

Informação Estatística para a monitorização das políticas públicas num quadro de descentralização: desafios e oportunidades¹

FRANCISCO VALA²

Estatísticas de base territorial para a monitorização de políticas públicas: especificidades e relevância

O presente documento pretende responder à solicitação do Senhor Coordenador da Comissão Técnica Independente para a Descentralização, Engenheiro João Cardona Gomes Cravinho, de recomendações sobre as principais linhas de desenvolvimento na produção de estatísticas oficiais de base territorial, tendo em vista apoiar a formulação e acompanhamento de políticas públicas num quadro de descentralização administrativa.

Assume-se, para a concretização deste objetivo, que o reforço institucional das várias áreas de intervenção do Estado a nível regional e a implementação de políticas setoriais pelas regiões implicará o reforço das *políticas de base territorial* e o robustecimento dos instrumentos de monitorização dos *impactos territoriais das políticas públicas*, independentemente do nível da administração que as implementa. Ao mesmo tempo, considera-se que um quadro de descentralização implicará um maior escrutínio das políticas públicas pelas comunidades locais e regionais.

Estas premissas têm como consequência fundamental, ao nível do aparelho estatístico, um incremento de necessidades de informação estatística oficial de base territorial que permitam observar elementos fundamentais da vida quotidiana dos cidadãos e monitorizar e avaliar o progresso alcançado com as políticas implementadas.

Neste contexto, entendemos como políticas de base territorial, as políticas concebidas e implementadas segundo um quadro estratégico prospetivo elaborado a partir de um dado território e com a participação, mais ou menos intensa, dos sistemas de atores nacionais, regionais e locais, enquanto os impactos

¹ Este texto beneficiou, em larga medida, de um conjunto de documentos de natureza estratégica e operacional elaborados pelo INE. Um agradecimento especial é devido a Carlos Coimbra, Vogal do Conselho Diretivo do INE, pelos contributos dados para o desenvolvimento de uma versão anterior deste texto. Contudo, as reflexões e propostas apresentadas no contexto do presente documento são da exclusiva responsabilidade do autor.

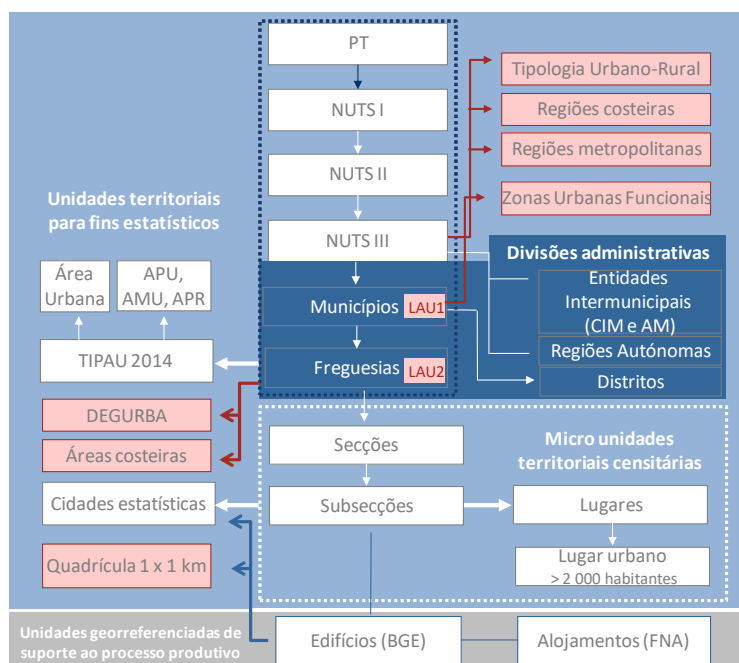
² Dirigente do Gabinete para a Coordenação das Estatísticas Territoriais do INE.

territoriais das políticas públicas ocorrem independentemente de estas poderem ou não ser consideradas políticas de base territorial (Figueiredo, 2010: p. 11)³.

Adicionalmente, entendemos como informação estatística de base territorial i) a informação estatística com elevado detalhe espacial (sub-regional ou superior) e ii) a informação estatística que incorpore características geográficas na sua formulação.

A primeira dimensão compreende a produção de estatísticas nas várias áreas temáticas de difusão, estruturadas de acordo com a organização territorial da Nomenclatura de Unidades Territoriais para fins estatísticos (NUTS)⁴, articulada com o Código da Divisão Administrativa (níveis 2 e 3: municípios e freguesias) e, quando possível, com as microunidades censitárias (secções e subsecções). Esta dimensão compreende também a estruturação de estatísticas de acordo com tipologias territoriais analiticamente pertinentes para a leitura da diferenciação espacial do desenvolvimento (e.g. Intensidade de urbanização, áreas costeiras, zonas urbanas funcionais).

Figura 1 – Unidades territoriais para a integração, produção e difusão de estatísticas oficiais



Fonte: Adaptado de INE (2015)⁵.

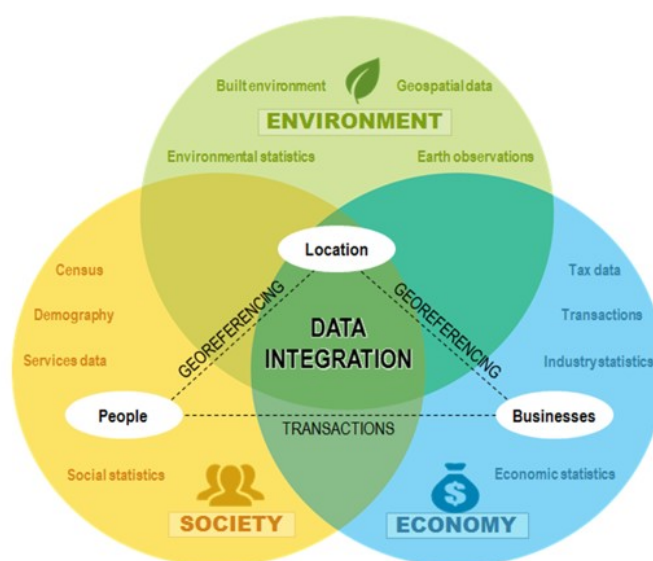
³ Figueiredo, A. M. (coord.) (2010), A territorialização de políticas públicas em Portugal. Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, Lisboa.

⁴ Regulamento (CE) n.º 1059/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de maio de 2003, relativo à instituição de uma Nomenclatura Comum das Unidades Territoriais Estatísticas (NUTS); Regulamento (UE) n.º 2017/2391 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2017, que altera o Regulamento (CE) n.º 1059/2003 no que respeita às tipologias territoriais (TERCET).

⁵ INE (2015), Retrato Territorial de Portugal 2013.

A segunda dimensão compreende as estatísticas de caracterização das bases físicas que estruturam a organização do território – as formas de povoamento e as dinâmicas do uso e ocupação do solo, incluindo os instrumentos normativos de regulação do espaço – e o quadro de relações de interdependência dos agentes no território, nomeadamente, as que decorrem da vida quotidiana dos cidadãos e da organização espacial da produção.

Figura 2 - Localização como ligação entre sociedade, economia e ambiente



Fonte: UNGGIM (2019)⁶.

O principal desafio para a produção de estatísticas de base territorial está associada à recolha de informação de elevado detalhe espacial nas diferentes áreas temáticas de produção, que permita a disponibilização de informação territorializada. Este desafio valoriza as operações estatísticas do tipo recenseamento, em detrimento dos inquéritos amostrais que sustentam ainda grande parte das estatísticas oficiais. Neste contexto, para o desenvolvimento das estatísticas de base territorial é fundamental o acesso a fontes externas, obtidas por recolha indireta, nomeadamente, registos administrativos georreferenciados, e o desenvolvimento da componente espacial da infraestrutura de apoio à produção enquanto instrumento de integração de dados e de estruturação de resultados.

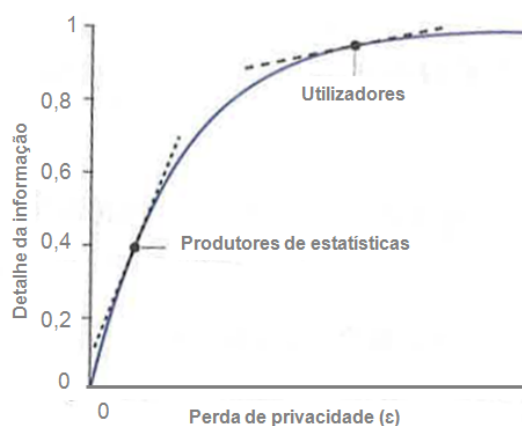
Adicionalmente, na disponibilização de estatísticas de base territorial as questões relativas à qualidade⁷ e confidencialidade⁸ surgem com expressão mais saliente pelo detalhe associado aos pequenos domínios

⁶ UNGGIM (2019), The Global Statistical Geospatial Framework (draft version for global consultation).

⁷ Código de conduta para as estatísticas europeias: Princípio 4 - Compromisso com a qualidade: As autoridades estatísticas assumem um compromisso de qualidade e identificam sistemática e regularmente os pontos fortes e os pontos fracos, para melhorarem continuamente a qualidade dos procedimentos da produção estatística.

geográficos, valorizando, conseqüentemente, os aspetos metodológicos⁹ e as técnicas aplicadas¹⁰ na produção da informação. Em particular, um quadro de produção estatística com base numa infraestrutura integrada de dados georreferenciados permite a estruturação de resultados de acordo com geografias de geometria variável e não necessariamente hierárquicas. Esta potencialidade no serviço aos utilizadores deverá garantir sempre a confidencialidade dos prestadores primários de informação e implica a utilização de técnicas avançadas no tratamento e avaliação de confidencialidade.

Figura 3 - O custo benefício entre perda de privacidade e detalhe da informação



Fonte: Adaptado de Abowd *et al.* (2019)¹¹.

Por último, assinalam-se os aspetos de coerência e comparabilidade¹²: a produção de estatísticas de elevada granularidade espacial através da integração de várias fontes pode, por vezes, implicar um distanciamento conceptual e metodológico face ao quadro regulamentar instituído para determinado domínio no Sistema Estatístico Europeu (SEE) que determina a produção de estatísticas para níveis territoriais mais agregados (*e.g.* nacional ou regional). Apesar do esforço no sentido de assegurar a

⁸ Código de conduta para as estatísticas europeias: Princípio 5 - Confidencialidade estatística e proteção de dados: A privacidade dos fornecedores de dados, a confidencialidade das informações que prestam e a sua utilização exclusivamente para fins estatísticos, bem como a segurança dos dados, são absolutamente garantidas.

⁹ Código de conduta para as estatísticas europeias: Princípio 7 - Metodologia sólida: As estatísticas de qualidade assentam numa metodologia sólida, recorrendo a ferramentas, procedimentos e competências adequados.

¹⁰ Código de conduta para as estatísticas europeias: Princípio 8 - Procedimentos Estatísticos Adequados: As estatísticas de qualidade são sustentadas por procedimentos estatísticos adequados, aplicados desde a recolha de dados até à sua validação.

¹¹ Abowd, J. M. *et al.* (2019), Why the economics profession must actively participate in the privacy protection debate. American Economic Association Papers and Proceedings 2019, 109: 397-402.

¹² Código de conduta para as estatísticas europeias: Princípio 14 – Coerência e comparabilidade: As estatísticas são consistentes internamente e ao longo do tempo, e comparáveis entre regiões e países. É possível combinar e utilizar conjuntamente dados relacionados entre si provenientes de diferentes fontes.



comparabilidade num quadro internacional, a relevância¹³ de estatísticas de elevada granularidade, nomeadamente, para a formulação e monitorização de políticas de base territorial, pode comprometer a comparabilidade com outros países.

O Memorando de Lisboa ‘Indicators for decision making and monitoring’ subscrito pelos Diretores Gerais dos Institutos Nacionais de Estatística da União Europeia, em setembro de 2015, ao mesmo tempo que reforça a importância da utilização dos aparelhos estatísticos para efeitos de monitorização e avaliação das políticas públicas e apela a uma maior aproximação entre as comunidades de produção estatística, científica e de condução de políticas públicas, identifica atribuições distintas entre o domínio das políticas e o da estatística: os decisores definem objetivos de política e metas, enquanto os estatísticos desenvolvem de forma independente os indicadores (DGINS, 2015¹⁴).

Neste contexto, salienta-se a experiência do INE na definição e fornecimento de informação estatística para a implementação e monitorização de políticas de base territorial, nomeadamente, no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI). Com base no trabalho colaborativo de várias entidades sob enquadramento do Conselho Superior de Estatística, o INE disponibiliza os Sistemas de indicadores de Contexto e de Resultado para o Portugal 2020, para a monitorização do ciclo de programação 2014 – 2020. Estes sistemas compreendem informação que contribui para a elaboração dos relatórios exigidos às Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais (AG PO) pela Comissão Europeia. Paralelamente, no âmbito do Plano Global da avaliação do PT2020, o INE colaborou no estudo “Avaliação do impacto dos FEEI no desempenho das empresas portuguesas” promovido pela Agência de Desenvolvimento e Coesão (ADC), disponibilizando apoio técnico e informação integrada a partir de diferentes operações estatísticas e bases administrativas para corresponder aos objetivos da avaliação.

Estas experiências no quadro de monitorização da aplicação dos FEEI, evidenciaram necessidades de informação espacialmente desagregada para o acompanhamento de temáticas não cobertas pelo perímetro das estatísticas europeias e motivaram respostas no quadro nacional de produção de estatísticas oficiais.

Ao mesmo tempo, o estudo de avaliação do impacto dos FEEI nas empresas salientou a necessidade de respostas específicas para a monitorização de políticas públicas através da integração de dados de diferentes áreas estatísticas.

¹³ Código de conduta para as estatísticas europeias: Princípio 11 – Relevância: As estatísticas satisfazem as necessidades dos utilizadores.

¹⁴ European Statistical System (2015), Lisbon Memorandum: Indicators for decision making and monitoring.

É neste quadro de necessidades específicas e que valoriza a informação estatística oficial, que se destaca o desenvolvimento da Infraestrutura Nacional de Dados (IND) no INE, enquanto resposta a uma sociedade cada vez mais complexa que gera novas expectativas relativamente às estatísticas: mais atuais, capazes de responder a temáticas emergentes e que permitam a caracterização de pequenos domínios, sejam geográficos, sociais ou económicos.

O potencial da era da digitalização e a Infraestrutura Nacional de Dados

A avaliação de fontes alternativas para a produção de estatísticas oficiais que permitam não só a otimização de recursos e a eficiência de processos, mas também a diminuição da sobrecarga sobre os respondentes, constitui um objetivo que se tem vindo a materializar no contexto dos vários países europeus, ainda que com diferentes ritmos. Este percurso de valorização de fontes externas como alternativa ou complemento das operações estatísticas de recolha direta com base em inquéritos amostrais centrou-se, primeiramente na utilização de fontes administrativas de informação e, mais recentemente no aproveitamento do vasto volume de dados (*big data*) que são produzidos diariamente em resultado da utilização de vários dispositivos e aplicações.

Este percurso de desenvolvimento de estatísticas oficiais com base em fontes alternativas de dados tem vindo a ser progressivamente assimilado no quadro de produção de estatísticas europeias¹⁵. Exemplo disso, é a estratégia do Sistema Estatístico Europeu para o pós-Censos 2020 que implicará a produção de informação de natureza censitária com periodicidade infra-decenal com elevado detalhe espacial (Unidades Locais Administrativas e grelha quilométrica Europeia). Esta estratégia assenta num uso mais intensivo dos ficheiros administrativos de cada Estado-Membro e tem sido acompanhada de um forte debate em torno dos conceitos tradicionalmente aplicados nas operações censitárias para garantir a possibilidade de utilização deste tipo de dados.

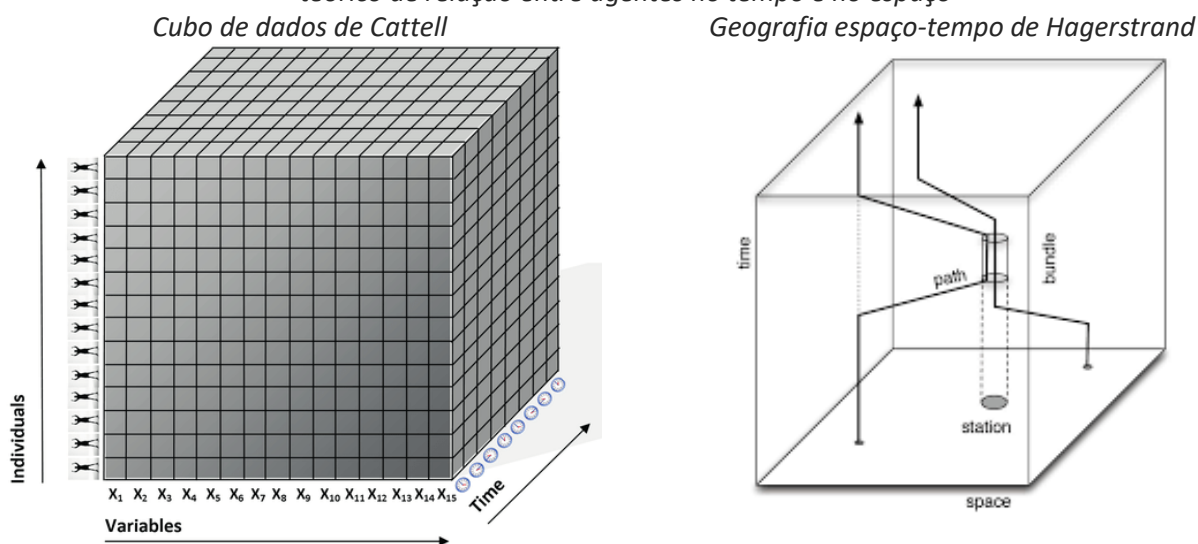
A implementação da Infraestrutura Nacional de Dados no INE, através do acesso e integração de dados anonimizados de entidades públicas e privadas, representa uma oportunidade para efetivar um modelo de produção mais versátil, beneficiando da crescente digitalização de processos nas organizações, nomeadamente, da utilização de sistemas de codificação dos agentes económicos, dos seus recursos, atividades, valor gerado e localização.

¹⁵ European Statistical System (2014), ESS Vision 2020: Building the future of European statistics.

O processo de integração de novas fontes para a produção estatística permite também corresponder com maior facilidade à produção de estatísticas *'fit for purpose'*, nomeadamente, no que se refere a indicadores de apoio à decisão e monitorização de políticas públicas.

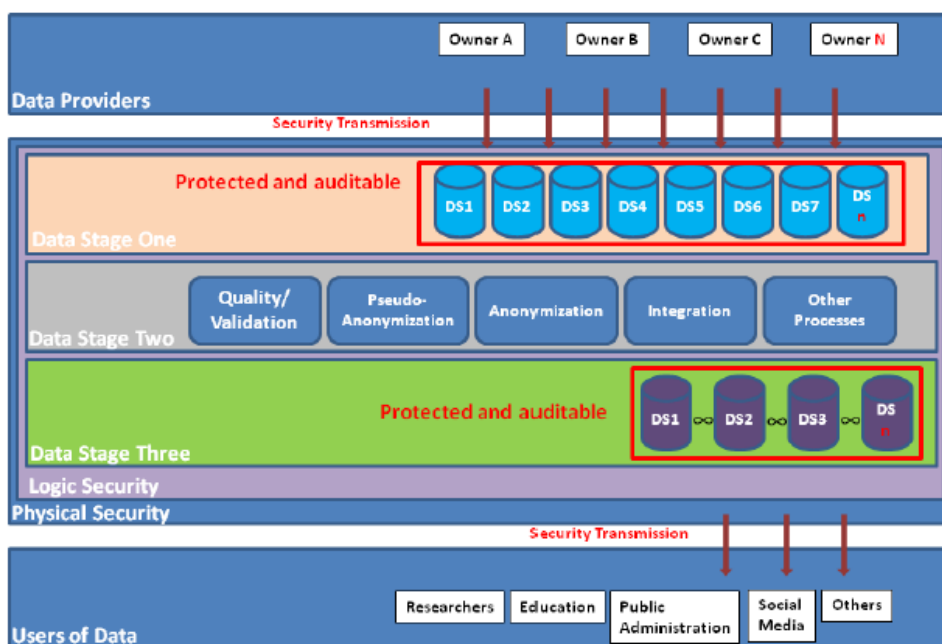
Como visão, trata-se de substituir os modelos de dados tradicionais centrados na operação estatística e determinado universo de referência por modelos de dados relacionais complexos que integram diferentes domínios temáticos, sob um quadro de interação entre agentes centrado nas atividades desenvolvidas no espaço e no tempo.

Figura 4 – Modelo tradicional de organização de dados associado a uma operação estatística e Esquema teórico de relação entre agentes no tempo e no espaço



O INE já utiliza um volume considerável de dados administrativos no processo de produção e análise estatística e detém uma estrutura sólida que assegura a proteção e integridade dos dados. Com a intensificação da apropriação e utilização de dados administrativos e de outras fontes no processo produtivo do INE, antecipa-se um grande aumento do volume de dados e um alargamento substancial dos domínios cobertos.

Figura 5 – Modelo para análise transversal de domínios e entre domínios



Fonte: Lima, (2018)¹⁶.

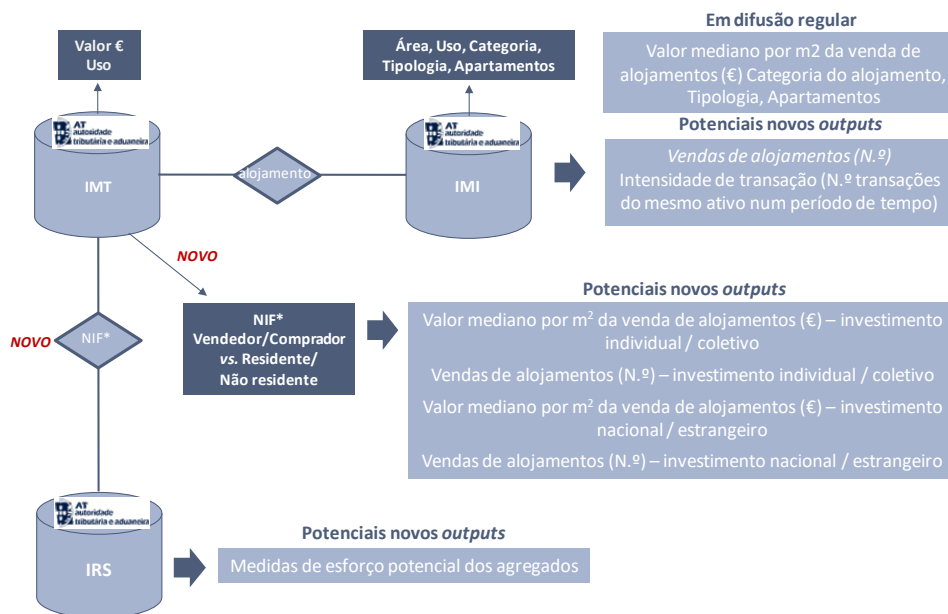
A capacidade para apreender a multidimensionalidade dos dados aumenta com a exploração e análise massiva de dados e a aplicação de novas técnicas de extração de informação: dados gerados com uma determinada finalidade podem encerrar respostas para questões que nem sequer intuitivamente aparentavam estar relacionadas. Só uma organização com equipas multidisciplinares está capacitada para concretizar este desafio. O INE reúne essas características e experiência, como demonstrado pelas unidades que compõem sua estrutura orgânica.

Neste processo de expansão da utilização de dados integrados anonimizados para acompanhar temáticas emergentes, o INE iniciou uma nova área de difusão de resultados no portal de estatísticas oficiais – o STATSlab. As estatísticas apresentadas neste espaço distinguem-se por duas características: i) inserem-se em projetos de novos produtos estatísticos que ainda não foram inteiramente completados e, contudo; ii) expressam já informação que se pode revelar útil para a análise económica, social e territorial.

Neste contexto, no domínio das estatísticas de base territorial, destaca-se a utilização de dados georreferenciados de natureza fiscal para o acompanhamento das dinâmicas do mercado imobiliário – as estatísticas de preços e de rendas da habitação ao nível local – e para a leitura da distribuição do rendimento – as estatísticas do rendimento ao nível local. Trata-se de projetos com resultados já divulgados em que se perspetivam novas dimensões de desenvolvimento através da integração de diferentes bases de dados anonimizados.

¹⁶ Lima, F. (2018), Infraestrutura Nacional de Dados (apresentação na 26ª Reunião Plenária do Conselho Superior de Estatística).

Figura 6 – Perspetivas de desenvolvimento do projeto Estatísticas de Preços da habitação ao nível local



Fonte: Lima (2019)¹⁷.

Refere-se, em particular, a situação das Estatísticas de rendas da habitação ao nível local, dado que com este projeto estatístico se procurou também responder a necessidades de informação identificadas pela Secretaria de Estado da Habitação, em linha com o quadro de diálogo preconizado pelos Diretores-Gerais dos Institutos de Estatísticas Oficiais no Memorando de Lisboa.

A par da disponibilização de novas estatísticas oficiais, a implementação da IND permitirá a análise das bases integradas anonimizadas, em ambiente seguro, para estudos de investigação científica e para responder a questões específicas para a formulação e avaliação de políticas públicas.

Figura 7 – Principais desígnios e benefícios da Infraestrutura Nacional de Dados



Fonte: Lima (2019)¹⁷.

¹⁷ Lima, F. (2019), O potencial dos dados para a leitura da diversidade territorial (apresentação nas XI Jornadas Ibero-Atlânticas de Estatística Regional)

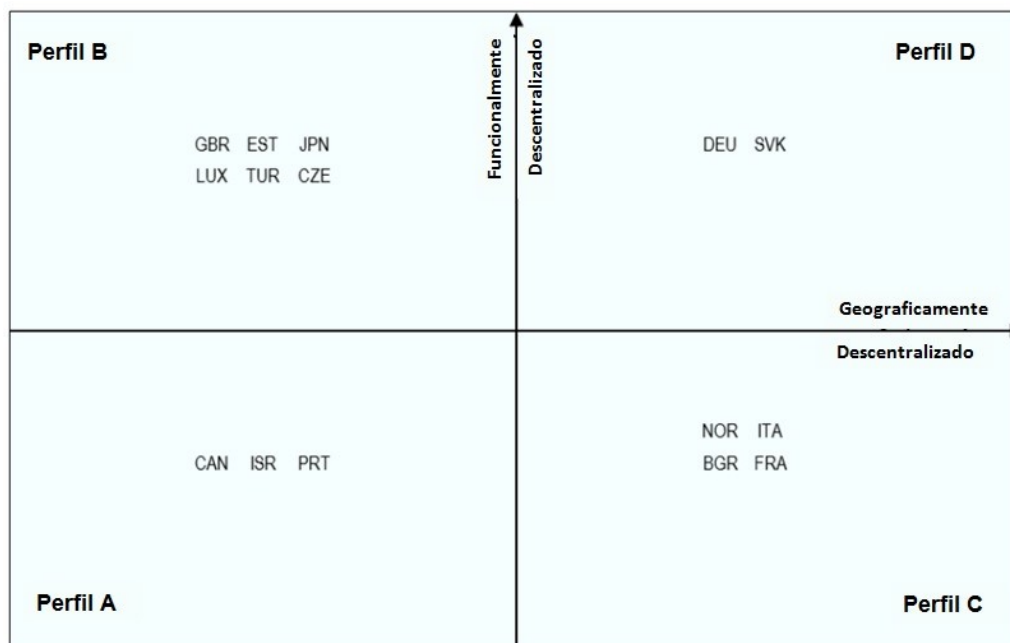
Conclusões e recomendações para o robustecimento da produção de estatísticas de base territorial num quadro de descentralização administrativa

O enquadramento europeu para a produção de estatísticas oficiais e a crescente utilização de fontes de dados alternativas para a produção de estatísticas oficiais tendem a valorizar a sua consistência e coerência entre os diversos níveis da sua compilação. Será extremamente relevante garantir que os sistemas de informação regionais permitam a integração de informação e a compilação de agregados nacionais. A este respeito, é necessário garantir mecanismos de coordenação setorial que incluam a perspetiva da produção estatística e assegurem a interoperabilidade entre os sistemas de informação das várias regiões. A OCDE (2017)¹⁹, na sistematização que efetuou dos modelos de organização da produção de estatísticas territoriais em alguns Estados-Membros, sinalizava justamente o desafio de coordenação em sistemas fortemente descentralizados.

Por outro lado, um quadro de descentralização administrativa constitui uma oportunidade: soluções inovadoras que possam ser encontradas numa determinada região podem ser mimetizadas nas restantes regiões. Um quadro de descentralização administrativa deve assim ter por desígnio uma forte dimensão de cooperação. Esta dimensão de cooperação será também relevante dada a assimetria de dimensão e massa crítica que caracterizam cada uma das regiões. Nesta linha, o sistema estatístico poderá ter um papel relevante no apoio à implementação dos sistemas de informação de natureza administrativa¹⁸, tirando também partido de um maior alinhamento entre os sistemas implementados e as orientações no quadro de produção estatística.

¹⁸ Explore-se a este respeito a iniciativa *Data Centres* dinamizada pelo Instituto de Estatística da Holanda em parceria com as Autoridades Locais e Regionais e na qual se explora a aplicação de conhecimentos especializados residentes no Instituto para a implementação de sistemas de informação de apoio à governação.

Figura 8 – Perfis de organização dos Institutos Nacionais de Estatística de alguns países da OCDE



Fonte: Adaptado de OCDE (2017)¹⁹.

Independentemente do horizonte temporal de implementação de um eventual processo de descentralização, parece fundamental que haja um reforço das estatísticas de base territorial. Por um lado, a pressão para alargar o quadro de produção de estatísticas de base territorial é já saliente, não só pelas necessidades manifestadas pelas entidades de nível local e regional mas também pela valorização da componente territorial nas políticas setoriais. Por outro lado, a implementação de um processo de descentralização deverá ser sustentado em informação estatística de base territorial mais abrangente e que permita a monitorização do processo.

Identificam-se, por isso, quatro projetos-chave que se entendem como fundamentais para o robustecimento da informação disponível de base territorial sob enquadramento da visão preconizada na Infraestrutura Nacional de Dados. Estes projetos têm contudo natureza distinta: a Base de População Residente e a Carta Georreferenciada de Equipamentos e Serviços de Apoio à População são projetos estatísticos, para a disponibilização de novos resultados e que dependem em larga medida do reforço de recursos no INE, não obstante o seu sucesso estar também dependente de articulação com outras entidades. O Número Único de Estabelecimento e a Base Nacional Oficial de Moradas são projetos infraestruturais a favor de um quadro crescente de integração de dados para a produção de estatísticas oficiais cuja implementação depende de um modelo de governo que tenderá a ser liderado por outras entidades.

¹⁹ OCDE (2017), The Governance of Regional Statistics in OECD Countries (documento apresentado na 33ª reunião do Grupo de Trabalho de Indicadores Territoriais da OCDE).

1) Base de População Residente (BPR)

Ao contrário de outros países europeus, Portugal não dispõe de um registo administrativo da população residente no país que, de forma integrada, permita acompanhar os movimentos da população (movimentos natural e migratório) e, simultaneamente, caracterizar os perfis demográficos e socioeconómicos dos residentes.

Atualmente, o país dispõe de um conjunto de informação no domínio das famílias e da população que permite responder, por exemplo, a questões sobre a situação face ao emprego, à formação e à escolaridade, às condições de habitação, ao rendimento e condições de vida e às dinâmicas demográficas. Contudo, uma resposta estatística integrada, e especialmente desagregada, a estas temáticas só é atualmente possível, em certa medida, através da utilização de informação censitária.

O projeto BPR surgiu, justamente, no âmbito do estudo de viabilidade para um novo modelo censitário para 2021, mais eficiente, com recurso a informação administrativa. A BPR é o resultado de um processo de agregação de dados, com interligação de registos administrativos de várias entidades e da aplicação de regras de indícios de residência.

Os exercícios realizados são encorajadores no que se refere à contagem e caracterização da população residente no país e mantêm-se em desenvolvimento os trabalhos para o robustecimento de resultados para pequenos domínios territoriais. O estágio de desenvolvimento atual da BPR coloca Portugal num patamar mais favorável relativamente ao cumprimento das obrigações internacionais, nomeadamente a produção de estatísticas censitárias anuais a partir de 2024, conforme preconizado pelo Eurostat.

Contudo, independentemente das variáveis censitárias e da periodicidade de reporte censitárias que venham a ser fixadas por regulamentação Europeia, é fundamental continuar o investimento na BPR enquanto projeto estratégico de charneira das diferentes temáticas da área das estatísticas sociais.

2) Carta Georreferenciada de Equipamentos e Serviços de Apoio à População

O nível de acesso das populações a *serviços de interesse geral* constitui uma das questões centrais para a avaliação da qualidade de vida dos indivíduos e da coesão dos territórios. Em particular, é fundamental assegurar equidade no acesso das populações aos equipamentos de provisão de serviços sociais de interesse geral (*e.g.* saúde, educação, emprego). Especificamente sobre a temática da qualidade de vida



das populações destaca-se o trabalho da OCDE sobre bem-estar regional²⁰ e que salienta como dimensão de análise fundamental a acessibilidade a serviços. No relatório do Desenvolvimento e Coesão (ADC, 2018), os serviços sociais de interesse geral são analisados na perspetiva da coesão social, económica e territorial. No passado, o INE realizou a operação estatística Carta de Equipamentos e Serviços de Apoio à População (CESAP) que permitia avaliar o grau de cobertura territorial dos equipamentos de utilização coletiva (públicos e privados) e determinar níveis de acessibilidade potencial dos territórios. Este projeto viria a ser descontinuado a favor do desenvolvimento de uma plataforma de informação georreferenciada, fora do perímetro do Sistema Estatístico Nacional.

Tendo em consideração a relevância da CESAP para a monitorização da equidade e coesão territorial, e as necessidades manifestadas no âmbito do próximo período de programação, o INE está a avaliar o reinício da operação estatística CESAP com periodicidade regular, com métricas de disponibilidade dos serviços e de acessibilidade, com recurso a informação sistematizada numa base de dados georreferenciada e centrada, na sua primeira edição, num número limitado de setores (*e.g.* educação, saúde e justiça).

Pretende-se desenvolver este projeto em estreita articulação com as entidades relevantes da Administração Pública, beneficiando das experiências anteriores, mas tirando partido das atividades de produção relacionadas já existentes no domínio do SEN, da infraestrutura de apoio à produção de estatísticas oficiais e sobretudo do mandato para a recolha de dados do INE.

3) Número Único de Estabelecimento

Uma das questões centrais para a avaliação da competitividade dos territórios e do funcionamento dos mercados locais de trabalho é a existência de informação estruturada de acordo com o local de produção. É nos estabelecimentos das empresas que efetivamente se exercem as atividades económicas e as pessoas trabalham.

O INE dispõe no seu Ficheiro de Unidades Estatísticas de um registo exaustivo de empresas para suporte às operações estatísticas. Este registo é atualizado nomeadamente com base na integração de dados administrativos, entre os quais se destaca a Informação Empresarial Simplificada (IES). Este processo de manutenção do ficheiro de empresas beneficia da existência de um Número de Identificação Fiscal/Número de Pessoa Coletiva e da existência uma entidade jurídica (pessoa singular ou coletiva) bem delimitada. O Ficheiro de Unidades Estatísticas inclui também o registo dos estabelecimentos associados às

²⁰ *How's life in your region? Measuring regional and local well-being for policy making.*



empresas, beneficiando sobretudo do sistema de codificação proveniente dos Quadros de Pessoal do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Contudo, a inexistência de um número de identificação único de estabelecimento limita a integração de outras fontes de informação da Administração Pública. Por exemplo, a existência de um número único de estabelecimento permitiria a integração de informação económica, por estabelecimento, proveniente da IES com a informação associada ao Cadastro Comercial, preconizado no regime jurídico de acesso e exercício de atividades de comércio, serviços e restauração ou com a informação reportada à Segurança Social no âmbito das declarações de remunerações.

Deste modo, considera-se fundamental a definição e implementação de um número único de estabelecimento que potencie os processos de integração de informação, podendo contribuir para reduzir a interação entre os agentes económicos e a administração.

4) Base Nacional Oficial de Moradas

As moradas são um elemento central na atividade corrente do INE pela sua importância no processo de recolha de informação. Ao mesmo tempo, as moradas constituem instrumento para a integração de informação, permitindo a sua especialização. É, pois, fundamental a implementação de uma estrutura normalizada de moradas e um repositório público, centralizado, que possa servir as várias entidades interessadas e que assegure a integração de informação obtida de diferentes fontes.

Uma estrutura normalizada de moradas deverá obedecer às disposições da Diretiva INSPIRE – Infrastructure for Spatial Information in the European Community²¹. Esta Diretiva estabelece a sistematização e disponibilização da informação espacial, de acordo com um conjunto de especificações técnicas, da responsabilidade de instituições públicas dos Estados-Membros, incluindo justamente o tema Endereços. No contexto da implementação da Diretiva em Portugal, enquanto ponto focal da *Rede INSPIRE PT Core*, o INE é formalmente responsável pela produção e disponibilização de conjuntos de Dados Geográficos e Serviços de Dados relativamente ao tema Endereços.

A realização do Recenseamento Geral da Habitação no contexto da operação Censos 2011 permitiu que o INE constituísse o Ficheiro Nacional de Alojamentos de suporte às operações estatísticas junto das famílias. Este ficheiro, devidamente integrado com o Ficheiro de Unidades Estatísticas de empresas e estabelecimentos, configura um bom contributo, em termos de qualidade e de cobertura, para a

²¹ Diretiva 2007/2/EC do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de Março de 2007; transposta para a legislação nacional através do Decreto-Lei n.º 180/2009, de 7 de Agosto.



constituição de uma Base Nacional Oficial de Moradas, de utilização obrigatória por toda a Administração Pública e que deverá necessariamente enquadrar-se no Sistema Nacional de Informação Geográfica (SNIG) e respeitar as regras estabelecidas na diretiva INSPIRE.

A infraestrutura de suporte à constituição da Base Nacional Oficial de Moradas deverá englobar a componente cartográfica e alfanumérica numa base de dados geográfica de moradas, composta por eixos de via, número de polícia, edifícios e frações associadas, assim como a plataforma interoperável que permita a sua utilização generalizada pela Administração Pública.