

1ª RECOMENDAÇÃO DO GRUPO DE TRABALHO PARA ANÁLISE DO «RAMO CONSTRUÇÃO» NO SISTEMA DE CONTAS NACIONAIS PORTUGUESAS (SCNP)

Tendo em consideração que o Grupo de Trabalho para análise do «ramo construção» no Sistema de Contas Nacionais Portuguesas (SCNP) foi mandatado pela Secção Permanente de Estatísticas Macroeconómicas para: «analisar e emitir parecer relativamente ao tratamento do ramo construção no Sistema de Contas Nacionais Portuguesas e, nessa sequência apresentar recomendações» (5ª Decisão da Secção).

Tendo em consideração que o Grupo de Trabalho reuniu regularmente desde o início do seu funcionamento, em 24 de Novembro de 2000, até Junho de 2001, tendo analisado detalhadamente a informação de base e as metodologias inerentes ao «ramo construção» no Sistema de Contas Nacionais Portuguesas, o Grupo de Trabalho decidiu na reunião de Julho de 2003 apresentar um Relatório Intercalar reportado aquele período.

Considerando que uma das competências da Secção Permanente de Estatísticas Macroeconómicas consiste em «emitir recomendações visando a melhoria das fontes estatísticas utilizadas na elaboração das Contas Nacionais Portuguesas».

O Grupo de Trabalho para análise do «ramo construção» no Sistema de Contas Nacionais Portuguesas, reunido no dia 8 de Julho de 2003, decide assim:

1. Submeter à apreciação da Secção Permanente de Estatísticas Macroeconómicas o Relatório Intercalar do Grupo (2º Relatório do GT), o qual se reporta ao período de funcionamento que decorreu desde o início do seu funcionamento até Junho de 2001.
2. Porque após aquele período, a informação de base do Instituto Nacional de Estatística para o cálculo do ramo construção no SCNP sofreu alterações, algumas das quais recomendadas pelo Grupo durante as sessões, decidiu o Grupo de Trabalho incluir um anexo 8 (adenda ao Relatório) que faz um ponto de situação sobre a evolução entretanto ocorrida na informação de base.
3. Como resultado do Relatório referido em 1 apresenta as conclusões e recomendações em anexo a esta recomendação e dela fazendo parte integrante.
4. Como no período que decorreu entre a data a que se reporta o Relatório e a data da última reunião do Grupo a informação de base do Instituto Nacional de Estatística sofreu um conjunto de actualizações e alterações que importa voltar a analisar no contexto das recomendações

apresentadas, tal como referido em 2.; e também porque de algumas das recomendações apresentadas resulta ainda um trabalho a desenvolver pelo Grupo, solicita-se o prolongamento do mandato até Julho de 2004, com o objectivo, entre outros, de encontrar uma metodologia alternativa à «metodologia do cimento».

O Grupo de Trabalho entende unanimemente ser devida uma nota de louvor à iniciativa do Conselho Superior de Estatística na criação do Grupo de Trabalho para análise do «ramos construção» no SCNP e ao Instituto Nacional de Estatística pela abertura demonstrada, desde logo, pela própria criação do GT e, pelo empenho com que sempre acompanharam os trabalhos, procurando de forma transparente rever e melhorar as metodologias utilizadas na recolha e produção de informação estatística relativa ao Sector da Construção. Esta postura e este espírito de auto-crítica merecem toda a distinção pelo contributo proporcionado à qualidade dos indicadores que servem de base à maioria das decisões institucionais, políticas e de gestão.

Lisboa, 30 de Julho de 2003

O Presidente do GT, *Paes Afonso*

Principais conclusões

1. A «metodologia do cimento» está aparentemente ultrapassada. Ao se colocarem três hipóteses: existência de um problema de extrapolação, ou falta de informação sobre cimento a granel, ou má avaliação da importância da economia informal do sector, conclui-se pelo problema de extrapolação na variável cimento na fonte IEH. Ou seja, considerando o cimento uma variável de controlo, em princípio, existe uma impossibilidade o IEH apresenta níveis de consumo de cimento superiores aos níveis de produção mais importação, menos exportação). Esta impossibilidade começa em 1996, sendo necessário verificar se existem consequências a outros níveis.
2. Os problemas das estatísticas do sector da construção não se resolvem inquirindo mais empresas e/ou mais variáveis, acarretando maior sobrecarga para os reportantes. Há, pois, a necessidade de recorrer cada vez a dados estimados, o que envolve a definição de metodologias alternativas à actual "metodologia do cimento", e a fontes auxiliares de controlo, como deveriam ser as fontes administrativas.
3. Um problema de base fulcral de toda a produção estatística, em Portugal, relaciona-se com a actualização do Ficheiro Geral de Unidades Estatísticas, com consequências nefastas, quer ao nível da escolha da amostra do IEH relevante para o ramo da construção, quer da respectiva extrapolação. De um modo geral, as respostas proporcionadas pelas empresas do ramo da construção ao IEH apresentam diferenças de qualidade extremas: as empresas respondem sem dificuldade à parte contabilística do inquérito (demonstração de resultados e balanço) e não respondem (ou respondem sem qualidade) à parte específica, com excepção da variável "valor dos trabalhos realizados" (VTR). No caso dos anexos relativos às compras de materiais a taxa de resposta é muito baixa indiciando problemas de qualidade no resultado final extrapolado destas variáveis, o qual constitui informação muito relevante na actual metodologia das CNA. A fim de beneficiar as respostas em eficácia e eficiência, foi proposta a eliminação de alguns dos materiais constantes da lista do IEH, relativamente aos quais aquela fonte de informação foi considerada prescindível¹. Refira-se, contudo, que embora se devam eliminar algumas

¹ Esta conclusão /recomendação foi já parcialmente tida em conta pelo INE/DEE. Um grupo de trabalho interno foi criado em 8 de Agosto de 2002 tendo por objectivo a análise do IEH. Uma das simplificações proposta e, que entrará em vigor no IEH a realizar sobre o ano de 2002, contempla a eliminação do anexo específico das empresas com mais de 100 pessoas ao serviço, dos subcontratos e a eliminação do anexo sobre variação de existências de materiais. Está em estudo a análise dos restantes anexos perspectivando-se num futuro próximo a sua simplificação.

questões específicas do IEH, a variável cimento se deverá manter, por constar das recomendações da task-force sobre construção do EUROSTAT.

4. A par dos problemas identificados na imputação de não respostas no IEH, na extrapolação com base no VTR e nas estatísticas de cimento, a impossibilidade de utilizar em tempo útil e de forma exaustiva as fontes de natureza administrativa – que noutros países desenvolvidos constituem fontes de controlo efectivo da metodologia seguida pelas Contas Nacionais para o ramo da construção – constitui um obstáculo importante à melhoria das estatísticas deste sector, incluindo as contas nacionais. A utilização das fontes administrativas não origina custos adicionais, quer para o INE, quer para as empresas inquiridas.
5. A dispersão de esforços nas diversas entidades para obtenção de indicadores de actividade no sector da construção, origina não só a sua fraca credibilidade com custos elevados para as empresas.
6. Sobre a mesma realidade existem diversos elementos (veja-se o exemplo do nº de empresas na actividade de construção nas diversas fontes). Concluiu-se da necessidade do INE passar a produzir metainformação que permita a correcta apropriação das informações divulgadas.
7. Concluiu-se que a actual desagregação da CAE 45 origina dificuldades de classificação das empresas.

Recomendações gerais

Face às conclusões acima referidas, o Grupo de Trabalho recomenda ao Conselho Superior de Estatística (CSE):

1. Que, constatando-se que os problemas do sector da construção não se resolvem inquirindo mais empresas e/ou mais variáveis, deve ser tomada em consideração a sobrecarga dos informadores. Neste contexto há que ponderar a necessidade de reavaliar as diversas estimativas, hierarquizando-as à luz da verificação da qualidade dos correspondentes processos de produção. Adicionalmente interessa recorrer cada vez mais a fontes alternativas, igualmente classificadas quanto ao grau de abrangência e de representatividade dos fenómenos que pretendem directamente medir, condição para que possam ser utilizadas como indicadores das variáveis a estimar.
2. Que desenvolva os contactos necessários junto das entidades governamentais responsáveis para que todos os organismos públicos que disponham de dados considerados de relevância estatística pelo INE, com a concordância do CSE, prestem, em devido tempo e de forma regular, a colaboração e prestação de informação previstas no Decreto-Lei nº 294/2001 de 20 de Novembro. Para tal, devem ser estabelecidos protocolos que, na observância dos princípios estabelecidos naquele DL, garantam a existência de canais inter-institucionais regulares e formais de fornecimento da dados para fins estatísticos, que eliminem o já habitual fornecimento de dados avulsos e, muitas vezes, inconsistentes que em nada contribuem para o rigor dos indicadores produzidos.
3. Que, nesta perspectiva, seja, também, solicitado aos organismos públicos que enveredem esforços para garantir a actualização efectiva dos ficheiros de dados e assegurar a fiabilidade dos mesmos, prestando o INE a colaboração técnica que for entendida conveniente.
4. Que acompanhe os trabalhos e decisões que ao nível comunitário e nacional forem tomadas em termos de harmonização/reformulação de relatórios e regras de contabilidade empresarial, incentivando a participação de técnicos estatísticos ao nível nacional, com o intuito de garantir a conformidade possível (ou, alternativamente, a correspondência aproximada) entre regras de contabilidade empresarial e nacional, bem

como, o detalhe necessário na informação de base para que as empresas disponham, sem custos acrescidos, da informação inquirida pelas entidades estatísticas oficiais.

Propõe-se ainda que o CSE recomende ao Instituto Nacional de Estatística (INE):

5. Que, internamente, desenvolva os esforços necessários, e proceda a contactos e protocolos de colaboração com entidades externas – organismos públicos e entidades privadas relevantes (por exemplo associações, dada a proximidade de que estas dispõem junto das suas associadas, existindo já, em alguns casos, uma recolha periódica de informação com elevado nível de fiabilidade) – com vista a alterar e melhorar efectivamente os procedimentos de actualização do FGUE.
6. Que reveja as actuais metodologias de imputação de não resposta e de extrapolação do IEH para o ramo da construção, e que as mesmas sejam objecto de descrição pormenorizada e de apreciação no âmbito do CSE.
7. Que proceda à revisão da estrutura dos anexos do IEH – nomeadamente os que se referem a materiais – de forma integrada com outros inquéritos desenvolvidos pelo INE, com o objectivo de eliminar ou alterar campos de informação cuja qualidade (e disponibilidade) de resposta não permite, actualmente, a respectiva utilização. Neste processo, o INE deverá desenvolver esforços adicionais no sentido de efectivar protocolos de colaboração com entidades diversas que, não pertencendo ao Sistema Estatístico Nacional, disponham de informação acessória sobre a actividade do sector – ou de segmentos do sector – que complemente as fontes estatísticas de base.
8. Que em momento oportuno, de revisão da CAE e da NACE, se desenvolvam esforços conjugados entre os diversos agentes (com coordenação ao nível dos grupos de trabalho do CSE) de parecer sobre a modificação da mesma.
9. Que relativamente ao Índice de Novas Encomendas na Construção e Obras Públicas, a repartição do índice seja por segmentação da construção (habitação, edifícios não residenciais e obras de engenharia civil), de modo a que seja possível obter valores para os diversos segmentos de actividade.

10. Que o tratamento e acompanhamento do sector da reabilitação seja feito na sua globalidade e em sentido lato. Sobre a questão da necessidade de se proceder no futuro à análise da reabilitação o subgrupo considerou da maior pertinência e da maior necessidade o tratamento desta questão, começando por se definir o conceito de reabilitação e manutenção e verificação de seguida se na metodologia que o INE se propõe seguir se existe espaço para o tratamento desta questão.

11. Que seja clarificado junto dos utilizadores que as diferentes ópticas – contabilidade das empresas e contabilidade nacional – têm conceitos e definições, associadas, diferentes. O INE deve ter a preocupação, enquanto função de coordenação, de explicar as diferenças entre fontes estatísticas.

12. Que não tendo sido, ao longo das sessões até agora realizadas, alcançado o objectivo do Grupo de Trabalho de encontrar uma metodologia alternativa à «metodologia do cimento», se devam continuar os esforços neste sentido. A metodologia alternativa deve ser desenvolvida de uma forma articulada entre as contas nacionais anuais e as trimestrais devendo-se, para além das fontes estatísticas de base, recorrer-se a procedimentos de estimação e a fontes administrativas de controlo, em coerência com as recomendações da “*task-force*” da construção.

Propõe-se ainda que o CSE solicite ao LNEC – Laboratório Nacional de Engenharia Civil, responsável pelo estudo que deu origem às fórmulas de revisão de preços e, que divulgue as medidas de representatividade subjacentes às fórmulas de revisão de preços.