

**RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO
CONSELHO SUPERIOR DE ESTATÍSTICA CONSTANTES DO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO
ESTADO DO SISTEMA ESTATÍSTICO NACIONAL 1999 - 2001**

- 229ª DELIBERAÇÃO DO CSE, de 10 de Julho de 2002 =

Junho 2011

As recomendações constantes do último Relatório de Avaliação do Estado do SEN (relatório intermédio reportado a Junho 2009) apoiou-se na evolução registada nas recomendações do RAESN 1999 | 2001, onde eram claramente apontadas as maiores insuficiências do Sistema Estatístico Nacional, entre elas a existência de uma legislação que permitisse ultrapassar bloqueios.

Assim em 2009, como entretanto foi aprovada uma nova Lei para o Sistema, para além de ser feito um ponto de situação das recomendações em Maio de 2008 (data da publicação da Lei nº22/2008, de 13 de Maio), fez-se em simultâneo o ponto de situação relativo a Junho 2009.

O documento anexo, mantém o ponto de situação relativo a Maio de 2008, mas faz um ponto de situação mais actual, que será complementado com o acompanhamento das recomendações de 2009.

Secretariado do CSE ¹

¹ As colunas 2 e 3 – “grau de concretização” foram completadas também pelo Instituto Nacional de Estatística nas recomendações que directa ou indirectamente (relacionadas com as entidades com delegação de competências) lhe eram direccionadas.

RECOMENDAÇÕES ESPECÍFICAS

RECOMENDAÇÕES CONSTANTES DO RAESEN 1999-2001	Ponto de situação em Maio 2008	Ponto de situação em 17 de Maio 2011 Desenvolvimentos após a publicação da Lei do SEN, de 13 Maio
1	2	3
1. AO GOVERNO		
<p>a) Assegure os recursos financeiros necessários ao funcionamento do INE e dos órgãos com competências por ele delegadas, de modo a que possam cumprir escrupulosamente as obrigações estatísticas nacionais e comunitárias, mas também os meios financeiros necessários à melhoria da qualidade da informação estatística.</p> <p>b) Promova a efectiva contratualização das relações entre o Governo e o Instituto Nacional de Estatística para cumprimento da sua missão de serviço público.</p>	<p>A partir de 2004 o Orçamento de Funcionamento do INE passou a incluir efectivamente as despesas de funcionamento que até então eram suportadas pelo PIDDAC. Os exercícios 2005 2008 encerraram com saldo positivo.</p> <p>Foram divulgados aos conselheiros, na reunião plenária de 28 de Janeiro de 2003, projectos de diplomas relacionados com este assunto. Os documentos distribuídos pelo Gabinete do Ministro da Presidência foram posteriormente ajustados na sua forma e apreciados em reunião da SPPCD em Abril de 2003. A Secção considerou não estarem reunidas condições para se poder avançar com o modelo proposto, tendo sugerido que o modelo de contratualização fosse global. Contudo, este processo não viria a ter sequência.</p>	<p>No exercício de 2009 verificam-se problemas orçamentais preocupantes, decorrentes da realização do Recenseamento Agrícola 2009/10, operação de grande dimensão. O volume dos recursos orçamentais necessários para os anos seguintes será de maior envergadura devido à concentração de outras grandes operações, com especial ênfase para os Censos 2011.</p> <p>Apesar de não terem sido garantidas inicialmente (Lei do Orçamento do Estado para 2010) as verbas necessárias para o Recenseamento Agrícola, as mesmas foram obtidas no decurso da execução do orçamento de 2010.</p> <p>Os recursos financeiros para 2011 encontram-se garantidos (Lei do Orçamento do Estado para 2011) quer para a operação dos Censos 2011 quer para a actividade corrente, tal como constante no Plano de Actividades 2011.</p>

<p>c) Providencie no sentido da estrita observância do disposto no artigo 24º da Lei nº6/89, de 15 de Abril, sobre o dever de audição prévia do CSE sobre diplomas com incidência na estrutura e funcionamento do SEN, (...)</p> <p>(...) para o que o CSE se compromete a elaborar um documento de referência clarificando o seu entendimento das possíveis incidências exigindo audição prévia.</p> <p>d) Que até à concretização da revisão da Lei do SEN se sensibilize os organismos da Administração Pública para a necessidade de cumprimento da Lei nº6/89, de 15 de Abril e do Decreto-lei nº294/2001, de 20 de Novembro que consagra, no âmbito da actividade estatística oficial, regras relativas ao acesso, recolha e tratamento pelo Instituto Nacional de Estatística de dados pessoais de carácter administrativo.</p>	<p>No contexto do acompanhamento efectuado pelo Secretariado do Conselho no âmbito do artigo 24º, e neste período, continuaram a verificar-se situações de incumprimento. Estas situações foram particularmente relevantes na aplicação do PRACE, no âmbito do qual em quase todos os Ministérios foram criados serviços com competências na área da estatística.</p> <p>Esta matéria foi objecto de acompanhamento no âmbito da Secção Permanente de Planeamento, Coordenação e Difusão e no âmbito do Plenário do CSE.</p> <p>O Secretariado do CSE apresentou uma «interpretação do artigo 24º», apreciada em sede de Secção especializada (em 24 de Junho de 2003) e, posteriormente aprovada em plenário do CSE (em 18 de Maio de 2004) – 269ª Deliberação do CSE. A deliberação foi, como decidido, enviada para conhecimento do Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, e objecto de posteriores comunicações nos diversos Governos.</p> <p>Foram feitas diligências pelo Conselho, no âmbito de várias recomendações, em particular quando da apreciação dos Planos e Relatórios de Actividade do Conselho e do INE e das entidades intervenientes na produção estatística nacional.</p>	<p>A Lei 22/2008 retoma esta norma no seu artigo 14º (com texto ligeiramente diferente).</p> <p>Algumas situações de incumprimento.</p> <p>OBJECTIVO NÃO TOTALMENTE CUMPRIDO.</p> <p>. A Lei 22/2008 (artigo 4º) inclui disposições que permitem às Autoridades Estatísticas ter acesso a informação administrativa.</p> <p>. No âmbito da SPPCD foi aprovado (27 Maio 2008) um "Plano de Acção Visando o cumprimento dos prazos de disponibilização das Estatísticas Portuguesas" que, entre outras acções, se propõe a "constituição de um Grupo de Trabalho (ou estrutura afim) para Análise da Utilização de Fontes Administrativas para Fins Estatísticos" no âmbito da definição do novo Modelo de Funcionamento do CSE no contexto da Lei nº22/2008, de 13 de Maio, que promova uma inventariação das fontes administrativas existentes em Portugal e da sua utilização efectiva e potencial para fins estatísticos e que proponha soluções que permitam melhorar o funcionamento do SEN nesta</p>
---	--	--

<p>e) Garanta a todos os Serviços Públicos com competências delegadas pelo INE, que tenham o estatuto de organismo simples da administração pública, uma efectiva autonomia técnica no que respeita ao cumprimento das obrigações estatísticas delegadas.</p>	<p>Não foi adoptada qualquer iniciativa que permitisse caracterizar a situação existente nesta matéria.</p>	<p>vertente.".</p> <ul style="list-style-type: none"> • O Plano de Actividades do CSE para 2011 considera como prioritário a "promoção de acções com vista à i) à intensificação da utilização de fontes administrativas para fins estatísticos e ii) à intervenção das autoridades estatísticas desde o início da concepção de medidas que dão origem a novas fontes administrativas, de forma a assegurar um adequado equilíbrio entre o objectivo de redução dos custos associados à prestação de informação pelos agentes reportantes, e a produção de estatísticas de qualidade e a redução da carga sobre os respondentes. • Alguns dos Grupos de Trabalho do CSE incluem no mandato o levantamento de informação estatística no âmbito do SEN, com vista à sua utilização para fins estatísticos. • Acompanhamento, no âmbito do CSE, da utilização para fins estatísticos, da informação constante da IES – Informação Empresarial Simplificada. <p>OBJECTIVO PARCIALMENTE CUMPRIDO.</p> <p>A Lei nº 22/2008 define novas regras da delegação de competências e princípios que devem ser cumpridos por todas as Autoridades Estatísticas, designadamente no que se refere à independência técnica (artigo 5º).</p> <p>Os protocolos de delegação de competências do INE para a produção e difusão de estatísticas oficiais em sete entidades, incluem normas sobre esta matéria. Estes protocolos foram apreciados pelo Conselho.</p> <p>Estes organismos ficam igualmente obrigados ao cumprimento do Código de Conduta para as Estatísticas Portuguesas, e o acompanhamento destas normas está previsto, mediante a utilização de, inclusivamente auditorias.</p> <p>OBJECTIVO QUE CARECE DE ACOMPANHAMENTO</p>
---	---	--

<p>f) Encarregue o Conselho Superior de Estatística de preparar uma proposta de revisão da Legislação do Sistema Estatístico Nacional, tendo em conta em especial o que ficou relevado nas conclusões e, em geral, o conteúdo do presente Relatório.</p>	<p>Foi criada em Janeiro de 2006, no âmbito do CSE, uma Secção Eventual com o objectivo de preparar um projecto de revisão da Lei. Em Julho de 2006 foi aprovada pelo plenário do Conselho proposta de texto para revisão da Lei relativa ao Regime Jurídico do SEN – 312ª Deliberação, e enviada ao Governo. Em Julho de 2007 o Governo enviou projecto de Lei para a Assembleia da República. Publicada em Diário da República em 13 Maio 2008 – Lei nº22/2008.</p>	<p>OBJECTIVO CUMPRIDO.</p>
<p>2. AO INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA</p>		
<p>a) A preparação dos instrumentos jurídicos conducentes à concretização, pelo Governo, da recomendação 1. b).</p> <p>b) A apresentação, com carácter de urgência, de um documento ao CSE que clarifique e reavalie os princípios definidos para a apreciação das propostas de delegação de competências e de uma estratégia de coordenação estatística.</p> <p>c) No contexto da alínea b) a revisão dos Despachos-conjuntos de delegação de competências e dos respectivos protocolos, no sentido de os tornar mais claros e vinculativos, nomeadamente quanto a calendários de disponibilização da informação.</p>	<p>. Ver nota em 1. b).</p> <p>Em 2003 a SPPCD apreciou um documento sobre o tema, apresentado pelo INE. Não se registaram desenvolvimentos posteriores devido a dificuldades operacionais inerentes às alterações registadas na estrutura directiva do INE. Mais recentemente, foi decidido aguardar pela publicação da nova Lei do SEN, apresentada pelo CSE no 1º semestre de 2006, para retomar o assunto, reconhecidamente de crucial importância para o INE e para o SEN.</p> <p>Assunto directamente relacionado com o ponto anterior.</p>	<p>. Na sequência da publicação da Lei do SEN, em 13 de Maio de 2008:</p> <ul style="list-style-type: none"> . Em Dezembro de 2008 foram apreciados favoravelmente pelo Conselho os Princípios da Delegação de Competências e Modelo de Protocolo de Delegação de Competências, apresentados pelo INE. . Em Fevereiro e Setembro de 2010 foram apreciadas favoravelmente pelo CSE as delegações de competências apresentadas pelo INE. <p>OBJECTIVO CUMPRIDO.</p> <ul style="list-style-type: none"> . Concretizado em 2009 e início de 2010: negociações entre o INE e demais entidades para o estabelecimento dos Protocolos de Delegação de Competências, com base em modelo de protocolo e princípios da delegação de competências previamente apreciados pelo Conselho. . Em Fevereiro e Setembro de 2010 foram apreciadas

<p>d) O reforço da capacidade do INE para o efectivo acompanhamento das operações estatísticas delegadas e melhor aproveitamento e dinamização das estruturas do CSE no domínio da coordenação destas operações.</p>	<p>Desde o início de 2002 que a SP de Planeamento, Coordenação e Difusão acompanhou trimestralmente e a execução do Plano de Actividades (PA) anual, no que se refere ao cumprimento dos prazos de disponibilização da informação, coordenando as actividades estatísticas inscritas e o seu grau de execução. Os indicadores de acompanhamento do Plano de Actividades para o Sistema Estatístico Nacional foram elaborados pelo INE.</p>	<p>favoravelmente pelo CSE as delegações de competências do INE nas seguintes entidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas • Direcção-Geral de Energia e Geologia do Ministério da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento • Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação do Ministério da Educação • Agência para a Sociedade do Conhecimento, IP (UMIC) do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior • Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior • Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social • Direcção-Geral de Política da Justiça <p>Os protocolos foram homologados, publicitados em Diário da República e estas entidades tem assento no Conselho.</p> <p>OBJECTIVO CUMPRIDO.</p> <p>A SPCE continuou em 2008/2011 a acompanhar trimestralmente a execução do Plano de Actividades. Em 2009 definiu um novo modelo de acompanhamento trimestral da execução do PA das Autoridades Estatísticas, adoptado a partir do 1º trimestre. Através deste modelo, para além da informação sobre o cumprimento dos prazos de disponibilização da informação, passaram a ser abordadas outras vertentes da execução. O acompanhamento no âmbito do Conselho é feito para todas as Autoridades Estatísticas.</p> <p>O reforço da capacidade do INE em termos de recursos humanos só viria a verificar-se, com significado, no final de 2008, com o recrutamento de 26 técnicos superiores. Contudo, a qualidade</p>
---	--	---

		dos técnicos do INE, a fraca competitividade da tabela salarial do INE e a nova legislação para a Administração Pública, cujos mecanismos de mobilidade passam a abranger o INE, estão a propiciar a saída de técnicos seniores com elevada competência.
3. AO INE E ENTIDADES COM DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS		
<p>a) O empenhamento das entidades que receberam delegação de competências no cumprimento da Lei, das normas relativas à coordenação do SEN e dos dispositivos legais e regulamentares que asseguram a preservação do segredo estatístico.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • O INE foi a entidade que maior número de solicitações para utilização de dados estatísticos confidenciais apresentou à Secção Permanente do Segredo Estatístico. Também o GPEARL do MCTES e a DGPJ do MJ apresentaram algumas solicitações nesta matéria. As restantes entidades com delegação de competências não submeteram à Secção quaisquer pedidos para a utilização de dados confidenciais. • O novo modelo de delegação de competências inclui regras claras sobre estas matérias. Assunto directamente relacionado com a alínea b) do ponto 2. • As entidades com delegação de competências são obrigadas a adoptar um Regulamento do Segredo Estatístico, previamente apreciado pelo CSE. Não apresentaram este documento as seguintes entidades com delegação de competências: GEP e INR dp M. Trabalho e Solidariedade Social e GEPE do M. Educação. 	<ul style="list-style-type: none"> • A Lei 22/2008 tem novas disposições sobre o princípio do Segredo Estatístico. E a aplicação é extensível a todas as Autoridades Estatísticas. • O exercício de avaliação pelos Pares ao INE, em Dezembro de 2008, fez uma apreciação muito favorável do cumprimento deste princípio, com algumas recomendações. • O Modelo de protocolo de Delegação de Competências, favoravelmente apreciado pelo CSE, inclui disposições sobre esta matéria. • A SP do Segredo estatístico aprovou, em Fevereiro de 2009, novo modelo para apreciação pelo Conselho de solicitações de dados estatísticos confidenciais. • Em 2011 as Autoridades Estatísticas devem apresentar à Secção especializada do Conselho o seu Regulamento do Segredo Estatístico. As entidades com delegação de competências do INE seguem o modelo de Regulamento do Segredo Estatístico do INE, devidamente adaptado.
<p>b) A definição pelo INE, em conjunto com as entidades com delegação de competências, de uma estratégia de difusão da informação estatística oficial.</p>	<p>Assunto iniciado no âmbito do CSE, mas sem desenvolvimentos posteriores devido a dificuldades operacionais inerentes às alterações registadas na estrutura directiva do INE. Mais recentemente, foi decidido aguardar pela publicação da nova Lei do SEN, apresentada pelo CSE no 1º semestre de 2006, para retomar o assunto, reconhecidamente de crucial importância para o INE e para o SEN.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Em Novembro de 2008 o INE deu conhecimento ao Conselho da sua Política de Difusão, que representa a concretização de objectivo definido nas LGAEN 2008-2012. • Em 2011 prevê-se que o Conselho aprove uma Política de Difusão para o SEN (a secção especializada aprovou recomendação ao Plenário nesse sentido).

<p>c) A avaliação dos actos administrativos existentes na esfera de influência de cada entidade que recebeu delegação de competências, susceptíveis de aproveitamento estatístico.</p>	<p>Esta recomendação foi concretizada não pelo INE e pelas entidades delegadas, mas no âmbito de grupos de trabalho do CSE, em áreas com delegação de competências e noutras, nomeadamente nas áreas da agricultura, pescas e florestas, trabalho, formação profissional, acidentes de trabalho, educação e formação, transportes, comércio e serviços, cultura e estatísticas de base territorial.</p>	<p>OBJECTIVO CUMPRIDO.</p> <ul style="list-style-type: none"> • O INE no âmbito da preparação dos protocolos de delegação de competências fez um levantamento da informação administrativa existente em cada uma das áreas de delegação de competências. Para as restantes áreas eventualmente passíveis de delegação de competências esse trabalho será desenvolvido no âmbito do "Plano de Acção Visando o cumprimento dos prazos de disponibilização das Estatísticas Portuguesas" que, entre outras acções, se propõe a "constituição de um Grupo de Trabalho para Análise da Utilização de Fontes Administrativas para Fins Estatísticos, ou de estrutura semelhante, no âmbito da definição do novo Modelo de Funcionamento do CSE no contexto da Lei nº22/2008, de 13 de Maio, que promova uma inventariação das fontes administrativas existentes em Portugal e da sua utilização efectiva e potencial para fins estatísticos e que proponha soluções que permitam melhorar o funcionamento do SEN nesta vertente.". • Foi criado em 2010 um Grupo de trabalho sobre estatísticas da Saúde, que está a desenvolver este levantamento. E em 2011 o GT Estatísticas das Empresas com idêntico objectivo. • Em 2009 e 2010 realça-se a criação de mecanismos para a transferência de dados administrativos para o INE, nas áreas da Agricultura, Produção Animal, Transportes Ferroviários, Rodoviários e Aéreos, Água e Resíduos, Saúde Pública, Protecção Social e Justiça.
<p>d) A apresentação ao CSE de uma avaliação sobre o acréscimo ou diminuição da carga estatística, nomeadamente a que poderá decorrer da delegação de competências.</p>	<p>(Alguns indicadores sobre carga estatística têm sido apresentados pelo INE no Relatório de Actividades).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Objectivos constantes das LGAEN 2008-25012 • O INE dispõe de mecanismos que permitem avaliar a carga estatística sobre o respondente, em particular junto das empresas. Os novos modos de recolha, nomeadamente a

<p>e) A definição de um plano integrado de formação dirigido aos técnicos das entidades que contribuem para a produção estatística oficial.</p>	<p>Os Planos de Formação do INE de 2005 2006 e 2007 2008 foram abertos às entidades com delegação de competências e a outros membros do Conselho.</p>	<p>electrónica, têm permitido alcançar o objectivo da diminuição da carga estatística.</p> <ul style="list-style-type: none"> No âmbito do "Plano de Acção Visando o cumprimento dos prazos de disponibilização das Estatísticas Portuguesas", entre outras acções, se propõe realizar um inventário das necessidades de formação e das acções de formação programadas pelas várias entidades do SEN, tendo em vista a definição de um Plano de Acção para a Formação, a submeter à apreciação do plenário do CSE, que promova uma coordenação eficaz das acções a desenvolver pelas entidades do SEN, contribuindo para a optimização do processo de requalificação dos recursos humanos envolvidos na produção das estatísticas portuguesas. O Plano de Formação do INE tem sido aberto a participantes das várias entidades do Sistema Estatístico Nacional.
<p>f) A sistemática apresentação ao CSE das metodologias inerentes a cada operação estatística, incluindo as acções desenvolvidas no âmbito da qualidade e respectiva publicação.</p>	<p>No âmbito do CSE o INE, o DGEEP do MTSS e o Banco de Portugal fizeram apresentações relacionadas com a qualidade das suas estatísticas.</p> <ul style="list-style-type: none"> O INE fez apresentações sobre a «Qualidade estatística do Inquérito ao Emprego», sobre «Estimativas Mensais da taxa de desemprego», sobre "Sistema Integrado do Ficheiro de Unidades estatísticas" (INE)" e sobre "Práticas recomendadas para a concepção e teste de questionários" O DGEEP sobre "Desenvolvimento de acções de qualidade" O BdP sobre «A qualidade das estatísticas produzidas pelo Banco de Portugal». <p>O INE tem vindo a apresentar as alterações metodológicas que introduz nas operações que executa, designadamente no caso do Comércio Internacional e dos Serviços. Procedeu também à apresentação da Metodologia relativa às Estimativas Rápidas das Contas Trimestrais e ao Cálculo das Tábuas Completas de Mortalidade para Portugal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Os Planos de Acção que têm vindo a ser aprovados pelas Secções do Conselho incluem calendários de apresentação das metodologias. Neste contexto, tanto as Autoridades Estatísticas como outras entidades que fazem parte do Conselho, tem vindo a apresentar metodologias inerentes a projectos estatísticos ou outras.

<p>g) O desenvolvimento de acções no âmbito da qualidade da produção estatística, através de auditorias internas e externas, tanto ao INE como às entidades com competências delegadas e da institucionalização de um sistema de autoavaliação no INE e nas entidades com competências delegadas.</p> <p>h) A criação e dinamização pelo INE de grupos de trabalho envolvendo o próprio INE, uma ou mais entidades com delegação de competências e, se necessário e possível, peritos externos, para coordenar acções e resolver problemas técnicos em áreas de trabalho convergentes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Auditoria externa, a qual deu lugar à emissão de um parecer muito favorável e de recomendações em algumas vertentes da sua actuação. • Auditorias por peritos internacionais (externas), a pedido do INE, às Estatísticas do Comercio Internacional (no âmbito da qual foi definido um plano de acção, em curso) e ao Inquérito ao Emprego. • Auditoria (interna) à área da Difusão do INE. • Realização em 2007, promovida pela SPPCD de uma sessão extraordinária sobre Qualidade e Auditorias, na qual o INE apresentou o seu Manual de Procedimentos de Produção Estatística e o seu processo de Auditorias e o Banco de Portugal a sua abordagem às auditorias internas. <p>Prática corrente no INE nomeadamente na área das contas nacionais.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Os protocolos de Delegação de Competências incluem disposições sobre esta matéria. • O INE tem continuado a sua prática de auditoria interna. Neste contexto, e como documento essencial de referência para a realização de auditorias destaca-se a aprovação em 2010 da 2ª versão do Manual de Processos da Produção Estatística.
<p>4. SENSIBILIZAÇÃO DOS GOVERNOS DAS REGIÕES AUTÓNOMAS</p>		
<p>A necessidade da correção da desconformidade entre a Lei do SEN e o diploma que criou os Serviços Regionais de Estatística dos Açores e da Madeira, visando reforçar a coesão do Sistema Estatístico Nacional.</p>	<p>A Lei 22/2008, de 13 de Maio integra os Serviços Regionais de Estatística das Regiões Autónomas no Sistema Estatístico Nacional (alínea d) do nº1 do artigo 3º), atribuindo-lhes o estatuto de autoridades estatísticas no que se refere à produção de estatísticas de âmbito regional.</p>	<p>Em 2010 o CSE apreciou favoravelmente a proposta de orgânica do Serviço Regional de Estatística dos Açores. Foi enviada formalmente ao Governo Regional dos Açores. Não foi ainda publicada.</p> <p>Em preparação a actualização da orgânica da Direcção Regional de Estatística da Madeira, no sentido da sua adaptação à legislação do Sistema Estatístico Nacional – Lei nº 22/2008.</p>