

Sistema Estatístico Nacional

Delegação de Competências do INE, IP

Novembro 2008

ÍNDICE

Introdução	5
1. Enquadramento legal	9
2. Princípios	11
3. Processo	13
Anexo - Protocolo de Delegação de Competências - Modelo	15

Introdução

A figura jurídica da delegação das competências do INE em órgãos de outras entidades para a produção de estatísticas oficiais integra a história do Sistema Estatístico Nacional desde que foi definido o princípio da centralização estatística.

A necessidade de conciliação dos objectivos de garantia da integridade do Sistema e de aproveitamento adequado dos recursos públicos e privados a afectar à produção estatística foram a razão determinante desta opção.

Em Junho de 1991, no quadro da aplicação da Lei nº 6/89, de 15 de Abril, o Conselho Superior de Estatística (CSE) aprovou um conjunto de princípios de acordo com os quais a delegação de competências do INE noutros serviços públicos deveria ter lugar:

“Sempre que existam vantagens relevantes para a consolidação e desenvolvimento do Sistema de Informação Estatística Nacional, nomeadamente quanto aos calendários de disponibilização de informação e à minimização dos custos, tendo em conta o enquadramento dos serviços potencialmente receptores de delegação e desde que constatada a existência de estrutura organizacional que o permita;

Quando as entidades em causa já realizem ou tenham condições para vir a realizar operações estatísticas de forma sistemática, com a superior coordenação do INE;

Quando forem oferecidas garantias suficientes de que a informação de base será utilizada exclusivamente para fins estatísticos.”

À luz destes princípios, entre 1992 e 1997 o CSE emitiu parecer favorável a onze propostas de delegação de competências apresentadas pelo INE, das quais dez foram devidamente formalizadas através de Despachos das Tutelas do INE e das entidades respectivas, publicados em DR, aos quais se seguiu a assinatura dos correspondentes Protocolos.

Estes processos de delegação de competências permitiram de algum modo normalizar, no plano institucional, as relações entre diferentes produtores de estatísticas e o INE.

No plano técnico, contribuíram para a integração das diferentes estatísticas produzidas a nível nacional em várias áreas.

Adicionalmente, revestiu-se de particular relevância a formalização da definição de “estatísticas oficiais” pelo CSE, através da Deliberação nº 118, de 10 de Dezembro de 1996.

A experiência evidencia que maior interacção, acompanhamento e coordenação entre entidades delegadas e INE são necessários para assegurar o cumprimento e observância dos princípios básicos do SEN, nomeadamente o da independência técnica.

O CSE contribuiu significativamente, enquanto espaço de discussão e análise das metodologias e do conteúdo da produção estatística, através da análise e parecer ao Plano anual de Actividades do INE e das Outras Entidades Intervenientes na Produção Estatística Nacional, para assegurar o acompanhamento das delegações de competência estabelecidas.

Decorridos dezassete anos sobre a concretização do anterior processo, e face à nova Lei do Sistema Estatístico Nacional, afigura-se indiscutível a necessidade de modernizar a figura jurídica da delegação de competências, designadamente através de um enunciado transparente dos seus princípios e das obrigações de cada uma das partes envolvidas.

Considera-se que com:

- i) a publicação de uma nova lei para o Sistema Estatístico Nacional,
- ii) a adopção e implementação do Código de Conduta para as Estatísticas Europeias e a sua rigorosa monitorização por entidades externas,
- iii) as alterações orgânicas introduzidas na Administração Pública no contexto do PRACE,

iv) a crescente necessidade de coordenação das estatísticas nacionais, em termos internos e externos, favorecida pelos progressos a ocorrer nas tecnologias de informação e comunicação, e

v) a aposta do INE em assumir o seu papel no processo de delegação das suas competências na produção e difusão de estatísticas oficiais,

estão reunidas condições para proceder a uma abordagem actualizada e moderna do estatuto da delegação de competências, procedendo-se à renovação dos princípios básicos orientadores e das regras gerais de suporte à sua formalização e assumindo o INE as competências de monitorização permanente das actividades delegadas, conforme está previsto na lei do SEN.

Com esta abordagem pretende-se essencialmente:

- Reforçar as funções de coordenação estatística no âmbito do SEN e apoiar o seu desenvolvimento integrado;
- Utilizar mais intensamente os actos administrativos para a produção estatística;
- Introduzir maior objectividade e flexibilidade na articulação entre o INE e as outras entidades, no contexto da actividade estatística oficial;
- Afirmar a credibilidade e reforçar a confiança dos utilizadores nas estatísticas produzidas e divulgadas sob delegação de competências do INE;
- Adequar a capacidade de resposta do SEN a novos desafios, nomeadamente no domínio das estatísticas sociais.

1. Enquadramento Legal

A Delegação de competências do INE, IP noutras entidades rege-se pelos seguintes diplomas:

- Lei nº 22/2008, de 13 de Maio (Lei do Sistema Estatístico Nacional - SEN),
- Decreto-lei nº 166/2007, de 3 de Maio (Lei Orgânica do INE),

Ambos os diplomas remetem para o quadro de referência ético consubstanciado no Código de Conduta para as Estatísticas Europeias (Comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu e ao Conselho, de 25 de Maio de 2005).

a) Competência do Conselho Superior de Estatística

Artigo 13º alínea i) da Lei nº 22/2008, de 13 de Maio

“Pronunciar-se sobre as propostas de delegação de competências do INE, IP em órgãos de outras entidades para a produção e difusão de estatísticas oficiais, para efeitos do previsto no artigo 24º”.

b) Competências do Conselho Directivo do INE:

Artigo 24º da Lei nº 22/2008, de 13 de Maio

“1. O Conselho Directivo do INE IP pode delegar em órgãos de outras entidades as competências necessárias para a produção e difusão de estatísticas oficiais.

2. O exercício das competências delegadas nos termos do número anterior é efectuado sob exclusiva orientação técnica do INE.

3. Os termos e condições da delegação de competências são publicados no Diário da Republica, após homologação do membro do Governo que tutele o INE IP e do membro do governo competente em razão da matéria.

4. Nos casos em que a delegação incida sobre as áreas em que as Regiões Autónomas possuam competências próprias, os Serviços Regionais de estatística exercem as

funções de entidade delegada, podendo o INE IP, em articulação com estes serviços, delegar competências noutros serviços regionais.”

c) Atribuições do INE

Artigo 4º do Decreto-Lei nº 166/2007, de 3 de Maio (Lei orgânica do INE)

“1 - ...

2 – São atribuições do INE, IP:

...

d) Coordenar e exercer a supervisão técnico-científica e metodológica das estatísticas oficiais produzidas pelas entidades com delegação de competências e dos Serviços Regionais de Estatística das Regiões Autónomas;

...”

d) Código de Conduta para as Estatísticas Europeias

Todos os princípios e regras definidos no Código de Conduta para as Estatísticas Europeias, assim como as suas actualizações futuras, devem ser integralmente adoptados e respeitados por todas as entidades com responsabilidades na produção das estatísticas oficiais, incluindo as entidades com delegação de competências.

2. Princípios

A delegação de competências do conselho directivo do INE em órgãos de outras entidades para a produção de estatísticas oficiais visa os seguintes objectivos principais:

- Contribuir para a optimização dos recursos empregues na produção e difusão de informação estatística oficial;
- Fomentar o aproveitamento de actos administrativos para fins estatísticos, reduzindo a carga estatística sobre os inquiridos (empresas e indivíduos) e os custos associados e os encargos do Orçamento de Estado com a produção estatística sem prejuízo para a qualidade da informação estatística daí decorrente;
- Potenciar, em favor da qualidade global do produto estatístico, as competências e conhecimentos específicos residentes nas entidades receptoras da delegação de competências.

A concretização destes objectivos implica que a operacionalização do processo de delegação de competências do INE assente em princípios e regras transparentes e claros.

São, pois, adoptados cumulativamente os seguintes princípios para a delegação de competências do INE em órgãos de outras entidades:

a) As entidades com competência delegada ficam obrigadas ao cumprimento da Lei do SEN e à implementação do Código de Conduta para as Estatísticas Europeias, bem como das boas práticas nacionais e internacionais, quer em termos técnicos e metodológicos quer em termos de independência profissional, confidencialidade, imparcialidade e acessibilidade.

b) A delegação de competências deve ocorrer sempre que se verifiquem vantagens relevantes para o Sistema Estatístico Nacional pelo aproveitamento de actos administrativos para fins estatísticos, pela optimização da relação custo/benefício resultante da produção estatística e pela antecipação da disponibilização de informação.

- c) As entidades delegadas devem dispor de um quadro geral de competências e de recursos técnicos e financeiros adequados para a realização da produção das estatísticas oficiais delegadas pelo INE, em sintonia com os objectivos fixados nas Linhas Gerais da Actividade Estatística Nacional.
- d) As entidades delegadas devem explorar oportunidades de adopção de actos administrativos de forma consentânea com o seu aproveitamento para fins estatísticos.
- e) As entidades delegadas, para que possam desenvolver operações estatísticas com base amostral ou por recenseamento, devem oferecer garantias relativamente à sua independência profissional e autonomia técnica para a produção e difusão de estatísticas oficiais, *"relativamente a outros departamentos e a órgãos políticos, reguladores ou administrativos, assim como a operadores do sector privado"*.
- f) As entidades delegadas devem assegurar junto dos respondentes que a informação recolhida é utilizada exclusivamente para fins estatísticos.
- g) As entidades que tenham atribuições legais de regulação, fiscalização ou inspecção não podem, em princípio, acolher competências delegadas pelo INE de forma a garantir independência, confiança e credibilidade nas estatísticas oficiais, quer aos utilizadores quer aos respondentes, excepto nos casos:
- i) em que a produção da informação estatística delegada resulte integralmente do aproveitamento de actos administrativos;
 - ii) em que as atribuições legais de regulação, fiscalização ou inspecção são exercidas em área(s) de actuação da entidade não directamente relacionada(s) com a função estatística a delegar. Nestas situações, o INE e a potencial entidade delegada devem analisar as condições adicionais, se necessárias, para assegurar a percepção e reconhecimento de independência técnica, princípio fundamental do SEN e indispensável à delegação de competências.

3. Processo

a) Formalização

De acordo com a Lei do SEN, os termos e condições da delegação de competências são publicados no Diário da República, após homologação do membro do Governo que tutele o INE IP e do membro do Governo competente em razão da matéria.

A formalização da delegação de competências do INE noutra entidade deve assentar num Protocolo de Delegação de Competências, que tendo uma estrutura base comum, poderá contemplar adicionalmente, sempre que necessário, especificidades associadas às estatísticas delegadas.

b) Delimitação de âmbito

Na delimitação de âmbito das competências delegadas são observadas as seguintes regras gerais:

- i) Coordenação global das competências estatísticas delegadas exercida pelo INE, sem prejuízo dos princípios da co-responsabilização e cooperação que devem prevalecer entre o INE e os órgãos delegados;
- ii) Identificação clara das actividades (projectos e operações) objecto de delegação;
- iii) Estabelecimento de Protocolo de Delegação de Competências, actualizado anualmente no quadro do Plano de Actividades a submeter ao CSE;
- iv) Respeito pela Política de Difusão definida pelo INE, sem prejuízo das adaptações processuais necessárias à sua operacionalização;
- v) Observância do Regulamento de Aplicação do Segredo Estatístico do INE;
- vi) Articulação conjunta nas acções de cooperação nacional e internacional nas áreas estatísticas delegadas, incluindo as acções de cooperação e apoio ao desenvolvimento estatísticos dos PALOP.

c) Cessação

A cessação da delegação de competências verifica-se quando:

- (i) as partes considerem que a delegação pode cessar por não se justificar manter a actividade objecto de delegação ou por terem passado a existir alternativas mais eficientes para o desenvolvimento dessa mesma actividade estatística;
- (ii) ocorram situações em que não esteja assegurado o cumprimento cabal das obrigações protocoladas e que, em consequência, possam afectar negativamente a credibilidade e confiança das estatísticas oficiais. O INE e a entidade delegada devem procurar encontrar soluções alternativas para a execução das actividades estatísticas delegadas.

Anexo

Protocolo de Delegação de Competências

Modelo

PROTOCOLO DE DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS

Considerando que:

A Lei n.º 22/2008, de 13 de Maio, definiu as bases gerais, as linhas orientadoras e os princípios por que se rege o Sistema Estatístico Nacional (SEN) em todas as suas vertentes, nomeadamente na respeitante à delegação de competência do Instituto Nacional de Estatística (INE) noutras entidades;

Compete ao CSE nos termos do Artigo 13º, alínea i), da Lei nº 22/2008, de 13 de Maio

“Pronunciar-se sobre as propostas de delegação de competências do INE, IP noutras entidades para a produção e difusão de estatísticas oficiais, para efeitos do previsto no artigo 24º”;

O Conselho Superior de Estatística (CSE) apreciou favoravelmente (Deliberação xxx) o documento contendo os princípios e procedimentos da delegação de competências do INE noutras entidades;

O CSE se pronunciou favoravelmente sobre a delegação de competências do INE no órgão de _____ (designação da entidade) para as operações estatísticas caracterizadas em anexo a este protocolo e dele fazendo parte integrante;

Considerando ainda que:

O Conselho Directivo do INE, IP, pode decidir a(s) entidade(s) em cujos órgãos delega as competências necessárias para a produção e difusão de estatísticas oficiais;

O exercício das competências delegadas para a produção e difusão de estatísticas oficiais é efectuado sob a exclusiva orientação técnica do INE, IP que o acompanha regularmente, assegurando assim a supervisão e coordenação técnico-científica do Sistema Estatístico Nacional (SEN), sem prejuízo das competências próprias do CSE para orientar e coordenar o SEN;

As entidades delegadas ficam sujeitas ao cumprimento, na parte relevante, da Lei nº 22/2008, de 13 de Maio, e do Decreto-Lei nº 166/2007, de 3 de Maio, assim como das normas estabelecidas na legislação comunitária, adoptam o Código de Conduta para as Estatísticas Europeias e o Regulamento de Aplicação do Princípio do Segredo Estatístico do INE.

O INE detém a faculdade de promover junto das entidades delegadas, directamente ou através de entidades externas, as acções de acompanhamento e as auditorias estatísticas que considerar necessárias para garantir a conformidade da produção e difusão das estatísticas oficiais, da sua responsabilidade, com o estabelecido na Lei do SEN, no Código de Conduta para as Estatísticas Europeias e noutra legislação relevante.

A delegação de competências cessará caso ocorram situações de incumprimento ou de manifesta dificuldade de cumprimento dos preceitos estabelecidos para a produção e difusão de estatísticas oficiais.

Ao abrigo do disposto no artigo 24º da Lei nº 22/2008 de 13 de Maio, entre o Conselho Directivo do Instituto Nacional de Estatística, IP, representado pela Presidente do Conselho Directivo, Alda de Caetano Carvalho e ____ (designação da entidade), representado pelo(a) ____ (designação do cargo), _____ (nome), são delegadas competências para a produção e difusão de estatísticas oficiais, nos termos do estipulado no presente protocolo, o qual se rege pelas cláusulas, seguintes:

Cláusula 1ª

Enquadramento legal e institucional

O ____ (designação da entidade) obriga-se ao cumprimento dos dispositivos legais e regulamentares do Sistema Estatístico Nacional, nomeadamente da Lei n.º22/2008, de 13 de Maio, do Decreto-lei n.º166/2007, de 3 de Maio, da legislação comunitária relevante, do Código de Conduta para as Estatísticas Europeias, das deliberações do Conselho Superior de Estatística e do Regulamento de Aplicação do Segredo Estatístico do INE e a observar os demais padrões e boas práticas definidas a nível nacional e internacional para a produção e difusão de estatísticas.

Cláusula 2ª

Objecto

No quadro da Lei do SEN, o objecto deste Protocolo é delegar nos órgãos de ____ (designação da entidade) a competência para a produção e difusão das estatísticas oficiais resultantes das actividades estatísticas constantes do "Anexo Actividades Estatísticas Delegadas", o qual é parte integrante deste protocolo.

Cláusula 3ª

Obrigações do INE

O INE, no exercício das suas competências para "*coordenar e exercer a supervisão técnico-científica e metodológica das estatísticas oficiais produzidas pelas entidades com delegação de competências ...*" deve:

*No domínio da **Produção Estatística***

- a) Apoiar a concepção e desenvolvimento das operações estatísticas delegadas;
- b) Apreciar as propostas de Documento Metodológico apresentadas nos termos de Cláusula 4, d, podendo introduzir as alterações que considere justificadas, as quais serão objecto de análise conjunta com ____ (designação da entidade);
- c) Disponibilizar, nos termos da legislação em vigor, amostras extraídas dos ficheiros de unidades estatísticas sob sua gestão, assim como os seus ficheiros de unidades

estatísticas e bases de dados estatísticos individuais de produção de interesse para a realização das operações delegadas;

d) Promover e apoiar o desenvolvimento e disponibilização de meta-informação, designadamente no Portal das Estatísticas Oficiais;

e) Proceder à certificação técnica das operações estatísticas delegadas;

*No domínio da **Difusão Estatística***

f) Apoiar a análise e difusão dos resultados resultantes das actividades delegadas;

g) Definir, em conjunto com as entidades delegadas o modelo de “armazenamento” e difusão de dados associados às estatísticas oficiais, incluindo a sua integração no Portal das Estatísticas Oficiais;

h) Facultar o acesso às bases de dados de difusão existentes, da sua responsabilidade e relevantes para actividade estatística delegada, atentas as normas em vigor em matéria de respeito do princípio do segredo estatístico;

i) Apoiar a entidade delegada na elaboração de procedimentos necessários à satisfação dos pedidos de dados estatísticos confidenciais, bem como a cedência de dados para fins científicos;

Nos domínios da **Coordenação e Supervisão técnico-científica e metodológica**

j) Promover junto da entidade com delegação de competências, directamente ou através de entidades externas, as acções de acompanhamento e eventuais auditorias estatísticas que considerar necessárias para garantir a conformidade da produção e difusão das estatísticas oficiais com os princípios e normas técnicas que obrigam o INE, tendo presentes as boas práticas e os padrões internacionais.

Cláusula 4^a

Obrigações de _____ (designação da entidade)

O _____ (designação da entidade), enquanto entidade delegada do INE para a produção e difusão de estatísticas oficiais, deve:

*No domínio da **Produção Estatística***

- a) Articular com o INE a programação das actividades estatísticas delegadas no âmbito da preparação do Plano de Actividades Anual;
- b) Disponibilizar, com rigor e o detalhe necessário, toda a informação sobre a produção de estatísticas oficiais delegadas executadas no âmbito da elaboração do Relatório de Actividades Anual;
- c) Produzir as estatísticas oficiais delegadas no estreito cumprimento da legislação aplicável e do Código de Conduta para as Estatísticas Europeias que obrigam o INE, tendo presentes as melhores práticas e padrões internacionais, recorrendo, se necessário, aos conhecimentos especializados do INE;
- d) Propor ao INE para aprovação o Documento Metodológico relativo a cada uma das operações estatísticas constantes da Cláusula 2^a, podendo solicitar apoio ao INE para a sua elaboração sempre que entender necessário;
- e) Proceder ao registo prévio dos instrumentos de notação junto do INE;
- f) Disponibilizar ao INE os seus ficheiros de unidades estatísticas e bases de dados estatísticos individuais de produção da actividade delegada;
- g) Disponibilizar ao INE as bases de dados relativas às operações estatísticas objecto da delegação de competências, para integração no Sistema de Informação das Estatísticas Oficiais Portuguesas;
- h) Adoptar, e dar a conhecer ao INE, as medidas necessárias ao cumprimento do Regulamento de Aplicação do Segredo Estatístico do INE;

i) Articular com o INE a preparação dos novos processos de aproveitamento para fins estatísticos de dados administrativos.

*No domínio da **Difusão Estatística***

j) Assegurar, relativamente às actividades estatísticas referidas na cláusula 2^a, as actividades de difusão estatística oficial no quadro da Política de Difusão definida pelo INE;

l) Articular com o INE a difusão da informação resultante das operações estatísticas delegadas, o respectivo calendário e formato, se justificável;

m) Disponibilizar, com rigor e o detalhe necessário, toda a informação sobre a difusão de estatísticas oficiais delegadas executadas no âmbito da elaboração do Relatório de Actividades Anual;

n) Articular com o INE a disponibilização de dados confidenciais devidamente anonimizados e adoptar as medidas necessárias ao cumprimento do Regulamento de Aplicação do segredo Estatísticos do INE;

o) Assegurar, em estreita articulação com o INE, os procedimentos necessários à satisfação dos pedidos de dados estatísticos confidenciais, bem como a cedência de dados para fins científicos;

p) Incluir, nos relatórios de actividades, informação relativa aos pedidos de dados confidenciais;

q) Facultar o acesso do INE às bases de dados de difusão da sua responsabilidade nas áreas estatísticas em que se inserem as actividades estatísticas delegadas;

r) Disponibilizar ao INE (ou a entidade terceira acreditada, por incumbência do INE) toda a informação necessária à verificação da conformidade dos princípios e procedimentos técnicos seguidos na produção e difusão das estatísticas delegadas.

Cláusula 5^a

Colaboração Técnica

1. O INE e o ____ (designação da entidade) podem acordar a criação de grupos de trabalho de natureza técnica e metodológica, sempre que considerado relevante para o sucesso do processo de delegação de competências.
2. O INE e o ____ (designação da entidade) podem promover acções de divulgação e sensibilização de boas práticas de produção e difusão de estatísticas, incluindo as associadas a *peer reviews*.

Cláusula 6^a

Colaboração no domínio da Cooperação

1. O ____ (designação da entidade), em articulação com o INE, deve assegurar, na(s) área(s) estatística(s) referidas na Cláusula 2^a, as actividades cooperação nacional e internacional especificadas no Anexo de Actividades Estatísticas Delegadas.
2. Sempre que a participação em reuniões internacionais seja assegurada por delegação conjunta, a intervenção de cada uma das entidades deve ser definida, prévia e casuisticamente.
3. O INE e o ____ (designação da entidade) devem proceder ao intercâmbio dos documentos de interesse comum produzidos no âmbito das reuniões internacionais e das missões de Cooperação e de Assistência Técnica para o Desenvolvimento, assim como dos relatórios de missão.
4. O INE e o ____ (designação da entidade) devem dar conhecimento mútuo de documentos enviados a organizações internacionais, nomeadamente das respostas a questionários cujo preenchimento seja da sua responsabilidade.
5. O INE e o ____ (designação da entidade) podem, em articulação, desenvolver e levar a cabo acções de assistência técnica no âmbito da cooperação e ajuda ao desenvolvimento dos sistemas estatísticos dos PALOP.

Cláusula 7^a

Colaboração no domínio da Formação

1. O INE e o _____ (designação da entidade) podem proceder à elaboração conjunta de um plano de formação específico às áreas estatísticas em que se insere a delegação de competências.
2. O INE e o _____ (designação da entidade) devem reciprocamente facilitar aos respectivos técnicos, a frequência das acções de formação da sua iniciativa.

Cláusula 8^a

Comissão de Acompanhamento

1. Para o acompanhamento da execução deste protocolo deve ser designada uma Comissão de Acompanhamento, constituída por dois representantes de cada instituição, cuja nomeação deve ser comunicada à outra parte, por escrito, no prazo de 10 dias úteis após a assinatura do protocolo, sendo eventuais alterações comunicadas pela mesma via.
2. A Comissão de Acompanhamento deve elaborar quadros trimestrais sintéticos sobre a evolução da execução das competências delegadas e um relatório anual de avaliação das mesmas.

Cláusula 9^a

Vigência e denúncia

O presente protocolo tem a validade de cinco anos a contar da data da sua assinatura, sendo automaticamente renovado, por iguais períodos, se nenhuma das partes o denunciar, por escrito, com a antecedência mínima de um ano.

Cláusula 10^a

Incumprimento

1. Em caso de impossibilidade de superação de constrangimentos que inviabilizem o cumprimento das competências delegadas no contexto deste protocolo, o INE e a

entidade delegada comprometem-se a avaliar conjuntamente a situação, visando encontrar soluções alternativas para a execução das actividades estatísticas delegadas.

2. Sem prejuízo do previsto no número anterior, quando esteja em causa a violação dos Princípios Fundamentais do SEN, o INE pode decidir a rescisão do presente protocolo, a qualquer momento, devendo comunicar, tal decisão e a sua fundamentação, por escrito, ao segundo outorgante.

Lisboa, de

Pelo

Instituto Nacional de Estatística

(_____)

Presidente do CD

Pelo

(_____)
