

A Cadeia Produtiva da Construção em São Paulo e os Efeitos da Desoneração do ICMS sobre os Materiais de Construção



ÍNDICE

ÍNDICE	01
EQUIPE	01
APRESENTAÇÃO	02
1• A Cadeia da Construção em São Paulo	03
2• Carência de Investimentos	09
3• Os Efeitos de uma Desoneração do ICMS sobre a Economia Paulista	12
4• Considerações Finais	14

EQUIPE



Diretor Executivo

César Cunha Campos

Diretor Técnico

Ricardo Simonsen

Diretor de Controle

Antônio Carlos Kfoury Aidar

Coordenação

Fernando Garcia

Redação e Pesquisa

Edney Cielici Dias

Ana Maria Castelo

Sérgio Camara Bandeira



São Paulo, outubro de 2007

APRESENTAÇÃO

*Este trabalho foi elaborado de forma a aprofundar a discussão sobre os efeitos da carga tributária no setor produtivo de materiais de construção, analisando mais detalhadamente um tributo de alto peso relativo, o ICMS (Imposto sobre a Circulação de Bens e Serviços), cujo equacionamento – de forma a torná-lo mais equânime e menos inibidor do investimento – é um anseio de longa data de segmentos importantes do setor privado, como atestam diversos documentos produzidos no contexto de elaboração de propostas para a reforma tributária. O objetivo da **FGV Projetos** e da **Abramat**, ao tornar público este estudo, é buscar subsídios para a consolidação de uma via de desenvolvimento sustentável, com uma participação ainda mais expressiva das empresas que integram essa cadeia produtiva na geração de renda e emprego.*

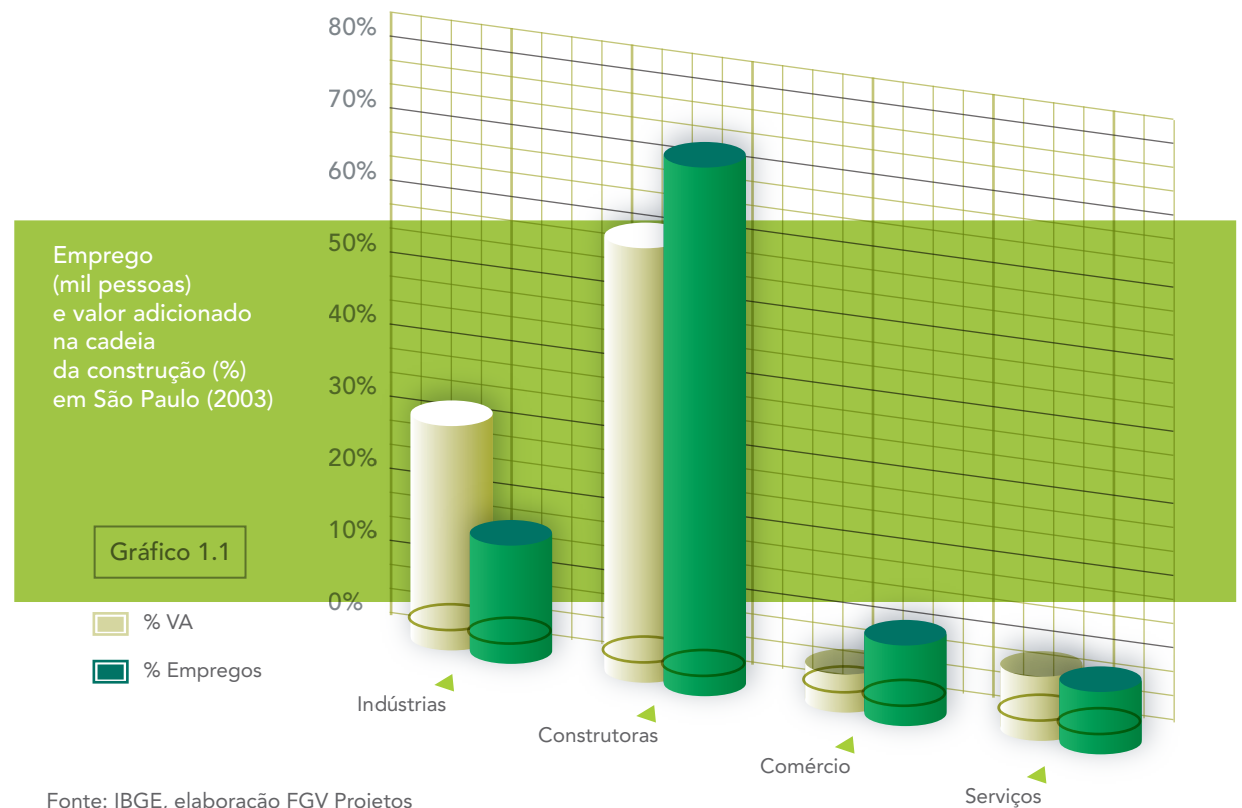
*Um estudo produzido em agosto de 2007, A Cadeia Produtiva da Construção e o Mercado de Materiais, desenvolvido também pela **FGV Projetos** para a **Abramat**, consolidou os dados da cadeia da construção com base na nova metodologia das Contas Nacionais. Com isso, foi possível identificar a contribuição da cadeia para a economia brasileira, assim como dimensionar o ônus dos impostos sobre os bens e serviços por ela produzidos.*

Em 2004, a cadeia da construção recolheu R\$ 31,8 bilhões em tributos aos cofres das três esferas de governo, sendo R\$ 17,3 bilhões pagos pela indústria da construção e R\$ 14,5 bilhões, pela indústria de materiais de construção e os demais segmentos da cadeia produtiva. A arrecadação referente ao ICMS sobre materiais de construção e outros insumos industriais da cadeia somou R\$ 5,061 bilhões, representando 15,9% do total de tributos sobre a produção. Desse total, R\$ 2,094 bilhões foram arrecadados de ICMS sobre o consumo de materiais de construção. Dados os perfis regionais de consumo e de produção dessas mercadorias, estima-se que a arrecadação do Estado de São Paulo tenha atingido R\$ 426,5 milhões naquele ano, ou ainda, 20,3% do total arrecadado no país.

O foco deste documento é estimar os efeitos de uma desoneração abrangente do ICMS sobre a cadeia produtiva da construção em São Paulo, com a avaliação de quanto de investimento e de crescimento econômico pode se esperar se houver uma redução das alíquotas sobre materiais de construção. Para esse fim, é dimensionada a contribuição da cadeia da construção para o Estado.

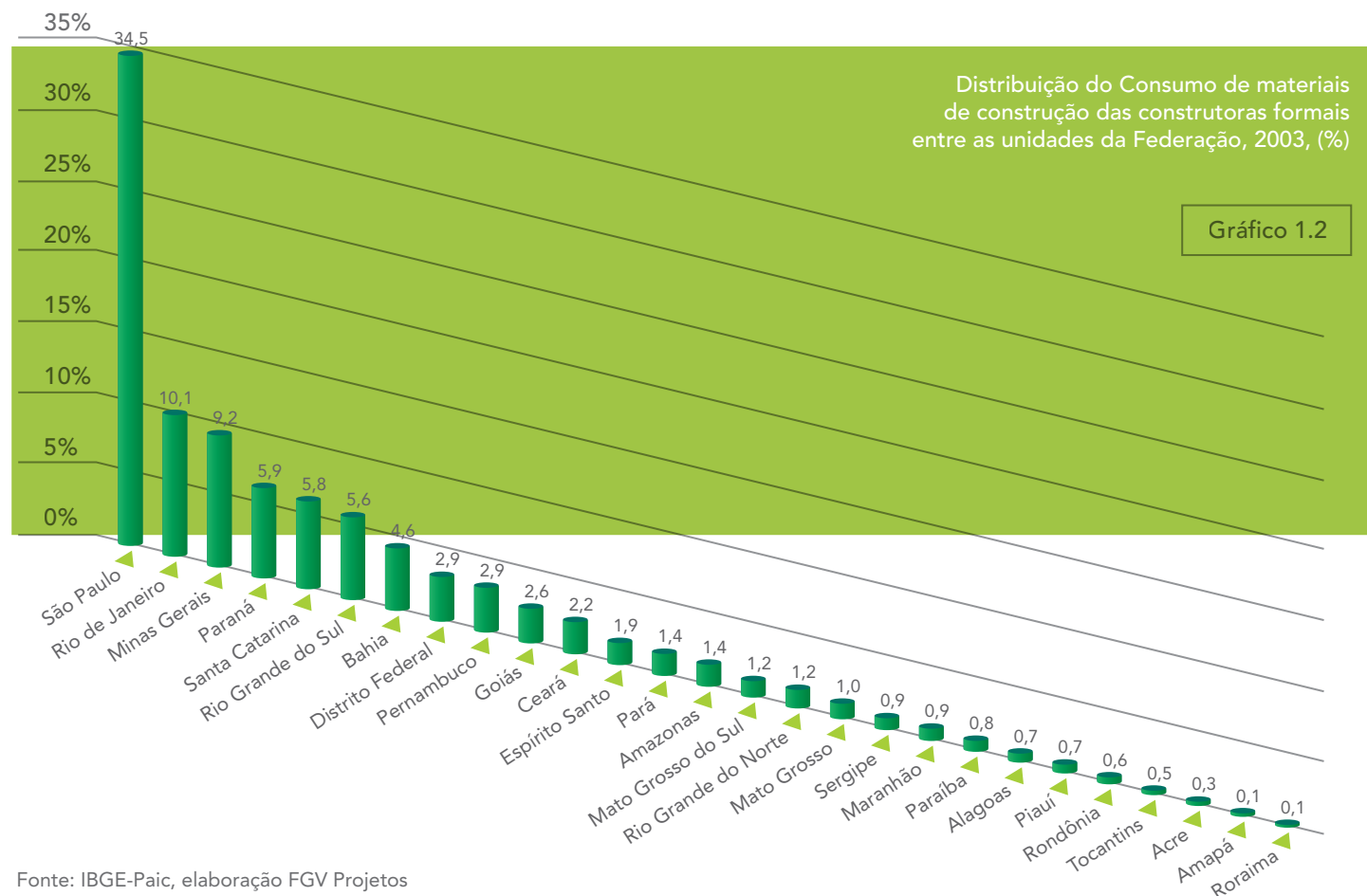
1 • A CADEIA DA CONSTRUÇÃO EM SÃO PAULO

Em 2003, último ano para o qual há informações estatísticas completas e consolidadas para as unidades da Federação, as atividades formais e informais da cadeia da construção – da indústria ao comércio – adicionaram R\$ 44,8 bilhões à economia de São Paulo, o que dá uma medida da sua importância, que chega a 9,5% do PIB estadual. Com base nas Contas Regionais do IBGE e utilizando os multiplicadores de emprego e renda, o Gráfico 1.1 traz uma aproximação da importância econômica de cada elo da cadeia da construção no Estado de São Paulo.



As construtoras formais, cuja atividade econômica é analisada pela Pesquisa Anual da Construção Civil (Paic), foram responsáveis por um valor adicionado de R\$ 12,1 bilhões, o que representou 46% do PIB da construção civil, 27% do valor da produção do setor e 2,6% do PIB no Estado de São Paulo. Vale notar que a maior parcela dos trabalhadores das empresas

formais da construção civil paulista (69%) estava no segmento de edificações e que as construtoras foram responsáveis por quase 35% da demanda por materiais de construção do universo das construtoras formais estabelecidas no país. O Gráfico 1.2. ilustra a distribuição nas unidades da Federação.

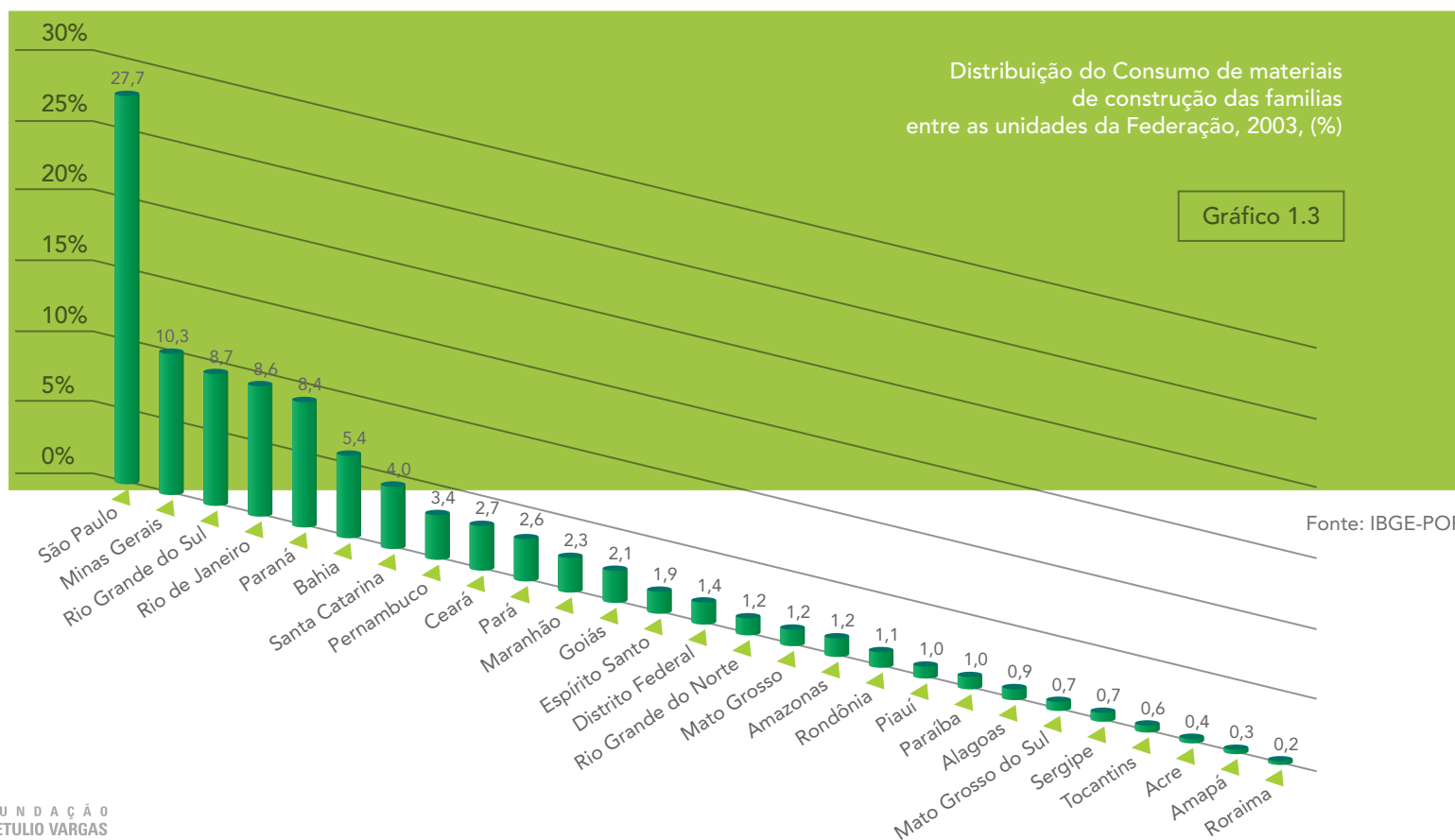


Fonte: IBGE-Paic, elaboração FGV Projetos

Estima-se que a informalidade no Estado seja um pouco inferior à média do país, mas os segmentos informais também são responsáveis pela maior parte do valor adicionado pelo núcleo da cadeia da construção: 54% do PIB do setor, ou 3% do PIB de São Paulo. Essa informalidade, formada por famílias que demandam serviços de manutenção, reparos e reformas ou constroem suas próprias casas (autoconstrução), constituiu uma demanda por materiais de construção

de R\$ 7,4 bilhões, sendo que R\$ 1,25 bilhão é relacionado a produtos de cimento e amianto.

O Gráfico 1.3 mostra a importância do Estado na demanda por materiais de construção realizada junto ao mercado varejista e atacadista. O consumo das famílias paulistas representou 28% da demanda das famílias brasileiras por materiais de construção.

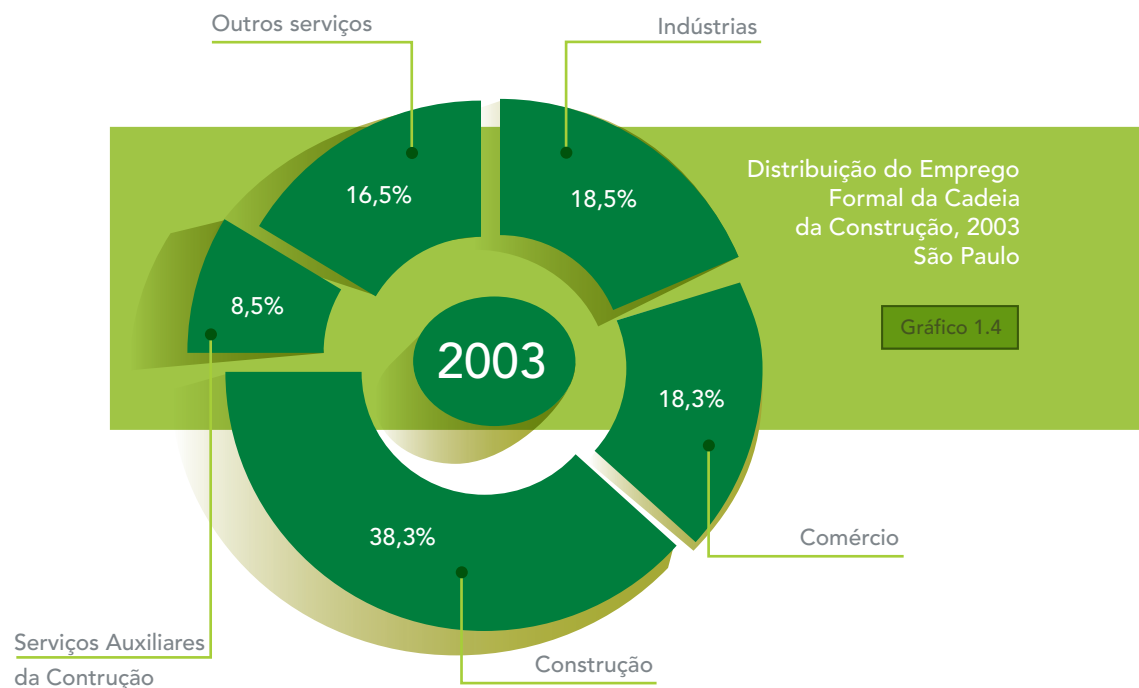


Fonte: IBGE-POF, elaboração FGV Projetos

Assim, considerando as atividades formais e informais da construção, o valor adicionado pelo núcleo da cadeia no Estado chegou a R\$ 26,3 bilhões em 2003, o que representou uma participação no PIB estadual de 5,6%. Estima-se que os setores industriais, comerciais e de serviços ligados à cadeia da construção civil paulista geraram cerca de R\$ 19,7 bilhões em 2003. Desse valor, 71% veio da contribuição da indústria de materiais de construção, 10,3%, do comércio de materiais e 18,8%, dos serviços ligados à construção.

Somados ao valor adicionado pela construção, chega-se a um produto da cadeia da construção de R\$ 46,1 bilhões, ou ainda, 9,8% do PIB paulista. Vale mencionar que esse valor é ligeiramente maior que o da produção da construção civil estadual, de R\$ 44,8 bilhões, porque as empresas do setor industrial e de serviços ligados à cadeia da construção civil paulista, por sua elevada competitividade, vendem bens e serviços para outras unidades da Federação.

Os números do Ministério do Trabalho, relativos ao contingente de empregados com carteira, dão uma dimensão da importância de cada um desses elos. Ao todo, foram 735,6 mil trabalhadores formais, o que representou 8,4% dos trabalhadores com carteira do Estado em 2003. O Gráfico 1.4 mostra a distribuição desse contingente de acordo com o setor de atividade. Nota-se que cerca de 38,3% dos trabalhadores estão concentrados no núcleo da cadeia, as empresas de construção.



Fonte: Rais-MTE, Elaboração FGV Projetos

Depois do setor da construção, a indústria de materiais de construção é a maior responsável pelo emprego com carteira dentro da cadeia: 18,5% do total, o que significou quase 143 mil trabalhadores formais em todo Estado. O setor industrial que mais empregou foi o de produtos cerâmicos. O comércio de materiais de construção vem em seguida, com um contingente de 133 mil de trabalhadores, ou 18,3% dos trabalhadores formais da cadeia.

Os serviços auxiliares da construção foram responsáveis por 8,5% dos empregos formais da cadeia, destacando-se como principal empregador os serviços de engenharia e arquitetura, com um total de quase 33 mil trabalhadores, ou 4,5% dos trabalhadores com carteira da construção. Por fim, os serviços não

especializados empregam em suas atividades para a construção 120 mil trabalhadores. Além dos 735,6 mil trabalhadores com carteira assinada, estima-se que a cadeia da construção gerou outros 286,5 mil postos de trabalho informais no Estado.

Compiladas e consolidadas todas as estatísticas e bases de dados referentes à cadeia da construção, é factível fazer projeções sobre o seu desempenho num futuro próximo. É possível estimar os impactos diretos e indiretos que um crescimento na demanda dos setores considerados teria sobre a renda, a criação de empregos e a arrecadação de tributos. A tabela 1.1 mostra os efeitos multiplicadores da construção no Estado.

Coeficientes de emprego e renda na construção em São Paulo (2003)

Tabela 1.1

	Coeficientes de emprego			Coeficientes de renda		
	Direto	Direto e Indireto	Direto, Indireto e induzido	Direto	Direto e Indireto	Direto, Indireto e induzido
Construção civil formal	151	230	502	457	800	1.429

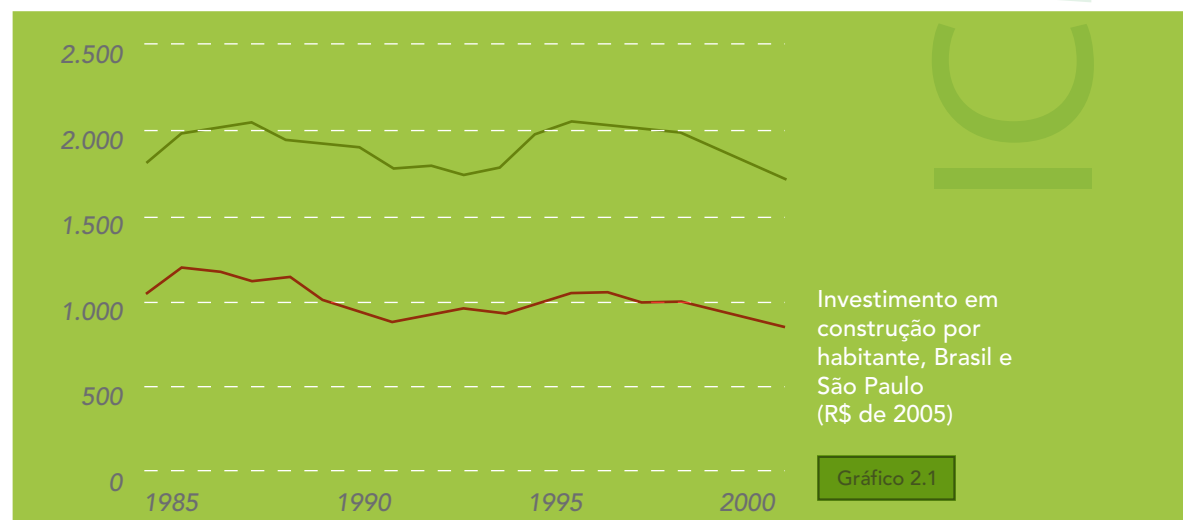
Coeficientes de emprego: número de empregos para cada R\$ 10 milhões de demanda por produtos do setor.
 Coeficientes de renda: variação de VA para cada R\$ 1.000,00 de demanda por produtos do setor.
 Fonte: FGV Projetos

Os coeficientes e multiplicadores de renda refletem o poder de encaqueamento dos setores. Na economia paulista, a cada R\$ 1 mil investidos em obras são gerados R\$ 457 de renda no próprio setor da construção na forma de salários, rendimentos de autônomos, lucros das empresas e impostos sobre a produção e importação. Além do valor adicionado no próprio setor da construção, são gerados outros R\$ 343 nos setores fornecedores de matérias-primas para a construção, totalizando R\$ 800 de renda direta e indireta adicionada com o investimento. Se esse valor de investimentos representar uma parcela nova de recursos, ou seja, um incremento em relação ao que vinha sendo investido anteriormente, o efeito sobre a renda durante a execução das obras é maior, pois há um efeito induzido sobre a economia, o qual se origina nas despesas dos empregados da cadeia. Isso elevaria a renda gerada na economia para R\$ 1.430,00 por R\$ 1.000,00 de despesas em obras.

Os multiplicadores de emprego dão uma idéia da geração de empregos ao longo da cadeia produtiva da construção em São Paulo. Para cada R\$ 10 milhões de investimentos em obras, são gerados 151 postos de trabalho nas construtoras e outros 79 empregos na indústria de materiais de construção, nos serviços e no comércio de materiais. Novamente vale o raciocínio do multiplicador de renda: se o valor de investimentos representar um incremento em relação ao que vinha sendo investido anteriormente, o efeito sobre o emprego é de 502 postos de trabalho por R\$ 10 milhões investidos. Além disso, é importante lembrar que cada obra produzida, ao ser entregue, implicará uma elevação do estoque de bens de capital da economia e, portanto, nos anos seguintes, a manutenção desse patrimônio representará um montante de despesas consideráveis, as quais sustentarão empregos e renda.

2• CARÊNCIA DE INVESTIMENTOS

As despesas com produtos e serviços da construção representam parcela significativa dos investimentos realizados no país, o que indica a importância do setor para a geração de riqueza e para o desenvolvimento de uma região. No final de uma longa fase de expansão da economia brasileira, os investimentos em construção chegaram a R\$ 1.400,00 por habitante em 1980. Desde então, um grande número de turbulências vem afetando a formação de capital e a rota para o desenvolvimento do país, com efeito acentuado sobre a construção. O investimento per capita em construção era de apenas R\$ 842,00 em 2003 (Gráfico 2.1).



Fonte: IBGE, elaboração FGV Projetos

■ Brasil
■ São Paulo

No Estado de São Paulo, os números revelam um patamar de despesas em construção superior à média nacional, mas que também sofreu um grande declínio entre 1985 e 2003. O Gráfico 2.1 ilustra essa situação. Em 1985, a despesa em construção por habitante foi de R\$ 1.782,19, chegou a atingir R\$ 2.046,97 em 1997, para em seguida declinar para R\$ 1.703,63. Nota-se, também, uma correlação elevada da evolução dessas despesas em São Paulo e no Brasil, o que revela que a dinâmica dos investimentos no Estado tem influência elevada sobre o comportamento nacional. Essa redução dos investimentos tem impactos diretos não só sobre o ritmo de crescimento, mas também sobre o bem-estar da população, visto

que a qualidade de vida está associada às condições de moradia.

A principal medida das necessidades de moradia é dada pelo déficit habitacional por inadequação, que considera a quantidade de moradias em condições inapropriadas: favelas, cortiços e moradias improvisadas. No Brasil, o número de domicílios inadequados passou de 3,48 milhões, em 1993, para 3,53 milhões, em 2005. Como nesse período o número total de domicílios no país passou de 37,1 milhões para 53,1 milhões, o déficit relativo por inadequação se reduziu de 9,4% para 6,6%. Se forem incluídos os domicílios em que há coabitação, o déficit habitacional estimado foi de 7,83 milhões de moradias em 2005. Em termos absolutos, a carência de moradias por inadequação está concentrada nos grandes centros urbanos dos Estados mais populosos do país – São Paulo, Rio, Minas, Bahia e Pernambuco – e no Maranhão, onde se encontram 11,2% do déficit habitacional por inadequação. Os resultados para todo o país são apresentados na Tabela 2.1.

Deficit habitacional por UF, 2005

Tabela 2.1

UF	Inadequação			Coabitação	Déficit habitacional	
	Improvisados	Rústico	Cortiços		Absoluto	Relativo (%)
Rondônia	491	23.149	468	20.640	44.748	10,4%
Acre	154	14.716	1.969	18.522	35.361	21,7%
Amazonas	-	171.757	6.420	105.576	283.753	34,4%
Roraima	291	3.448	1.146	13.924	18.809	19,2%
Pará	829	312.049	19.051	267.925	599.854	35,2%
Amapá	221	2.225	48	10.723	13.217	9,8%
Tocantins	218	39.520	9.602	26.654	75.994	21,4%
Maranhão	-	338.141	8.835	207.222	554.198	38,4%
Piauí	516	120.261	516	79.495	200.788	25,8%
Ceará	2.629	239.568	4.373	234.163	480.733	22,5%
Rio Grande do Norte	443	13.725	886	99.165	114.219	14,2%
Paraíba	1.329	63.377	3.989	107.236	175.931	18,7%
Pernambuco	-	151.621	7.249	242.337	401.207	17,8%
Alagoas	1.401	34.553	2.801	67.236	105.991	13,9%
Sergipe	660	30.387	661	55.504	87.212	15,8%
Bahia	7.646	200.331	14.012	394.805	616.794	16,7%
Minas Gerais	3.679	182.441	6.577	393.750	586.447	10,4%
Espírito Santo	1.876	27.202	2.344	73.631	105.053	10,4%
Rio de Janeiro	628	399.240	18.307	323.006	741.181	15,0%
São Paulo	10.686	686.575	23.924	796.525	1.517.710	12,4%
Paraná	-	60.828	2.372	186.884	250.084	8,0%
Santa Catarina	2.928	15.813	1.171	101.908	121.820	6,7%
Rio Grande do Sul	1.002	124.277	2.899	217.137	345.315	10,0%
Mato Grosso do Sul	617	11.409	4.011	44.430	60.467	8,9%
Mato Grosso	3.642	27.484	4.966	48.339	84.431	10,6%
Goiás	674	21.279	4.726	113.139	139.818	8,2%
Distrito Federal	210	14.087	4.211	52.59	71.103	10,5%
Brasil	42.770	3.329.463	157.534	4.302.471	7.832.238	14,7%

Fonte: PNAD 2005

Os resultados para todo o país são apresentados na Tabela 2.1.

A inadequação é particularmente grave no Estado de São Paulo, onde se estima que haja mais de 1,5 milhão de moradias a menos do que a demanda, sendo uma boa parte pela inadequação (721 mil). Isso representa mais de 19% de todo déficit habitacional brasileiro, concentrado na região mais rica do país. Alguns países latino-americanos, com problemas sociais tão grandes quanto os do Brasil no início dos anos 1990, foram mais bem-sucedidos na missão de proporcionar moradia digna a seus cidadãos. A Tabela 2.2 ilustra a evolução do quadro habitacional

em três países da região e no Estado de São Paulo. O México, entre 1990 e 2000, reduziu o déficit por inadequação de 2,38 para 2,09 milhões de moradias. O Chile é um caso especial na América do Sul, pois conseguiu reduzir de forma expressiva o seu déficit por inadequação, tanto relativo quanto absoluto, entre 1992 e 2002. Na Ásia, o caso excepcional é a Coréia do Sul, que conseguiu reduzir seu déficit habitacional relativo (incluindo coabitação) de 37,9% em 1960 para 6,1% em 1999.

Indicadores demográficos e de habitação no México, Chile, Brasil e no Estado de São Paulo, em milhões

Tabela 2.2

	México		Chile		Brasil		São Paulo	
	1990	2000	1992	2002	1993	2005	1993	2005
População	80,890		13,348	15,116	148,216	184,389	32,822	40,491
Domicílios	16,183	94,117	3,101	3,957	37,064	53,142	8,724	12,233
Famílias	16,481		3,294	4,141	39,826	57,444	9,295	13,030
Déficit por inadequação	2,379	21,217	0,361	0,209	3,485	3,530	0,472	0,721
(% dos domicílios)	14,7%		11,6%	5,3%	9,4%	6,6%	5,4%	5,9%
Déficit por coabitação	1,965	21,970	0,192	0,184	2,763	4,302	0,571	0,797
(% das famílias)	11,9%		5,8%	4,5%	6,9%	7,5%	6,1%	6,1%
		2,089						

Fonte: IBGE, INE (Chile) e Inegi (México)

3• OS EFEITOS DE UMA DESONERAÇÃO DO ICMS SOBRE A ECONOMIA PAULISTA

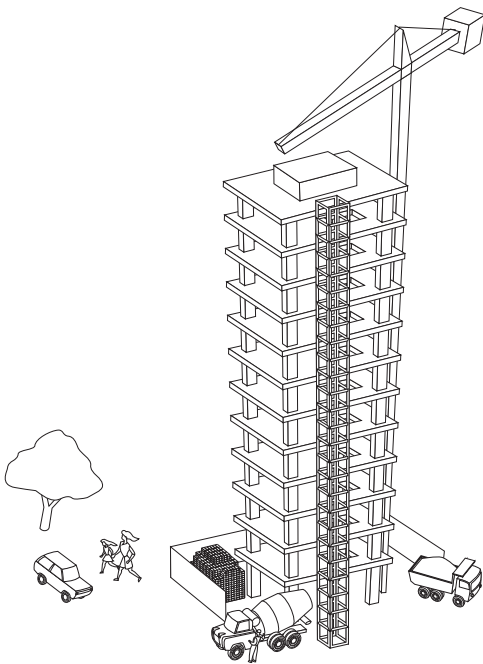
Esta seção dedica-se a estimar a contribuição que uma política de desoneração de ICMS teria para a economia paulista. Com esse objetivo, foi desenvolvido um modelo de simulação que permite isolar os efeitos dessa política das demais mudanças no ambiente econômico do país e, assim, estimar seus efeitos específicos. O modelo tem como ponto de partida a matriz insumo-produto brasileira de 2004, ajustada às novas Contas Nacionais e às especificidades da economia paulista, e as elasticidades e os coeficientes técnicos de produção estimados com base nessa base de dados. Estabelecido o alicerce de cálculo, o passo seguinte consistiu em estimar o efeito da desoneração do ICMS sobre os preços dos materiais de construção e sobre a renda disponível das empresas e famílias paulistas, o que possibilita simular os efeitos sobre a produção, o emprego, o nível de preços, a arrecadação de impostos e o déficit habitacional.

Os efeitos diretos da desoneração sobre o mercado são dois:

(i) a **redução de preços** dos materiais de construção

(ii) o **aumento da renda** disponível das famílias e empresas.

A este último efeito, corresponde uma diminuição de disponibilidade nos cofres do governo estadual, em decorrência da renúncia do ICMS. A simulação tomou por base uma política que reduzisse a alíquota de ICMS de todos materiais de construção dos níveis atuais para 12%.



À primeira vista, a redução de preços originada pela desoneração não parece grande. Na média, a redução das alíquotas de ICMS promove uma diminuição de 0,07% no custo total com materiais de construção. Esse percentual varia entre produtos, a depender do peso do ICMS no preço da mercadoria e da redução específica de alíquota. O maior efeito em termos relativos e absolutos se deu sobre o preço do cimento, ou seja, queda de 0,651%. Também vale ressaltar a diminuição de 0,484% no preço de tintas e vernizes.

O efeito direto sobre a renda disponível das famílias e das empresas é de um aumento de 0,07%, ou R\$ 359 milhões, o que tem impactos consideráveis sobre o investimento e o consumo. Vale mencionar que, em relação ao investimento, esse efeito renda soma-se ao impacto da redução de preços da construção, que induz a uma realocação de despesas das famílias. Como dito anteriormente, o aumento de renda disponível reflete-se de forma imediata numa renúncia fiscal da mesma magnitude. Esses efeitos diretos vão determinar efeitos em cadeia sobre a economia, os quais compensam a renúncia fiscal.

A Tabela 3.1 apresenta os resultados agregados da simulação. Estima-se que a redução de ICMS sobre materiais de construção dará origem, por si só, a uma elevação de 0,93% do PIB paulista e a uma expansão de 0,30% do nível de emprego. Em termos de valores, o aumento do PIB do Estado será de R\$ 5,1 bilhões. Ademais, nota-se que o aumento de arrecadação causado pela recuperação da economia praticamente compensa o efeito de renúncia originado na desoneração dos materiais de cons-

Impactos socioeconômicos da desoneração de ICMS sobre materiais de construção

Tabela 3.1

Indicador	Impacto
Produto Interno Bruto R\$ milhão (%) variação real	5.093,78 0,93%
Emprego Pessoas ocupadas (%) variação	60.612 0,30%
Arrecadação de ICMS R\$ milhão (%) variação	(10,77) -0,02%

Fonte: FGV Projetos

trução. Ou seja, essa política traria benefícios ao crescimento econômico de São Paulo, praticamente sem efeitos sobre a arrecadação global de ICMS, ou seja, uma renúncia fiscal de apenas R\$ 11 milhões.

4• CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho avaliou a importância do setor de construção no Estado de São Paulo no contexto de carência de investimento dos anos recentes. Mostrou-se ainda que uma política de redução das alíquotas de ICMS sobre materiais de construção para 12% traria efeitos positivos sobre o PIB do Estado. O incremento de R\$ 5,1 bilhões no PIB paulista seria suficiente para compensar as perdas ocorridas em razão da renúncia fiscal, em razão do aumento global de arrecadação. Esse aumento de renda geraria mais de 60 mil postos de trabalhos no Estado, equivalente a um aumento de 0,3% da força de trabalho.

Trata-se, sem dúvida, de números significativos, que mostram que é possível estabelecer um ciclo virtuoso, em que o aumento da arrecadação não se daria mais à custa de uma carga elevada imposta ao setor privado, o que historicamente tem reduzido a capacidade de investimento no Brasil e no Estado de São Paulo.



FUNDAÇÃO
GETULIO VARGAS
FGV PROJETOS



ABRAMAT
Rua General Furtado do Nascimento, 684 • Conj 63
Alto de Pinheiros • 05465 070 • São Paulo • SP
www.abramat.org.br