexistência de interesses particulares com o adjudicatário e comprovativo de que a sua responsabilidade profissional está coberta por seguro), embora tendam a não verificar os mecanismos perguntados para assegurar o controlo interno dos termos em que o contrato é celebrado (as cláusulas do contrato são legais e concordantes com o objecto do concurso), nem a garantir a inexistência de posteriores adendas ou alterações, nem, no caso das empreitadas, a verificar as condições de existência de "trabalhos a mais". Ao invés, e para os procedimentos de aquisição de bens, verifica-se existir uma evidente tendência para os Serviços e Organismos não deixarem ultrapassar os limites legais para a execução dos contratos, bem como para

atestarem da respectiva execução antes de procederem às ordens de pagamento respectivas;

d) Relativamente aos aspectos do controlo interno, os resultados demonstram a existência de uma tendência unânime para as várias fases dos procedimentos de aquisição de bens e serviços serem processadas por departamentos ou unidades funcionais orgânicas independentes entre si, embora se verifique uma tendência para a inexistência das medidas perguntadas no sentido de evitar conflitos de interesse que possam colocar em causa a transparência de tais procedimentos, nomeadamente de eventuais situações de corrupção e de favoritismo injustificado.

Por outro lado, verifica-se existir uma tendência para se proceder a avaliações "a posteriori" dos níveis de qualidade e do preço dos bens e serviços adquiridos, com utilização dos respectivos resultados em contratações futuras. Evidencia-se ainda uma tendência para não se informarem expressamente os funcionários, da intolerância face a eventuais casos de corrupção. Finalmente e em relação à formação específica, verifica-se que os Serviços e Organismos tendem a formar os seus funcionários na área do Código dos Contratos Públicos, embora tendam a não conceder formação relativamente aos termos do Decreto-Lei n.º 34/2009;

e) Quanto aos procedimentos de adjudicação de empreitadas mais utilizados verifica-se uma tendência relativamente unânime para todos os Serviços e Organismos recorrerem igualmente a concursos públicos, concursos limitados, consultas prévias, ajustes directos e ajustes directos com consulta prévia;

f) Por sua vez e relativamente aos procedimentos de aquisição de bens e serviços, verifica-se não serem tão equitativamente utilizados por todos os Serviços e Organismos, como se verificou em relação aos procedimentos para adjudicação de empreitadas;

2.2 - No que respeita aos potenciais riscos associados à concessão de benefícios públicos, os resultados alcançados em relação a cada uma das cinco variáveis consideradas no questionário (tipo de benefício, procedimentos formais, iniciativa do benefício, decisão de atribuição do benefício e controlo interno), permitem produzir uma avaliação nos seguintes termos:

a) Parece existir uma tendência para os Serviços e Organismos preferirem conceder subsídios, relativamente a subvenções, bonificações, ajudas, incentivos ou donativos ou até outras formas de benefício;

b) Relativamente aos procedimentos formais inerentes a estas concessões de apoio, verifica-se a existência de uma tendência para a organização de tais procedimentos em suporte papel e, nalguns casos, também em suporte informático. Em qualquer das situações, o procedimento encontra-se cronologicamente organizado e identifica tanto o funcionário responsável pela sua condução, como os respectivos intervenientes;

c) Quanto à iniciativa para a concessão do benefício, verifica-se uma tendência para a existência de um pedido formal;

d) No que respeita à decisão de atribuição do benefício, verifica-se uma tendência para se dar competência a órgão colegial relativamente a órgão singular. Os resultados evidenciam também a existência de uma tendência para os Serviços e Organismos tomarem decisões após confirmarem que o beneficiário cumpre as normas que regulam a sua actividade, bem assim como as obrigações fiscais e as contribuições para a segurança social.

Porém verifica-se a existência de uma tendência generalizada para não se fundamentar a decisão, nomeadamente nos critérios questionados (salvaguarda do interesse público, igualdade, proporcionalidade e livre concorrência).

Por outro lado, parece existir uma tendência para não apreciar no mesmo acto decisório todos os pedidos formulados por uma mesma entidade ou cidadão, verificando-se também uma tendência para a tomada de decisões não observar o quadro regulamentar pré-estabelecido pela entidade concedente, nem para ser publicada, nem especificar os termos em que o beneficiário deva prosseguir a sua actividade, nem ainda as eventuais sanções que possam ser-lhe aplicadas se desrespeitar os pressupostos do benefício concedido;

e) Relativamente aos procedimentos de controlo interno, verifica-se uma tendência relativa para a entidade concedente não estabelecer o modo e o tempo de verificação e apreciação da aplicação da concessão, nem verificar eventuais relacionamentos existentes entre a entidade fiscalizadora e o beneficiário, que possam pôr em causa a isenção da fiscalização. Não obstante, verifica-se existir uma tendência para as entidades concedentes obterem as declarações de interesses privados dos funcionários envolvidos nos processos de concessão de benefício, certificando-se da inexistência de contrapartidas através de mecanismos internos de gestão e controlo, procedendo ainda à publicitação do relatório apresentado pela entidade fiscalizadora.

Lisboa, 1 Julho de 2009.

Anexo XII



Conselho de Prevenção da Corrupção

RECOMENDAÇÃO N.º 1/2010, DE 7 DE ABRIL

Objecto: PUBLICIDADE DOS PLANOS DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS

1. Em 1 de Julho de 2009, o *Conselho de Prevenção da Corrupção* (CPC) aprovou a Recomendação relativa à elaboração e aplicação de PLANOS DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS, publicada no *Diário da República*, II Série, n.º 140, de 22 de Julho de 2009.
2. A referida Recomendação dirigiu-se aos Órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, seja qual for a sua natureza, administrativa ou empresarial, de direito público ou de direito privado.
3. O prazo inicialmente previsto para acolhimento desta Recomendação (final de Outubro) foi posteriormente prorrogado até 31 de Dezembro de 2009.
4. Até à presente data, foram recebidos mais de 700 Planos, os quais estão a ser objecto de análise por parte do Conselho.
5. O *Conselho de Prevenção da Corrupção* tomou entretanto conhecimento de que os órgãos de controlo interno e externo das entidades que compõem o Sector Público incluíram nas suas acções o acompanhamento da aplicação efectiva dos Planos de Prevenção de Riscos.
6. Nesta fase intercalar, importa dar novo passo no sentido de tornar mais transparente o acolhimento e aplicação dos planos já elaborados, reiterando-se simultaneamente a necessidade de as entidades que ainda não cumpriram a Recomendação o fazerem com a maior brevidade possível ou apresentarem ao CPC as razões do não acolhimento.

[Handwritten signature]

1



Conselho de Prevenção da Corrupção

Nestes termos, o *Conselho de Prevenção da Corrupção*, em reunião de 7 de Abril de 2010, aprova, em complemento da Recomendação de 1 de Julho de 2009, a seguinte

RECOMENDAÇÃO

- I. Os órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos, seja qual for a sua natureza, administrativa ou empresarial, de direito público ou de direito privado, devem publicitar no sítio da respectiva entidade na INTERNET o PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS.

- II. As entidades que estão em atraso na elaboração dos planos respectivos devem, no prazo de 30 dias a contar da publicação desta Recomendação no *Diário da República*, indicar ao *Conselho de Prevenção da Corrupção* a data da sua previsível aprovação ou, se for caso disso, justificar as razões do seu não acolhimento.

Publique-se no *Diário da República*.

Lisboa, 7 de Abril de 2010

Guilherme d'Oliveira Martins
(Conselheiro Presidente do TC e do CPC)

José F.F. Tavares
(Director-Geral do TC/Secretário-Geral do CPC)

José Maria Teixeira Leite Martins
(Inspector-Geral de Finanças)

2

m. s. m. v. g.



Conselho de Prevenção da Corrupção

Feliciano Martins
(Inspector-Geral das Obras Públicas, Transportes e Comunicações)

Orlando dos Santos Nascimento
(Inspector-Geral da Administração Local)

Alberto Esteves Remédio
(Procurador-Geral Adjunto)

João Loff Barreto
(Advogado)

José da Silva Lopes
(Economista)