



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

Brussels, 20 June 2012

11679/12

**Interinstitutional File:
2012/0084 (COD)**

**STATIS 56
ECOFIN 627
CODEC 1732
INST 423
PARLNAT 277**

COVER NOTE

from: Portuguese Parliament, Portugal
date of receipt: 14 June 2012
to: Mr Uwe CORSEPIUS, Secretary-General of the Council of the European Union
Subject: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council
amending Regulation (EC) No. 223/2009 on European Statistics [doc. ST 9122/12
STATIS 29 ECOFIN 354 CODEC 1071 - COM(2012) 167 final]
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find attached the opinion of the Portuguese Parliament on COM(2012) 167 final - Council ST 9122/12¹.

¹ For other language versions of the opinion, reference is made to the Interparliamentary EU information exchange site IPEX at the following address:
<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2012)167

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO
CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 223/2009 relativo às
estatísticas europeias

1



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 223/2009 relativo às estatísticas europeias [COM(2012)167].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, atento o seu objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 223/2009 relativo às estatísticas europeias.

2 - A proposta apela a uma revisão do atual enquadramento normativo das estatísticas europeias, adaptando-o por forma a dar resposta às atuais necessidades políticas e aos desafios que a recente evolução da economia mundial coloca às estatísticas europeias.

3 - O seu principal objetivo é continuar a consolidar a governação do Sistema Estatístico Europeu, a fim de defender a sua credibilidade e suprir, de forma adequada, as necessidades de dados decorrentes do reforço da coordenação das políticas económicas na União Europeia.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

4 - Convém sublinhar que a independência profissional das autoridades estatísticas nacionais é primordial neste contexto. A atual proposta menciona explicitamente a independência das chefias dos INE no exercício das suas funções como uma condição prévia para o estabelecimento da independência das respetivas instituições.

Assim, é indispensável que as chefias dos INE tenham autonomia para tomar decisões sobre processos, métodos estatísticos, normas e procedimentos, bem como sobre o conteúdo e o calendário das publicações e dos comunicados estatísticos para todas as estatísticas europeias.

5 - Deste modo, devem ser proibidos de solicitar instruções aos governos nacionais e a outras instituições, e estar protegidos contra instruções desta natureza. Acresce que as chefias dos INE devem gozar de uma autonomia considerável nas decisões relativas à gestão interna dos seus serviços e ser autorizados a pronunciarem-se sobre o orçamento atribuído aos INE, à luz das tarefas estatísticas a executar. Ademais, deve haver transparência e disposições juridicamente vinculativas para a nomeação, a transferência e o despedimento das chefias dos INE, assentes exclusivamente em critérios profissionais.

6 - No entanto, não basta que as chefias dos INE gozem de uma ampla autonomia, devendo igualmente prestar contas dos resultados fornecidos por respetivos institutos, tanto em termos de produção estatística como de execução do orçamento. Por conseguinte, devem apresentar um relatório anual sobre as atividades e a situação financeira da autoridade correspondente.

7 - Tal como estipulado pela Comissão na sua comunicação «Para uma gestão rigorosa da qualidade das estatísticas europeias», a proposta de alteração ao Regulamento (CE) nº 223/2009 contempla igualmente o estabelecimento de «compromissos de confiança nas estatísticas».



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Estas declarações de observância do Código de Prática das Estatísticas Europeias, especialmente do princípio da independência dos INE, visam consolidar a governação estatística na UE e acautelar a credibilidade das estatísticas europeias.

8 - Nos termos da proposta, tais declarações devem ser assinadas pelos governos de todos os Estados-Membros e contra assinadas pela Comissão, em ambos os casos ao mais alto nível.

Cada compromisso de confiança deve ser redigido pelo Estado-Membro em causa e prever medidas corretivas específicas. A aplicação efetiva destas medidas será seguida de perto Eurostat no âmbito da já estabelecida avaliação regular da observância do Código de Prática das Estatísticas Europeias pelos Estados-Membros.

9 – Importa ainda referir as alterações sugeridas:

- A proposta de alteração do artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 223/2009 vem elucidar a função coordenadora dos INE nos sistemas estatísticos nacionais.

São acrescentadas referências explícitas às instituições e funções a coordenar;

- Outra alteração que esclarece o papel dos INE é o novo artigo 17.º-A relativo ao acesso aos ficheiros administrativos, bem como à sua utilização e integração, que vem substituir o atual artigo 24.º;

Visa sobretudo estabelecer um enquadramento normativo jurídico que permita uma utilização mais ampla das fontes de dados administrativos destinados à produção de estatísticas europeias, sem aumentar o esforço exigido aos respondentes, aos INE e às outras autoridades nacionais. De acordo com a proposta, os INE devem participar, na justa medida, nas decisões sobre a conceção, elaboração e cessação de ficheiros administrativos suscetíveis de serem utilizados na produção de dados estatísticos. Devem também coordenar as atividades de normalização pertinentes e receber os metadados relativos a dados administrativos para fins estatísticos. Há que garantir aos INE, a outras autoridades nacionais e ao Eurostat um acesso livre e oportuno aos ficheiros



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

administrativos, mas apenas no âmbito das respetivas administrações públicas e na medida necessária ao desenvolvimento, à produção e à divulgação das estatísticas europeias;

- A alteração do artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 223/2009 contempla a necessidade de assegurar a independência do Eurostat a nível da União, à imagem do que se propõe para os INE a nível nacional. Este aspeto é crucial para a credibilidade de todo o sistema estatístico europeu e foi vivamente realçado por uma grande maioria dos Estados-Membros aquando da consulta prévia das partes interessadas;
- Além disso, a fim de simplificar e estabilizar o planeamento orçamental das atividades estatísticas, o período de programação do Programa Estatístico Europeu foi alinhado com o quadro financeiro plurianual da União;
- Por último, a alteração proposta ao Regulamento (CE) n.º 223/2009 tem em conta as necessárias adaptações ao Tratado de Lisboa, no que respeita à concessão de poderes delegados e de competências de execução da Comissão.

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

Artigo 338.º, n.º 1 Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

Atendendo ao objetivo do presente regulamento, considera-se que este não pode ser suficientemente alcançado ao nível dos Estados-Membros, sendo melhor alcançado ao nível da União, pelo que se considera que o princípio da subsidiariedade é cumprido e respeitado pela presente iniciativa.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar por esta será mais eficazmente atingido através de uma ação da União.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 12 de junho de 2012

O Deputado Autor do Parecer

(Carlos São Martinho)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

Relatório da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Parecer

COM(2012)167

Proposta de Regulamento do
Parlamento Europeu e do Conselho

Autora: Deputada Elsa
Cordeiro

Altera o Regulamento (CE) n.º 223/2009 relativo às estatísticas europeias



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE V – ANEXOS



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a *Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 223/2009 relativo às estatísticas europeias* foi enviada à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

- **Objetivo da iniciativa**

O principal objetivo da presente proposta de regulamento é continuar a consolidar a governação do Sistema Estatístico Europeu (SEE), a fim de defender a sua credibilidade e suprir, de forma adequada, as necessidades de dados decorrentes do reforço da coordenação das políticas económicas da União Europeia.

A proposta também apela a uma revisão do atual enquadramento normativo das estatísticas europeias, adaptando-o por forma a dar resposta às atuais necessidades políticas e aos desafios que a recente evolução da economia mundial coloca às estatísticas europeias.

- **Principais aspetos**

Dispor de estatísticas fiáveis é indispensável para que os responsáveis políticos, as empresas e os cidadãos possam tomar decisões fundamentadas. Nesse sentido, a principal preocupação de todas as autoridades estatísticas é garantir que os dados

3.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

produzidos sejam de grande qualidade. Em 2005, foi adotado um Código de Prática das Estatísticas Europeias e em 2009 a União Europeia procedeu à atualização do enquadramento normativo que rege o desenvolvimento, a produção e a divulgação das estatísticas europeias pelo Sistema Estatístico Europeu, através da adoção do Regulamento (CE) n.º 223/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2009, relativo às estatísticas europeias.

A evolução económica recente voltou a corroborar a necessidade de consolidar a credibilidade das estatísticas. Os instrumentos de política económica e os resultados foram afetados, mais do que nunca, pela suscetibilidade dos mercados financeiros globais e pelas estratégias prosseguidas por quem neles intervém.

A Comissão reconhecendo este novo paradigma, a indispensabilidade de dispor de critérios fiáveis de avaliação da qualidade técnica dos dados estatísticos para manter a confiança dos utilizadores, e a credibilidade das instituições que produzem as estatísticas, apontou na sua Comunicação COM(2011)211 de 15/04/2011 – “Para uma gestão rigorosa da qualidade das estatísticas europeias”, para a necessidade de melhorar a governação do SEE, garantindo a aplicação incondicional do princípio da independência profissional dos institutos nacionais de estatística (INE). Foi também proposto o estabelecimento de “compromissos de confiança estatística” no intuito de sensibilizar os governos nacionais para o seu papel e a sua corresponsabilidade quando se trata de garantir a credibilidade das estatísticas oficiais, respeitando a independência do INE. Nesse sentido, e de acordo com a COM(2011)211, todas estas medidas devem ser introduzidas mediante uma alteração ao Regulamento (CE) n.º 223/2009.

2. aspetos relevantes

A presente proposta menciona explicitamente a independência profissional das chefias autoridades estatísticas nacionais no exercício das suas funções como condição prévia para o estabelecimento da independência das respetivas instituições de acordo com o aditamento de novo artigo 5.º-A.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

A proposta de alteração do n.º 1 do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 223/2009 vem elucidar a função coordenadora dos INEs nos sistemas estatísticos nacionais.

Outra alteração que esclarece o papel dos INEs é o novo artigo 17.º-A relativo ao acesso aos ficheiros administrativos, bem como à sua utilização e integração, que vem substituir o atual artigo 24.º.

Além do anteriormente referido, a alteração do artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 223/2009 contempla a necessidade de assegurar a independência do Eurostat a nível da União, à imagem do que se propõe para os INEs a nível nacional.

A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública no uso dos poderes conferidos à Assembleia da República, solicitou ao INE parecer sobre a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 223/2009 relativo às estatísticas europeias – COM(2012)167.

A apreciação do INE sobre esta proposta apresenta três partes: a primeira, uma perspetiva global, enquadrada no contexto das medidas legislativas europeias de reforço da qualidade das estatísticas europeias, dos poderes de verificação e supervisão da Comissão e da governação económica; a segunda, uma apreciação das propostas novas e inovadoras e ainda das propostas de alteração de disposições já constantes do Regulamento (CE) n.º 223/2009 e agora alteradas; a terceira, as implicações da aprovação desta proposta de regulamento na situação nacional atual.

Na sua apreciação global o INE realça que:

"Esta proposta da Comissão, visando o reforço da independência e credibilidade das estatísticas europeias, é mais uma iniciativa a juntar-se ao pacote de seis medidas legislativas adotadas em final de 2011, assim como às várias iniciativas de reforço dos poderes de verificação da Comissão sobre o processo orçamental e sobre o Processo de Reporte dos Défices Excessivos (PDE).

Chama-se a atenção para o facto de que o Regulamento (CE) n.º 223/2009, Regulamento das Estatísticas Europeias, cuja alteração aqui se aprecia, constitui a legislação de base do Sistema Estatístico Europeu, consagrando, entre outros, os princípios por que deve reger-se a produção e difusão das estatísticas europeias, os critérios de qualidade a observar, as competências das autoridades estatísticas nacionais e europeia e os instrumentos para implementar o programa estatístico europeu.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

A proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 223/2009 relativo às estatísticas europeias surge na sequência da comunicação da Comissão “Para uma gestão rigorosa da qualidade das estatísticas europeias” (COM (2011) 211 final) e tem como objetivo geral reforçar a governação do Sistema Estatístico Europeu e, consequentemente, a credibilidade e qualidade das estatísticas europeias.

...

Em síntese:

A proposta de revisão do Regulamento (CE) n.º 223/2009 tem aspetos positivos e importantes para o reforço da governação estatística e da qualidade das estatísticas europeias, em particular as disposições relativas a:

- a independência das chefias e autonomia dos INEs no exercício das suas funções;*
- a necessidade de assegurar a independência do Eurostat e o seu respeito pelo CoP embora haja que esperar pela especificação, através da revisão da Decisão da Comissão 97/281/CE, sobre o papel do Eurostat na produção das estatísticas comunitárias. A revisão dessa Decisão deverá alinhar o papel do Eurostat no novo contexto de governação das estatísticas europeias);*
- o papel coordenador dos INEs nos respetivos sistemas estatísticos e na articulação com o Eurostat, sendo os INEs reconhecidos como os interlocutores únicos para efeitos estatísticos;*
- um acesso mais fácil e alargado aos dados administrativos para fins estatísticos, essencial para permitir futuramente reduzir a carga sobre os respondentes, bem como os custos da atividade estatística nacional.”*

Na sua apreciação das propostas de alterações a introduzir ao Regulamento (CE) n.º 223/2009, o INE refere:

“A disposição mais inovadora da proposta de Regulamento em apreciação prende-se com a disposição que obriga os Estados-membros, representados pelos respetivos Governos, assinarem um “Compromisso de Confiança nas Estatísticas”, o qual será validado pela Comissão que deverá verificar o seu cumprimento. Pretende esta disposição levar ao cumprimento e respeito pleno e integral do Código de Conduta para as Estatísticas Europeias (CoP), não só pelos INEs, no que respeita aos princípios relacionados com a atividade estatística, mas também, dos requisitos que são da esfera de competência dos governos dos Estados Membros.

O “Compromisso de Confiança na Estatística” pretende garantir o empenho dos Estados Membros, através dos seus governantes, no respeito pelos princípios estabelecidos no Código de Conduta para as Estatísticas Europeias, de modo a assegurar a produção de estatísticas fiáveis e de qualidade, que mereçam a confiança dos utilizadores. O conteúdo desse compromisso será variável, em função da situação atual de cada Estado Membro no que respeita à implementação do Código de Conduta.

O Compromisso de Confiança nas Estatísticas é, sem dúvida, o elemento mais inovador e visível desta proposta e que se perspetiva como o maior baluarte da



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

credibilidade e confiança nas estatísticas europeias e implicitamente das estatísticas nacionais de cada Estado Membro.

Antevê-se que esta disposição se apresente como a mais controversa e de maior dificuldade para aprovação, quer pelos Estados Membros, quer pelo Parlamento Europeu.

Por um lado, a obrigatoriedade que a proposta impõe aos Estados Membros de assinarem um CoC, e, por outro, o papel central que atribui à Comissão (Eurostat) para controlar o cumprimento dos CoC, já que o próprio Eurostat é um membro do SEE em igualdade de circunstâncias com os restantes membros, apresentam-se como os dispositivos mais questionáveis para os Estados Membros.

Por outro lado, a figura dos CoC é em certa medida ambígua, pois a proposta de Regulamento impõe a assinatura de um instrumento que não é uniforme para todos os Estados Membros (EM), sendo também desconhecidas as consequências práticas do seu incumprimento por parte do EM subscritor, para além dos efeitos que poderá ter sobre a credibilidade do EM e das suas estatísticas.

É no contexto desta disposição que a apreciação do princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade se torna importante. O INE é de opinião de que só a legislação a nível europeu assegurará o reforço da confiança e credibilidade estabelecido pelo cumprimento do CoP por todos os Estados Membros.”

Refere também que são várias as disposições alteradas no sentido do reforço, clarificação e melhor operacionalização do que já consta no Regulamento Quadro do Sistema Estatístico Europeu.

Por último, o INE, na sua apreciação, analisa as potenciais implicações para Portugal da aprovação desta proposta de regulamento:

“A Lei do Sistema Estatístico Nacional (Lei nº 22/2008, de 13 de maio) confere às autoridades estatísticas e ao INE, em particular, a independência técnica e profissional, como “o poder de definir livremente os métodos, normas e procedimentos estatísticos, bem como o conteúdo, forma e momento de divulgação da informação estatística”.

Assim, a legislação relativa ao INE já consagra a sua independência na prossecução das suas funções estatísticas e lhe atribui o papel de órgão central de produção e difusão de estatísticas oficiais, responsável pela coordenação de todas as atividades de produção e difusão da informação estatística oficial na sua área de competência.

O INE adotou também, como quadro de referência para os seus Valores e para a sua atividade diária, o Código de Conduta para as Estatísticas Europeias, promovendo-o ativamente junto de todas as entidades intervenientes na produção de estatísticas oficiais:

Independência — *A mais recente versão da lei orgânica do INE, aprovada em Conselho de Ministros do passado 3 de maio, reitera a independência do INE de forma totalmente alinhada com as propostas da Comissão e revisão do CoP, nomeadamente no que se refere às disposições relativas à nomeação e demissão do Presidente.*

Coordenação — *O reforço dos poderes de coordenação dos INEs contido na proposta da Comissão reflete a experiência nacional e apela ao uso de instrumentos já*

contemplados na Lei do SEN e enraizados na nossa tradição, nomeadamente na função de planeamento, acompanhamento e avaliação dos Planos de Atividades, na gestão e avaliação da qualidade das estatísticas oficiais e na solidez dos métodos e procedimentos metodológicos.

Acesso a dados administrativos — *O princípio de acesso aos dados administrativos para fins estatísticos embora já consagrado na lei do SEN tem sido de prática limitada, em grande medida pela falta de receptividade do “proprietários” da informação da informação administrativa. Assim, o reforço e garantia de acesso e utilização de dados administrativos previstos na proposta da Comissão, conjugados com os requisitos do Código de Conduta, apresentam-se como disposições muito importantes e suscetíveis de contribuir para uma efetiva aplicação destas disposições na produção de estatísticas oficiais em Portugal. A operacionalização destas disposições é essencial para permitir o alargamento da disponibilização de estatísticas oficiais de forma mais eficiente num contexto de contenção de recursos e ainda para redução da carga sobre os respondentes.*

Compromisso de Confiança — *Para além de considerações que possa suscitar relativamente ao princípio da subsidiariedade, a aprovação da proposta de Comissão levará à assinatura de um Compromisso de Confiança nas Estatísticas por todos os Estados Membros, incluindo naturalmente Portugal. Contudo, o bom funcionamento e credibilidade do Sistema Estatístico Nacional não suscitam, em termos globais, dificuldades na elaboração e assunção deste CoC.*

De facto, o CoC poderá vir a propiciar: i) a reafirmação da independência do INE e a ii) a garantia da independência técnica e profissional das entidades com delegação de competência do INE para a produção e difusão de estatísticas oficiais na estrutura orgânica do Ministério em que se inserem.

Adicionalmente, e não menos importante, poderá fazer emergir/consolidar uma cultura de apropriação de dados administrativos para fins estatísticos a nível da Administração Pública e a conseqüente redução da carga sobre os respondentes e dos custos de produção das estatísticas oficiais.”

• Implicações para Portugal

A Lei do Sistema Estatístico Nacional – Lei n.º 22/2008, de 13 de maio, no seu artigo 5.º, já consagra a independência do INE na prossecução das suas funções estatísticas, tendo como objeto estabelecer os princípios, as normas e a estrutura do SEN.

3. Princípio da Subsidiariedade

Dado que o objetivo do presente regulamento não pode ser suficientemente alcançado pelos Estados-Membros, mas pode ser alcançado a nível da União, cumpre-se o **princípio da subsidiariedade**, uma vez que a União pode tomar medidas em conformidade com o previsto no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A relatora reserva a sua opinião para o debate.

PARTE IV – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública conclui o seguinte:

1. A presente iniciativa **não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União.**
2. A análise da presente iniciativa não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento.
3. A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente parecer e seus anexos, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

PARTE V – ANEXOS

Memorando do Instituto Nacional de Estatística

Palácio de S. Bento, 30 de maio de 2012.

A Deputada Autora do Parecer



(Elsa Cordeiro)

O Presidente da Comissão



(Eduardo Cabrita)

9



INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA
ESTATÍSTICAS PORTUGAL

Memorando

Assunto: **Proposta da CE que altera Regulamento (CE) nº 223/2009
(COM (2012) 167 final 2012/0084 (COD))**

A COFAP, no uso dos poderes atribuídos aos Parlamentos nacionais decorrentes do Tratado de Lisboa, solicitou a pronúncia do INE sobre a proposta da Comissão Europeia de Regulamento do Parlamento Europeu (PE) e do Conselho (CE) que altera o Regulamento (CE) nº 223/2009 relativo às estatísticas europeias. A Assembleia da República pode emitir um parecer fundamentado, caso considere que o princípio de subsidiariedade não foi respeitado.

A apreciação do INE sobre esta proposta da Comissão é apresentada em três partes: a primeira, uma perspetiva global, enquadrada no contexto das medidas legislativas europeias de reforço da qualidade das estatísticas europeias, dos poderes de verificação e supervisão da Comissão e da governação económica; a segunda, uma apreciação das propostas novas e inovadoras e ainda das propostas de alteração de disposições já constantes do Regulamento do PE e do Conselho nº 223/2009 (Regulamento (CE) nº 223/2009) e agora alteradas; a terceira, as implicações da aprovação desta proposta de regulamento na situação nacional atual.

Não pode deixar de referir-se que o INE esteve diretamente envolvido nas *Task Forces* que, ao nível do Eurostat, prepararam a revisão do Regulamento (CE) nº 223/2009, bem como a revisão do Código de Conduta para as Estatísticas Europeias.



1. Enquadramento. Apreciação geral

Esta proposta da Comissão, visando o reforço da independência e credibilidade das estatísticas europeias, é mais uma iniciativa a juntar-se ao pacote de seis medidas legislativas adotadas em final de 2011, assim como às várias iniciativas de reforço dos poderes de verificação da Comissão sobre o processo orçamental e sobre o Processo de Reporte dos Défices Excessivos (PDE).

Chama-se a atenção para o facto de que o Regulamento (CE) nº 223/2009, Regulamento das Estatísticas Europeias, cuja alteração aqui se aprecia, constitui a legislação de base do Sistema Estatístico Europeu, consagrando, entre outros, os princípios por que deve reger-se a produção e difusão das estatísticas europeias, os critérios de qualidade a observar, as competências das autoridades estatísticas nacionais e europeia e os instrumentos para implementar o programa estatístico europeu.

A proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) nº 223/2009 relativo às estatísticas europeias surge na sequência da comunicação da Comissão “Para uma gestão rigorosa da qualidade das estatísticas europeias” (COM (2011) 211 final) e tem como objetivo geral reforçar a governação do Sistema Estatístico Europeu e, conseqüentemente, a credibilidade e qualidade das estatísticas europeias.

A comunicação da Comissão ao PE e CE, de abril de 2011, para dar resposta à situação económica difícil que demonstrou a necessidade de reforçar a credibilidade das estatísticas, levou a que comunicação fosse dedicada especificamente ao fortalecimento da qualidade das estatísticas europeias. Nela se apontava, em concreto, para a revisão do Código de Conduta das Estatísticas Europeias (CoP), (adotado pelo Comité do Sistema Estatístico Europeu, em setembro transato) e à



INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA
STATISTICS PORTUGAL

alteração do Regulamento das Estatísticas Europeias. As grandes orientações e linhas mestras das alterações em causa — nomeadamente o reforço da independência dos INEs e a assinatura de um compromisso nacional sobre a confiança nas estatísticas — já estavam claras nesta Comunicação.

Em síntese:

A proposta de revisão do Regulamento (CE) nº 223/2009 tem aspetos positivos e importantes para o reforço da governação estatística e da qualidade das estatísticas europeias, em particular as disposições relativas a:

- a independência das chefias e autonomia dos INEs no exercício das suas funções;
- a necessidade de assegurar a independência do Eurostat e o seu respeito pelo CoP (embora haja que esperar pela especificação, através da revisão da Decisão da Comissão 97/281/CE, sobre o papel do Eurostat na produção das estatísticas comunitárias. A revisão dessa Decisão deverá alinhar o papel do Eurostat no novo contexto de governação das estatísticas europeias);
- o papel coordenador dos INEs nos respetivos sistemas estatísticos e na articulação com o Eurostat, sendo os INEs reconhecidos como os interlocutores únicos para efeitos estatísticos;
- um acesso mais fácil e alargado aos dados administrativos para fins estatísticos, essencial para permitir futuramente reduzir a carga sobre os respondentes, bem como os custos da atividade estatística nacional.

2. Propostas de alterações a introduzir no Regulamento (CE) nº 223/2009

2.1. Propostas novas/inovadoras — Compromisso de Confiança nas Estatísticas (CoC)

A disposição mais inovadora da proposta de Regulamento em apreciação prende-se com a disposição que obriga os Estados-membros, representados pelos respetivos



INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA
STATISTICS PORTUGAL

Governos, assinarem um “Compromisso de Confiança nas Estatísticas”, o qual será validado pela Comissão que deverá verificar o seu cumprimento. Pretende esta disposição levar ao cumprimento e respeito pleno e íntegro do Código de Conduta para as Estatísticas Europeias (CoP), não só pelos INEs, no que respeita aos Princípios relacionados com a atividade estatística, mas também, dos requisitos que são da esfera de competência dos governos dos Estados Membros.

O “Compromisso de Confiança na Estatística” pretende garantir o empenho dos Estados Membros, através dos seus governantes, no respeito pelos princípios estabelecidos no Código de Conduta para as Estatísticas Europeias, de modo a assegurar a produção de estatísticas fiáveis e de qualidade, que mereçam a confiança dos utilizadores. O conteúdo desse compromisso será variável, em função da situação atual de cada Estado Membro no que respeita à implementação do Código de Conduta.

O Compromisso de Confiança nas Estatísticas é, sem dúvida, o elemento mais inovador e visível desta proposta e que se perspetiva como o maior baluarte da credibilidade e confiança nas estatísticas europeias e implicitamente das estatísticas nacionais de cada Estado Membro.

Até agora foi assinado um Compromisso de Confiança, pela Grécia (em anexo). Foi assinado pelo Primeiro-Ministro e contra-assinado pelo Comissário Europeu Algirdas Semeta, responsável pelo Eurostat.

Antevê-se que esta disposição se apresente como a mais controversa e de maior dificuldade para aprovação, quer pelos Estados Membros, quer pelo Parlamento Europeu.

Por um lado, a obrigatoriedade que a proposta impõe aos Estados Membros de assinarem um CoC, e, por outro, o papel central que atribui à Comissão (Eurostat) para controlar o cumprimento dos CoC, já que o próprio Eurostat é um membro do SEE em



INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA
STATISTICS PORTUGAL

igualdade de circunstâncias com os restantes membros, apresentam-se como os dispositivos mais questionáveis para os Estados Membros.

Por outro lado, a figura dos CoC é em certa medida ambígua, pois a proposta de Regulamento impõe a assinatura de um instrumento que não é uniforme para todos os Estados Membros (EM), sendo também desconhecidas as consequências práticas do seu incumprimento por parte do EM subscritor, para além dos efeitos que poderá ter sobre a credibilidade do EM e das suas estatísticas.

É no contexto desta disposição que a apreciação do princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade se torna importante. O INE é de opinião de que só a legislação a nível europeu assegurará o reforço da confiança e credibilidade estabelecido pelo cumprimento do CoP por todos os Estados Membros.

2.2. Outras propostas de alteração ao Regulamento (CE) nº 223/2009

São várias as disposições alteradas no sentido do reforço, clarificação e melhor operacionalização do que já consta no Regulamento Quadro do Sistema Estatístico Europeu.

- A necessidade de garantir a independência dos Institutos Nacionais de Estatística e, em particular, dos seus responsáveis máximos, através da sua nomeação com base exclusivamente em critérios profissionais, de forma transparente e assegurando que possam exercer as suas funções de forma autónoma e livre de qualquer interferência política, bem como prestando contas da atividade estatística e da execução orçamental dos respetivos Institutos.
- O reforço da função coordenadora dos Institutos de Estatística nos respetivos Sistemas Estatísticos Nacionais, reconhecendo-os como interlocutores únicos do Eurostat para as questões estatísticas;
- A utilização mais ampla dos dados administrativos para fins estatísticos, assegurando que os INEs e outras autoridades estatísticas nacionais, bem como



INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA
STATISTICS PORTUGAL

o Eurostat, no âmbito das respetivas administrações públicas, tenham um acesso mais alargado e facilitado aos ficheiros administrativos para efeitos estatísticos e que sejam envolvidos na conceção, desenvolvimento e cessação dos atos administrativos;

- A necessidade de assegurar a independência do Eurostat ao nível da União, e o cumprimento integral do CoP, à semelhança do que é exigido aos Institutos Nacionais de Estatística.

3. Potenciais implicações para Portugal

A Lei do Sistema Estatístico Nacional (Lei nº 22/2008, de 13 de maio) confere às autoridades estatísticas e ao INE, em particular, a independência técnica e profissional, como “o poder de definir livremente os métodos, normas e procedimentos estatísticos, bem como o conteúdo, forma e momento de divulgação da informação estatística”.

Assim, a legislação relativa ao INE já consagra a sua independência na prossecução das suas funções estatísticas e lhe atribui o papel de órgão central de produção e difusão de estatísticas oficiais, responsável pela coordenação de todas as atividades de produção e difusão da informação estatística oficial na sua área de competência.

O INE adotou também, como quadro de referência para os seus Valores e para a sua atividade diária, o Código de Conduta para as Estatísticas Europeias, promovendo-o ativamente junto de todas as entidades intervenientes na produção de estatísticas oficiais:

- *Independência* — A mais recente versão da lei orgânica do INE, aprovada em Conselho de Ministros do passado 3 de maio, reitera a independência do INE de forma totalmente alinhada com as propostas da Comissão e revisão do CoP,



INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA
STATISTICS PORTUGAL

nomeadamente no que se refere às disposições relativas à nomeação e demissão do Presidente.

- *Coordenação* — O reforço dos poderes de coordenação dos INEs contido na proposta da Comissão reflete a experiência nacional e apela ao uso de instrumentos já contemplados na Lei do SEN e enraizados na nossa tradição, nomeadamente na função de planeamento, acompanhamento e avaliação dos Planos de Atividades, na gestão e avaliação da qualidade das estatísticas oficiais e na solidez dos métodos e procedimentos metodológicos.
- *Acesso a dados administrativos* — O princípio de acesso aos dados administrativos para fins estatísticos embora já consagrado na lei do SEN tem sido de prática limitada, em grande medida pela falta de receptividade dos “proprietários” da informação da informação administrativa. Assim, o reforço e garantia de acesso e utilização de dados administrativos previstos na proposta da Comissão, conjugados com os requisitos do Código de Conduta, apresentam-se como disposições muito importantes e suscetíveis de contribuir para uma efetiva aplicação destas disposições na produção de estatísticas oficiais em Portugal. A operacionalização destas disposições é essencial para permitir o alargamento da disponibilização de estatísticas oficiais de forma mais eficiente num contexto de contenção de recursos e ainda para redução da carga sobre os respondentes,
- *Compromisso de Confiança* — Para além de considerações que possa suscitar relativamente ao princípio da subsidiariedade, a aprovação da proposta de Comissão levará à assinatura de um Compromisso de Confiança nas Estatísticas por todos os Estados Membros, incluindo naturalmente Portugal. Contudo, o bom funcionamento e credibilidade do Sistema Estatístico Nacional não suscitam, em termos globais, dificuldades na elaboração e assunção deste CoC. De facto, o CoC poderá vir a propiciar: i) a reafirmação da independência do INE e a ii) a garantia da independência técnica e profissional das entidades com delegação de competência do INE para a produção e difusão de estatísticas



INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA
STATISTICS PORTUGAL

oficiais na estrutura orgânica do Ministério em que se inserem. Adicionalmente, e não menos importante, poderá fazer emergir/consolidar uma cultura de apropriação de dados administrativos para fins estatísticos a nível da Administração Pública e a consequente redução da carga sobre os respondentes e dos custos de produção das estatísticas oficiais.

Anexo: Compromisso de Confiança nas Estatísticas Gregas.

5/14/2012

COMMITMENT ON CONFIDENCE IN STATISTICS

The Hellenic Government:

CONSIDERING that reliable statistics are one of the main elements necessary for the Greek administration, citizens and businesses, as well as for international and European institutions and the markets to take adequate decisions;

EMPHASISING that reliability of official statistics is essential for specifying the magnitudes both of the economic adjustment programmes of Greece and of the assistance packages provided by EU partners and the private sector;

CONSCIOUS that the credibility of official statistics is a key pre-requisite for trust in the economic policy measures declared and pursued by the Hellenic Government, as well as for attaining the ambitious goals of the new economic programmes;

BEARING IN MIND that public confidence in Greek statistics is inherently conditional on the overall credibility of the Hellenic Statistical System, and in particular on the professional independence of the Hellenic Statistical Authority, and that it has a direct impact on the general acceptance of the economic measures;

DESIRING to achieve and maintain a high level of confidence in Greek statistics based on a full implementation of the European Statistics Code of Practice;

RECALLING that important steps have already been taken towards designing the Hellenic Statistical System in accordance with the principles of the European Statistics Code of Practice;

ACKNOWLEDGING the technical assistance received from the European Commission within the Joint Overall Statistical Greek Action Plan (JOSGAP);

RECONFIRMING its full confidence in the professionalism of the staff producing statistical information in all authorities that are part of the Hellenic Statistical System and expressing appreciation for the improvements in quality achieved so far;

TAKING NOTE of yet persisting significant improvement needs with regard to the institutional framework within the Hellenic Statistical System and to the quality characteristics of Greek statistics;

ACKNOWLEDGING that the overall quality of statistics also relies on the quality of data sources, which needs to be continuously improved;

FOLLOWING the objective to establish a 'Commitment on confidence in statistics' in all European Union Member States which, in the case of Greece, has been agreed and referred to in the Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality' that will be signed with the European Commission, the European Central Bank and the International Monetary Fund,

makes the following solemn commitments:

to fully RESPECT international and European standards for statistical data quality, in particular the principles of the European Statistics Code of Practice;

to GUARANTEE and DEFEND the professional independence of the Hellenic Statistical System, in particular of the Hellenic Statistical Authority (ELSTAT), and to PROMOTE it to the public through appropriate communication actions;

to SUPPORT the Hellenic Statistical Authority in upholding public confidence in Greek statistics and to DEFEND them against any efforts to undermine their credibility;

to SECURE adequate and stable resources necessary to maintain and further improve the quality and coverage of Greek statistics;

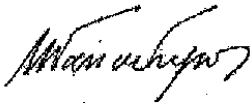
to TAKE all ACTIONS necessary to effectively and rapidly achieve compliance of the Hellenic Statistical System with the European Statistics Code of Practice, in particular those actions listed in the Annex to this document, within the shortest possible time, if not specifically indicated;

to further REFORM the statistical governance system in Greece by proposing and supporting changes to the Statistical Law in order to replace the collective body of the Hellenic Statistical Authority with a new body reporting on the implementation of the European Statistics Code of Practice and, in full conformity with the European Statistics Code of Practice, to entrust the President of ELSTAT with sole responsibility for deciding on processes, statistical methods, standards and procedures, and on the content and timing of statistical releases as well as with the necessary autonomy and flexibility in the use of the resources allocated, combined with full accountability;

to REPORT annually to the Hellenic Parliament and to the European Commission on the implementation of the above commitments;

to REESTABLISH the 'Commitment on Confidence in Statistics', if any relevant needs for improvement are identified by the Hellenic Government, the Hellenic Parliament or the European Commission.

For the Hellenic Government:



Lucas Papademos, Prime Minister

By counter-signing this document, the European Commission welcomes the commitments taken by the Hellenic Government, acknowledges the objectives and improvement actions it has declared, and will continue to deliver technical assistance, as well as to support their implementation and monitor the progress achieved.



*Algirdas Šemeta
Commissioner for Taxation and Customs Union,
Audit and Anti-Fraud*

29. 02. 2012

Annex

Improvement actions

- (i) The Statistical Law (Law 3832/2010) will be amended by 31 March 2012, in particular with a view to:
- (a) Ensuring that the Statistical Law makes a clear reference to the need to follow the European Statistics Code of Practice in its entirety;
 - (b) Defining the legal status of the Hellenic Statistical Authority (ELSTAT) as a separate legal entity with a view to ensuring its professional independence;
 - (c) Replacing the collective body of ELSTAT with a new statistical advisory body providing independent reporting on the implementation of the European Statistics Code of Practice in the Hellenic Statistical System with regard to the institutional environment; this body shall have no influence on the management of ELSTAT or on the collection, production and dissemination of statistics by ELSTAT;
 - (d) Specifying that the new statistical advisory body shall have a duration of 2 years and that its role and effectiveness shall be reviewed two years after its establishment;
 - (e) Introducing an obligation for the statistical advisory body to report annually to the Hellenic Parliament after informing the European Statistical Governance Advisory Board; the said report shall be published;
 - (f) Defining the appointment and dismissal rules concerning members of the statistical advisory body, representing national and international expertise and stakeholders of the Hellenic Statistical System; the President of ELSTAT shall have an observer status in this body;
 - (g) Specifying the rules for the appointment and dismissal of the President of ELSTAT, based on professional criteria only;
 - (h) Entrusting the President of ELSTAT with sole responsibility for deciding on processes, statistical methods, standards and procedures, and on the content and timing of statistical releases as well as with the necessary autonomy and flexibility in the use of allocated human and financial resources;
 - (i) Committing the President of ELSTAT as the coordinator of the Hellenic Statistical System and in that respect in charge of the implementation of the national quality assurance framework;
 - (j) Making the President of ELSTAT accountable to the Hellenic Parliament;
 - (k) Decoupling the budget of ELSTAT from the budget of the Ministry of Finance, and introducing budget planning, execution and monitoring in line with the existing procedures involving the Hellenic Parliament and the Court of Audit;

- (l) Removing the need to consult the Parliament on the Regulation on the Operation and Management of ELSTAT;
 - (m) Making the President of ELSTAT explicitly responsible for appointing the Legal Advisor of ELSTAT, and for proposing the organisational structure (organigramme) of ELSTAT.
- (2) Subsequently, by 31 May 2012, the statistical advisory body will be filled according to the rules specified in the amended Statistical Law.
 - (3) Agencies of the Hellenic Statistical System will be provided with the financial and human resources sufficient to deliver high quality statistics to users in accordance with all obligations at both national and European level.
 - (4) Full and timely access to administrative data sources and to the delivery of administrative data will be ensured in accordance with the Statistical Law.
 - (5) ELSTAT will be entitled to full and timely access for statistical purposes to the economic and financial accounts of all entities belonging to or controlled by general government.
 - (6) Actions laid down in the Joint Overall Statistical Greek Action Plan (JOSGAP) will continue to be implemented effectively in accordance with the deadlines specified.