



INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA
STATISTICS PORTUGAL

O Sistema Europeu de Contas – SEC 2010: impacto nas Contas Nacionais Portuguesas

1. Enquadramento

O que é o Sistema Europeu de Contas?

O Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC) estabelece uma metodologia para a produção de dados de contas nacionais na União Europeia.

A existência de um manual conceptual, de aplicação obrigatória em todos os Estados-Membros, é fundamental para garantir que os resultados estatísticos são compilados de forma consistente, comparável, fiável e atualizada.

O SEC, ao ter como referencial o Sistema de Contas Nacionais (SCN) das Nações Unidas, permite igualmente a comparabilidade internacional dos resultados estatísticos para além do espaço da União Europeia.

Por que é importante?

As Contas Nacionais visam representar de forma exaustiva e sintética a economia, constituindo assim um instrumento crucial para a análise económica e para a formulação de políticas públicas.

Na União Europeia, as contas nacionais são ainda fundamentais para a sua “governança económica”. As Contas nacionais estão subjacentes ao Procedimento dos Défices Excessivos, que tem como referências, nomeadamente, rácios do défice e da dívida das Administrações Públicas (AP) no PIB. Vários dos indicadores do Procedimento dos Desequilíbrios Macroeconómicos têm por base as contas nacionais. As taxas de crescimento trimestrais do Produto Interno Bruto (PIB) constituem um importante elemento de referência na política monetária da Zona Euro. As contas nacionais são utilizadas para calcular as contribuições dos vários países para o orçamento comunitário, com base no respetivo Rendimento Nacional Bruto (RNB). As contas regionais, consistentes com as contas nacionais, são fundamentais para a atribuição dos fundos estruturais.

Porquê um novo Sistema Europeu de Contas?

O atual quadro metodológico para a produção de dados das contas nacionais (SEC 1995) será substituído, em setembro de 2014, por um novo Sistema Europeu de Contas: o SEC 2010.

O SEC 2010 revê as normas comuns, classificações e regras de contabilidade nacional aplicáveis aos Estados-Membros na elaboração das contas nacionais e na transmissão dos seus dados ao Eurostat. Essa revisão tornou-se necessária em consequência das grandes alterações que se verificaram na sociedade e na economia ao longo dos últimos vinte anos, em particular ao nível das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), da crescente importância dos ativos intangíveis, a propriedade intelectual de produtos e serviços, bem como dos fenómenos associados à globalização.

A adaptação do sistema de contas não se verifica apenas na Europa, mas à escala mundial. O SEC 2010 está em linha, nos aspetos fundamentais, com o SCN 2008 das Nações Unidas, que está em processo de implementação um pouco por todo o mundo. Os EUA implementaram o SCN 2008 em agosto de 2013. A Europa vai implementar o SEC 2010, de forma coordenada, em setembro de 2014.

2. Informação a disponibilizar e novos prazos de divulgação

O novo programa de transmissão do SEC 2010 irá ampliar o volume de informação produzida e antecipar alguns dos prazos de divulgação de informação.

Com a nova base de Contas Nacionais Portuguesas estará disponível informação comparável desde 1995, a um nível detalhado para os anos 2010 e 2011 (os anos-âncora da nova base de contas nacionais) e em formato mais agregado para o período anterior a 2010.

Uma das principais novidades na informação a disponibilizar são as contas de património não financeiro por setor institucional, que serão concretizadas de modo faseado a partir de setembro de 2014, permitindo “fechar” o sistema de contas nacionais, complementando o atual quadro de fluxos com informação sobre *stocks*.

Ao nível de novos prazos de divulgação, as Contas Nacionais Trimestrais passarão a ser divulgadas 60 dias após o fim do trimestre de referência, em lugar dos 70 atualmente em vigor. Também ao nível das Contas Trimestrais por setor institucional haverá uma diminuição de 5 dias no prazo de divulgação, devendo passar a ser divulgadas 85 dias após o fim do trimestre de referência.

3. Principais alterações metodológicas

Comparativamente com o SEC 1995, o SEC 2010 introduz diversas alterações metodológicas com impactos relevantes em alguns dos principais indicadores macroeconómicos provenientes das Contas Nacionais (CN), como sejam o PIB e o défice e a dívida das Administrações Públicas. Em seguida explicitam-se algumas das alterações mais relevantes para as Contas Nacionais Portuguesas.

a) Registo das despesas em investigação e desenvolvimento (I&D) como investimento

De acordo com o SEC 1995, todas as despesas em I&D, resultantes da aquisição de bens e serviços de I&D ou de processos de desenvolvimento interno às organizações, eram consideradas custos de exploração da entidade, sendo registados nas CN como consumo intermédio ou remunerações.

No SEC 2010, pelo contrário, as despesas realizadas em I&D são registadas como investimento (Formação Bruta de Capital Fixo – FBCF). A consequência imediata desta mudança é o aumento do valor do PIB. Contudo, no caso de unidades institucionais não mercantis, em que a atividade é medida pelos custos, dando origem a despesas de consumo final que contribuem para o PIB, aquela alteração incrementará o PIB apenas marginalmente no montante do Consumo do Capital Fixo, que passará a ser considerado.

Esta é a alteração de natureza metodológica com impacto mais significativo no valor do PIB.

b) Novas regras de análise da classificação setorial das unidades institucionais

O SEC 2010 irá introduzir alterações na classificação de unidades por setor institucional. Uma das alterações relevantes está relacionada com as Sociedades Gestoras de Participações Sociais (SGPS), que, na sua maioria, deverão ser classificadas no setor das sociedades financeiras (anteriormente encontravam-se maioritariamente nas sociedades não financeiras).

Ao nível da classificação de unidades institucionais públicas, o SEC 2010, bem como a nova versão do Manual do Déficit e da Dívida que lhe está associada, introduziu alterações de relevo nos critérios que devem ser verificados na análise da sua classificação.

Por um lado, o SEC 2010 reforça significativamente os critérios qualitativos de análise das unidades institucionais públicas, com destaque para os aspetos relacionados com o controlo e com a natureza das receitas obtidas. Além disso, o critério quantitativo (“rácio de mercantilidade”) foi também alterado, passando agora a incluir no denominador, correspondente aos custos operacionais, os encargos líquidos com o pagamento de juros.

Em consequência destas alterações, haverá unidades institucionais públicas, atualmente classificadas nos setores das sociedades, que serão reclassificadas no setor das AP, sendo de destacar os casos da Parpública, Sagestamo e Estamo; dos Hospitais EPE; da EDIA; e de entidades reguladoras de mercado.

c) Novas regras de registo das transferências de fundos de pensões

De acordo com o SEC 1995, a transferência de fundos de pensões (de empresas públicas ou privadas) para o setor das AP, em que o Estado recebe um montante inicial elevado de ativos financeiros como contrapartida de assumir o pagamento futuro de pensões, dava lugar ao registo, no momento em que ocorria, de uma receita (transferência de capital) com efeito positivo no seu saldo.

Com o SEC 2010 não há lugar ao registo de uma receita com efeito no saldo, pois a transferência do fundo de pensões passa a ser considerada uma operação financeira. Em consequência, da mesma forma que o pagamento inicial não tem efeito no saldo das AP, também as pensões pagas que ocorrem nos anos seguintes, relativos aos trabalhadores/pensionistas que anteriormente estavam inseridos no fundo transferido, não têm efeito no saldo. Com efeito, admitindo que os ativos financeiros inicialmente transmitidos cobrem o valor atual dos compromissos assumidos com o pagamento de pensões, com esta nova forma de registo garante-se a neutralidade inter-temporal da transferência de fundos de pensões no saldo das AP.

Em relação aos resultados publicados em SEC 95, esta alteração determinará uma reavaliação em alta da necessidade de financiamento das AP nos anos em que houve transferência de fundos de pensões e será um fator de revisão em baixa para os anos subsequentes.

d) Novas regras de registo das entidades com fins especiais (*Special Purpose Entities* – SPE) – unidades com pouca presença física

As SPE são unidades legalmente constituídas num território, controladas por entidades não residentes, sem expressão em termos de emprego, mas que podem apresentar valores relevantes em diversos fluxos com o exterior, nomeadamente com empresas

do “grupo”, em contraste com exíguas, ou mesmo inexistentes, relações económico-financeiras com agentes económicos nacionais. Tipicamente atuam na área financeira, no “trading”, ou simplesmente como veículo de “otimização fiscal” no seio de um grupo de empresas. Em Portugal, parte importante das unidades com estas características situam-se na Zona Franca da Madeira.

O SEC 1995 era omissivo quanto ao tratamento da produção destas unidades, deixando implícito um tratamento igual a qualquer outra unidade residente no território.

O SEC 2010 vem reconhecer o carácter excecional destas unidades, considerando que a sua função principal consiste na captação e transferência de fundos entre entidades não residentes. Consequentemente há um processo de reclassificação destas unidades, que maioritariamente passam a integrar o setor das sociedades financeiras, sendo ainda recomendando que a atividade registada no território de acolhimento corresponda apenas aos fluxos realizados com agentes económicos residentes.

O impacto no valor do PIB será negativo, localizando-se principalmente na Zona Franca da Madeira.

e) Registo das despesas com a aquisição de material militar como investimento

De acordo com o SEC 1995, apenas os equipamentos militares que também pudessem ter utilização civil, nomeadamente para transporte ou salvamento de pessoas, eram classificados como investimento (FBCF). Assim, a maioria das despesas em material militar eram registada em consumo intermédio. Como tal, o seu valor estava integrado no consumo público e refletido no PIB.

O SEC 2010 alargou o âmbito do investimento em equipamentos militares, abrangendo as despesas em material militar, seja através da aquisição de bens, seja de produção própria, passando a incluir-se, neste conceito mais abrangente de FBCF, os sistemas de armamento, compreendendo veículos militares, navios de guerra, submarinos, aviões militares, etc.

Para além do impacto no PIB, resultante do consumo de capital fixo associado à capitalização destes equipamentos, esta mudança conceptual contribui para alterar a composição do PIB, aumentando o peso relativo da componente dos bens de investimento.

Ao nível da despesa pública, a alteração do registo do material militar, em conjunto com a capitalização das despesas em I&D, conduzirá também a um aumento da despesa com a aquisição de bens de investimento.

f) Novas regras de registo do aperfeiçoamento ativo (“processing”)

Em SEC 1995, os bens que entram e/ou saem do território económico para serem objeto de, ou na sequência de, qualquer tipo de transformação, devem ser registados como importações e/ou exportações, quer nas contas nacionais, quer no comércio internacional de bens.

Com o SEC 2010 é introduzido o critério de mudança de propriedade para registar, ou não, como exportação e importação, os fluxos internacionais de bens destinados a, ou na sequência de, trabalhos de transformação dos bens. Assim, de acordo com o SEC 2010, apenas os bens que cruzam as fronteiras do país e em relação aos quais ocorre uma mudança de propriedade, serão registados como importação e exportação no âmbito das CN. Simultaneamente, os trabalhos de transformação dos bens, prestados ao exterior ou contratualizados no exterior, serão registados como exportação e importação de serviços.

Esta alteração não conduz a qualquer impacto no PIB, nem no saldo externo de bens e serviços. Apenas conduz à revisão em baixa dos fluxos de exportação e de importação de bens, provocando alteração em indicadores que utilizem estes agregados na sua composição.

4. Fontes estatísticas

A nova base das Contas Nacionais Portuguesas irá incorporar as alterações de ordem metodológicas e conceptuais decorrentes da implementação do SEC 2010, mas irá também incorporar nova informação estatística de carácter estrutural que poderá ter impactos relevantes nas Contas Nacionais, nomeadamente no nível do PIB. Entre a nova informação a incorporar na nova base das Contas Nacionais Portuguesas, merecem destaque os resultados dos Censos 2011, do Recenseamento Agrícola 2009 e do Inquérito às Despesas das Famílias 2010/2011.

Irão ainda ter lugar alterações relevantes na compilação das estatísticas da Balança de Pagamentos, com a implementação da 6ª versão do respetivo Manual, bem como alterações decorrentes do novo sistema de recolha de informação introduzido pelo Banco de Portugal. Para mais informação sobre estas alterações sugere-se a consulta do sítio da internet do Banco de Portugal.

5. Impactos esperados

a) Em Portugal

Presentemente os trabalhos de implementação do novo SEC 2010 ainda decorrem, tendo como objetivo a apresentação de resultados detalhados em setembro de 2014. Deste modo, não é possível avançar com indicações exatas sobre os impactos das mudanças em curso. A tabela seguinte apresenta o sentido esperado das principais alterações metodológicas.

Tabela - Impactos diretos das alterações metodológicas por comparação com a base 2006 das Contas Nacionais

	PIB	Saldo das AP
Despesas em I & D	+	0
Delimitação setorial (S13)	+	-
Transferência de fundos de pensões para o S13	0	- (ano 0) + (anos seguintes)
SPE (unidades com pouca presença física)	-	0
Material militar	+	0
Aperfeiçoamento ativo (<i>Processing</i>)	0	0

Em resposta ao solicitado pelo Eurostat, as autoridades estatísticas dos vários Estados-Membros elaboraram estimativas preliminares para o impacto no PIB das alterações **estritamente** metodológicas associadas ao SEC 2010. Para Portugal, o impacto estimado, tendo o ano de 2010 como referência, situa-se entre 1% e 2%, sendo este efeito essencialmente devido à capitalização do I&D.

Contudo, à semelhança do que deverá ocorrer noutros Estados Membros, em Portugal a implementação do novo SEC ocorrerá simultaneamente com a incorporação de fontes de natureza estrutural, que conduzirão a alterações no nível do PIB. A expectativa é que, para Portugal, a revisão global no nível do PIB, provocada por alterações metodológicas e também de fontes estatísticas, fique acima do limite superior do intervalo anteriormente mencionado.

Ao nível do défice, como atrás referido, haverá impactos pontuais muito significativos nos anos em que ocorreram transferências de fundos de pensões, ocorrendo o efeito contrário nos anos seguintes. Tendo em consideração que os trabalhos ainda decorrem, neste momento não é possível avançar quais os impactos finais esperados no nível do défice das AP.

No que diz respeito a possíveis impactos na dívida das AP, recorda-se que a responsabilidade de compilação deste indicador cabe ao Banco de Portugal.

b) Na União Europeia

O Eurostat solicitou aos Estados-Membros estimativas preliminares do impacto das alterações do SEC 2010 no respetivo PIB. Importa reforçar que os valores apresentados na tabela seguinte refletem apenas as alterações metodológicas associadas ao SEC 2010, excluindo possíveis alterações estatísticas associadas à melhoria de fontes ou a novas fontes estatísticas normalmente efetuadas no quadro de mudanças de base das contas nacionais. Efetivamente, a larga maioria de Estados-Membros irá integrar a implementação do SEC 2010 numa mudança de base das respetivas Contas Nacionais. Só após a transmissão pelos Estados-Membros dos novos dados em SEC 2010, no mês de setembro de 2014, será conhecido o impacto total das alterações metodológicas e estatísticas do SEC 2010.

De acordo com aquelas estimativas preliminares, as alterações metodológicas exclusivamente associadas ao SEC 2010 implicam um aumento médio de 2,4% no nível do PIB, dos quais 1,9 p.p. (cerca de 80% do impacto total) se deve à capitalização das despesas em investigação e desenvolvimento. O impacto metodológico restante é devido a diferentes fatores, sendo o mais importante a capitalização das despesas militares, que representa 0,1 p.p..

O impacto é relativamente diferenciado entre os Estados-Membros, em função, sobretudo, da relevância das respetivas despesas em I&D.

A título de comparação, vale a pena mencionar que, nos Estados Unidos, as novas normas internacionais determinaram um aumento de 3,5% do PIB, para os anos de 2010 a 2012, com a capitalização da investigação e desenvolvimento a totalizar 2,5%. No entanto, uma vez que as alterações que resultaram num impacto de 0,5% no PIB dos EUA (capitalização de entretenimento e de originais literários e artísticos) já foram incluídas no PIB dos países da UE de acordo com o SEC 1995, o impacto médio ponderado de 2,4% na Europa deve ser comparado com o impacto de 3% nos Estados Unidos.

Tabela - Valor estimado do impacto das alterações metodológicas do
SEC 2010 no Produto Interno Bruto

Primeiras estimativas preliminares - ano de referência: 2011 (principalmente)

Aumento do PIB (em %)	Nº de Países	Países
0 a +1%	5	LV, LT, HU, PL, RO
+1% a +2%	9	CZ, EE, IE, ES, IT, LU, PT, SI, SK
+2% a 3%	4	BE, DK, DE, FR
+3% a 4%	3	AT, NL, UK
+4% a 5%	2	FI, SE
Total	23	
Sem estimativas	5	BG, EL, CY, MT, HR