

**NOTA TÉCNICA**

**Elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131º do**

**Regimento da Assembleia da República**

**INICIATIVA LEGISLATIVA:** PPL n.º 261/X (GOV) – Autoriza o Governo a estabelecer as normas a que devem obedecer a XV Recenseamento Geral da População e o V Recenseamento Geral da Habitação (Censos 2011).

**DATA DO DESPACHO DE ADMISSIBILIDADE:** 20 de Abril de 2009

**COMISSÃO COMPETENTE:** Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Desenvolvimento Regional (6ª)

---

**I. Análise sucinta dos factos e situações**

O Governo, autor da iniciativa em apreço, pretende estabelecer as normas a que devem obedecer o XV Recenseamento Geral da População e o V Recenseamento Geral da Habitação (censos 2011). Tendo presente os dispositivos constitucionais, torna-se necessário que a Assembleia da República confira ao Governo uma lei de autorização legislativa para o efeito pretendido.

Refere-se na exposição de motivos que os censos, devido à exaustividade da sua realização, são uma fonte de informação fundamental para o conhecimento da realidade social e económica do País.

Releva-se que os próximos censos deverão ser os últimos a seguir o modelo censitário tradicional, já que os dados a ser recolhidos constituirão a base de transição para um modelo mais flexível, menos dispendioso e capaz de disponibilizar informação com periodicidade inferior à decenal.

Com esta iniciativa o Governo pretende que a variável primária religião seja observada na unidade estatística indivíduo, sob a forma de resposta facultativa.

Pretende-se ainda que os instrumentos de notação, só possam ser utilizados para fins estatísticos ou históricos, sem definir um prazo de conservação.

Pretende-se também restringir o acesso aos dados pessoais por parte dos respectivos titulares, após a conclusão das operações de recolha e até ao momento da divulgação dos resultados definitivos dos Censos 2011.

Por último, a iniciativa prevê que após a divulgação dos resultados, o acesso aos dados, por parte dos titulares, apenas possa ser recusada, por impossibilidade técnica de

reconstituição dos mesmos, ou com base no custo desproporcionado das operações técnicas necessárias para assegurar o acesso.

O Governo faz acompanhar esta autorização legislativa com o articulado do projecto de Decreto-lei.

Refere-se no preâmbulo do projecto de Decreto-lei, que em Portugal o recenseamento geral da população realiza-se de forma harmonizada desde 1864, assumindo a periodicidade decenal a partir de 1890, sendo que, desde 1970, os recenseamentos gerais da população e da habitação executam-se em simultâneo.

Releva-se que será estabelecida, pela primeira vez, na legislação comunitária um conjunto de regras de carácter obrigatório relativamente à desagregação geográfico - administrativa mínima para cada variável e aos indicadores de qualidade que cada país deverá fornecer ao EUROSTAT.

Com esta iniciativa pretende-se:

- Enquadrar normativamente os Censos 2011;
- Definir responsabilidades pela sua execução;
- Garantir os recursos financeiros e humanos para a sua realização;
- Estabelecer as condições para a realização dos trabalhos e estudos indispensáveis;
- Define-se que a responsabilidade técnica pertence ao Conselho Superior de Estatística e ao Instituto nacional de Estatística;

Por último, refere-se que, para o sucesso desta tarefa, além da Administração Central, é imprescindível a cooperação dos Governos das regiões autónomas e das autarquias.

## **II- Apreciação da conformidade com os requisitos legais, regimentais e constitucionais**

### **a) Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais:**

A iniciativa é apresentada pelo Governo à Assembleia da República, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, bem como do n.º 1 do artigo 188.º do Regimento.

A proposta de lei define o objecto, o sentido, a extensão e duração da autorização, cumprindo assim os termos do n.º 2 do artigo 165.º da Constituição e do n.º 2 do artigo 187.º do Regimento.

É subscrita pelo Primeiro - Ministro, pelo Ministro da Presidência e pelo Ministro dos Assuntos Parlamentares, e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros em 9 de Abril de 2009, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objecto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais do n.º 1 e 2 do artigo 124.º do Regimento.

O Governo apesar de informar na exposição de motivos, que promoveu a consulta dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, da Comissão Nacional de Protecção de Dados, do Conselho Superior de Estatística, da Associação Nacional de Municípios Portugueses e da Associação Nacional de Freguesias, não anexou os contributos, eventualmente, recebidos.

Do mesmo modo, não faz acompanhar a iniciativa de quaisquer estudos, documentos ou pareceres que a tenham fundamentado, conforme previsto no n.º 3 do artigo 124.º do Regimento.

A autorização concedida por esta lei tem a duração de 90 dias (Artigo 3.º).

Esta iniciativa encontra-se agendada para a reunião plenária de 22 de Maio de 2009.

#### **b) Cumprimento da lei formulário**

A proposta de lei tem uma exposição de motivos, obedece ao formulário correspondente a uma proposta de lei do Governo e contém após o texto, sucessivamente, a data de aprovação em Conselho de Ministros e a assinatura do Primeiro-ministro e dos ministros competentes, de acordo com os n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da Lei sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas. (Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto.

O Governo junta à iniciativa o anteprojecto de decreto – lei, com vista à realização dos Censos 2011.

### **III. Enquadramento legal e antecedentes**

#### **a) Enquadramento legal nacional e antecedentes:**

Os Censos têm como objectivo a contagem e caracterização da população residente no País, assim como o levantamento do parque habitacional e tipificação das condições de habitabilidade do mesmo.

O Governo no exercício das suas funções políticas, nos termos da [alínea d\) do artigo 197.º da Constituição](#), apresenta o pedido de autorização legislativa no sentido de estabelecer o regime de elaboração, aprovação e execução do XV Recenseamento Geral da População, bem como do V Recenseamento Geral da Habitação, a realizar em todo o território nacional durante o ano de 2011.

Os Censos realizados em 1981, 1991 e 2001 resultaram dos pedidos de autorização legislativa concedidos, respectivamente, pelas [leis n.º 46/80, de 9 de Dezembro](#)<sup>1</sup>, [n.º 3/91, de 17 de Janeiro](#)<sup>2</sup> e [n.º 2/2000, de 16 de Março](#)<sup>3</sup> e concretizadas através dos respectivos diplomas de execução – [Decretos-lei nº 161/91, de 4 de Maio](#)<sup>4</sup> e [n.º 143/2000, 15 de Julho](#)<sup>5</sup>.

Os princípios fundamentais, as normas e a estrutura do Sistema Estatístico Nacional (SEN) decorrem da [Lei n.º 22/2008, de 13 de Maio](#)<sup>6</sup> e em conformidade com o estabelecido nos artigos 4.º e 13.º da Lei os Censos 2011 são executados através de instrumentos de notação nominais, simultâneos, de resposta obrigatória e gratuita.

A estrutura do Sistema Estatístico Nacional (SEN), segundo o artigo 3.º da Lei, compreende o Conselho Superior de Estatística, o Instituto Nacional de Estatística (INE), I. P., o Banco de Portugal, os Serviços Regionais de Estatística das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e Entidades produtoras de estatísticas oficiais por delegação do Instituto Nacional de Estatística (INE), I. P.

O Conselho Superior de Estatística é o órgão do Estado que orienta e coordena o Sistema Estatístico Nacional (SEN).

O Instituto Nacional de Estatística (INE, I. P.), enquanto órgão central de produção e difusão de estatísticas oficiais, assegura a supervisão e coordenação técnico-científica do Sistema Estatístico Nacional (SEN). A orgânica e os estatutos foram aprovados,

---

<sup>1</sup> <http://dre.pt/pdf1s/1980/12/28302/00030003.pdf>

<sup>2</sup> <http://dre.pt/pdf1s/1991/01/014A00/02430244.pdf>

<sup>3</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2000/03/064A00/10011003.pdf>

<sup>4</sup> <http://dre.pt/pdf1s/1991/05/102A00/24222424.pdf>

<sup>5</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2000/07/162A00/32213226.pdf>

<sup>6</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2008/05/09200/0261702622.pdf>

respectivamente, pelo [Decreto-Lei n.º 166/2007, de 3 de Maio](#)<sup>7</sup> e pela [Portaria n.º 662-H/2007, de 31 de Maio](#)<sup>8</sup>.

O Instituto Nacional de Estatística (INE, I. P), o Banco de Portugal, os Serviços Regionais de Estatística das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e as entidades com competências delegadas pelo conselho directivo do Instituto Nacional de Estatística (INE, I. P), na qualidade de responsáveis pela produção das estatísticas oficiais, são considerados autoridades estatísticas.

Em conformidade com a Proposta de Lei, “o Conselho Superior de Estatística e o Instituto Nacional de Estatística, I. P. respondem, em primeira linha, pela idoneidade técnica das operações censitárias, sendo a eficácia operacional da responsabilidade deste instituto público, dos órgãos autárquicos, das câmaras municipais e das juntas de freguesia”.

O Conselho Superior de Estatística, através da [Deliberação n.º 323](#), tendo em conta a importância dos Recenseamentos da População e da Habitação a realizar em 2011 (Censos 2011) e o interesse em proceder ao seu acompanhamento, decide criar a Secção Eventual para Acompanhamento dos Censos 2011.

A versão da Carta Administrativa Oficial de Portugal - CAOP 2008.1 e toda a informação associada está disponível neste endereço: [http://www.igeo.pt/produtos/cadastro/caop/caop\\_vigor.htm](http://www.igeo.pt/produtos/cadastro/caop/caop_vigor.htm)

Segundo o artigo 14.º da Proposta de Lei, “as condições de contratação para recrutamento temporário de pessoal para a realização dos Censos 2011 não estão sujeitas às incompatibilidades previstas no artigo 78.º do Estatuto da Aposentação, na redacção que lhe foi dada pelo [Decreto-Lei n.º 179/2005, 2 de Novembro](#)<sup>9</sup>. Para efeitos fiscais, é aplicado o disposto nos artigos [112.º](#) e [115.º](#) do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (CIRS) e o artigo [53.º](#) do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (CIVA)”.

No seguimento do artigo 23.º da Proposta de Lei “os dados recolhidos, através dos questionários dos Censos 2011, estão protegidas pelos princípios decorrentes da lei n.º 22/2008, de 13 de Maio - Sistema Estatístico Nacional (SEN) e da n.º [Lei 67/98, 26 de Outubro](#)<sup>10</sup> – Protecção de Dados Pessoais., rectificada pela [Declaração de Rectificação n.º 22/98, de 28 de Novembro](#)<sup>11</sup>”.

---

<sup>7</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2007/05/08500/29482950.pdf>

<sup>8</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2007/05/10501/00070009.pdf>

<sup>9</sup> <http://dre.pt/pdf1s/2005/11/210A00/62726273.pdf>

<sup>10</sup> <http://dre.pt/pdf1s/1998/10/247A00/55365546.pdf>

<sup>11</sup> <http://dre.pt/pdf1s/1998/11/276A00/66206620.pdf>

No artigo 26.º da Proposta de Lei, a violação do segredo estatístico que constitua infracção ao dever de segredo profissional é punível nos termos dos [artigos 195.º, 196.º e 383.º do Código Penal](#)<sup>12</sup>.

## b) Enquadramento legal internacional

### Legislação de Países da União Europeia

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e França.

#### ESPANHA

Em Espanha, a matéria dos recenseamentos gerais da população e da habitação remete-nos para a [Ley de 8 de junio de 1957](#)<sup>13</sup>, sobre a formação de censos económicos e de um plano censual geral. Esta lei dispõe que tanto os censos demográficos como os de carácter económico, e seus derivados, são realizados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), com uma periodicidade decenal. Esta incumbência do INE é determinada com o objectivo de garantir a necessária homogeneidade do processo de elaboração do Censos a nível nacional e autonómico, melhorando a qualidade, a cobertura e a difusão dos resultados do trabalho estatístico, e reforçando o objectivo de efectuar um melhor aproveitamento dos recursos do INE e dos órgãos de estatística das Comunidades Autónomas.

Por outro lado, o [artigo 1º](#)<sup>14</sup> da [Ley 70/1980, de 16 de diciembre](#)<sup>15</sup>, *por la que se modifican las fechas de referencia para la formación de los censos generales de la Nación*, na redacção que lhe foi dada pela [disposición adicional decimo sexta de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social](#)<sup>16</sup>, estabelece que o INE organiza os Censos da população e de habitação nos anos terminados em 1, numa data compreendida entre 1 de Março e 31 de Maio, devendo a data concreta para a realização dos referidos Censos ser fixada por Real Decreto.

A [Ley 14/2000, de 28 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social](#)<sup>17</sup> na sua [disposición transitoria tercera](#)<sup>18</sup>, veio alterar esta disposição, estabelecendo que

<sup>12</sup> [http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas\\_Tecnicas/PPL\\_261\\_X/Portugal\\_1.docx](http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_261_X/Portugal_1.docx)

<sup>13</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Privado/lrc.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Privado/lrc.html)

<sup>14</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/170-1980.html#a1](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/170-1980.html#a1)

<sup>15</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/170-1980.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/170-1980.html)

<sup>16</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/150-1998.t5.html#da16](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/150-1998.t5.html#da16)

<sup>17</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/114-2000.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/114-2000.html)

<sup>18</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/114-2000.t5.html#dt3](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/114-2000.t5.html#dt3)

o Censos previsto para o ano de 2001 se realizasse entre 1 de Outubro e 31 de Dezembro. O [artigo 2.2<sup>19</sup>](#) do [Real Decreto 1336/1999, de 31 de julio<sup>20</sup>](#), por el que se dispone la formación de los censos de edificios, locales, viviendas y población, com as alterações impostas pelo [Real Decreto 347/2001, de 4 de abril<sup>21</sup>](#), determinou o dia 1 de Novembro, como data de referência para o Censos de 2001.

A [Orden de 23 de abril de 2001<sup>22</sup>](#) por la que se deroga la Orden de 9 de agosto de 2000 por la que se dictan instrucciones para la formación de los Censos de Población y Viviendas del año 2001, y se dictan nuevas instrucciones, permitiu unificar as instruções para o desenvolvimento dos Censos da População e da Habitação previstos para 2001.

As definições básicas sobre as informações utilizadas e recolhidas no Censos de 2001 são as constantes do [Anexo I<sup>23</sup>](#).

## FRANÇA

A [Loi nº 2002-276 du 27 février 2002<sup>24</sup>](#) (ver especialmente o Título V, relativo às *Opérations de recensement*) define os princípios da execução e renovação do recenseamento (a divisão de competências entre o Estado e as *communes* (municípios), as formas de recolha de informação, etc.) e o reconhecimento anual das populações que compõem as diferentes *communes*.

Esta lei aprovou um novo método censitário, que se iniciou em Janeiro de 2004, e que substituiu a tradicional contagem organizada cada oito ou nove anos, ao mesmo tempo, a toda a população, por uma técnica de inquéritos anuais organizada por *communes*.

O [Décret n°2003-485 du 5 juin 2003<sup>25</sup>](#) relativo ao recenseamento da população define as modalidades de aplicação da lei. O [Arrêté du 5 août 2003<sup>26</sup>](#), procede à aplicação dos artigos 23º e 24º do [Décret n°2003-485 du 5 juin 2003](#), especialmente quanto à data de início da recolha dos levantamentos censitários em cada uma das *communes*.

O [Décret n°2003-561 du 23 juin 2003<sup>27</sup>](#) determina a repartição das *communes* para efeitos de recenseamento, e decide sobre o período de recenseamento de cada grupo. Assim, estabelece uma distinção entre as *communes* com menos de 10.000 habitantes (registadas de forma exhaustiva, uma vez a cada cinco anos, em rotação, entre as diferentes *communes*), com

<sup>19</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/rd1336-1999.html#a2](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd1336-1999.html#a2)

<sup>20</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/rd1336-1999.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd1336-1999.html)

<sup>21</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/rd347-2001.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd347-2001.html)

<sup>22</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/o230401-mp.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/o230401-mp.html)

<sup>23</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/o230401-mp.html#anexo1](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/o230401-mp.html#anexo1)

<sup>24</sup> <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=INTX0100065L>

<sup>25</sup> <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000595581&dateTexte=>

<sup>26</sup> <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000432334&dateTexte=>

<sup>27</sup> <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000421913&dateTexte=>

mais de 10.000 (registadas anualmente, por amostra), e os departamentos ultramarinos (a distinção entre *communes* da metrópole é aqui aplicável), permitindo ainda a identificação de técnicas de recolha para grupos especiais da população que não vivem em habitação comum, como os militares, os presos, os idosos em lares, etc.

Diversas alterações foram entretanto impostas o *Décret n°2003-561 du 23 juin 2003*:

- a) [\*Décret n°2004-521 du 7 juin 2004\*](#)<sup>28</sup>;
- b) [\*Décret n°2005-603 du 27 mai 2005\*](#)<sup>29</sup>;
- c) [\*Décret n°2006-551 du 15 mai 2006\*](#)<sup>30</sup>;
- d) [\*Décret n°2007-1129 du 23 juillet 2007\*](#)<sup>31</sup>;
- e) [\*Décret n° 2008-626 du 27 juin 2008\*](#)<sup>32</sup>.

Por fim, importa referir o [\*Arrêté du 19 juillet 2007\*](#)<sup>33</sup> que enquadra a difusão dos resultados relativos ao recenseamento da população.

### **c) Enquadramento legal do tema no plano europeu**

#### União Europeia

O recenseamento da população e da habitação está regulamentado no quadro da União Europeia pelo [\*Regulamento \(CE\) nº 763/2008\*](#)<sup>34</sup> do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de Julho de 2008, que estabelece regras comuns para a apresentação decenal de dados comparáveis, fiáveis e abrangentes sobre a população e a habitação.

As disposições inseridas neste regulamento dizem respeito às fontes e aos dados a fornecer pelos Estados-Membros à Comissão (Eurostat), à sua forma de transmissão, bem como às normas e aos atributos de avaliação da qualidade dos dados a transmitir, com vista a permitir a sua comparabilidade a nível europeu.

<sup>28</sup> <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000236359&dateTexte=>

<sup>29</sup> <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000812868&dateTexte=>

<sup>30</sup> [http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=71C3ACBE4D30120D0DDB9D7A30F2302E.tpdjo05v\\_1?cidTexte=JORFTEXT000000819030&categorieLien=cid&dateTexte=](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=71C3ACBE4D30120D0DDB9D7A30F2302E.tpdjo05v_1?cidTexte=JORFTEXT000000819030&categorieLien=cid&dateTexte=)

<sup>31</sup> <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000246320&dateTexte=>

<sup>32</sup> <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000019080109>

<sup>33</sup> <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000465454&dateTexte=>

<sup>34</sup> Regulamento (CE) nº 763/2008, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de Julho de 2008, relativo aos recenseamentos da população e da habitação



#### **IV. Audições obrigatórias e /ou facultativas**

O Governo refere que foram ouvidos os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, a Comissão Nacional de Protecção de Dados Pessoais, o Conselho Superior de Estatísticas, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias.

Foi promovida, por sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, a audição dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas dos Açores e Madeira.

A Comissão, caso o entenda, pode solicitar a audição das restantes entidades.

Até ao momento, não chegou à Comissão nenhum estudo, documento ou parecer, nos termos do n.º 3 do artigo 124º, do RAR.

#### **V. Contributos de entidades que se pronunciaram sobre a iniciativa**

Os contributos que eventualmente venham a ser recolhidos, na sequência das consultas que for decidido realizar, poderão ser posteriormente objecto de síntese a integrar a posterior na presente nota técnica.

Assembleia da República, 5 de Maio de 2009

Os Técnicos,  
Lurdes Sauane (DAPLEN)  
Joaquim Ruas (DAC)  
Lisete Gravito e Fernando Marques Pereira (DILP)  
Paula Faria (BIB)