

RELATÓRIO DE APRECIÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DO CÓDIGO DE CONDUTA PELO INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Membros da equipa *Peer Review*:

- Joe Treacy, Central Statistical Office, Irlanda
(Presidente da equipa *Peer Review*)
- Pedro Diaz Munoz, Eurostat
- Werner Holzer, Statistics Austria

7 de Março de 2008

Nota: A versão Portuguesa deste relatório é da responsabilidade do INE.

ÍNDICE

Relatório do *Peer Review** a Portugal

1. Síntese -----	3
2. Introdução-----	7
3. Conclusões por Princípio	
Princípio 1: Independência Profissional -----	9
Princípio 2: Mandato para Recolha de Dados -----	17
Princípio 3: Adequação de Recursos -----	19
Princípio 4: Compromisso com a Qualidade -----	23
Princípio 5: Confidencialidade Estatística -----	28
Princípio 6: Imparcialidade e Objectividade-----	35
Princípio 15: Acessibilidade e Clareza-----	41
4. O papel de coordenação do Instituto Nacional de Estatística-----	46
5. Boas práticas a realçar -----	48
6. Recomendações da equipa de <i>Peer Review</i> -----	49
7. Lista de acções de melhoria por princípio do Código-----	51
8. Anexo A: Programa da visita e lista de participantes,	
16-18 de Janeiro de 2008-----	58

1 SÍNTESE

Principais conclusões: O objectivo do *Peer Review* foi a apreciação do grau de cumprimento pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) dos princípios 1 a 6 e 15 do Código de Conduta para as Estatísticas Europeias. A equipa *Peer Review* visitou o INE de 16 a 18 de Janeiro de 2008, tendo-se reunido com membros do Conselho Directivo, dirigentes, trabalhadores e intervenientes externos (o programa completo e a lista de presenças constam do Anexo A).

O INE foi fundado em 1935. Está sediado em Lisboa, tendo delegações no Porto, Coimbra, Évora e Faro; a Direcção Regional de Estatística da Região Autónoma da Madeira e o Serviço Regional de Estatística da Região Autónoma dos Açores actuam como órgãos centrais para as estatísticas regionais e como delegações do INE relativamente às estatísticas nacionais.

A base jurídica actual das estatísticas oficiais em Portugal encontra-se definida na Lei n.º 6/89, adoptada no seguimento da adesão à UE em 1986. A Assembleia da República portuguesa está actualmente a analisar o projecto da nova lei do SEN. O presente relatório inclui recomendações relacionadas com a legislação estatística nacional – particularmente no que diz respeito a questões de governação e independência da autoridade estatística, aos recursos para as estatísticas oficiais e ao segredo estatístico. A equipa *Peer Review* considera importante que estas recomendações sejam devidamente tidas em conta aquando da finalização do texto da nova lei do SEN ¹.

A equipa *Peer Review* constatou que o INE enfrenta um problema muito sério no que se refere ao recrutamento de pessoal. Devido à sua situação nos termos da Lei-Quadro dos Institutos Públicos e às políticas nacionais sobre a contratação na função pública, não tem sido possível ao INE, desde há vários anos, recrutar novos colaboradores. Consequentemente, de um total de 713 funcionários, apenas 9 têm menos de 30 anos de idade. Por outro lado, 213 têm mais de 50 anos. As consequências da não contratação de colaboradores “juniores” (em particular com qualificações profissionais relevantes) para substituir os que se reformam serão catastróficas. Este é um problema urgente, sendo essencial que as barreiras ins-

¹ As recomendações da equipa *Peer Review* são descritas na Secção 3 do presente relatório e sintetizadas na Secção 6.

titucionais ao recrutamento de novos colaboradores sejam analisadas e ultrapassadas.

Em termos globais, a equipa *Peer Review* constatou que o INE é uma organização altamente profissional, empenhada em prestar um serviço estatístico independente e de elevada qualidade. Estes valores reflectem-se na declaração de missão e na visão do INE, bem como na estratégia de longo prazo aprovada pelo Conselho Superior de Estatística (*Linhas Gerais da Actividade Estatística Nacional, 2008-2012*). Reflectem-se igualmente nas práticas de recolha, processamento e divulgação de estatísticas pelo INE.

O INE iniciou uma abordagem sistemática à questão da qualidade logo em 1996, com a preocupação de aproximação às normas ISO. A Unidade de Gestão da Qualidade adoptou vários instrumentos e procedimentos relativos à qualidade, incluindo auditorias a processos e produtos estatísticos, os quais ganharam recentemente novo fôlego. A equipa *Peer Review* recomenda que estes esforços sejam renovados, tendo sugerido a possibilidade de o INE compilar e publicar regularmente relatórios de qualidade sobre os seus produtos estatísticos, em conformidade com as componentes do SEE.

Para além de novo folgo no domínio da gestão de qualidade, a equipa *Peer Review* também identificou a necessidade de o INE documentar apropriadamente as suas práticas quotidianas. Em muitos casos, as boas práticas não são apoiadas por procedimentos ou instruções por escrito.

Em relação ao segredo estatístico, a equipa *Peer Review* concluiu que o INE possui uma cultura consolidada de grande consciência e respeito pelos princípios de confidencialidade. Todavia, a Lei n.º 6/89 prevê algumas circunstâncias em que a confidencialidade dos dados empresariais pode ser libertada pelo Conselho Superior de Estatística. O projecto de nova lei mantém e amplia mesmo o âmbito destas excepções. Esta é uma área de não cumprimento do Código de Conduta, e a recomendação da equipa *Peer Review* para o tratamento desta questão consta do Indicador 5.1.



A estratégia de divulgação das estatísticas do INE visa garantir o livre acesso *online* às estatísticas através do seu portal na Internet, em www.ine.pt. O *site* foi objecto de reformulação em Junho de 2007 com a criação do portal, tendo a equipa *Peer Review* concluído pela excelência do serviço prestado aos utilizadores, pois fornece um acesso fácil aos dados e à metainformação e documentos metodológicos associados. No entanto, alguns utilizadores sugeriram que o INE melhore o carácter informativo das suas divulgações estatísticas e que aumente a visibilidade pública da informação que divulga.

O INE reagiu de forma inovadora às restrições organizacionais e de recursos ao longo dos últimos anos. Exemplos são a criação, em 2004/2005, de um Departamento de Recolha de Informação centralizado e dando ênfase acrescida à recolha electrónica de dados (WebInq, CATI, etc.). Um bom exemplo de inovação é o projecto da Informação Empresarial Simplificada, que permite, através duma única submissão electrónica de dados anuais pelas empresas, a satisfação das necessidades do INE, Banco de Portugal, Ministério das Finanças e Ministério da Justiça (registo das contas anuais). Isto reduziu a carga de resposta para as empresas, melhorando drasticamente a cobertura das estatísticas estruturais das empresas.

A equipa *Peer Review* considera o projecto da Informação Empresarial Simplificada um exemplo de boas práticas no âmbito do Sistema Estatístico Europeu. Embora o impacto total do projecto, em todos os aspectos da qualidade estatística, careça ainda de apreciação, ele mostra desde já os benefícios de uma adequada coordenação no seio do Sistema Estatístico Nacional. A questão da coordenação tem melhorado nos últimos anos. O INE tem agora protocolos com muitos organismos públicos envolvidos na produção de estatísticas e criou, em 2006, o Grupo dos Produtores de Estatísticas Oficiais.

O plano de actividades do INE para 2008 decorre duma abordagem coordenada, incorporando todas as actividades estatísticas e o plano de difusão para todo o Sistema Estatístico Nacional. Segue de perto a estratégia do Conselho Superior de Estatística para o período de 2008 a 2012, a qual reflecte o sistema estatístico no seu conjunto.





Existem outras oportunidades para reforçar o sistema nacional. O projecto da nova lei do SEN reconhece os padrões internacionais e comunitários de qualidade estatística e refere explicitamente aspectos específicos de qualidade da produção estatística (artigos 7.º e 8.º). A nova lei também reconhece o papel central do INE na coordenação dos aspectos técnicos e científicos do Sistema Estatístico Nacional. A implementação efectiva deste papel de coordenação dependerá dos recursos e da capacidade organizacional do INE. A capacidade de resposta rápida e flexível a novas necessidades, em constante evolução, constituirá também um desafio importante.

Como atrás indicado, o presente relatório inclui recomendações relativas ao projecto de nova lei do SEN. As recomendações relevantes encontram-se especificadas nos Indicadores 1.1 e 1.2 (Independência Profissional) e 5.1 (Confidencialidade Estatística).

A equipa *Peer Review* também reitera a necessidade de ultrapassar as barreiras institucionais ao recrutamento de pessoal, considerada de grande urgência.

2 INTRODUÇÃO

Com a adoção do Código de Conduta para as Estatísticas Europeias, o Comité do Programa Estatístico (CPE) comprometeu-se ao cumprimento dos seus princípios. Na reunião de 25 de Maio de 2005, o CPE aprovou um procedimento de acompanhamento faseado da implementação do Código, num período de três anos, durante o qual as auto-avaliações pelos países seriam combinadas com os resultados da apreciação inter-pares, da definição de parâmetros de referência e de acompanhamento, com base na aplicação dos indicadores explicativos associados a cada princípio do Código.

Entre Dezembro de 2005 e Janeiro de 2006, os institutos nacionais de estatística e o Eurostat concluíram as respectivas auto-avaliações, e os resultados foram sintetizados num relatório apresentado pelo Eurostat ao Comité Económico e Financeiro em Maio de 2006, que está publicado no site do Eurostat.

Como etapa seguinte no processo de implementação do Código, desde o início de 2006, o Sistema Estatístico Europeu tem vindo a organizar *Peer Reviews*, que complementam as auto-avaliações. Estas apreciações inter-pares são consideradas essenciais para a implementação do Código de Conduta, dada a sua capacidade para fomentar a partilha de melhores práticas e contribuir para a transparência de um processo que é essencialmente auto-regulador. Esta abordagem é concebida para reforçar a responsabilidade e criar confiança na integridade do Sistema Estatístico Europeu, seus processos e resultados.

Os *Peer Reviews* do Código de Conduta seguem uma metodologia comum que se centra na parte do Código relativa ao enquadramento institucional e à divulgação constantes dos seguintes princípios: (1) Independência Profissional, (2) Mandato para Recolha de Dados, (3) Adequação de Recursos, (4) Compromisso com a Qualidade, (5) Segredo Estatístico, (6) Imparcialidade e Objectividade e (15) Acessibilidade e Clareza. Em princípio, a análise inter-pares restringe-se ao Instituto Nacional de Estatística e ao seu papel de coordenador do sistema estatístico nacional disperso. Juntamente com o presente relatório, publica-se um pequeno documento disponibilizado pelo Instituto Nacional de Estatística, que sintetiza os aspectos-chave do funcionamento do Sistema Estatístico Nacional.



Durante uma visita *in loco* de três dias e com base no material informativo previamente fornecido pelo Instituto Nacional de Estatística e o Eurostat, os *Peer Reviews* elaboram um relatório que aprecia o cumprimento do Código de Conduta a nível dos indicadores, seguindo uma escala de avaliação em quatro níveis, aplicada a cada princípio. O relatório inclui ainda um conjunto de acções de melhoria que, neste caso, abrange a totalidade dos princípios do Código. Estas acções de melhoria permitem assim fazer o acompanhamento da implementação do Código no Sistema Estatístico Europeu.

Embora os avaliadores se comprometam a basear a sua avaliação, na medida do possível, em informação factual, convém referir algumas das limitações do processo de *Peer Review*. Por exemplo, os avaliadores dependem dos elementos que lhes são disponibilizados (embora se espere que, dada a experiência, identifiquem os casos em que não seja apresentada informação adequada). Além disso, estas apreciações são realizadas numa perspectiva estratégica, abrangendo toda a organização e todo o sistema. Assim, não é linear apurar se determinadas práticas, comportamentos ou sistemas, funcionam em todos os domínios estatísticos.

PRINCÍPIO 1: INDEPENDÊNCIA PROFISSIONAL

A independência profissional das autoridades estatísticas em relação a outros departamentos e a órgãos políticos, reguladores ou administrativos, assim como aos agentes do sector privado, assegura a credibilidade das estatísticas europeias.

Apreciação global: A conclusão global da equipa *Peer Review* é que o INE actua de forma profissional e independente no cumprimento do seu mandato estatístico, como se confirmou ao longo das nossas discussões com este Instituto. Os membros do Conselho Directivo, dos órgãos de gestão e restantes colaboradores do INE mostram um forte compromisso para com padrões e independência profissionais. Este compromisso reflecte-se na visão estratégica do INE enquanto organização independente e fidedigna, empenhada na prestação de informação estatística de elevada qualidade. Esta percepção quanto à independência do INE foi amplamente confirmada nas nossas discussões com intervenientes externos.

Não obstante, a Lei n.º 6/89 não veicula claramente que a independência profissional esteja, de facto, garantida por lei. Existem duas áreas merecedoras de particular atenção. Em primeiro lugar, o facto de, nos termos da lei, o Presidente do Conselho Superior de Estatística ser um Ministro, significa que não existe uma separação clara entre o sistema político e o funcionamento do sistema estatístico. Em segundo lugar, a Lei n.º 6/89 não contempla quaisquer pormenores em relação ao cargo de Presidente do INE nem às funções, atribuições, autoridade e processo de nomeação.

Estas duas questões são descritas em maior pormenor nos Indicadores 1.1 e 1.2, juntamente com recomendações para que sejam abordadas no decurso da finalização do projecto da nova lei do SEN.

Indicador 1.1: A independência da autoridade estatística relativamente a qualquer interferência política ou outro tipo de ingerência externa na produção e divulgação de estatísticas oficiais está definida por lei.

Apreciação: Cumprido em larga medida

Comentários: No decurso da apreciação, a equipa *Peer Review* constatou que o INE está totalmente empenhado na prestação de um serviço estatístico independente e objectivo. Os utilizadores de estatísticas e representantes dos meios de comunicação confirmaram que o INE é uma organização de confiança e respeitada, que funciona de modo independente relativamente a qualquer interferência política ou outro tipo de ingerência externa.

A autonomia técnica do INE encontra-se especificada no artigo 4.º da Lei n.º 6/89. No entanto, esta autonomia técnica é condicionada. Nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 14.º, o INE desempenha as suas tarefas estatísticas “*nos termos fixados por portaria do ministro da tutela, a emitir tendo em conta as linhas gerais definidas pelo Conselho Superior de Estatística*”. Os artigos 8.º a 12.º desta Lei definem o papel do Conselho Superior de Estatística, sendo que o artigo 9.º especifica que este conselho é “*presidido pelo ministro que tutela o INE ou pelo membro do Governo em quem este delegar as respectivas funções*”.

Numa perspectiva de governação, esta estrutura não comprova que o INE seja juridicamente independente em questões profissionais. Em particular, o facto de, nos termos da lei, o Presidente do Conselho Superior de Estatística ser um Ministro, significa que não existe uma separação clara entre o sistema político e o funcionamento do sistema estatístico.

A equipa *Peer Review* ouviu um conjunto de opiniões sobre a forma como o Conselho Superior de Estatística funciona na prática. O Conselho é composto por seis Secções Permanentes (que são, efectivamente, subgrupos técnicos) e duas Secções Eventuais (para a revisão da lei do Sistema Estatístico Nacional e para o acompanhamento dos Censos 2011, respectivamente). O trabalho do Conselho é



relevante tanto para o INE como para o Sistema Estatístico Nacional no seu todo. Por outro lado, alguns intervenientes externos apresentaram um ponto de vista diferente – encarando o Conselho como globalmente não representativo, ineficaz, dominado por representantes oficiais e, de um modo geral, irrelevante para as suas necessidades.

O projecto da nova lei tornará o Conselho mais representativo dos utilizadores de estatísticas. Oferece também a oportunidade de reforço do trabalho do Conselho no apoio ao desenvolvimento coordenado do Sistema Estatístico Nacional, incluindo o INE. No entanto, não altera a questão de fundo da governação, ou seja, a independência estatística profissional no funcionamento do Conselho.

A equipa *Peer Review* sublinha que não encontrou quaisquer elementos que comprovassem, na prática, a existência de ingerências políticas na produção ou divulgação de estatísticas.

A equipa *Peer Review* **recomenda** que a lei demonstre de forma mais clara o princípio da independência estatística profissional do INE, incluindo a independência profissional no seu papel de prestação de apoio operacional às decisões do Conselho Superior de Estatística e à sua implementação.

Indicador 1.2: O dirigente máximo da autoridade estatística dispõe de um estatuto hierárquico suficientemente elevado, que lhe permite o estabelecimento de contactos de alto nível com as autoridades políticas e com os órgãos públicos administrativos. Esse dirigente deve possuir habilitações profissionais do mais elevado nível.

Apreciação: Cumprido parcialmente

Comentários: O Ministro que tutela o Instituto Nacional de Estatística nomeia o Presidente e os dois Vogais do Conselho Directivo do INE. Estas nomeações são feitas nos termos da Lei n.º 3/2004, a Lei-Quadro dos Institutos Públicos. Os actuais Presidente e Vogais possuem habilitações profissionais do mais elevado

nível, sendo as suas qualificações e experiência directamente relevantes para o papel de gestão de um instituto nacional de estatística.

O cargo de Presidente do INE corresponde à categoria de mais alto nível da função pública. Trata-se de uma nomeação para um mandato de três anos, renovável até três vezes (ou seja, possível até um total de 12 anos)². Os dois últimos Presidentes do INE pediram a demissão. A presente apreciação não se debruçou sobre qualquer aspecto destas demissões.

Como a nomeação do Presidente do INE se processa nos termos de uma lei geral que rege as organizações do sector público, a lei do Sistema Estatístico Nacional (n.º 6/89) não especifica quaisquer pormenores em relação ao cargo de Presidente do INE ou às funções, atribuições, autoridade e ao processo de nomeação para o cargo.

Muitos intervenientes externos exprimiram preocupação quanto ao estatuto jurídico e ao processo de nomeação do Presidente do INE. Estas preocupações não se relacionaram com os indivíduos responsáveis pelo INE; todas as indicações são de que o seu profissionalismo estatístico e esforço de gestão são respeitados e valorizados. Contudo, a independência e eficiência do Presidente do INE não estão contempladas na lei.

A equipa *Peer Review* recomenda que o cargo de Presidente do INE, assim como as suas funções, autoridade e atribuições, a sua independência técnica e o processo de nomeação, sejam definidos na lei do Sistema Estatístico Nacional.

² Formalmente, as nomeações ao abrigo da Lei n.º 3/2004 cessam também com uma mudança de Governo. Contudo, esta provisão não se aplica nos casos, como o INE, em que as nomeações são feitas ao abrigo do estatuto do gestor público. Correção feita na versão portuguesa do relatório.



Indicador 1.3: O dirigente máximo da autoridade estatística e, sempre que tal se aplique, os dirigentes máximos dos outros órgãos estatísticos, têm a responsabilidade de assegurar que a produção e divulgação de estatísticas europeias se processam de forma independente.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: A equipa *Peer Review* pôde comprovar que o INE, na prática, garante que as estatísticas europeias no âmbito das suas competências sejam produzidas e divulgadas de forma independente. Contudo, os membros dos órgãos de gestão do INE mostram preocupação com as crescentes exigências da legislação estatística comunitária e a sua capacidade para cumprir os requisitos. As restrições em termos de recursos com que o INE se depara são descritas em pormenor no Princípio 3.

Em Janeiro de 2006, através dum novo acordo inter-institucional, foram clarificadas as funções desempenhadas pelo INE, Banco de Portugal e Ministério das Finanças relativamente às estatísticas do Procedimento de Défice Excessivo (PDE).

Em termos prospectivos, o artigo 7.º do projecto da nova lei estatística refere que “as estatísticas oficiais devem respeitar os padrões nacionais e internacionais de qualidade estatística”, e o artigo 8.º especifica os princípios de acessibilidade estatística consistentes com os padrões internacionais e com o Código de Conduta para as Estatísticas Europeias. Além disso, a nova lei explicita o papel de coordenação técnico-científica do INE no seio do Sistema Estatístico Nacional (n.º 3 do artigo 3.º) e reconhece o papel do Banco de Portugal na produção estatística no âmbito do Sistema Estatístico Nacional e do Sistema Europeu de Bancos Centrais (artigos 19.º, 20.º e 21.º).

Estas medidas irão traduzir o reconhecimento directo dos requisitos estatísticos europeus na legislação nacional. Juntamente com os objectivos estratégicos de melhoria da qualidade e coordenação institucional, irão reforçar o quadro de produção das estatísticas europeias.



Indicador 1.4: O dirigente máximo da autoridade estatística e, sempre que tal se aplique, os dirigentes máximos dos outros órgãos estatísticos, são os únicos responsáveis pela decisão sobre os métodos, normas e procedimentos estatísticos, assim como sobre o conteúdo e momento da divulgação da informação estatística.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: A equipa *Peer Review* pôde comprovar plenamente que, na realidade, o INE é o único responsável pelos métodos, normas, classificações e procedimentos estatísticos e pelo teor e momento da divulgação de estatísticas. (Em termos jurídicos, tal acontece sob a supervisão global do Conselho Superior de Estatística, estando, assim, a nossa apreciação sujeita aos comentários acerca do enquadramento jurídico geral definido nos Indicadores 1.1 e 1.2. acima).

Embora os utilizadores se tenham mostrado muito confiantes quanto à independência do INE, manifestaram algumas dúvidas sobre a consistência da abordagem seguida pelos demais produtores de estatísticas nacionais. A equipa *Peer Review* notou o reforço da coordenação do Sistema Estatístico Nacional previsto na nova lei do SEN, bem como a promoção activa, por parte do INE, do Código de Conduta para as Estatísticas Europeias. Estas iniciativas contribuirão positivamente a favor deste indicador no seio de todo o Sistema Estatístico Nacional.

Indicador 1.5: Os programas de actividade estatística são publicados; periodicamente são elaborados relatórios sobre o progresso realizado.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: A equipa *Peer Review* examinou o programa de actividades estatísticas para 2008 publicado pelo INE, em Dezembro de 2007. Este programa integra todas as actividades estatísticas e o plano de difusão completo para todo o sistema

Os colaboradores do INE também se mostraram bastante conscientes do seu papel na preparação das divulgações estatísticas, que são objectivas, não incluindo qualquer comentário político ou sobre política.

Indicador 1.7: Sempre que adequado, a autoridade estatística pronuncia-se publicamente sobre questões estatísticas, nomeadamente sobre críticas e referências a utilizações incorrectas de estatísticas oficiais.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: Os trabalhadores e os responsáveis pela gestão do INE descreveram uma abordagem prudente e construtiva para lidar com as críticas. De um modo geral, o INE não responde publicamente a críticas ou interpretações erradas sobre as estatísticas difundidas; em contrapartida, contacta com frequência o autor da crítica para discutir e prestar os esclarecimentos adequados. Alguns utilizadores consideram a abordagem do INE demasiado conservadora, tendo sugerido que, nalguns casos, o Instituto se envolva de forma mais activa na discussão e defesa dos números que divulga.

PRINCÍPIO 2: MANDATO PARA RECOLHA DE DADOS

As autoridades estatísticas devem estar clara e legalmente mandatadas para a recolha de informações com vista à elaboração das estatísticas europeias. Os órgãos da administração pública, as empresas e as famílias, assim como o público em geral, poderão ser obrigados por lei a permitir o acesso ou a disponibilizar dados para efeitos da elaboração de estatísticas europeias, mediante solicitação das autoridades estatísticas.

Apreciação global: O mandato de recolha de informação para efeitos estatísticos está especificado na Lei n.º 6/89. O artigo 6.º autoriza o INE a realizar inquéritos e solicitar informações. Isto contempla também a competência para utilizar dados administrativos. Os artigos 17.º a 19.º definem um procedimento para a recolha directa, cujo efeito é tornar obrigatória a resposta a todos os inquéritos.

No projecto da nova lei do SEN, o mandato para recolha de dados está contemplado no artigo 4.º, nos termos do qual todos os serviços e organismos, pessoas singulares e colectivas são obrigados a fornecer dados estatísticos.

Indicador 2.1: O mandato relativo à recolha de informações para a produção e divulgação de estatísticas oficiais está definido por lei.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: O mandato para recolha de informação para a produção e divulgação de estatísticas oficiais está claramente definido na Lei n.º 6/89. O artigo 6.º autoriza o INE a realizar inquéritos e a solicitar informações a todos os funcionários, autoridades, serviços ou organismos e a todas as pessoas singulares ou colectivas. A única excepção tem a ver com informações pessoais de carácter sensível, como definido no n.º 2 do artigo 6.º. Os artigos 17.º a 19.º definem, em maior pormenor, os procedimentos de recolha directa de informação estatística.

Indicador 2.2: A legislação nacional determina que a autoridade estatística pode usar dados administrativos para fins estatísticos.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: Para além do artigo 6.º da Lei n.º 6/89 acima descrito, nos termos do artigo 7.º, os serviços públicos têm o dever de “cooperar com o INE e os seus órgãos, com vista ao funcionamento eficiente do Sistema Estatístico Nacional e à observância dos seus princípios orientadores”. Existe igualmente uma visão estratégica, adequadamente desenvolvida, para a apropriação estatística de dados administrativos³.

Indicador 2.3: A autoridade estatística, com base em disposições legais, pode tornar obrigatória a resposta a inquéritos estatísticos.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: Com base nos artigos 6.º e 17.º a 23.º da Lei n.º 6/89, a resposta é sempre obrigatória. No projecto da nova lei estatística, a obrigação é contemplada num artigo único. O artigo 4.º especificará que as autoridades estatísticas podem exigir o fornecimento, com carácter obrigatório e gratuito, de quaisquer elementos necessários à produção de estatísticas oficiais.

³ Podem encontrar-se mais informações sobre este assunto na Secção 4 do presente relatório - O Papel de Coordenação do Instituto Nacional de Estatística.

PRINCÍPIO 3: ADEQUAÇÃO DE RECURSOS

Os recursos postos à disposição da autoridade estatística devem ser suficientes para satisfazer as necessidades das estatísticas europeias.

Apreciação global: O problema mais urgente no que respeita a recursos enfrentado pelo INE é o de recrutamento de novos colaboradores. Caso não seja resolvido, constituirá um sério obstáculo à capacidade de o INE cumprir os seus compromissos principais ou desempenhar adequadamente o seu papel de coordenação no Sistema Estatístico Nacional.

A *equipa Peer Review* **recomenda** que as barreiras institucionais ao recrutamento sejam eliminadas urgentemente.

Indicador 3.1: Recursos humanos, financeiros e informáticos estão disponíveis em quantidade e qualidade adequadas à satisfação das necessidades das estatísticas europeias.

Apreciação: Cumprido parcialmente

Comentários: À data de Dezembro de 2007, o INE tinha 713 funcionários ao serviço e um orçamento anual, para 2008, de €38 milhões. Esta situação é globalmente comparável com outros institutos nacionais de estatística de países de dimensão semelhante. Em termos globais, o INE reduziu a sua dimensão, nos últimos anos, quer em termos financeiros quer em pessoal (em 2001 o número de funcionários ultrapassava os 1000). Por via da inovação e de novas práticas de trabalho (por exemplo, o Departamento de Recolha de Informação centralizado) o INE tem conseguido cumprir o seu mandato com menores recursos.

Neste momento, a principal questão em termos de recursos com que o INE se depara é a sua incapacidade de recrutar novos colaboradores, o que resulta do estatuto institucional do INE e das políticas nacionais que restringem o recruta-



mento na função pública. Desde há muitos anos que o INE não tem podido recrutar pessoal. De um total de 713 funcionários, apenas 9 têm menos de 30 anos de idade. De igual modo, apenas 9 pessoas trabalham para o INE há menos de 5 anos. Por outro lado, 213 trabalhadores têm idade igual ou superior a 50 anos e 107 têm idade igual ou superior a 55 anos. Existe claramente uma necessidade de planear a substituição dos funcionários mais experientes à medida que estes se reformam; claramente, esta necessidade não está actualmente a ser satisfeita.

Os actuais acordos com outras Instituições, ao abrigo dos quais alguns colaboradores juniores são cedidos ao INE, não têm resolvido o problema de base. **É essencial que as barreiras institucionais ao recrutamento sejam discutidas e ultrapassadas.** A solução para este problema permitirá ao INE cumprir a sua missão fundamental e apoiar o trabalho do Sistema Estatístico Nacional, em conformidade com a visão do Conselho Superior de Estatística e os objectivos do projecto da nova lei do SEN.

As restrições institucionais com que o INE se depara afectam também outras questões para além do recrutamento de pessoal, e têm um impacto mais amplo na concretização da visão do INE e do SEN.

*Posto isto, a equipa Peer Review **recomenda** que o INE e as autoridades apropriadas analisem o estatuto institucional do INE, no sentido de identificar de que forma o INE pode responder de forma flexível e eficiente às necessidades das estatísticas nacionais e europeias.*

A equipa Peer Review verificou que o INE preparou um programa de formação abrangente, que inclui acções de formação profissional a nível interno e externo, disponíveis aos colaboradores do INE e para os participantes no Sistema Estatístico Nacional. Contudo, na prática, os colaboradores do INE consideram insuficiente a formação que lhes é disponibilizada. Em 2007, 724 trabalhadores participaram em 150 acções de formação.

Em termos históricos, a mobilidade dos colaboradores do INE tem sido relativamente limitada, estando muitos a trabalhar nas mesmas áreas temáticas desde há vários anos – por vezes durante toda a sua carreira. Frequentemente, os dirigen-



tes mostram-se relutantes em facilitar a mobilidade, devido à resultante perda de especialização a curto prazo. Contudo, isto também significa que os benefícios de uma maior mobilidade – quer para os trabalhadores, quer para o INE – não se materializam. Embora se tenha registado maior mobilidade interna nos últimos anos, uma abordagem mais pró-activa da mobilidade, consubstanciada numa política escrita, complementarás as políticas de formação e desenvolvimento do pessoal.

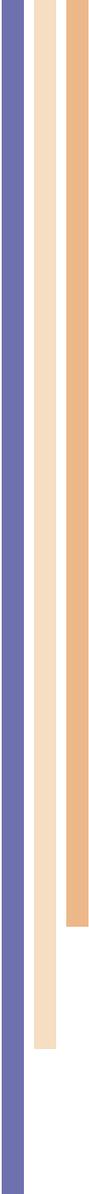
*A equipa Peer Review **recomenda** que INE prepare uma política de mobilidade de pessoal e desenvolva activamente o seu programa de formação, como elementos-chave das políticas globais de desenvolvimento de pessoal/qualificações.*

No que se refere ao orçamento anual do INE, a equipa Peer Review constatou que cerca de 10% das receitas previstas para 2008 deverão ter por base “receitas próprias” – ou seja, resultam de financiamentos da UE e de outros ministérios para projectos específicos e ainda um pequeno montante proveniente das vendas de produtos estatísticos. A equipa Peer Review apontou a necessidade de assegurar a continuidade do financiamento de projectos estatísticos que contribuem para as estatísticas europeias e que actualmente provém de apoios externos ao orçamento de base do INE.

De acordo com informação disponibilizada à equipa Peer Review, o INE fez bons investimentos em termos de tecnologias de informação para a recolha, processamento e divulgação de dados.

Por último, a equipa Peer Review verificou que a composição por género dos órgãos de gestão e do Conselho Directivo do INE comprova, na prática, a igualdade de oportunidades.





Indicador 3.2: O âmbito, o grau de pormenor e o custo das estatísticas europeias são proporcionais às necessidades.

Para responder a nível europeu

Indicador 3.3: Existem procedimentos para avaliar e justificar as necessidades em termos de novas estatísticas europeias face ao seu custo.

Para responder a nível europeu

Indicador 3.4: Existem procedimentos para avaliar a necessidade permanente das estatísticas europeias, com vista a determinar se é ou não possível interromper ou eliminar algumas para libertação de recursos.

Para responder a nível europeu



PRINCÍPIO 4: COMPROMISSO COM A QUALIDADE

Todos os membros do Sistema Estatístico Europeu se comprometem a trabalhar e colaborar segundo os princípios fixados na Declaração de Qualidade do SEE.

Apreciação global: A declaração de missão e a visão do INE evidenciam um compromisso claro com a qualidade. A melhoria da qualidade das estatísticas é reconhecidamente o primeiro objectivo do plano estratégico do Conselho Superior de Estatística, as *Linhas Gerais da Actividade Estatística Nacional, 2008 a 2012*. Na versão preliminar da nova Lei estatística, os artigos 7.º e 8.º são dedicados à qualidade. Nas entrevistas com membros do Conselho Directivo e pessoal do INE e com outros intervenientes constatou-se um compromisso claro e forte para com a qualidade.

O INE iniciou uma abordagem sistemática da qualidade logo em 1996. A implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade foi orientada no sentido de uma aproximação às normas ISO, bem como ao Modelo de Excelência da EFQM. O principal objectivo do Sistema de Gestão da Qualidade do INE é a melhoria contínua da qualidade dos produtos, processos e serviços para os clientes, através do envolvimento de todos os níveis da organização. Criou-se uma Unidade de Gestão da Qualidade e um sistema de auditores internos. De igual modo, o INE adoptou uma série de instrumentos e procedimentos para o acompanhamento de questões relacionadas com a qualidade, tais como auditorias internas e externas da qualidade, manuais, documentação metodológica, relatórios de qualidade, inquéritos à satisfação dos clientes e um sistema de sugestões/reclamações. Os outros produtores nacionais de estatísticas oficiais têm conhecimento das actividades a nível da qualidade do INE, estando mesmo envolvidos em algumas. A abordagem do INE à qualidade é um exemplo de boas práticas do SEE.

Em 2000 e 2001, o INE centrou-se em auditorias internas à qualidade da produção estatística. No entanto, durante o período de 2002 a 2005 não foram realizadas novas auditorias internas. Em 2006, o INE realizou uma auditoria interna ao processo de difusão estatística. Foi recentemente disponibilizada uma versão revista do Manual de Procedimentos da Produção Estatística, que serve de instrumento



para as auditorias internas. Em 2004, o INE deu início a auditorias externas de qualidade: ao Inquérito ao Emprego, em 2004/2005, e às Estatísticas do Comércio Internacional, em 2006/2007.

Embora os “Documentos Metodológicos” do INE incluam alguma informação sobre qualidade, não existe um modelo uniformizado para o registo da qualidade da produção estatística de acordo com as componentes de qualidade do SEE.

*Como elementos de melhoria adicional, a equipa Peer Review **recomenda** que se envidem novos esforços na área das auditorias de qualidade e que sejam regularmente compilados e publicados relatórios de qualidade em conformidade com as componentes de qualidade do SEE, abrangendo todos os domínios estatísticos.*

Indicador 4.1: A qualidade do produto é regularmente controlada de acordo com as componentes da definição da Qualidade em Estatística do SEE.

Apreciação: Cumprido em larga medida

Comentários: A melhoria da qualidade faz parte dos planos estratégicos do INE. No que diz respeito à qualidade dos produtos, o veredicto dos utilizadores entrevistados foi positivo: confirmou-se a elevada qualidade das estatísticas do INE. A maior parte da estrutura para o acompanhamento da qualidade numa base regular já existe, em especial através de instrumentos como o sistema de auditoria, manuais e documentos metodológicos. Relativamente a novas avaliações de qualidade, constata-se uma estratégia evidente de atribuição de prioridade ao acompanhamento da precisão e da oportunidade/pontualidade. Os documentos metodológicos de base – disponíveis para aproximadamente 75% dos produtos estatísticos do INE – incluem um capítulo específico sobre a avaliação da qualidade estatística (Capítulo 31) que abrange as componentes de qualidade do SEE. Porém, nem todos os documentos metodológicos abrangem os critérios do Capítulo 31 na íntegra e sistematicamente; por conseguinte, deve ser elaborado um plano para melhoria acrescida da avaliação da qualidade dos produtos de acordo com as



componentes de qualidade do SEE. A compilação de relatórios de qualidade normalizados que abranjam os critérios de qualidade do SEE para todos os produtos estatísticos (como recomendado na nossa avaliação global para este princípio) serviria de base a novas avaliações da qualidade. Estes passos dependerão do nível de recursos que o INE possa afectar ao seu programa de trabalho no âmbito da gestão da qualidade.

Indicador 4.2: Existem processos implementados de controlo da qualidade da recolha, processamento e divulgação das estatísticas.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: O INE possui uma abordagem clara de acompanhamento dos processos estatísticos. Em 2006, foi realizada uma auditoria interna ao processo de difusão estatística e está programada para 2008 uma segunda auditoria interna ao processo de recolha de dados, incluindo os sub-processos correspondentes (após a realizada em 1998), como estabelecido no *Manual de Procedimentos da Produção Estatística* revisto. Os procedimentos das auditorias internas são padronizados, tendo por base um plano de auditoria em conformidade com a norma ISO 19.011. O manual constitui um instrumento adequado para orientar, planear, recolher, processar e divulgar estatísticas, incluindo os requisitos de documentação.

Foi implementado um fluxo de trabalho para garantia da qualidade no processo de difusão estatística, confirmado nas entrevistas com os colaboradores do INE durante o *Peer Review*.

Indicador 4.3: Existem processos implementados de garantia da qualidade das estatísticas produzidas, nomeadamente procedimentos sobre a análise de situações de compromisso entre as componentes da qualidade, e que permitem o planeamento detalhado de operações estatísticas novas e em curso.

Apreciação: Cumprido em larga medida

Comentários: Com o *Manual de Procedimentos da Produção Estatística*, o INE possui um documento pormenorizado de orientação para o planeamento e realização de inquéritos estatísticos. O manual requer a incorporação de considerações e medidas a nível da qualidade nos processos estatísticos e o envolvimento de todas as unidades relevantes do INE.

Existem processos de consulta aos utilizadores especialmente através de discussões de métodos nos grupos de trabalho do Conselho Superior de Estatística. Em entrevistas com os principais utilizadores confirmou-se a existência de um diálogo com estes últimos relativamente a questões de qualidade, e que o INE está aberto à discussão do potencial para melhorias.

As entrevistas com os colaboradores mostraram que estes estão familiarizados com a declaração de qualidade do SEE, bem como com os respectivos critérios de qualidade. Há, porém, poucos elementos que comprovem uma abordagem sistemática no tratamento de equilíbrio (*trade off*) entre diversos critérios de qualidade.

Indicador 4.4: Existe documentação sobre a qualidade das estatísticas – manuais da qualidade – e o pessoal recebe adequada formação profissional. Esta documentação é divulgada ao público.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: As orientações de qualidade no *Manual de Procedimentos da Produção Estatística* do INE estão disponíveis por escrito e prontas a ser publicadas.

PRINCÍPIO 5: CONFIDENCIALIDADE ESTATÍSTICA

A privacidade dos fornecedores de dados (famílias, empresas, órgãos da administração pública e outros intervenientes), a confidencialidade das informações que prestam e a sua utilização exclusivamente para fins estatísticos devem estar absolutamente garantidas.

Apreciação global: Na prática, a equipa *Peer Review* encontrou uma cultura consolidada de sensibilização e respeito pelos princípios da confidencialidade. Contudo, esta cultura ainda não está devidamente formalizada: faltam muitas orientações escritas; algumas funções e processos de controlo não se encontram definidos; e não estão totalmente implementadas as ferramentas de controlo da divulgação. A percepção externa mostra inteira confiança nas práticas estabelecidas pelo INE. O respeito pelo princípio do segredo estatístico é completado por um conjunto de sanções económicas em caso de violação do segredo e a inclusão específica da obrigação no estatuto dos funcionários.

A Lei n.º 6/89 estabelece as disposições legais relacionadas com o segredo estatístico. Nos termos destas disposições, a confidencialidade dos dados individuais está absolutamente salvaguardada. Porém, os dados relativos à administração pública não se encontram abrangidos pelo princípio do segredo estatístico, a não ser que existam disposições legais específicas. Os dados empresariais são, no geral, confidenciais, mas a lei prevê circunstâncias em que a confidencialidade destes dados pode ser levantada pelo Conselho Superior de Estatística, “*desde que estejam em causa as necessidades do planeamento e coordenação económica ou as relações económicas externas*”. Por conseguinte, este enquadramento jurídico não fornece garantia absoluta da confidencialidade exigida no Princípio 5, acima enunciado.

No que respeita à cedência de microdados a investigadores para fins científicos, as medidas existentes parecem oferecer protecção suficiente, embora convenha realçar que a base jurídica neste caso é a legislação europeia correspondente, uma vez que o enquadramento jurídico nacional não cobre este aspecto.



Indicador 5.1: A confidencialidade estatística está garantida por lei.

Apreciação: Cumprido em larga medida

Comentários: O artigo 5.º da Lei n.º 6/89 regula o segredo estatístico. As disposições legais garantem, de forma satisfatória, a salvaguarda da divulgação de dados individuais.

Estas disposições legais articulam-se adequadamente com a legislação nacional relativa à Protecção de Dados Pessoais. Todos os tipos de recolha de dados pessoais deverão ser reportados à Autoridade de Protecção de Dados do país.

A percepção dos diferentes intervenientes entrevistados (respondentes, utilizadores e outros produtores) é de que os dados confidenciais se encontram adequadamente salvaguardados e que o risco de violação do segredo não constitui motivo de preocupação. Além disso, alguns utilizadores acreditam mesmo que os critérios que determinam a confidencialidade de um conjunto de dados podem ser demasiado restritivos, impedindo assim que se maximize a utilidade estatística dos dados recolhidos.

No entanto, a Lei n.º 6/89 contempla duas importantes excepções. O n.º 4 do artigo 5.º especifica a natureza não confidencial das informações sobre a Administração Pública. O n.º 5 do artigo 5.º diz respeito à competência do Conselho Superior de Estatística para conceder acesso a dados confidenciais sobre empresas e outras pessoas colectivas caso tal seja solicitado por organismos públicos por razões relacionadas com planeamento, coordenação económica ou relações económicas externas. Pode, assim, concluir-se que este poder do Conselho não está de acordo com o princípio do segredo estatístico tal como enunciado no Código.

A equipa *Peer Review* procedeu a um inquérito pormenorizado sobre a aplicação da excepção especificada no n.º 5 do artigo 5.º, tendo identificado práticas que atenuam, em larga medida, a sua não conformidade com o Código. Em primeiro lugar, os dados fornecidos têm sido anonimizados de molde a impossibilitar a identificação.

Em segundo lugar, os dados são fornecidos apenas para fins estatísticos. Em terceiro lugar, a secção do Conselho que decide sobre a aceitação ou recusa de um pedido de libertação de dados inclui representantes de confederações empresariais e emite o seu parecer por unanimidade. No entanto, estas práticas não fazem parte da lei de base e, por conseguinte, a lei do Sistema Estatístico Nacional não oferece protecção face à possibilidade de quaisquer alterações nas práticas futuras.

É de referir que o texto do novo projecto de lei que foi fornecido à equipa *Peer Review* mantém estas excepções e alarga os casos em que se pode aplicar a excepção relativamente aos dados empresariais – n.º 6 do artigo 6.º.

Por último, convém notar que as nossas entrevistas com os membros do Conselho Superior de Estatística que participam na Secção Permanente do Segredo Estatístico veicularam uma visão mais clara sobre a forma como o n.º 5 do artigo 5.º da Lei n.º 6/89 é aplicado do que as nossas entrevistas com o INE. A informação disponibilizada à equipa *Peer Review* parece mostrar que os dados fornecidos nos termos do n.º 5 do artigo 5.º são utilizados exclusivamente para fins estatísticos. Não há quaisquer elementos que comprovem a utilização dos dados, nos termos desse artigo, para fins não estatísticos.

Em conformidade, a equipa *Peer Review* faz uma recomendação, que crê em nada irá reduzir a disponibilidade de dados necessários para fins de investigação ou análise estatística. A recomendação da equipa, no entanto, corrigirá uma lacuna grave no cumprimento do princípio do segredo estatístico do Código de Conduta para as Estatísticas Europeias.

*A equipa Peer Review **recomenda** que a nova legislação indique de forma explícita que a divulgação de microdados pelas autoridades estatísticas apenas possa ser autorizada para efeitos estatísticos, tendo de estar sujeita a procedimentos que impeçam a divulgação de dados identificáveis ou a utilização dos dados para fins não estatísticos.*



Indicador 5.2: Aquando da sua contratação, o pessoal da autoridade estatística assina um compromisso de confidencialidade.

Apreciação: Cumprido em larga medida

Comentários: No decorrer das nossas entrevistas ficou claro que os colaboradores do INE estão plenamente conscientes do compromisso para com a confidencialidade estatística. Embora no passado se assinasse um documento, há muito que isto deixou de acontecer, por se pressupor o conhecimento da Lei. Além do mais, o estatuto dos funcionários explicita na alínea j) do artigo 14.º o requisito de confidencialidade, bem como as sanções em caso de violação do segredo estatístico, que poderão inclusivamente implicar o despedimento. O estatuto dos funcionários é uma parte integrante e vinculativa do contrato de trabalho. Os trabalhadores não abrangidos por este estatuto assinam um documento de respeito de confidencialidade específico. Não obstante, o INE referiu que planeia restabelecer a assinatura dum compromisso de confidencialidade distinto do implícito no estatuto dos funcionários aquando da entrada ao serviço da Instituição, e a equipa *Peer Review* congratula-se com este desenvolvimento.

Indicador 5.3: As violações intencionais da confidencialidade estatística são punidas com sanções pesadas.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: As sanções relativas à violação do princípio do segredo estatístico estão indicadas no n.º 3 do artigo 21.º da Lei. Convém referir que o texto do projecto da nova lei aumenta substancialmente os montantes das coimas (até €50 000 para pessoas singulares e €100 000 para empresas).

Nem os colaboradores do INE nem os demais intervenientes têm conhecimento de qualquer violação da confidencialidade. Por esta razão, nunca foram impostas quaisquer sanções.



Indicador 5.4: No processo de produção e divulgação, são disponibilizadas instruções e orientações sobre a protecção da confidencialidade estatística. Estas orientações são apresentadas por escrito e divulgadas ao público.

Apreciação: Cumprido em larga medida

Comentários: Os trabalhadores entrevistados mostraram um nível satisfatório de conhecimento dos procedimentos existentes, tendo comprovado ter reflexos apropriados para lidar com qualquer contingência neste campo.

Não obstante, não estão disponíveis orientações e instruções por escrito. Mais, as várias funções levadas a cabo no que respeita à confidencialidade estatística (detentores de dados, coordenador da confidencialidade) não estão formalizados, nem há quaisquer planos para a avaliação sistemática do cumprimento dos procedimentos.

Por último, não se encontrou qualquer descrição dos métodos utilizados pelo INE para verificar o risco de divulgação de dados anonimizados fornecidos a investigadores no âmbito de contratos para fins científicos.

*A equipa Peer Review **recomenda** ao INE a implementação de planos para formalização de orientações relativas ao segredo estatístico, a atribuição de funções e responsabilidades relacionadas com a confidencialidade e a realização de controlos e auditorias numa base periódica.*

Indicador 5.5: Existem disposições físicas e tecnológicas para garantir a segurança e da integridade das bases de dados estatísticos

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: As medidas de salvaguarda do segredo estatístico são satisfatórias.



O INE está actualmente a implementar *software* de controlo da divulgação (Argus) de forma a avaliar o risco de divulgação de bases de dados, e possui mecanismos de prevenção de acesso não autorizado a informação confidencial. Além disso, as ferramentas informáticas conseguem rastrear todas as utilizações de dados, embora na prática isto não se faça.

Estas medidas são formalizadas por escrito apenas no caso de dados de fontes administrativas transmitidos ao INE por outra instituição pública.

A equipa *Peer Review* notou que o INE prevê apresentar por escrito as medidas para a segurança e integridade de bases de dados estatísticos, seguindo o formato do documento relativo aos dados administrativos, e congratula-se com este desenvolvimento.

Indicador 5.6: São aplicados protocolos rigorosos a utilizadores externos que utilizam os microdados estatísticos para efeitos de investigação.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: Portugal possui um bom sistema de acesso a microdados para fins de investigação. O sistema tem por base um protocolo entre o INE e o Ministério da Ciência e Tecnologia assinado em 1999. Este protocolo caducou em Outubro de 2007 e está actualmente em fase de renovação. É de salientar que o protocolo inclui a cedência de funcionários para o INE a fim de compensar os recursos necessários à preparação dos dados para investigadores.

O sistema baseia-se em três pilares: acreditação dos investigadores que solicitam acesso a microdados (feita pelo Ministério); análise do pedido específico (pelo INE); e assinatura de um contrato entre o INE e o investigador.

Os investigadores entrevistados expressaram sobretudo satisfação com a rápida resposta do INE e a utilidade dos microdados fornecidos para a análise estatística.

No entanto, alguns utilizadores classificaram como burocráticos e lentos os procedimentos de acesso aos microdados. A experiência recente dos utilizadores é, aparentemente, mais positiva.

Finalmente, é de referir que a lei nacional não contém disposições para o acesso a microdados por investigadores. A base jurídica utilizada pelo INE para esta actividade é a legislação comunitária, em particular o Regulamento (CE) n.º 831/2002. O projecto da nova lei já regula este aspecto.

*A equipa Peer Review **recomenda** que o novo projecto de lei em preparação inclua disposições apropriadas para o acesso dos investigadores a microdados.*

PRINCÍPIO 6: IMPARCIALIDADE E OBJECTIVIDADE

As autoridades estatísticas devem produzir e divulgar estatísticas europeias com respeito pela independência científica e de uma forma objectiva, profissional e transparente, em que todos os utilizadores são tratados equitativamente.

Apreciação global: Não existem dúvidas quanto à objectividade dos dados produzidos pelo INE e à sua divulgação. Os técnicos do INE criam novos projectos, envolvendo utilizadores e outros intervenientes quando necessário e, em última instância, recorrem ao parecer e apoio do Conselho Superior de Estatística. Estes projectos são, assim, impulsionados por critérios estatísticos.

A escassez de recursos adequados constitui um factor que prejudica a capacidade do INE de coordenar projectos delegados em outras entidades da administração pública. Os restantes intervenientes expressaram mais dúvidas relativamente à objectividade destas estatísticas delegadas.

A informação fornecida pelo INE sobre os seus métodos é completa e acessível. A equipa *Peer Review* considerou este aspecto um exemplo de boas práticas.

O calendário de divulgação é abrangente e bastante respeitado, embora a hora de publicação possa ser modificada (das 11h00 para as 15h00), decisão tomada apenas no dia da divulgação. Existe um acordo de pré-divulgação, sob embargo; mas parece limitado.

Existe uma percepção pública de que os dados produzidos pelo INE são menos interessantes quando comparados com os disponibilizados por outras fontes, em particular o Banco de Portugal. O INE deverá envidar esforços no sentido de melhorar este aspecto da percepção pública das suas divulgações.



Indicador 6.1: As estatísticas são compiladas numa base objectiva, determinada por critérios estatísticos.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: A equipa *Peer Review* constatou que existe um enquadramento adequado para a compilação objectiva de estatísticas pelo INE. Tal é comprovado pela metainformação e pela informação sobre metodologias estatísticas que o INE publica. As nossas discussões com colaboradores e demais intervenientes confirmaram que o INE actua de forma objectiva em todas as etapas do processo estatístico e é considerado uma fonte profissional de estatísticas oficiais de confiança. Não existe evidência de qualquer influência desadequada sobre as decisões estatísticas profissionais do INE.

Indicador 6.2: A escolha das fontes e técnicas estatísticas é determinada por critérios estatísticos.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: Funcionários e demais intervenientes foram unânimes em afirmar que todas as estatísticas são compiladas em conformidade com critérios estatísticos, assim como a selecção de fontes. A credibilidade do INE é, neste sentido, total.

A equipa inquiriu sobre o processo existente de desenvolvimento de novos domínios estatísticos. Normalmente, isto inclui o estabelecimento de uma equipa de projecto que incorpora representantes dos utilizadores e outros intervenientes. O projecto técnico é apresentado ao Conselho Directivo para aprovação. Por vezes, em regra a pedido do INE, o Conselho Superior de Estatística pode participar no processo, dando parecer e apoiando a execução.

É de salientar que o papel de coordenação do INE relativamente a outros produtores de estatísticas pode implicar o seu envolvimento na fase preparatória de



projectos estatísticos. A escassez de recursos adequados, muito provavelmente, prejudica seriamente o desempenho desta função.

Indicador 6.3: Os erros detectados nas estatísticas publicadas são corrigidos na primeira oportunidade, sendo esse facto devidamente divulgado.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: O procedimento existente de correcção de erros é plenamente satisfatório. Os exemplos dados mostram que tem funcionado adequadamente nos raros casos em que foram divulgados erros. O procedimento assegura transparência na informação prestada aos utilizadores nestas situações. Está planeado formalizar por escrito estas práticas.

Os utilizadores não demonstraram preocupações quanto a este aspecto, pese embora tenham sublinhado o seu receio relativamente à dimensão das revisões em algumas estatísticas, em particular do comércio externo. Há que notar que, nos planos do INE para 2008, se inclui o projecto de elaboração de uma Política de Revisão para todos os domínios estatísticos.

A equipa *Peer Review* recomenda que sejam concretizados os planos do INE para formalizar os procedimentos de correcção e desenvolver uma política comum de revisões

Indicador 6.4: As informações sobre os métodos e procedimentos utilizados pela autoridade estatística são divulgadas ao público.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: A equipa *Peer Review* considera o sistema de metainformação do INE um exemplo de boas práticas no Sistema Estatístico Europeu. É completo em



termos de conteúdos e de cobertura dos vários domínios estatísticos. O sistema de metainformação foi devidamente explicado pelos técnicos do INE, e os utilizadores externos mostraram-se satisfeitos com a informação disponível. Há presentemente intenção para alinhar a metainformação à norma SDMX, disponível no portal do INE (www.ine.pt); está também prevista a tradução completa para inglês.

Indicador 6.5: As datas e horas de divulgação das estatísticas são previamente anunciadas.

Apreciação: Cumprido em larga medida

Comentários: O INE disponibiliza um calendário de divulgação bastante completo, que inclui indicadores, estatísticas anuais, publicações e inclusivamente eventos importantes. O calendário previsto abarca um ano completo, sendo confirmado numa base quinzenal.

O plano de estatísticas anuais inclui um calendário coordenado com outras entidades nacionais.

É de realçar que os destaques são divulgados às 11h00 ou às 15h00. A escolha da hora é feita pelo INE em função do tempo de que os órgãos de gestão necessitam para validar o texto a divulgar (aparentemente, cada destaque tem de ser aprovado por um dos três membros do Conselho Directivo antes de ser divulgado).

Os representantes dos meios de comunicação entrevistados não demonstraram qualquer preocupação com esta prática, embora tenham referido que as divulgações às 15h00 lhes deixavam muito pouco tempo para incluir a informação nas edições impressas do dia seguinte.



Indicador 6.6: Todos os utilizadores têm acesso às estatísticas à mesma hora e qualquer acesso antecipado à informação, por parte de um utilizador externo, é limitado, controlado e publicitado. Em caso de fugas de informação, os esquemas de divulgação antecipada devem ser revistos a fim de garantir a imparcialidade no acesso.

Apreciação: Cumprido em larga medida

Comentários: Existe algum acesso antecipado, ainda que bastante limitado. As agências noticiosas recebem os dados 15 minutos antes da divulgação. Os jornalistas da imprensa escrita não têm beneficiado deste procedimento. O Gabinete do Primeiro-Ministro e os Gabinetes de três Ministros (da Presidência, do Trabalho e das Finanças) recebem a informação ao final do dia anterior. A informação é colocada no circuito restrito pelo secretariado do Conselho Directivo do INE. Estas práticas de acesso antecipado não são publicitadas.

Os meios de comunicação social e outros representantes referiram dois casos de fuga de informação. A equipa *Peer Review* discutiu-os com membros dos órgãos de gestão e do Conselho Directivo do INE. Uma destas fugas teve a ver, com efeito, com uma previsão de dados sobre o desemprego elaborada por um ministério, não devendo, por conseguinte, ser atribuída ao INE. A outra foi devida a uma prática antiga de discutir, antes da sua publicação, os valores das Contas Nacionais num grupo de trabalho técnico que envolve outras instituições. Esta prática foi interrompida desde o Verão de 2007, eliminando-se assim o risco desta fonte de fugas.

Indicador 6.7: As divulgações e declarações estatísticas efectuadas em Conferências de Imprensa são objectivas e neutras.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: Não foi demonstrada preocupação por parte de qualquer dos intervenientes entrevistados quanto a este assunto. Aparentemente, a objectividade do INE não é posta em causa.

Todavia, são de referir alguns comentários sobre a percepção do pouco interesse dos comentários produzidos pelo INE devido ao limitado “valor acrescentado”. Além disso, muitos intervenientes sublinharam o contraste entre as divulgações do Banco de Portugal e as do INE, sendo que as primeiras são objecto de uma muito maior atenção por parte dos meios de comunicação e dos analistas. A equipa *Peer Review* é da opinião que o INE deverá reflectir sobre a forma como poderá melhorar este aspecto da percepção pública sobre os seus produtos.

PRINCÍPIO 15: ACESSIBILIDADE E CLAREZA

As estatísticas europeias devem ser apresentadas de forma clara e compreensível, divulgadas de uma forma adequada e conveniente, disponíveis e acessíveis de forma imparcial, acompanhadas de metainformação e outra informação para apoio à interpretação dos resultados.

Apreciação global: A apreciação do cumprimento deste princípio pelo INE é, no geral, muito positiva. O portal – www.ine.pt – está disponível desde Junho de 2007, sendo toda a informação disponível *online* gratuita. Os utilizadores podem consultar um calendário de divulgação pré-anunciado (incluindo as principais publicações) no portal.

Em 2004/2005, o INE preparou um documento relativo à Política de Difusão para o conjunto do Sistema Estatístico Nacional, que foi discutido mas cuja aprovação pelo Conselho Superior de Estatística não foi finalizada. Este primeiro documento, bem como os comentários feitos pelo Conselho, estão a ser utilizados na preparação da nova política, de acordo com os compromissos assumidos no programa de trabalho para 2008. Esta política de difusão também leva em consideração as melhores práticas de outros institutos nacionais de estatística.

Segundo o apurado nas entrevistas, os utilizadores estão muito satisfeitos com o novo portal, quer em termos de conteúdo e âmbito, quer em termos da facilidade de acesso à informação.

Os utilizadores também estão muito satisfeitos com o sistema integrado de metainformação (metainformação ligada a dados) e com os documentos metodológicos publicados na Internet.

Outros produtores de dados estão a par da existência do sistema de metainformação do INE, devendo ser incentivado o alargamento deste sistema a outros produtores nacionais.



O INE tem um sistema de sugestões/reclamações que inclui um fluxo de trabalho interno eficiente, concebido para lidar com as sugestões/reclamações dos utilizadores.

A equipa *Peer Review* considerou o ALEA, o projecto conjunto do INE com uma escola secundária, um exemplo de boa prática na promoção da literacia estatística.

Indicador 15.1: As estatísticas são apresentadas de forma a facilitar uma interpretação adequada e comparações úteis.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: Todas as áreas estatísticas estão abrangidas na informação difundida *online*, numa base gratuita, também estando disponível gratuitamente uma base de dados estatística. As entrevistas com utilizadores evidenciaram que o portal do INE é considerado uma importante fonte de informação. Em termos gerais, os utilizadores estão satisfeitos com a apresentação das estatísticas, da metainformação e dos documentos metodológicos na Internet, que ajudam os utilizadores a interpretar correctamente os resultados estatísticos e a beneficiar em pleno do seu potencial informativo.

Os utilizadores e os meios de comunicação também estão satisfeitos com os destaques do INE. Porém, alguns utilizadores indicaram que os comentários do INE deveriam ser mais informativos. O INE deverá ter em consideração este aspecto da percepção do público acerca dos seus produtos.

Para apoiar os jornalistas na sua utilização de dados estatísticos, foram organizados *workshops* para representantes dos meios de comunicação social. O INE também promoveu acções de formação internas para os seus colaboradores na área da redacção de comunicados em inglês.



Indicador 15.2: Os serviços de divulgação utilizam tecnologias de informação e comunicação modernas recorrendo, nos casos em que tal seja adequado, às tradicionais cópias impressas.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: A avaliação da equipa *Peer Review* relativamente a este indicador é positiva, como anteriormente indicado. Os resultados estatísticos estão bem apresentados no portal www.ine.pt e incluem metainformação abrangente e uma boa documentação sobre os métodos. As reacções dos utilizadores relativamente a esta questão foram boas.

As publicações do INE também estão disponíveis em versão impressa e/ou CD-ROM, tendo sido disponibilizado na Internet um catálogo que inclui informação sobre preços. A informação publicada pode ser obtida nas instalações do INE ou encomendada através da Internet, por fax ou correio electrónico. As bibliotecas do INE no Porto, Coimbra, Lisboa, Évora e Faro permitem o acesso a toda a informação publicada do INE em versão impressa e/ou CD-ROM.

Indicador 15.3: Sempre que tal seja exequível, são realizadas operações e apuramentos a pedido de clientes, sendo a informação disponibilizada ao público.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: As entrevistas confirmaram que o INE realiza análises especificamente adaptadas, uma parte das quais é publicada. Em particular, são divulgados os resultados dos novos inquéritos encomendados e pagos por clientes. Os utilizadores em geral e os investigadores confirmaram a sua satisfação com o nível de serviço disponível relativamente a quadros e análises personalizados.



Indicador 15.4: O acesso aos microdados é permitido para efeitos de investigação. Este acesso é regido por protocolos rigorosos.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: Os investigadores têm acesso a microdados para fins de investigação (25-30 pedidos por ano). Dado que a legislação portuguesa não prevê o acesso a dados estatísticos confidenciais para fins de investigação científica, o texto dos Regulamentos (CE) n.º 322/97 e n.º 831/2002 aplica-se a Portugal, e os critérios relativos a investigadores, instituições e acesso estão a ser aplicados a todos os pedidos feitos por investigadores. Como já foi mencionado no Indicador 5.6, a nova Lei nacional alterará esta situação.

No que respeita aos investigadores, é necessário que sejam acreditados pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. O acordo entre o INE e o Ministério relativo ao acesso a microdados por investigadores, cuja vigência cessou no final de Outubro de 2007, deverá ser renovado.

As entrevistas realizadas durante o *Peer Review* mostraram que, em geral, os investigadores estão satisfeitos com o acesso aos microdados. Porém, alguns utilizadores reclamaram do acesso muito burocrático e demorado. Aparentemente, esta situação ficou a dever-se mais a experiências passadas do que às recentes de utilização de microdados estatísticos. De qualquer modo, o INE indicou que está a procurar melhorar os serviços especializados prestados aos utilizadores de microdados.

Indicador 15.5: A metainformação está documentada de acordo com sistemas padronizados.

Apreciação: Cumprido integralmente

Comentários: A equipa *Peer Review* observou boas práticas nesta área, o que foi confirmado pelos utilizadores durante as entrevistas. A metainformação é documentada no portal do INE de acordo com um sistema normalizado. Há uma integração total dos dados e metainformação estatística, de todas as áreas estatísticas, abrangendo a base de dados *online* do INE, os principais quadros e indicadores,



e ainda ficheiros temáticos. A metainformação do INE inclui dados relativos, por exemplo, a regularidade/periodicidade, fonte, primeiro período disponível, último período disponível, próxima data de actualização, dimensões, conceitos, unidade de medida, observações, classificações e instrumentos de recolha de dados. Estão disponíveis na Internet documentos metodológicos abrangentes, incluindo metainformação em formato padronizado (para aproximadamente 75% dos produtos estatísticos do INE). O INE planeia utilizar o formato SDMX para seguir as normas europeias. O *feedback* relativo à satisfação com a metainformação é recolhido através de inquéritos e entrevistas com utilizadores. Estão em curso planos para alargar o sistema integrado de metainformação do INE a outros produtores de dados nacionais.

Indicador 15.6: Os utilizadores são mantidos ao corrente da metodologia dos processos estatísticos e da qualidade da informação estatística, de acordo com os critérios de qualidade do SEE.

Apreciação: Cumprido em larga medida

Comentários: Os utilizadores são mantidos ao corrente da metodologia dos processos estatísticos e dos métodos que determinam a qualidade (incluindo critérios de qualidade do SEE) através de documentos metodológicos de base disponíveis no portal do INE. Aproximadamente 75% dos projectos estatísticos do INE são abrangidos por estes documentos e está planeada uma cobertura total. Os documentos metodológicos são conhecidos e aproveitados por utilizadores, o que estes consideram positivo.

No geral, existem bases sólidas para a avaliação e registo de informação sobre a qualidade dos processos e produtos estatísticos (ver comentários sobre o Princípio 4, relativo ao sistema de auditoria do INE). Porém, os relatórios de qualidade são apenas elaborados quando exigido pela legislação comunitária. Ao abrigo do Princípio 4, a equipa *Peer Review* recomenda que o INE elabore relatórios de qualidade para toda a produção estatística, segundo um modelo uniformizado referente aos critérios de qualidade do SEE. A publicação dos relatórios de qualidade estruturada nesta base integrar-se-ia bem no sistema de difusão *online* do INE.



4 O PAPEL DE COORDENAÇÃO DO INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

A Lei n.º 6/89⁴ estabelece a actual base jurídica do Sistema Estatístico Nacional português. Este sistema inclui o INE e o Conselho Superior de Estatística. Outros departamentos de serviços públicos também estão incluídos no sistema estatístico nacional, por via da delegação de competências estabelecida no artigo 16.º da Lei. O Conselho Superior de Estatística é o órgão que superiormente orienta e coordena o Sistema Estatístico Nacional [artigo 8.º].

Como anteriormente indicado, a equipa *Peer Review* ouviu opiniões variadas sobre o funcionamento do Conselho. As seis Secções Permanentes e duas Secções Eventuais desempenham um papel estratégico e técnico importante para o INE e para o SEN. No entanto, alguns intervenientes externos consideram o Conselho bastante irrelevante para as suas necessidades. Espera-se que as alterações previstas no artigo 10.º do novo projecto da lei do SEN, que alargam a composição do Conselho, permitam ao Conselho desempenhar um papel de coordenação mais forte e melhorar a percepção dos utilizadores quanto à sua relevância.

As *Linhas Gerais da Actividade Estatística Nacional, 2008 a 2012* do Conselho Superior de Estatística estabelecem um plano para a mudança do Sistema Estatístico Nacional até 2012. A estratégia inclui objectivos prioritários em relação à melhoria da qualidade no SEN, coordenação e cooperação a nível institucional (incluindo a melhoria das qualificações dos recursos humanos) e produção de estatísticas relevantes (com enfoque em dados espaciais). O programa de trabalho anual do INE para 2008 é coerente com estes objectivos e inclui o programa de actividade estatística e o plano de difusão para todo o SEN.

A coordenação do SEN e a utilização de dados administrativos para fins estatísticos enfrentaram dificuldades práticas no passado ⁵. Entretanto, a coordenação melhorou consideravelmente e o INE tem agora acordos de prestação de serviço com muitos outros organismos públicos envolvidos na produção de estatísticas. Uma medida significativa foi a assinatura, em Janeiro de 2006, de um acordo interinstitucional entre o INE, o Banco de Portugal e o Ministério das Finanças, estabelecendo as respectivas funções no processo de notificação relacionado com o procedimento relativo aos débitos excessivos.

⁴ Entretanto, a nova Lei do Sistema Estatístico entrou em vigor após publicação a 13 de Maio de 2008 [comentário apenas na versão portuguesa].

⁵ Algumas destas dificuldades foram descritas numa análise externa realizada em 2004, intitulada "Peer Review of the National Statistical System", por Ivan Fellegi e Jacob Ryten, do instituto nacional de estatística do Canadá.

5 BOAS PRÁTICAS A REALÇAR

A estrutura adoptada pelo INE em termos de **Garantia de Qualidade** é um exemplo de boas práticas no Sistema Estatístico Europeu. Em 1996, foi introduzido um sistema de gestão de qualidade, orientado no sentido de uma aproximação às normas ISO. A Unidade de Gestão da Qualidade adoptou instrumentos e procedimentos de qualidade para promover a melhoria contínua de produtos, processos e serviços aos clientes, com envolvimento de todos os níveis da organização. Estes incluem a versão recentemente revista do *Manual de Procedimentos da Produção Estatística* e um programa renovado de auditorias internas e externas.

A equipa *Peer Review* considerou a documentação e integração de **metainformação** no portal do INE, www.ine.pt, outro exemplo de boas práticas. O portal foi objecto de revisão em Junho de 2007 e proporciona um fácil acesso a dados e à metainformação e aos documentos metodológicos relacionados.

O projecto da **Informação Empresarial Simplificada** é um bom exemplo de inovação e coordenação no Sistema Estatístico Nacional. O envio anual de dados pelas empresas ao INE, Banco de Portugal, Ministério das Finanças e Ministério da Justiça (registo das contas anuais) foi coordenado e é feito através de uma única submissão electrónica, reduzindo a carga de resposta e melhorando a cobertura das estatísticas estruturais das empresas.

A equipa *Peer Review* identificou a abordagem de **planeamento estratégico** no sistema estatístico português como exemplo de boas práticas no âmbito de estatísticas europeias. Em particular, a equipa notou que existe uma estratégia global para o Sistema Estatístico Nacional – ou seja, as *Linhas Gerais da Actividade Estatística Nacional, 2008 a 2012* do Conselho Superior de Estatística. O programa de trabalho do INE para 2008 estabelece todas as actividades estatísticas e o plano de difusão completo para o conjunto do sistema nacional.

O **ALEA** é um projecto de literacia estatística desenvolvido pelo INE em conjunto com uma escola secundária. O site do projecto, www.alea.pt, disponibiliza um conjunto de recursos educacionais dirigidos principalmente a professores e alunos do ensino secundário. O projecto é um exemplo de boas práticas na promoção da literacia estatística e de sensibilização ao nível do sistema educativo e da sociedade em geral.

6 RECOMENDAÇÕES DA EQUIPA PEER REVIEW

INDEPENDÊNCIA PROFISSIONAL

1. A equipa *Peer Review* **recomenda** que a lei demonstre de forma mais clara o princípio da independência estatística profissional do INE, incluindo a independência profissional no seu papel de prestação de apoio operacional às decisões do Conselho Superior de Estatística e à sua implementação. (Indicador 1.1)
2. A equipa *Peer Review* **recomenda** que o cargo de Presidente do INE, assim como o seu papel, a sua autoridade e atribuições, a sua independência técnica e o processo para a sua nomeação sejam definidos na lei do Sistema Estatístico Nacional. (Indicador 1.2)

RECURSOS

3. A equipa *Peer Review* **recomenda** que as barreiras institucionais ao recrutamento sejam eliminadas com carácter de urgência. (Princípio 3)
4. Em conformidade, a equipa *Peer Review* **recomenda** que o INE e as autoridades apropriadas analisem o estatuto institucional do INE, no sentido de identificar de que forma o INE pode responder de forma flexível e eficiente às necessidades das estatísticas nacionais e europeias. (Indicador 3.1)
5. A equipa *Peer Review* **recomenda** que INE prepare uma política de mobilidade do pessoal e desenvolva activamente o seu programa de formação, como elementos-chave das políticas globais de desenvolvimento de pessoal/qualificações. (Indicador 3.1)

SEGREDO ESTATÍSTICO

6. A equipa *Peer Review* **recomenda** que o novo projecto de Lei em preparação inclua disposições apropriadas para o acesso dos investigadores a microdados (para além das disposições relativas à utilização estatística de microdados anonimizados). (Indicador 5.6)



7. A equipa *Peer Review* **recomenda** que a nova legislação indique de forma explícita que a divulgação de microdados pelas autoridades estatísticas apenas pode ser autorizada para efeitos estatísticos, tendo de estar sujeita a procedimentos que impeçam a divulgação de dados identificáveis ou a utilização de dados para fins não estatísticos. (Indicador 5.1)
8. A equipa *Peer Review* **recomenda** ao INE a implementação de planos de formalização de orientações relativas ao segredo estatístico, a atribuição de funções e responsabilidades relacionadas com a confidencialidade e a realização de controlos e auditorias numa base periódica. (Indicador 5.4)

PADRÕES DE QUALIDADE E DOCUMENTAÇÃO

9. A equipa *Peer Review* **recomenda** que se envidem esforços renovados na área das auditorias de qualidade e que sejam regularmente compilados e publicados relatórios de qualidade em conformidade com as componentes de qualidade do SEE, abrangendo todos os domínios estatísticos. (Princípio 4)
10. A equipa *Peer Review* **recomenda** que sejam concretizados os planos do INE para formalizar os seus procedimentos de correção e desenvolver uma política comum de revisão. (Indicador 6.3)

7 LISTA DE ACÇÕES DE MELHORIA POR PRINCÍPIO DO CÓDIGO

PRINCÍPIO 1: INDEPENDÊNCIA PROFISSIONAL	
Acções de melhoria	Calendário
O INE explorará formas de influenciar o projecto final da Lei, tomando em consideração as recomendações, em particular as relativas a uma declaração mais vigorosa sobre a independência profissional.	Imediatamente
Após a aprovação da nova Lei, o INE assinará contratos com outros Produtores Nacionais para a delegação de competências. Tal incluirá citações específicas do Código de Conduta, em particular o Princípio da Independência Profissional. O INE atribui a maior importância a estes princípios, a partir dos quais importantes obrigações se aplicarão a outros produtores. Também se prevê que sejam incluídas no contrato funções de coordenação, supervisão e auditoria.	Após a aprovação da nova Lei
Tendo em conta a percepção de uma fraca abordagem do INE ao lidar com críticas ou interpretações erradas de números, a Política de Difusão do INE inclui um capítulo sobre as relações com os meios de comunicação, e será tida em consideração uma abordagem mais pró-activa.	2008

PRINCÍPIO 2: MANDATO PARA RECOLHA DE DADOS	
Acções de melhoria	Calendário
A participação do INE, desde o início, na concepção de instrumentos de dados administrativos continuará – seguindo o exemplo do projecto de Informação Empresarial Simplificada recentemente criado.	2008 – 2012
A intensificação da produção de estatísticas utilizando dados administrativos foi estabelecida como objectivo estratégico para o período 2008 – 2012, no seguimento de anteriores passos.	2008 – 2012



PRINCÍPIO 3: ADEQUAÇÃO DE RECURSOS

Acções de melhoria	Calendário
O Plano de Formação para 2007 – 2008 está aberto a todas as autoridades estatísticas nacionais. Este plano está orientado no sentido das necessidades de todas as áreas de actividade no Sistema Estatístico Nacional e pretende constituir um passo significativo no sentido da requalificação dos trabalhadores do INE.	2008
O INE enfrenta dificuldades na contratação de novos técnicos em áreas estatísticas e, actualmente, esta falta de recursos constitui um ponto de grande fragilidade. O recente processo de reforma da administração pública permitirá ao INE fazer avanços a este nível (mas com um impacto limitado).	2008
O INE considerará seriamente a adopção de uma política formal de mobilidade.	2008 – 2009

PRINCÍPIO 4: COMPROMISSO COM A QUALIDADE

Acções de melhoria	Calendário
Aplicação de um Relatório de Qualidade Padrão a todos os inquéritos estatísticos, abrangendo as componentes de qualidade do SEE, numa abordagem por etapas.	A partir de 2008 (início do processo)
100% de cobertura dos documentos metodológicos, de acordo com o modelo já aprovado para o Sistema Estatístico Nacional.	2008 – 2009
Aplicação dos Relatórios de Qualidade do Manual de Procedimentos da Produção Estatística ao nível do Sistema Estatístico Nacional.	2008 – 2012
Será apresentada uma proposta no sentido de incluir no programa de formação um curso sobre componentes de qualidade/gestão de qualidade.	2009
O plano de auditorias internas e externas a realizar em 2008 deverá ser aprovado no final de Fevereiro. A frequência de auditorias internas dependerá da disponibilidade de pessoal/recursos. Esta acção reflecte a ênfase significativa dada pela Estratégia Nacional para 2008 – 2012 a esta matéria.	2008



PRINCÍPIO 5: SEGREDO ESTATÍSTICO	
Acções de melhoria	Calendário
<p>Para abordar a questão jurídica constante do Indicador 5.1, o INE explorará formas de traduzir em termos jurídicos a sua cultura e práticas:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) sugerindo uma alteração do projecto de Lei em consideração pela Assembleia da República; ou ii) propondo ao Conselho Superior de Estatística uma deliberação quanto às formas e modalidades de operacionalizar a disposição relativa a libertação em circunstâncias excepcionais. 	<p>Imediatamente</p>
<p>O INE restabelecerá a assinatura obrigatória de um compromisso de confidencialidade distinto do estatuto dos funcionários, aquando da entrada ao serviço, logo que se inicie o recrutamento de novos colaboradores, ou quando acolher trabalhadores em qualquer outra relação de parceria. Além disso, o INE tomará medidas no sentido de reforçar a importância deste princípio entre os actuais colaboradores.</p>	<p>A partir de 2008</p>
<p>No contexto do Plano de Trabalho de 2008, será produzido o Manual de Procedimentos de Confidencialidade, tendo em consideração as recomendações do presente relatório, com a sistematização das práticas já em vigor. Serão explorados os meios de verificação e controlo do risco de divulgação de informação fornecida aos investigadores.</p>	<p>2008 – 2009</p>
<p>Além disso, o Conselho Superior de Estatística irá preparar um regulamento relativo à aplicação do princípio do Segredo Estatístico após a aprovação da nova Lei, a ser aplicado pelo INE e por outras entidades do Sistema Estatístico Nacional.</p>	<p>Após a aprovação da nova Lei</p>



PRINCÍPIO 6: IMPARCIALIDADE E OBJECTIVIDADE

Acções de melhoria	Calendário
Está prevista uma Política de Revisões no contexto do Programa de Trabalho para 2008.	2008 – 2009
O INE avaliará a prática de divulgação de dados possível diariamente em dois momentos.	2008
No futuro, as agências noticiosas e jornalistas terão igualdade de tratamento no momento de acesso aos comunicados.	2008
Os procedimentos de divulgação antecipada serão claramente publicitados na Política de Difusão e no portal do INE.	2008
O INE tomou medidas no sentido de melhorar o conteúdo analítico das suas publicações. No actual Programa de Trabalho Anual foram identificadas áreas específicas para o desenvolvimento do conteúdo analítico e o alargamento da análise em algumas estatísticas sociais e económicas. Este esforço deverá ser ampliado, reflectindo a ênfase e as linhas de acção da Estratégia Nacional para 2008 – 2012.	2008 – 2012

PRINCÍPIO 7: METODOLOGIA SÓLIDA**PRINCÍPIO 8: PROCEDIMENTOS ESTATÍSTICOS ADEQUADOS**

Acções de melhoria	Calendário
Aumento da recolha de dados através da Internet / instrumentos WebInq e CATI.	Actividade contínua
Orientação mais pró-activa na unidade de “gestão de inquiridos” (no Departamento de Recolha de Informação), relativamente à resposta das unidades empresariais mais importantes.	Segundo o Programa de Trabalho para 2008
Adopção das práticas recomendadas em termos da concepção de questionários.	2008 (início do processo)



PRINCÍPIO 9: CARGA NÃO EXCESSIVA SOBRE OS INQUIRIDOS

Acções de melhoria	Calendário
Desenvolvimento de um sistema de gestão de amostras de unidades estatísticas para um melhor controlo da carga sobre os respondentes.	
Desenvolvimento de iniciativas no sentido de uma maior utilização de dados administrativos para fins estatísticos em diferentes áreas.	
Definição de parâmetros de referência com outros institutos nacionais de estatística do SEE para definir, medir e acompanhar a carga de resposta.	Actividades contínuas
Aumento das soluções informáticas em processos de recolha de dados (WebInq/CATI).	
Gestão do processo de respostas.	

PRINCÍPIO 10: EFICÁCIA NA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS

Acções de melhoria	Calendário
Desenvolvimento de uma nova solução informática para integrar a afectação de recursos humanos, o orçamento e o plano de trabalho por actividade.	Em fase de concepção em 2008
Melhoria da infra-estrutura tecnológica global de TI.	Actividade contínua



PRINCÍPIO 1 1: RELEVÂNCIA

Acções de melhoria	Calendário
O INE, na prossecução da preocupação de servir os utilizadores e com base na experiência passada, está a preparar um plano de acção para os futuros inquéritos à satisfação de diferentes grupos-alvo (o plano incluirá um questionário <i>online</i> actualizado e um inquérito dirigido aos clientes que solicitam estatísticas segundo as suas necessidades).	Plano de Acção para 2008
Adopção de uma Política de Difusão para o INE.	2008 – 2009
Desenvolvimento de uma Política de Difusão para o Sistema Estatístico Nacional de acordo com a Estratégia Nacional para 2008 – 2012.	2008 – 2012
Implementação no novo portal de um sistema CRM (em curso).	2008
Melhoria da difusão dos dados através do portal, disponibilizando bases de dados por temas seleccionados.	Actividade contínua

PRINCÍPIO 1 2: PRECISÃO E FIABILIDADE

Acções de melhoria	Calendário
Implementação de um Relatório de Qualidade Padrão para todos os inquéritos estatísticos, abrangendo as componentes de qualidade do SEE, numa abordagem por etapas.	2008 (início do processo)

PRINCÍPIO 1 3: OPORTUNIDADE E PONTUALIDADE

Acções de melhoria	Calendário
Novo esforço com o objectivo de melhorar o desempenho no que respeita à oportunidade e pontualidade de todos os produtos e serviços no âmbito das estatísticas nacionais, no seio do Conselho Superior de Estatística.	2008 – 2012
Melhoria do actual sistema de indicadores e ferramentas de gestão da oportunidade e pontualidade.	2008 – 2009
Alargamento da aplicação do sistema de gestão a outros produtores nacionais.	2009

PRINCÍPIO 14: COERÊNCIA E COMPARABILIDADE

Acções de melhoria	Calendário
Adopção de uma Política de Revisões para o INE.	2008
Desenvolvimento de uma Política de Revisões para o Sistema Estatístico Nacional de acordo com a Estratégia Nacional para 2008 – 2012.	2008 – 2012

PRINCÍPIO 15: ACESSIBILIDADE E CLAREZA

Acções de melhoria	Calendário
Continuação do desenvolvimento do Sistema Integrado de Metainformação, disponibilizado a utilizadores internos e externos.	2008
Alargamento do Sistema Integrado de Metainformação a outros produtores nacionais.	2008 – 2012
Plena conformidade com as directrizes sobre a acessibilidade do conteúdo da Web, desenvolvidas pelo W3C. (Os portais do INE e do Conselho Superior de Estatística obtiveram a classificação "AA". Dado que algumas áreas do portal, tais como a ALEA, Biblioteca Digital e WebInq, não estão em plena conformidade, estão a ser envidados esforços no sentido de finalizar este conteúdo em dois meses.)	2008
O novo portal, lançado em meados de 2007, constitui uma melhoria significativa no sentido de dar maior acessibilidade à informação estatística, no seguimento de sugestões dos clientes ao longo dos anos.	Actividade contínua
O INE fará todos os possíveis para simplificar e acelerar o acesso a microdados pelos investigadores, o que também exige que os investigadores sejam precisos e específicos ao fazerem os pedidos.	2008 – 2009
O INE está a explorar formas de conceder acesso remoto a microdados por parte dos investigadores. Embora o sistema de acreditação de investigadores esteja fora da alçada do INE, o Instituto discutirá esta matéria no contexto da revisão do protocolo com o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.	
Durante 2008, o INE preparará-se para a utilização do SDMX.	2008

8

ANEXO A: PROGRAMA DA VISITA E LISTA DE PARTICIPANTES, 16-18 DE JANEIRO DE 2008

16 DE JANEIRO DE 2008 – DISCUSSÃO COM INTERVENIENTES INTERNOS	
9h30 – 10h00	<p>Acolhimento e apresentação do programa; questões organizacionais: Conselho Directivo e Equipa interna de apoio ao <i>Peer Review</i></p> <p>Conselho Directivo: Alda de Caetano Carvalho Helena Cordeiro Pedro Dias</p> <p>Equipa interna de apoio ao <i>Peer Review</i>: Maria Graça Bento – Secretariado do Conselho Superior de Estatística Margarida Rosa – Serviço de Difusão Conceição Veiga – Unidade de Relações Externas e Cooperação Teresa Clode – Unidade de Relações Externas e Cooperação Vera Morais – Serviço de Planeamento, Controlo e Qualidade Maria João Zilhão – Serviço de Planeamento, Controlo e Qualidade</p>
10h00 – 11h30	<p>Reunião com órgãos de gestão e técnicos superiores, Princípios 1 (Independência Profissional), 2 (Mandato para Recolha de Dados) e 3 (Adequação de Recursos):</p> <p>João Farrajota – Departamento de Recolha de Informação Margarida Madaleno – Departamento de Estatísticas Económicas Leonor Pereira – Departamento de Estatísticas Demográficas e Sociais Sónia Torres – Departamento de Estatísticas Demográficas e Sociais / Porto Carlos Coimbra – Departamento de Contas Nacionais Idílio Freire – Departamento de Contas Nacionais Isabel Rhodes – Departamento de Administração e Gestão / Área Financeira Madalena Oliveira – Departamento de Administração e Gestão / Área de Recursos Humanos</p>
11h30 – 12h30	<p>Reunião com órgãos de gestão e técnicos superiores, Princípio 5 (Segredo Estatístico):</p> <p>Conceição Matos – Metodologia e Sistemas de Informação Fernanda Perpétuo – Metodologia e Sistemas de Informação Joaquim Machado – Metodologia e Sistemas de Informação Teresa Crespo – Metodologia e Sistemas de Informação Maria Fátima Neves – Serviço Jurídico e Contencioso Emília Saleiro – Departamento de Estatísticas Demográficas e Sociais Ana Dulce Pinto – Conselho Superior de Estatística Nuno Correia – Departamento de Recolha de Informação / Évora</p>

16 DE JANEIRO DE 2008 – INTERVENIENTES INTERNOS, CONTINUAÇÃO	
13h30 – 14h30	<p>Reunião com órgãos de gestão e técnicos superiores, Princípios 6 (Imparcialidade e Objectividade) e 15 (Acessibilidade e Clareza):</p> <p>Pinto Martins – Serviço de Difusão – Lisboa Margarida Rosa – Serviço de Difusão – Lisboa Cláudia Guerreiro – Serviço de Difusão – Lisboa Manuela Martins – Unidade de Comunicação e Imagem Sérgio Bacelar – Serviço de Sistemas e Metainformação Humberto Pereira – Departamento de Estatísticas Económicas</p>
14h30 – 15h30	<p>Entrevista com a Presidente do INE e responsáveis da área da Qualidade, Princípio 4 (Compromisso com a Qualidade):</p> <p>Alda de Caetano Carvalho, Presidente Maria João Zilhão – Serviço de Planeamento, Controlo e Qualidade Isabel Morgado – Departamento de Metodologia e de Sistemas de Informação / Sistemas e Metainformação:</p>
15h30 – 16h30	<p>Reunião com colaboradores “juniores”, Princípios 1-6, 15:</p> <p>Sérgio Domingos – Departamento de Contas Nacionais – Contas do Sector Institucional Sílvia Mina – Departamento de Metodologia e de Sistemas de Informação – Métodos Estatísticos Mónica Isfan – Departamento de Metodologia e de Sistemas de Informação – Sistemas e Metainformação Maria João Pereira – Departamento de Estatísticas Económicas – Estatísticas do Comércio Internacional, Indústria e Construção Tânia Correia – Departamento de Recolha de Informação – Inquéritos por Entrevista Susana Neves – Departamento de Estatísticas Demográficas e Sociais – Estatísticas da Sociedade da Informação e Conhecimento Rita Lages – Departamento de Estatísticas Económicas – Estatísticas do Comércio Internacional, Indústria e Construção</p>
16h30 – 17h15	<p>Apresentação do INE sobre o plano estratégico para 2008 – 2012: Linhas Gerais da Actividade Estatística Nacional 2008 – 2012</p> <p>Conselho Directivo</p>

17 DE JANEIRO DE 2008 – DISCUSSÃO COM INTERVENIENTES EXTERNOS

9h30 – 10h30	<p>Reunião com outros Produtores Nacionais:</p> <p>Ministério do Trabalho (GEP – Gabinete de Estratégia e Planeamento): Dr. Manuel João Duarte</p> <p>Ministério da Justiça (DGPJ - Direcção-Geral da Política de Justiça): Dr.ª Maria João Morgado Costa</p> <p>Ministério da Educação (GEPE – Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação): Dr. Nuno Rodrigues</p> <p>Ministério da Ciência e Tecnologia (GPEARI – Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais): Dr. Alexandre Paredes</p> <p>Serviços Regionais de Estatística das Regiões Autónomas dos Açores e Madeira: SREA – Serviço Regional de Estatística dos Açores: Dr. Augusto Elavai; Dr.ª Isabel Cristina; DREM – Direcção Regional de Estatística da Madeira: Dr.ª Ângela Gouveia; Dr.ª Emília Alves</p>
10h30 – 11h30	<p>Reunião com o Conselho Superior de Estatística (Presidentes das seis Secções Permanentes e da Secção Eventual para Acompanhamento dos Censos 2011):</p> <p>Estatísticas Económicas Sectoriais – Dr.ª Manuela Proença – Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional</p> <p>Estatísticas Macroeconómicas – Prof. Pedro Telhado Pereira – Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas</p> <p>Estatísticas de Base Territorial – Prof. J. Cadima Ribeiro – Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas</p> <p>Secção Eventual para Acompanhamento dos Censos 2011 – Prof.ª Sílvia Frazão – Associação Nacional de Municípios</p>
11h30 – 12h30	<p>Representantes dos utilizadores de diferentes sectores:</p> <p>O Banco Central Nacional – Banco de Portugal: Prof. Manuel Sebastião</p> <p>Ministério das Finanças – Direcção-Geral do Orçamento: Dr. Luís Morais Sarmento</p> <p>AICEP – Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal / Ministério da Economia e Inovação: Dr. João Manuel Tabarra Santos</p> <p>Associação Industrial Portuguesa: Dr. Rui Madaleno</p> <p>DECO – Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor: Prof. Henrique Vasconcelos; Prof. João Andrade e Silva</p>

17 DE JANEIRO DE 2008 – INTERVENIENTES EXTERNOS, CONTINUAÇÃO	
14h00 – 15h00	<p>Reunião com os principais utilizadores – Investigadores:</p> <p>ISEGI – Instituto Superior de Estatística e Gestão da Informação: Prof. Marco Painho ISEG – Instituto Superior de Economia e Gestão: Prof. Vítor Escária Universidade Nova de Lisboa – Faculdade de Economia: Prof. Pedro Pitta Barros</p>
15h00 – 16h00	<p>Reunião com meios de comunicação e líderes de opinião</p> <p>Meios de comunicação: Dr. Sérgio Aníbal – Público Dr. Bruno Proença – Diário Económico</p> <p>Líderes de opinião: Prof.ª Teodora Cardoso Prof. João Ferreira do Amaral Prof. Luís Campos e Cunha</p>
16h00 – 17h00	<p>Reunião com representantes de inquiridos/clientes:</p> <p>CIP – Confederação da Indústria Portuguesa: Dr.ª Emília Espírito Santo CGTP-IN – Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses - Intersindical Nacional: Dr. Fernando Marques</p> <p>Empresas que participam em inquéritos estatísticos: Galp – Dr.ª Carla Couto; Sr. José Vilela</p>

18 DE JANEIRO DE 2008 – CONCLUSÕES

9h30 – 11h30	<p>Reunião com órgãos de gestão para o resumo e discussão pormenorizada da lista de acções de melhoria:</p> <p>João Farrajota – Departamento de Recolha de Informação Margarida Madaleno – Departamento de Estatísticas Económicas Leonor Pereira – Departamento de Estatísticas Demográficas e Sociais Carlos Coimbra – Departamento de Contas Nacionais Conceição Matos – Departamento de Metodologia e de Sistemas de Informação Humberto Pereira – Departamento de Estatísticas Económicas Pinto Martins – Serviço de Difusão Manuela Caetano – Unidade de Comunicação e Imagem Maria João Zilhão – Serviço de Planeamento, Controlo e Qualidade</p>
11h30 – 13h00	<p>Reunião com o Conselho Directivo: conclusões, recomendações e follow-up (acções de melhoria)</p> <p>Alda de Caetano Carvalho Helena Cordeiro Pedro Dias</p>