

ECONOMIA E FINANÇAS

IMPACTOS ECONÔMICOS DO CORTE DO PROGRAMA CASA VERDE AMARELA EM 2021

DIEESE
Novembro de 2021



O segmento da Construção Civil no Brasil sempre teve destaque: pelo número de trabalhadores envolvidos, por sua relevância econômica em relação às políticas públicas e por ter empresas de visibilidade. Sua atividade mais expressiva é a relacionada ao segmento habitacional.



Este estudo buscou entender os principais aspectos do déficit habitacional e mensurar os impactos da redução (quase total) de recursos para políticas públicas direcionadas a essa questão, especialmente aquelas como “Minha Casa Minha Vida”, que além da ação na questão habitacional, movimentava a economia e proporcionava geração de emprego e renda para segmentos consideráveis da população.



BWI • BHI • BTI • IBB • ICM



FETRACONSPAR



DIEESE

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

Índice

INTRODUÇÃO E OBJETIVOS	2
METODOLOGIA	3
CONTEXTUALIZAÇÃO DO SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL NO PERÍODO RECENTE	5
A QUESTÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL E OS IMPACTOS DO SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL NA ECONOMIA	9
ALGUMAS CONCLUSÕES	17
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	18

1

INTRODUÇÃO E OBJETIVOS

O segmento da Construção Civil no Brasil sempre teve destaque, tanto pelo número de trabalhadores(as) envolvidos direta e indiretamente em suas atividades, como por sua relevância econômica em relação às políticas públicas; e, também, pelo fato de o país possuir empresas de considerável visibilidade.

Três eixos de atuação podem ser considerados básicos na atividade: o relacionado a obras públicas de infraestrutura, como pontes, estradas, entre outras; o segmento habitacional; e, as atividades vinculadas a projetos de engenharia específicos, que vão desde estruturas de uma usina hidrelétrica até estruturas de escoamento da produção de petróleo. Além disso, o segmento movimenta toda uma rede de comércio e serviços, que está vinculada direta e indiretamente, como lojas de material de construção, indústrias de matéria-prima e de extração, consultorias na área de engenharia, entre outros.

Esta grande diversidade na indústria da Construção Civil também se reflete na heterogeneidade de trabalhadores(as) e empresas. No setor, convivem desde empresas que utilizam as mais modernas técnicas até aquelas cujos empregados trabalham em condições análogas à escravidão. Existem, também, trabalhadores(as) formalizados sem prazo determinado, com acesso a direitos trabalhistas; mas, a maior parte deles atua em trabalhos por empreitada (conta própria) no segmento habitacional, tais como trabalhadores temporários, sazonais e/ou informais.

Dentre as atividades do setor, a relacionada ao segmento habitacional é a mais expressiva, em termos de empresas e trabalhadores envolvidos. A questão habitacional é estratégica no Brasil, país com considerável assimetria de renda; e, desta forma, o acesso da população em geral à moradia é muito diferenciado: casas construídas com as melhores técnicas de engenharia e materiais e farta infraestrutura urbana coexistem com habitações precárias, tanto em termos de materiais como de localização. Além disso, há a questão da propriedade: no Brasil existem diversas formas de “posse” de um imóvel, seja porque o mesmo carece de instrumentos mais efetivos de regularização, como também porque seu próprio uso é, muitas vezes, distinto do apregoado pela Constituição de 1988, pois a utilidade social esbarra na especulação imobiliária, que tanto afeta o preço das moradias nas cidades.

Desta forma, e alinhada a uma crise econômica sem precedentes, tem tido destaque a questão do “déficit habitacional”, que já era relevante no país e que se intensificou ainda mais com o aumento do custo de vida nas cidades, consequência da crise econômica e social que o país atravessa desde 2015 (e que foi agudizada pela pandemia do novo coronavírus, a partir de 2020) e, também, do corte de recursos dos programas habitacionais, com destaque para o realizado pelo governo federal.

O objetivo deste estudo, alinhado às demandas da Internacional de trabalhadores da Construção e da Madeira - ICM / Building and Wood Workers International sobre o tema, é obter informações e entendimento a respeito de dois aspectos fundamentais para a discussão apresentada anteriormente: o primeiro é buscar entender os principais aspectos do déficit habitacional brasileiro; e, o outro é mensurar os impactos da redução (quase total) de recursos para políticas públicas direcionadas a atuar sobre esta questão, especialmente aquelas como “Minha Casa Minha Vida”, que além da ação na questão habitacional, movimentava a economia e proporcionava geração de emprego e renda para segmentos consideráveis da população.

Portanto, entender os principais aspectos do déficit habitacional do país e mensurar os impactos da interrupção da principal política para reduzi-lo é essencial para qualificar a intervenção dos trabalhadores e trabalhadoras do setor, dada sua importância como política pública e econômica. Neste sentido, o objetivo do DIEESE, com este estudo, é justamente fornecer subsídios para tal.

2

METODOLOGIA

O estudo analisou o déficit habitacional e a geração de uma estimativa dos impactos da redução dos investimentos em programas de habitação por parte do governo federal.

Como as bases de informações são diferentes e nem sempre comparáveis, a metodologia do estudo depende do item a ser analisado. Por isso, um primeiro aspecto a ser destacado é que não necessariamente os itens que foram objetos do estudo são comparáveis entre si, tanto pela natureza da informação como pela periodicidade. Justamente por este motivo, houve algumas diferenciações entre as nomenclaturas das atividades econômicas relacionadas à construção, segundo pesquisa, que são esclarecidas conforme necessário.

Os seguintes instrumentos de análise foram considerados, por item:

A. Discussão do déficit habitacional

A fonte primária de dados foi a Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílio Contínua (PNAD Contínua), do IBGE, em sua versão anual e 1ª visita. Na pesquisa, há um suplemento específico que aborda as “Características de Habitação”, disponibilizado entre os anos de 2016 e 2019 (último ano disponível), que pode ser utilizado como base de dados para um diagnóstico do déficit habitacional.

Para efeito das pesquisas domiciliares, especialmente a PNAD Contínua, toda referência setorial ao segmento da Construção está relacionada na classificação de atividade disponível na pesquisa, com as seguintes codificações da Classificação Brasileira de Atividade Econômica (CNAE Domiciliar 2.0):

Seção F: Construção

- Divisão 41: Construção e Incorporação de Edifícios
Classe 41000: Construção de edifícios;
- Divisão 42: Obras de Infraestrutura
Classe 42000: Construção de obras de infraestrutura;
- Divisão 43: Serviços especializados para Construção
Classe 43000: Serviços especializados para construção.

Neste tema é fundamental a utilização dos trabalhos da Fundação João Pinheiro por tratar-se de uma instituição referência no debate.

B. Geração de estimativas do impacto da interrupção dos investimentos em programas habitacionais

Conforme já salientado, uma redução no volume das políticas que envolvem os programas habitacionais, certamente, causa efeitos não apenas no próprio setor, mas também em toda a economia. Neste sentido, este corte de recursos não tem impacto negativo somente no objeto da política em si (combate ao déficit habitacional), mas também na atividade econômica, seja na arrecadação de impostos ou no emprego.

Sobre este tema, o estudo utilizou o instrumental das Matrizes Insumo-produto (MIP), desenvolvido por Leontief (1988) e que possibilita observar, de forma mais acurada, as relações intersetoriais, como uma “fotografia” da economia. Dentre as 67 atividades econômicas da MIP, a atividade considerada no estudo foi a 4180 – Construção.

A MIP considera que a produção possui ofertantes e demandantes. Estes, por sua vez, desejam trabalhadores, realizam pagamento de salários, impostos, importações, lucros, entre outros. Além das transações entre os setores econômicos, chamadas de “Consumo Intermediário” ou “Insumos Intermediários”, há outros tipos de demanda de recursos - por investimentos, pelo governo e famílias; e, ainda, parte da produção de bens é exportada e parte é importada. Como há informações para todos estes itens, é possível fazer uma série de inferências a partir de operações algébricas das matrizes e das equações de contas nacionais.

A produção total depende tanto dos coeficientes técnicos diretos mais indiretos como também da demanda final. A partir desta relação foram realizados “choques” exógenos na demanda final (*Input*) para a determinação dos impactos na produção (*Output*); e, dessa forma, foram observados tanto os prováveis impactos na produção, quanto os elementos possíveis de se derivar no valor adicionado, como o fator trabalho (ocupações) e a arrecadação de impostos, entre outros.

Conforme descrito por Feijó e Ramos (2013), as principais hipóteses do sistema de MIP são:

- Homogeneidade: cada produto é fornecido apenas por uma única atividade econômica, sendo a tecnologia de pro-

dução única e cada atividade faz somente um produto para o consumo intermediário;

- Proporcionalidade: o volume de insumos produzidos por cada atividade tem relação direta somente com o nível de produção dessa atividade.

As principais vantagens da utilização da MIP neste tipo de análise são:

- Possui um instrumental amplamente utilizado pela literatura para estimar efeitos setoriais;
- Gera quadros completos sobre as relações intersetoriais;
- Permite tanto a obtenção de multiplicadores de salários, ocupações, impostos, entre outros, quanto capta como os impactos localizados setorialmente afetam estes indicadores;
- Possibilita analisar o impacto de variações de demanda sob a produção nacional no geral;
- Torna possível a análise de choques setoriais em uma economia, permitindo projetar seus efeitos em outros setores.

Em relação à periodicidade, as MIPs brasileiras são publicadas oficialmente em base quinquenal, ou seja, de cinco em cinco anos, sendo a última disponibilizada pelo IBGE para o ano de 2015. Existem inúmeras técnicas de atualização das MIPs e, no presente trabalho, a base de dados utilizada foi a disponibilizada por Passoni e Freitas (2020). O ano mais recente dessa estimação, 2018, foi o escolhido já que esta metodologia utiliza as Tabelas de Recursos e Usos (TRU) do Sistema de Contas Nacionais do IBGE para a atualização das MIPs, e a última disponível é para este ano.

Neste trabalho, além dos impactos diretos e indiretos, também foram calculados os impactos induzidos pela renda, o chamado “Efeito Renda” ou multiplicador do tipo II, conforme descrito por Miller & Blair (2009) e outros autores. Este método consiste em imputar o gasto das famílias na matriz de coeficientes, o que acrescenta um efeito relacionado à geração de renda por meio do pagamento de salários e do consumo de bens e serviços; ou seja, é mais amplo do que a utilização somente dos efeitos diretos e indiretos. Além dos impactos setoriais (diretos e indiretos), as pessoas consomem bens e serviços de terceiros, o que gera uma espiral de consumo na economia: o que se buscou calcular foi exatamente este efeito adicional.

Para realização deste cálculo, primeiramente a demanda das famílias foi dividida entre bens de consumo duráveis e não duráveis (a soma de ambos resulta na demanda total por produtos nacionais), segundo indicado por Passoni (2021). Isso se deve ao fato de que a demanda por bens duráveis é efetivada através de contratações de dívida, poupanças preexistentes ou financiamentos; já, a demanda por bens não duráveis é realizada com a renda corrente, ou seja, ela ocorre com o fluxo de renda disponível para tal, mais adequado ao cálculo do impacto desta demanda em determinado ano. Após este procedimento, foi aplicada a metodologia descrita por Miyazawa (1976), que é uma proposta de generalização para um nível de análise multissetorial do multiplicador kaleckiano, no qual a renda corrente depende dos salários, que por sua

vez depende do nível de produção, e, desta forma, determina-se uma propensão ao consumo de produtos nacionais e serviços para o ano de 2018.

A questão básica a ser respondida pelo presente exercício é: ao considerar a MIP de 2018, atualizada segundo Passoni e Freitas (2020), qual foi o impacto na economia da redução dos gastos federais nos programas habitacionais? Tendo como base a MIP atualizada para 2018, foi realizado um “choque” (*input*) no modelo que gerou um impacto na produção (*output*) e com isso foi possível analisar os efeitos nos diversos setores:

- a. Ocupação;
- b. Arrecadação de impostos;
- c. Valor adicionado;
- d. Massa salarial;
- e. Arrecadação previdenciária (pública) e FGTS.

Para efeitos do estudo, foram obtidas tanto as informações-base do setor de construção, ou seja, qual seu impacto na economia a partir do gasto de R\$ 1 milhão, como também qual o possível efeito da redução de seus gastos, conforme média executada na última década. Segundo informações dos orçamentos federais executados entre os anos de 2009 e 2018, a média anual de investimentos em programas habitacionais, especialmente o “Minha Casa Minha Vida” (MCMV) foi de R\$ 11,3 bilhões ao ano¹. Porém, para o ano de 2021, o governo federal lançou outro programa habitacional, que visava substituir o MCMV, chamado “Casa Verde e Amarela”, teve forte corte de recursos, com orçamento de aproximadamente R\$ 1 bilhão, mas apenas R\$ 27 milhões para financiamento de moradias na antiga faixa 1 do MCMV (para os mais pobres).

O estudo procurou também mensurar o impacto dessa redução nos indicadores destacados anteriormente; este valor foi utilizado como um *dos inputs* do exercício, ao comparar seus efeitos na economia com os de um choque em relação ao valor médio anterior, de **R\$ 11,3 bilhões**.

1 Valores considerados segundo publicações na imprensa baseadas em dados do orçamento (<https://www.cartacapital.com.br/politica/bolsonaro-impoe-menor-orcamento-da-historia-ao-minha-casa-minha-vida/> e <https://economia.ig.com.br/2019-09-09/minha-casa-minha-vida-vai-perder-42-do-orcamento-em-2020.html>) que apontam que a média anual de gasto do MCMV entre o período de 2009 a 2018 foi de 11,3 bilhões de reais. O Relatório de Avaliação: Programa Minha Casa Minha Vida, do Ministério da Economia publicado em dezembro de 2020, aponta que foram alocados no programa, sem considerar os recursos do FGTS, R\$ 129,8 bilhões entre 2009 a 2019, o que geraria uma média anual de R\$ 11,8 bilhões (valores de 2019). Optou-se por utilizar os valores de R\$ 11,3 bilhões devido ao período compreendido ser mais próximo à MIP do exercício realizado, ainda que se destaque a proximidade de valores entre os publicados na imprensa e do governo federal.

3

CONTEXTUALIZAÇÃO DO SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL NO PERÍODO RECENTE

O segmento da construção civil é um dos mais importantes do país, devido ao número de ocupados(as); à sua importância no fornecimento de infraestrutura urbana, social e econômica; e, ao grande acúmulo de conhecimento por parte de suas empresas e profissionais. Ainda que seja um segmento muito heterogêneo, conforme já detalhado anteriormente, possui participação relevante na economia.

A cadeia produtiva do setor pode ser observada na Figura 1.

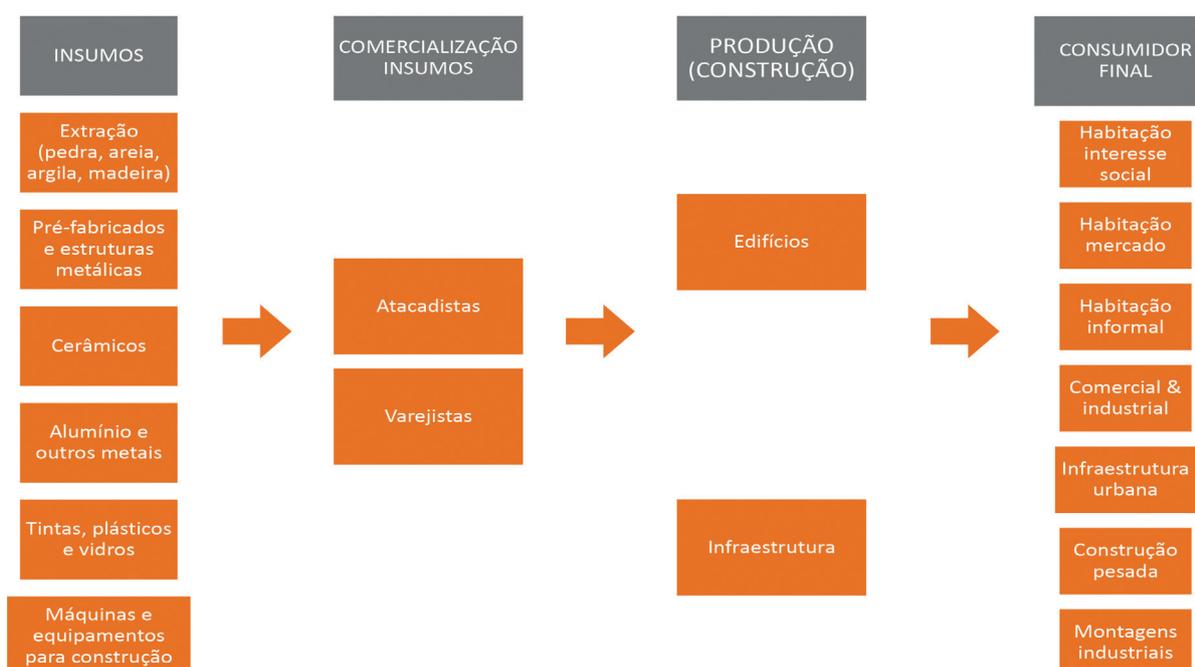
Segundo informações das contas nacionais do IBGE, o setor da construção civil representava 6,3% do PIB brasileiro, em 2010, e manteve este patamar até o ano de 2014. A partir de 2015, no entanto, o setor tem apresentado queda em sua participação na economia, com registro de taxas de variação negativas (Gráfico 1). Dentre os principais motivos da queda do setor, pode-se destacar:

- A “Tempestade Perfeita” ocorrida no setor da Construção Civil, consequência da política fiscal recessiva adotada a partir de 2015, que cortou sobremaneira os recursos, para o setor, do Programa de Aceleração do Investimento (PAC) e do MCMV; e, ainda, dos efeitos da operação “Lava Jato”², que, por sua vez, colocou as empresas em um “limbo” jurídico no qual, como investigadas, passaram a ter dificuldades para

2 Segundo estudo realizado pelo DIEESE a pedido da Central Única dos Trabalhadores do Brasil (CUT), a operação Lava Jato teria sido responsável pela redução de mais de R\$ 60 bilhões em investimentos no setor de Construção Civil entre 2014 a 2017, que deixaram de gerar mais de 1 milhão de postos de trabalho somente na atividade (4,4 milhões no total). Para mais ver: AUGUSTO JÚNIOR, F.; NOBRE, S. Lava Jato e Implicações Econômicas Intersetoriais. IN: Operação Lava Jato: Crime, Devastação Econômica e Perseguição Política. Fausto Augusto Júnior, José Sérgio Gabrielli e Antônio Alonso Júnior (orgs.). 1ª Edição, editora Expressão Popular, São Paulo, 2021.

Figura 1

Cadeia produtiva da construção civil no Brasil



Fonte: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4881098/mod_resource/content/2/PCC3231_Aula1_CadProdConstrCivil_2019.pdf

obter novas obras, financiamentos e capital de giro e, também para finalizar as que estavam em andamento.

- A recessão econômica no biênio 2015/2016 e a fraca recuperação posterior, além de impedir a recuperação fiscal e a retomada de investimentos públicos do PAC e do MCMV, ainda deteriorou o mercado de trabalho, pois gerou restrição adicional pela queda na renda e pelo aumento na instabilidade dos vínculos; ou seja, dificultou o aumento do número de financiamentos imobiliários. A insistência em uma política fiscal recessiva, desde o citado período, tem prejudicado consideravelmente os investimentos públicos no setor, tanto no segmento habitacional como no de infraestrutura.
- A política monetária com juros altos, até meados de 2019, gerava maior custo financeiro no carregamento de juros derivados de contratos. Houve uma posterior redução nos juros que ajudou o segmento da construção civil habitacional, com foco na classe média e alta. O recente aumento deve ser observado com atenção em seus efeitos. No período da pandemia houve alguma recuperação no segmento, também, devido aos efeitos do auxílio emergencial, mas com o fim do benefício e a posterior redução nos valores, esta retomada foi enfraquecida.
- O aumento dos custos dos materiais de construção - dados do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI³ apontam crescimento ininterrupto do

custo médio real de construção do metro quadrado desde o segundo semestre de 2013, com uma aceleração expressiva da velocidade desta alta a partir de meados de 2020, fruto tanto do aumento de preços de insumos como o aço, como aumento dos combustíveis e outros insumos, o que encareceu ainda mais os custos da construção no Brasil.

Segundo a Associação Brasileira da Indústria de Materiais de Construção (ABRAMAT)⁴, para o ano de 2019, 52,2% do total do PIB da cadeia produtiva da construção civil está relacionado à construção propriamente dita, com a seguinte distribuição: 13,0% para a indústria de materiais; 11,3% para o comércio de materiais; 5,9% para os serviços; 0,9% para as máquinas e equipamentos; e, 16,7% para outros fornecedores. A contribuição de toda cadeia para o PIB, nos anos de 2017, 2018 e 2019 era, respectivamente: 7,79%, 7,32% e 7,11%.

Em relação ao mercado de trabalho do setor da Construção Civil, conforme pode ser observado na Tabela 1, a distribuição anual, no período de 2012 a 2019, teve uma queda no volume de ocupados(as), que foi mais pronunciada a partir do ano de 2015, ainda que se tenha registrado algum movimento de alta entre 2018 e 2019. No entanto, deve ser observada, com destaque maior, a composição em relação à posição na ocupação: houve queda expressiva dos ocupados como assalariados formais e aumento dos ocupados como assalariados informais e principalmente como *Conta Própria*; o que indica que, além da queda, ocorreu uma deterioração na qualidade dos vínculos.

3 Para mais informações, ver: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9270-sistema-nacional-de-pesquisa-de-custos-e-indices-da-construcao-civil.html?=&t=series-historicas>

4 Disponível em: <http://www.abramat.org.br/datafiles/perfil-de-cadeia/laminaindicaadores-para-divulgaa-a-o-2020.pdf> Acesso em 28 de agosto de 2021.

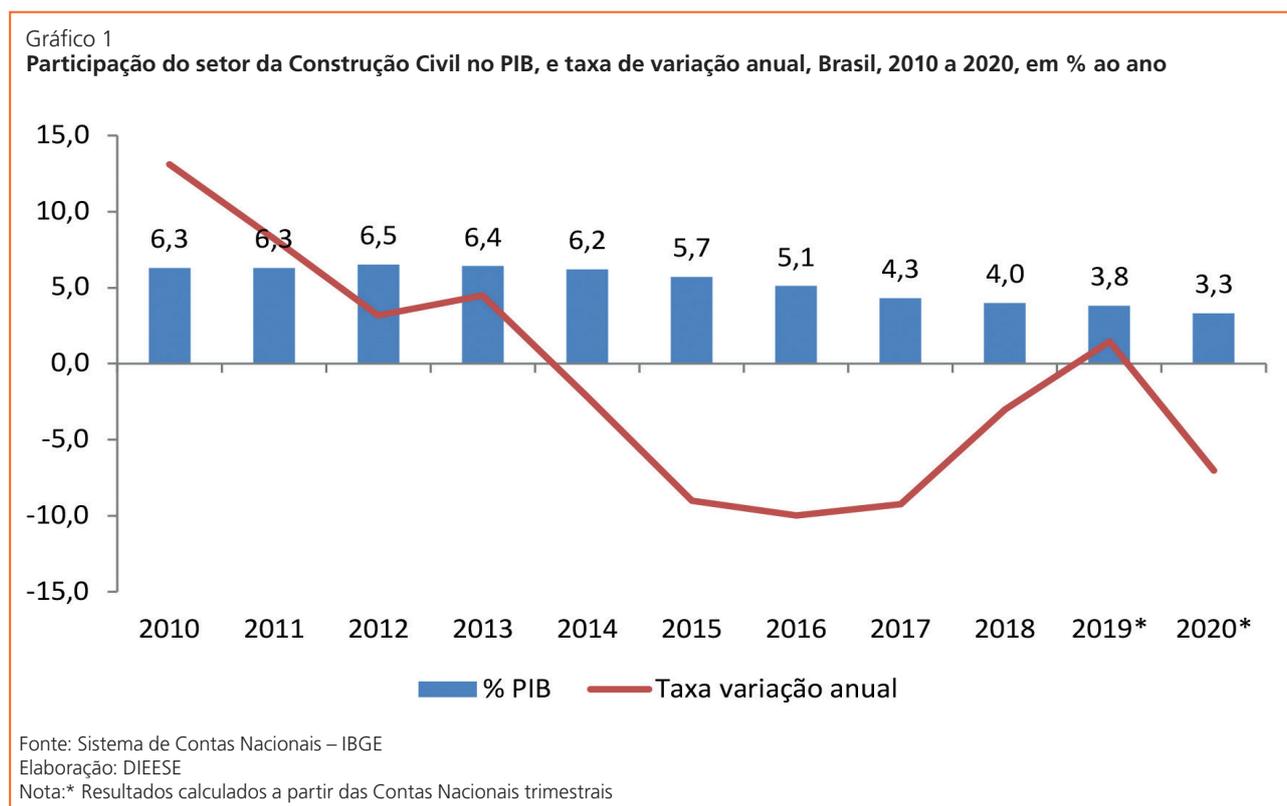


Tabela 1

Distribuição dos ocupados(as) na Construção Civil por posição na ocupação, Brasil, 2012 a 2019

Posição na ocupação	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Assalariado formal	32,50%	33,30%	31,70%	29,20%	27,60%	24,20%	22,60%	22,40%
Assalariado informal	18,70%	18,10%	17,40%	16,60%	18,20%	19,10%	20,10%	19,90%
Empregador	4,40%	4,30%	3,90%	4,20%	4,50%	5,00%	5,70%	4,80%
Conta Própria	43,90%	44,00%	46,70%	49,40%	49,30%	51,20%	51,10%	52,40%
Trabalhador familiar auxiliar	0,50%	0,30%	0,30%	0,50%	0,40%	0,50%	0,50%	0,40%
TOTAL Trabalhadores (nº)	7.486.777	7.956.370	7.734.022	7.624.235	7.398.424	7.012.674	6.735.349	6.822.861

Fonte: Microdados PNAD Contínua Anual (1ª visita)
 Elaboração: DIEESE

Esta tendência de deterioração das condições de trabalho do setor não teve melhora no contexto da pandemia, a partir de 2020. De acordo com Andaku e Horie (2018), ao considerar o ano como um todo, dividido em trimestres, o desempenho das atividades da Construção Civil, segundo geração de valor adicionado, concentram seu movimento ascendente entre os 2º e 3º trimestres e queda entre o 4º trimestre do ano e o 1º trimestre do ano seguinte, para nova retomada posterior. Ao analisar os dados trimestrais para a PNAD Contínua, pode-se observar para o período recente:

- Entre o primeiro e o segundo trimestre de 2020 (este último corresponde ao início da pandemia), houve grande queda no número de ocupados(as), mais de um milhão;
- Ao comparar o 2º trimestre de 2020 com o 2º trimestre de 2021, houve aumento de mais de 1 milhão no número de ocupados na atividade, o que indica recuperação destas perdas;
- Também foi verificado crescimento do 1º trimestre de 2021 para o 2º trimestre do mesmo ano, ainda que em intensidade menor;
- Porém, como observado no mercado de trabalho no geral, houve queda substancial do assalariamento formal e informal, com alguma recuperação posterior no segmento informal. Por outro lado, ocorreu aumento expressivo dos ocupados(as) que atuam como Conta Própria, tendência esta que permaneceu entre os 1º e 2º trimestres de 2021. Em outras palavras, é plausível considerar que tenha acontecido uma queda na qualidade do emprego no setor, mesmo que o total de trabalhadores no 2º trimestre de 2021 seja próximo a 6,4 milhões (ainda que não seja possível, por motivos metodológicos, comparar estes dados com os apresentados na Tabela 1).

Este comportamento do mercado de trabalho reflete o desempenho setorial e os seus gastos no período recente. No foco de análise do presente trabalho, que é o segmento habitacional, houve queda considerável nos gastos em políticas públicas. Além disso, por motivações políticas e econômicas, o governo federal lançou, ainda no ano de 2020, um programa chamado “Casa Verde e Amarela”, que visa recolocar a política habitacional, consolidada no MCMV, sob outra perspectiva e passar a ser a principal ação pública sobre o tema. Dentre as principais diferenças de um programa para o outro, destaca-se:

- Em primeiro lugar, com o fim do Conselho Nacional das Cidades, por decreto, em 2019, atores relevantes da discussão sobre a questão habitacional no país, como universidades e entidades da sociedade civil em geral não foram levados em consideração; o debate ficou resumido a agentes do setor privado, como empresas e entidades patronais.
- Antes o foco era a construção de novos empreendimentos, agora foi acrescentado a ele, a regularização fundiária, obras de melhoria e outros tipos de intervenção, como a ampliação de imóveis. Se por um lado essa mudança é interessante porque possibilita a regularização de áreas e mantém a infraestrutura urbana próxima destas pessoas; por outro lado, haverá impactos econômicos multiplicadores menores, tanto no emprego como na economia. Além disso, é preciso dar atenção aos indicadores quantitativos da política, já que ao invés de unidades efetivamente entregues, uma “simples pintura” pode ser classificada como obra do programa sem qualquer melhoria na condição da moradia.
- Ainda sobre o ponto anterior, é necessário considerar a questão da regularização de imóveis, especialmente daqueles em situação precária: a regulariza-

ção por interesse social deixa de ser exclusiva do poder público (que, ao menos em tese, estaria imune às questões mercadológicas) e passa a ser discricionária segundo o interesse do poder público local, o que abre espaço para que a regularização desses espaços seja realizada pela iniciativa privada (caso tenha interesse nestas áreas) e não por seus moradores originais, e pode inclusive expropriá-los.

- A grande mudança, no entanto, é que deixa de existir a chamada “Faixa 1” do programa MCMV, com renda familiar de até R\$ 1,8 mil, para a qual as parcelas eram limitadas a R\$ 270 e não incidia juros para a aquisição de seus imóveis; exatamente o grupo que concentra grande parte do déficit habitacional do país. Estas pessoas estão contempladas, atualmente, no chamado “Grupo 1”, com até R\$ 2 mil de renda familiar, mas, agora, com juros a partir de 4,25% ao ano, que pode chegar até a 5,25% (para não cotistas do FGTS). Certamente haverá um encarecimento do preço final dos imóveis. As faixas antigas, assim como as novas, estão a seguir:

MCMV		Casa Verde Amarela	
Faixa	Renda Familiar	Grupo	Renda Familiar
1	Até R\$ 1,8 mil	-	-
1,5	Até R\$ 2,6 mil	1	Até R\$ 2,0 mil (até R\$ 2,6 mil para NO e NE)
2	Até R\$ 4,0 mil	2	Até R\$ 4,0 mil
3	Até R\$ 7,0 mil	3	Até R\$ 7,0 mil

- Existe espaço para a retomada de imóveis por dívida e inadimplência, inclusive os da antiga Faixa 1, com alteração da lei nº 11.977/2009.
- As demais faixas mantiveram suas condições relativamente semelhantes. Na verdade, o programa “Casa Verde Amarela” nada mais é do que o MCMV com a extinção dos benefícios da antiga faixa 1. As condições de financiamento são as seguintes:

Para observação do tamanho dos programas habitacionais, em termos de número de unidades habitacionais produzidas

MCMV		Casa Verde Amarela		
Faixa	Juros	Grupo	Juros (SU, SE e CO)	Juros (NO e NE)
1	Sem juros e prestações de até R\$ 270 reais	-	-	-
1,5	5,0% (não cotista FGTS) e 5% (cotista FGTS)	1	5,0 a 5,25% (não cotista FGTS) e 4,5 a 4,75% (cotista FGTS)	4,75 a 5,0% (não cotista FGTS) e 4,25 a 4,5% (cotista)
2	5,5 a 7,0% (não cotista FGTS) e 5 a 6,5% (cotista FGTS)	2	5,5 a 7,0% (não cotista FGTS) e 5 a 6,5% (cotista FGTS)	5,5 a 7,0% (não cotista FGTS) e 5 a 6,5% (cotista FGTS)
3	8,16% (não cotista FGTS) e 7,66% (cotista FGTS)	3	8,16% (não cotista) e 7,66% (cotista FGTS)	8,16% (não cotista) e 7,66% (cotista FGTS)

e entregues, os dados do programa MCMV indicam que houve a entrega de mais de 5,1 milhões de unidades habitacionais entre os anos de 2009 e setembro de 2020. Na chamada “Faixa 2” (famílias com renda mensal de até R\$ 4 mil reais), ocorreu a maior concentração de unidades entregues, e de valores contratados; foi seguida da Faixa 1 e da 3.

TABELA 2
Contratações e entregas do PMCMV de 2009 a setembro de 2020, por faixas

Faixas	Contratações (unidades)	Entregas (unidades)	Valor contratado (R\$ bilhões)
Faixa 1*	1.910.546	1.493.180	97,4
Faixa 1,5	150.127	150.127	18,4
Faixa 2	3.108.378	3.108.378	357,8
Faixa 3	363.349	363.349	57,3
Em produção/estoque	608.595	0	21,9
TOTAL	6.140.995	5.115.034	552,8

Fonte: Ministério da Economia
Nota: * Unidades contratadas no PMCMV rural estão contabilizadas na Faixa 1 (215 mil)

É importante destacar que, apesar de ser um programa habitacional, não tinha como foco exclusivo o combate ao déficit habitacional. Conforme será abordado no próximo item, o que ocorreu é que muitas pessoas contempladas pelo programa não pertenciam ao conjunto de famílias que se encontrava no grupo do déficit. Ou seja, o programa tinha como foco proporcionar condições de aquisição de imóvel próprio para um contingente considerável de pessoas, mas não necessariamente todos os contemplados viviam em condições consideradas precárias. Isto nos ajuda entender o comportamento do déficit habitacional, assim como a importância econômica da retomada de políticas mais ativas para o setor.

4

A QUESTÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL E OS IMPACTOS DO SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL NA ECONOMIA

4.1 – O DÉFICIT HABITACIONAL BRASILEIRO

Para um país caracterizado por possuir uma das piores distribuições de renda do mundo⁵, com um mercado de trabalho precário (com baixo tempo de permanência no trabalho formal), que dificulta a aquisição de bens de maior valor, com juros altos em comparação a outros países do mundo, além de um processo de especulação imobiliária que promove aumentos cada vez maiores nos preços dos imóveis, não poderia ser diferente, é expressivo o número de pessoas que necessita de melhores moradias, dada a condição precária em que vivem.

Segundo a Fundação João Pinheiro, o déficit habitacional é caracterizado pela presença dos seguintes elementos:

- Habitação precária: domicílios rústicos e domicílios improvisados
 - Domicílios rústicos: não possuem construção adequada, como uma parede feita de materiais não próprios ao invés de alvenaria ou de madeira, por exemplo.
 - Domicílios improvisados: locais utilizados como moradia que não são apropriados, como, por exemplo, pontes, barracas, carros e outros locais não destinados a domicílios.
- Coabitação familiar: duas ou mais famílias habitam uma única moradia e, portanto, não possuem privacidade
 - Número insuficiente de cômodos: domicílios nos quais existem 3 ou mais moradores por cômodo.
 - Coabitação: unidade doméstica convivente com déficit e domicílio que contém apenas um cômodo.
- Ônus excessivo com aluguel: famílias que gastam 30%, ou mais, de sua renda com o aluguel do imóvel onde residem.

Dito de outra forma, basicamente o que se considera como moradias com “Déficit Habitacional” são aquelas constituídas de materiais impróprios e/ou improvisados; nas quais há excesso de pessoas que coabitam ou poucos cômodos para muitas pessoas; e, com elas as famílias comprometem gasto excessivo com aluguel, ou seja, 30% ou mais de sua renda bruta.

Os dados sobre o tema, para os anos de 2016 a 2019, indicam uma relativa estabilidade no tamanho deste déficit, entre 5,8 e 6,0 milhões, com um aumento entre 2016 e 2017, diante de um número total de 73,2 milhões de domicílios em 2019. A representatividade deste déficit habitacional, em relação ao total de domicílios permanentes no país foi de 8,0% em 2019 (Gráfico 2 e Tabela 4). Os dados por ano, assim como a divisão entre urbano e rural, podem ser observados no Gráfico 2.

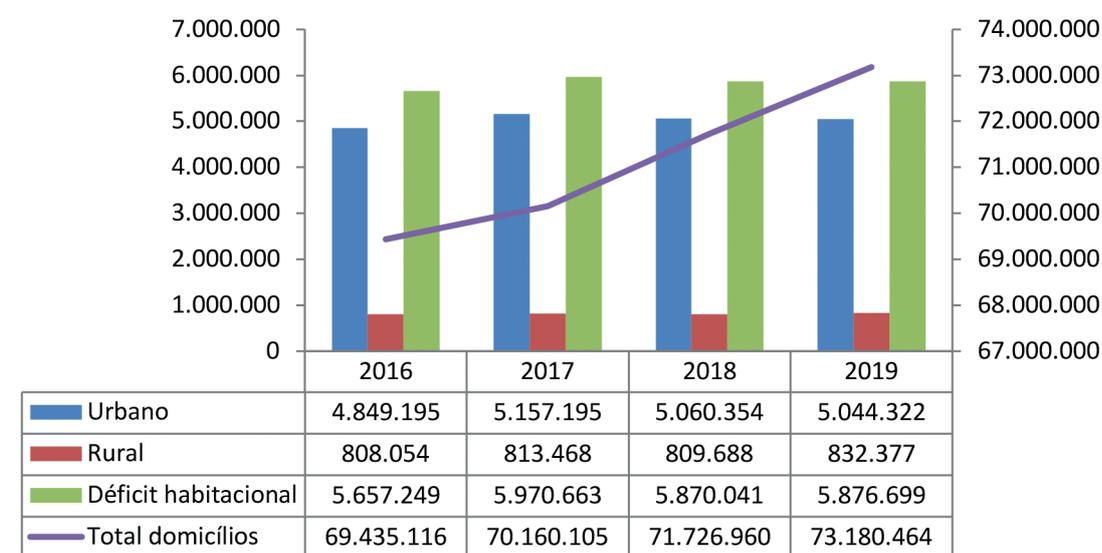
Regionalmente, os maiores números do déficit habitacional, relacionados a moradias precárias, estão nas regiões com maior concentração populacional, ou seja, no Sudeste e no Nordeste, e somam quase 70% do total; o Norte aparece com destaque em terceiro lugar (porque não é a terceira maior concentração populacional do país); seguido do Sul e do Centro-oeste. Porém, quando observada a proporção do déficit habitacional, em relação ao total de domicílios permanentes das respectivas regiões, a região Sul é a que possui menor participação, com apenas 5,6% em 2019. Por outro lado, conforme esperado, a região Norte é a que possui maior participação de domicílios precários em relação ao seu total, com 12,9% em 2019; ou seja, mais de um em cada 10 domicílios na região são precários, conforme pode ser observado nas Tabelas 3 e 4 a seguir.

Outro aspecto fundamental a ser analisado está relacionado ao tipo de elemento do déficit, ou seja, se o domicílio é considerado parte do déficit habitacional por ter alguma das características descritas na tabela a seguir, que considera a desagregação dos elementos comentados anteriormente: habitação precária, coabitação e ônus excessivo com aluguel (Tabela 5).

Segundo a tabela anterior, o componente dominante em relação ao déficit habitacional, entre 2016 e 2019, é o relacionado ao ônus excessivo com aluguel, que, em 2019, ultrapas-

5 Segundo o “Human Development Report”, de 2019, da Organização das Nações Unidas (ONU), o Brasil tinha a segunda pior concentração de renda no mundo - 1% da população mais rica detinha quase 30% da renda nacional; perdia somente para o Catar (relatório disponível no endereço: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2019.pdf>). O índice de Gini brasileiro de 2018, por sua vez, o colocava entre os 10 mais desiguais do mundo (para mais ver: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/03/recordista-em-desigualdade-pais-estuda-alternativas-para-ajudar-os-mais-pobres>).

GRÁFICO 2

Déficit Habitacional, em números absolutos, urbano, rural e total, e total de domicílios. Brasil, 2016 a 2019


Fonte: PNAD Contínua e CadÚnico
Elaboração: Fundação João Pinheiro

TABELA 3

Distribuição do déficit habitacional por região do país, urbano, rural e total, em números absolutos. Brasil, 2016 a 2019

Região	2016			2017			2018			2019		
	Urbano	Rural	Total									
Norte	508.136	170.438	678.575	520.727	172.674	693.401	510.827	166.029	676.856	522.599	197.039	719.638
Nordeste	1.246.093	462.941	1.709.034	1.324.635	453.343	1.777.978	1.317.770	472.043	1.789.814	1.318.326	460.639	1.778.964
Sudeste	2.098.754	74.704	2.173.457	2.283.399	74.804	2.358.203	2.185.593	75.938	2.261.532	2.202.023	85.098	2.287.121
Sul	549.054	56.567	605.621	599.372	68.917	668.288	612.326	58.481	670.807	571.291	47.582	618.873
Centro-Oeste	447.159	43.404	490.563	429.063	43.729	472.792	433.837	37.195	471.032	430.084	42.018	472.102
BRASIL	4.849.195	808.054	5.657.249	5.157.195	813.468	5.970.663	5.060.354	809.688	5.870.041	5.044.322	832.377	5.876.699

Fonte: PNAD Contínua e CadÚnico
Elaboração: Fundação João Pinheiro

TABELA 4

Distribuição do déficit habitacional em relação ao total de domicílios permanentes por região e distribuição do total do Brasil por regiões, 2016 a 2019, em %

Região	2016		2017		2018		2019	
	% dos domicílios permanentes	% total do déficit	% dos domicílios permanentes	% total do déficit	% dos domicílios permanentes	% total do déficit	% dos domicílios permanentes	% total do déficit
Norte	13,3%	12,0%	13,2%	11,6%	12,5%	11,5%	12,9%	12,2%
Nordeste	9,3%	30,2%	9,6%	29,8%	9,5%	30,5%	9,2%	30,3%
Sudeste	7,2%	38,4%	7,7%	39,5%	7,2%	38,5%	7,2%	38,9%
Sul	5,8%	10,7%	6,3%	11,2%	6,2%	11,4%	5,6%	10,5%
Centro-Oeste	9,2%	8,7%	8,7%	7,9%	8,5%	8,0%	8,4%	8,0%
BRASIL	8,1%	100,0%	8,5%	100,0%	8,2%	100,0%	8,0%	100,0%

Fonte: PNAD Contínua e CadÚnico
Elaboração: Fundação João Pinheiro

TABELA 5
Distribuição do déficit habitacional por componente, Brasil, 2016 a 2019, em relação ao total do déficit habitacional (%)

Componente do déficit	2016	2017	2018	2019
Domicílios rústicos	13,4%	13,4%	12,1%	11,9%
Domicílios improvisados	9,5%	11,5%	12,1%	13,4%
Cômodos	2,4%	2,0%	1,7%	1,7%
Famílias conviventes	24,9%	23,6%	22,2%	21,5%
Ônus excessivo	49,7%	49,5%	51,9%	51,7%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Déficit habitacional	5.657.249	5.970.663	5.870.041	5.876.699

Fonte: PNAD Contínua e CadÚnico
 Elaboração: DIEESE a partir de dados da Fundação João Pinheiro

sava a metade do total. Por outro lado, no mesmo período, verifica-se um crescimento expressivo dos domicílios improvisados, que saíram de 9,5% para 13,4% do total do déficit habitacional. O aumento destes dois componentes ilustra a alta expressiva do custo da habitação no país com o empobrecimento da população, que deslocou pessoas para situações de maior fragilidade, ainda que tenha ocorrido uma relativa estabilidade na participação do déficit em relação ao total, conforme visto na Tabela 4.

Uma distinção importante é a discussão do conceito de *domicílio inadequado*, que, ao contrário do conceito de déficit habitacional⁶, está focada nas condições qualitativas dos domicílios, suas condições internas, ou seja, se as mesmas desempenham a função de abrigo contra intempéries, se fornecem o acesso adequado à água, luz, esgoto, entre outros elementos de infraestrutura. Apesar de ser outra discussão sobre a questão habitacional, não necessariamente ligada ao seu aspecto mais quantitativo, é importante por levantar a questão de domicílios que até podem ser adequados em ter-

mos de estrutura interna e ônus financeiro, mas ainda carecem de maior estrutura externa para serem considerados totalmente adequados.

Os dados da Tabela 6 apontam que há uma demanda crescente também relacionada à infraestrutura e à regularização das propriedades, que exigirá ações nas quais o setor da construção terá papel primordial na melhora dos entornos dos domicílios para aperfeiçoamento dos mesmos. Ainda que não possam ser enquadrados no conceito de déficit habitacional, por não preencherem os requisitos para tal, os domicílios considerados inadequados também devem ser objeto das políticas públicas, já que não estão em uma situação perfeitamente adequada.

Os problemas habitacionais são reflexo da questão social do Brasil, especialmente quando é observada a população de menor renda, composta, em sua maioria absoluta, por famílias que estão enquadradas dentro do déficit habitacional. Não raro, muitas famílias, impossibilitadas de manter uma habitação não precária, acabam forçadas a residir em locais sem qualquer condição para tal. A compreensão desta dinâmica, além de propiciar o conhecimento das famílias mais fragilizadas na questão habitacional, ilustra como é problemático o

6 Para mais informações ver em: http://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/04.03_Relatorio-Metodologia-do-Deficit-Habitacional-e-da-Inadeguacao-de-Domicilios-no-Brasil-2016-2019-v-1.0_compressed.pdf

TABELA 6
Número de domicílios inadequados, Brasil, 2016 a 2019, em nº absolutos, total e por componente de inadequação

Componente da inadequação	2016	2017	2018	2019
Infraestrutura Urbana	13.920.361	14.225.490	13.683.449	14.257.395
Carências Edilícias	10.301.353	10.433.213	10.777.071	11.246.366
Inadequação fundiária	2.514.972	2.884.350	2.996.006	3.557.117
TOTAL*	23.072.869	23.665.050	23.668.325	24.893.961

Fonte: PNAD Contínua e CadÚnico
 Elaboração: Fundação João Pinheiro
 Nota: * o total não é igual à soma do total porque um domicílio inadequado pode possuir mais de um componente de inadequação, ou seja, não são opções excludentes uma das outras

corte de recursos nos programas habitacionais para estas famílias, pertencentes à antiga “Faixa 1” do MCMV. Infelizmente não são muitas as pesquisas disponíveis que relacionam a questão das condições de vida com os movimentos de ocupação habitacional, uma das principais saídas para as pessoas expostas às questões de empobrecimento e aumento dos custos de moradia, como tem sido visto nos últimos anos.

Segundo Marcolino, Perpetuo e Horie (2017), na pesquisa realizada em uma das maiores ocupações recentes da região metropolitana de São Paulo, chamada “Povo Sem Medo”, organizada pelo Movimento de Trabalhadores Sem Teto (MTST) no município de São Bernardo do Campo, uma das principais questões levantadas é que 77,6% das famílias lá presentes gastavam mais de 30% de sua renda com aluguel e um terço dispndia mais de 50%, ou seja, uma trajetória completamente insustentável. E isto em uma pesquisa na qual a taxa de participação na População Economicamente Ativa (PEA) era de 73,6%, muito acima da média do estado, e, ainda, 61,5% dos trabalhadores possuíam carteira de trabalho assinada; o problema era o alto índice de desemprego (41,8%, contra 17,9% na RMS). Ou seja, ao contrário do senso comum, as pessoas que estavam nesta ocupação ou trabalhavam ou estavam à procura de trabalho e encontraram-se numa situação que combinava, por um lado, a precariedade do trabalho, os baixos salários e a ausência de crescimento salarial, e por outro, o aumento expressivo dos aluguéis ou do custo de moradia.

Quando o governo federal ignora esta realidade, atua contra o público prioritário sobre o qual incide a maior parte do déficit habitacional e também não auxilia o combate a um dos seus principais componentes, que é a alta expressiva dos custos de moradia, em decorrência do aumento da especulação imobiliária, que conjuntamente com o empobrecimento da população, torna-se uma combinação problemática em relação às questões relacionadas à moradia.

4.2 – OS IMPACTOS DO SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL E DE SUAS POLÍTICAS NO BRASIL

A importância do setor da construção civil, na economia brasileira, pode ser observada tanto por seu peso no PIB quanto pelo contingente de ocupados. Conforme visto anteriormente, o setor, que já esteve próximo de 7% do PIB, em 2012, caiu para 3,3%, em 2020; o mesmo ocorreu com o número de ocupados, que se aproximou de 8 milhões, em 2013, e diminuiu para 6,4 milhões, em meados de 2021.

Como já foi debatido, a “Tempestade perfeita” no setor, a partir de 2014, assim como a queda expressiva dos investimentos em infraestrutura e demais programas habitacionais não compensada por alguma reação do segmento em 2020, causou efeitos não desprezíveis em uma área na qual o país possuía grande *know-how*.

Diante de uma queda expressiva do segmento, nos últimos anos, a primeira questão que se coloca é se investimentos no

setor seriam adequados, diante de uma restrição fiscal relevante (que, saliente-se, já ocorria antes da pandemia), para estimular o emprego e a renda.

Os principais aspectos setoriais prévios, relacionados à construção, são os seguintes:

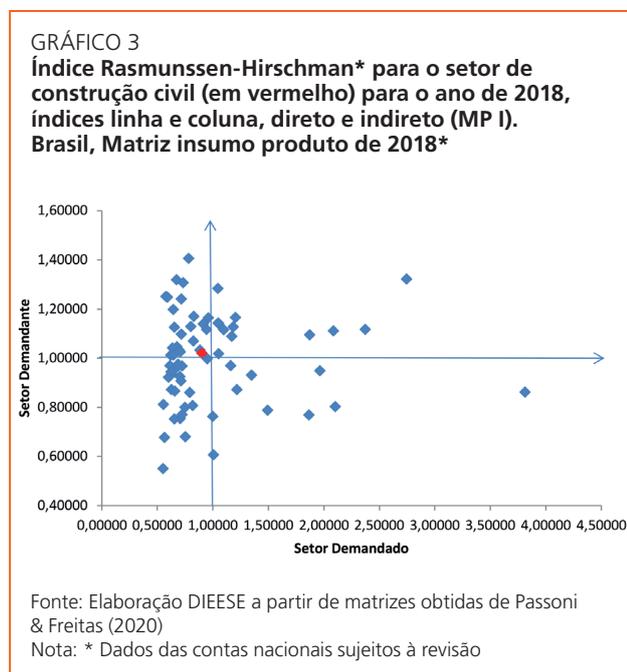
- Setor de ágil resposta no emprego, renda e arrecadação de impostos: os gastos em construção costumam responder rapidamente, ou seja, dão retorno mais célere que outros setores, como a indústria de transformação, na geração de emprego e renda mediante um gasto;
- Há demanda para produtos do segmento: o país possui (conforme já visto anteriormente) déficits habitacionais expressivos, ainda maiores se considerados aspectos como a infraestrutura sanitária e outros. Também há gargalos logísticos e de infraestrutura importantes, nos quais o segmento é parte fundamental para a solução;
- Cadeia organizada e nacionalizada: constituída de muitos produtos *non tradables*; a maior parte dos insumos da cadeia de produção do setor da construção possui nacionalização acima da média brasileira, articulada em torno de segmentos do comércio, consultorias, construtoras propriamente ditas, indústrias de matérias-primas⁷, entre outros.

Colocados estes aspectos, uma primeira questão a ser observada é qual a importância do segmento *ex-ante* e *ex-post* em sua atividade produtiva; ou seja, quanto demanda e quanto é demandado por outras atividades econômicas, com base na média da economia, através do Índice Rasmussen-Hirschman. Este índice, derivado da Matriz Insumo Produto, verifica a partir das análises de compra e venda, quais são seus “setores-chave”, ou dito de outra forma, qual o impacto de determinado setor, como comprador e vendedor, em comparação ao restante da economia.

Para a Matriz Insumo Produto de 2018, atualizados segundo os parâmetros de Passoni e Freitas (2020), com os multiplicadores diretos e indiretos (MP I), o setor da construção civil no Brasil possui demanda por produtos de outros setores levemente acima da média das demais atividades; por outro lado, ele é demandado abaixo da média de outros setores econômicos. Isso significa que é mais demandante que demandado na economia brasileira. Além disso, o segmento da construção possui mais efeitos diretos e indiretos quando afetado por um gasto, do que quando induzido pelo aumento da renda; ou seja, o impacto é mais forte em atividades diretamente e indiretamente ligadas à sua cadeia e menos naque-

7 Há de se destacar, porém, que alguns insumos são *tradables*, ou seja, produtos que possuem mercado internacional, como o aço. Assim, seus preços são “internacionalizados”, ou seja, há um pareamento dos preços praticados no país com os de vendas externas. Desta forma, até pode-se afirmar que não há, *a priori*, uma restrição de oferta destes produtos para o mercado nacional, mas desde que este equipare os seus preços aos praticados externamente. Com isso, há um componente de pressão de preços não desprezível, aliás, que explica o aumento dos custos do setor nos últimos períodos, mesmo com a queda da demanda e da renda do trabalho no segmento.

les setores nos quais há um efeito induzido pelo aumento secundário do gasto no setor como, por exemplo, o consumo de serviços não especializados (que possui baixa relação direta, ou seja, não faz parte da cadeia produtiva).“



O efeito multiplicador, como demandante ou demandado do setor da construção civil, com os efeitos diretos e indiretos (MP I) era de 24,2% para os efeitos diretos e de 75,8% para os efeitos indiretos, contra uma média na economia brasileira de efeitos diretos e indiretos de 23,7% e 76,3% como demandante e de 19,3% e 80,7% como demandado.

Ao considerar os multiplicadores de impacto do setor da construção no emprego, no valor adicionado, na arrecadação de impostos, nos salários e na arrecadação de contribuições, como previdência pública e FGTS, cada milhão de reais de aumento na demanda final do setor gera 32,4 ocupações. Agora, ao considerar tanto os efeitos diretos e indiretos (MP I) como aqueles induzidos pelo Efeito Renda (Multiplicadores do tipo II), 20,2 ocupações seriam criadas direta e indiretamente e 12,2, através do efeito espiral da renda no restante da economia. O mesmo raciocínio pode ser observado para os demais itens⁸; por exemplo, o aumento de 1 milhão de reais na demanda final do setor significa uma arrecadação de R\$ 0,25 milhão, ou R\$ 250 mil reais, se forem considerados todos os efeitos, e assim sucessivamente (Tabela 7).

Os coeficientes técnicos do setor da construção, em relação aos das outras 67 atividades econômicas consideradas na

⁸ Saliente-se que quando se considera o Efeito Renda (MP II) é possível que o resultado seja superior a 1, como no caso do Valor Adicionado, pois, como se tratam em teoria de n gastos decorrentes de um gasto inicial, há um efeito em espiral no qual os gastos se somam depois de várias etapas. Por exemplo, um trabalhador do setor de construção recebe o salário e compra um produto; o vendedor deste produto, por sua vez, compra determinado remédio que necessita com o que recebeu; e, o farmacêutico faz compras de alimentos com os recursos que recebeu, e assim sucessivamente, em uma cadeia de gastos que se prolonga no tempo.

MIP de 2018, eram:

- Ocupação: 13º maior
- Valor Adicionado: 30º
- Impostos: 44º
- Salários: 37º
- Arrecadação Previdência e FGTS: 40º

Um aspecto que pode ser destacado no setor é o fato de que ele tem alto potencial de geração de empregos em comparação à arrecadação de impostos e às contribuições e salários, por exemplo. Isto ocorre porque se trata de um setor que mobiliza um considerável contingente de mão de obra; por outro lado, a informalidade ainda é elevada e muitas pessoas atuam como conta própria e/ou autônomos nas relações de trabalho; como já foi observado no item 2 e Tabela 1 deste trabalho, o assalariamento formal é minoria. Desta forma, o fato de muitas pessoas atuarem no setor sem carteira, por exemplo, faz com que o recolhimento de impostos e de contribuições sociais seja proporcionalmente inferior ao de outras atividades que possuem um número mais baixo de pessoas em ação ou até mesmo que tenham menor expressão econômica no país.

Ao examinar os recursos disponibilizados para o ano de 2021 para programas habitacionais em comparação com a média histórica do MCMV, fica evidenciada a importância econômica do setor e o quanto tem sido relegado pelo governo nos últimos anos.

Quando se considera a MIP de 2018, a aplicação de R\$ 27 milhões⁹, valor destinado aos programas habitacionais pelo governo na antiga 'Faixa 1' (para a população de menor renda) do MCMV, como "choque" (*input*) na demanda final do setor da construção, os seguintes resultados são gerados:

⁹ Teria de ser feita uma atualização destes valores para 2018; mas, como são valores que se tornariam ainda mais baixos, optou-se por não realizar este processo, mesmo porque não haveria qualquer prejuízo para a análise central, que é a dos valores médios entre 2009 a 2018.

TABELA 7
Impactos do gasto de R\$ 1 milhão no setor de construção civil na economia brasileira, Matriz insumo produto de 2018*

Coeficientes	Direto+Indireto (MP I)	Induzido (MP II)	TOTAL
Ocupações (número)	20,21	12,18	32,38
Valor Adicionado (R\$ milhão)	0,79	0,65	1,44
Impostos - TOTAL (R\$ milhão)	0,13	0,12	0,25
Salários (R\$ milhão)	0,29	0,22	0,51
Previdência Pública + FGTS (R\$ milhão)	0,07	0,05	0,11

Fonte: Elaboração DIEESE a partir de matrizes obtidas de Passoni & Freitas (2020) e de Miyazawa (1976)
Nota: * Dados das contas nacionais sujeitos à revisão

TABELA 8

Potenciais impactos do gasto de R\$ 27 milhões na demanda final no setor da construção civil na economia brasileira, Matriz insumo produto de 2018*

Coeficientes	Direto+Indireto (MP I)	Induzido (MP II)	TOTAL
Ocupações (número)	546	329	874
Valor Adicionado (R\$ milhão)	21,21	17,64	38,85
Impostos - TOTAL (R\$ milhão)	3,54	3,17	6,72
Salários (R\$ milhão)	7,90	5,85	13,75
Previdência Pública + FGTS (R\$ milhão)	1,77	1,27	3,04

Fonte: Elaboração DIEESE a partir de matrizes obtidas de Passoni & Freitas (2020) e Miyazawa (1976)

Nota: * Dados das contas nacionais sujeitos à revisão

TABELA 9

Potenciais impactos do gasto de R\$ 11.300 bilhões na demanda final no setor de construção civil na economia brasileira, Matriz insumo produto de 2018*

Coeficientes	Direto+Indireto (MP I)	Induzido (MP II)	TOTAL
Ocupações (número)	228.322	137.592	365.914
Valor Adicionado (R\$ milhão)	8.875,41	7.383,28	16.258,69
Impostos - TOTAL (R\$ milhão)	1.482,19	1.328,49	2.810,68
Salários (R\$ milhão)	3.305,26	2.447,79	5.753,05
Previdência Pública + FGTS (R\$ milhão)	740,40	533,23	1.273,64

Fonte: Elaboração DIEESE a partir de matrizes obtidas de Passoni & Freitas (2020) e Miyazawa (1976)

Nota: * Dados das contas nacionais sujeitos à revisão

Conforme pode ser observado na Tabela 8, a aplicação dos recursos destinados a programas habitacionais na antiga 'faixa 1' do MCMV do governo Bolsonaro, de R\$ 27 milhões, tem potencial de geração de até 874 ocupações, quando se considera tanto os efeitos diretos e indiretos como os induzidos; pode adicionar pouco mais de R\$ 38,85 milhões na economia, arrecadar R\$ 6,72 milhões em impostos, acrescentar até R\$ 13,75 milhões em salários e aumentar a arrecadação da previdência social e do FGTS em R\$ 3,04 milhões.

Considerando agora a média anual de gastos com programas habitacionais de 2009 a 2018, ou seja, R\$ 11,3 bilhões. Se este valor fosse aplicado na demanda final da MIP de 2018, haveria o potencial de geração de até 365,9 mil ocupações, o aumento no valor adicionado de até R\$ 16,3 bilhões, um possível incremento na arrecadação de impostos de até R\$ 2,8 bilhões e de mais de R\$ 5,7 bilhões de massa salarial, além da possibilidade de aumento da arrecadação da previdência social e do FGTS de quase R\$ 1,3 bilhão, conforme pode ser observado na Tabela 9. As diferenças, como não poderiam deixar de ser dadas as grandezas dos valores, são substanciais (Tabela 9).

Ao observar a desagregação dos dados dos potenciais impactos, conforme os gráficos a seguir (4A a 4E), pode-se destacar:

- Ocupações: o potencial impacto seria relevante no acréscimo de ocupações no setor da Construção (174,4 mil), seguido pelo potencial aumento do emprego no comércio, servi-

ços domésticos, alimentação, pecuária e transportes terrestres. De cada 100 ocupações decorrentes do choque, 48 seriam no setor da construção, 14 no comércio, 4 nos serviços domésticos, 3 na alimentação, 3 na pecuária, 3 nos transportes terrestres e 25 nas demais atividades.

- Valor adicionado: o potencial acréscimo no VA se concentraria em grande parte no setor da Construção (34,3%), seguido pelo comércio, atividades imobiliárias, intermediação financeira e transportes; mais da metade do VA estaria concentrado nas três primeiras atividades. Em média, o aumento de R\$ 1 no setor acrescentaria R\$ 1,44 no VA da economia.

- O potencial aumento na arrecadação de impostos seria maior no segmento da Construção, seguido pelo refino de petróleo, intermediação financeira, energia elétrica e outros tipos de serviços industriais de utilidade pública, fabricação de produtos minerais não metálicos (onde se localizam os insumos para a construção) e telecomunicações. Cada R\$ 1 gasto na demanda final do setor geraria R\$ 0,25 de impostos.

- O potencial aumento da massa salarial ocorreria para os ocupados e ocupadas no setor da Construção, seguido pelo comércio, intermediação financeira, fabricação de produtos minerais não metálicos, transportes terrestres e educação privada. Mais de 34% deste aumento seria exclusivo no segmento da Construção, que somado às duas atividades seguintes ultrapassaria 54% do total. Cada R\$ 1 aumentaria a massa salarial em R\$ 0,51.

• O potencial aumento na arrecadação da previdência social e do Fundo de Garantia por tempo de Serviço (FGTS) seria maior para o segmento da Construção, seguido pelo comércio, intermediação financeira, fabricação de produtos minerais não metálicos e transportes terrestres. Cada R\$ 1 gasto na demanda final no setor aumentaria a arrecadação de ambos em até R\$ 0,11.

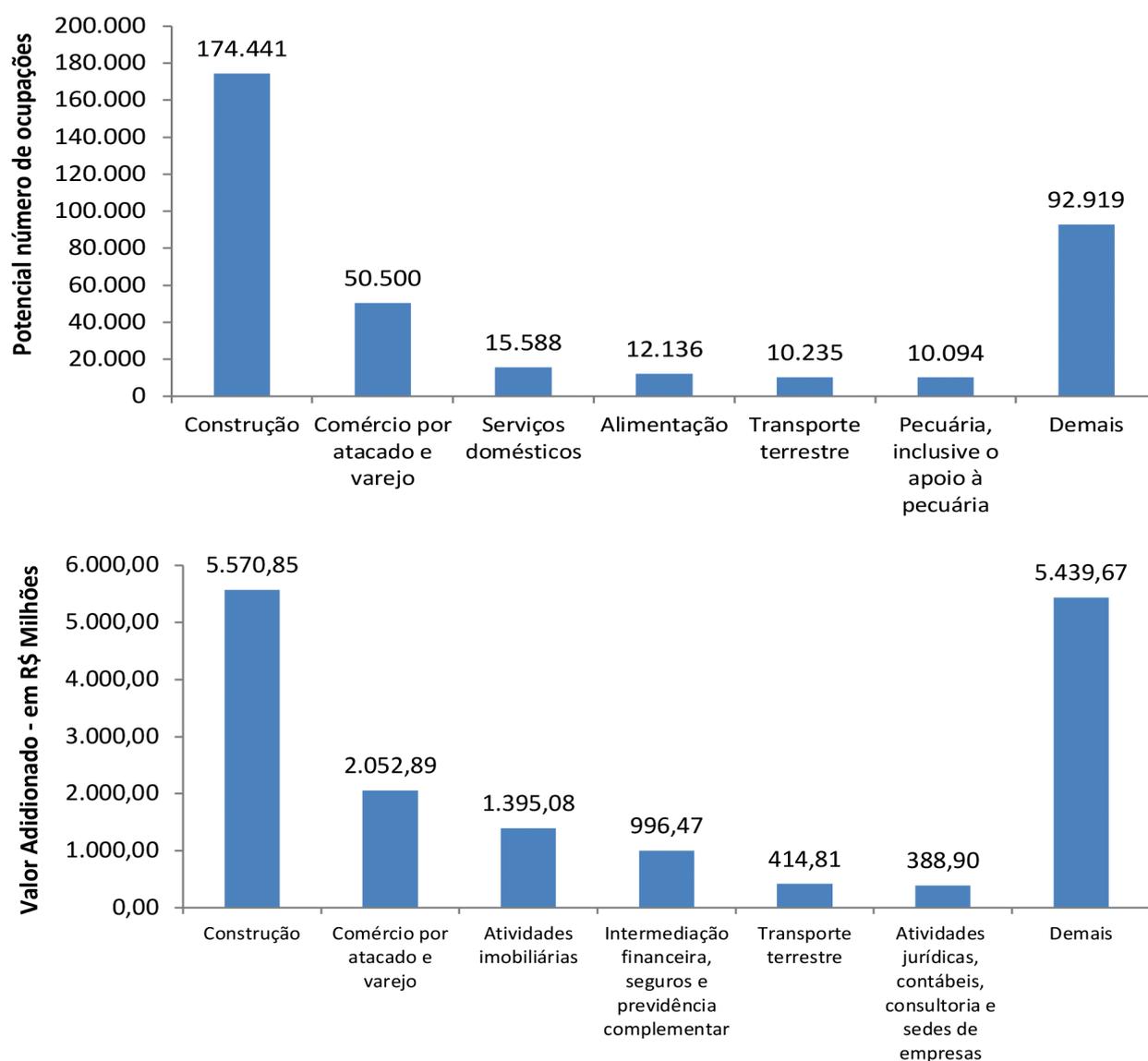
Conforme pode ser visto anteriormente, os possíveis efeitos na atividade econômica do “choque” na demanda final do setor da construção civil, como, por exemplo, a manutenção do gasto médio anual do MCMV, ficariam, em boa parte, no próprio setor, ou seja, parte considerável dos efeitos permaneceria restrita a ele. Isto ocorre porque, como já foi salientado previamente, trata-se de um setor com perfil mais de demandante do que de de-

mandado, o que faz com que os seus impactos diretos e indiretos sejam mais restritos.

Mesmo assim, o setor da Construção, além de possuir considerável índice de difusão em outras atividades, tem um potencial de geração de ocupações, valor adicionado e incremento na massa salarial significativo, o que dinamiza outros setores de forma expressiva. Qualquer política que o afete negativamente, causa efeitos não somente nele, mas em um grande número de atividades econômicas. Desta forma, não só é necessário, mas é desejável que haja estímulos ao setor, como forma de políticas fiscais anticíclicas, já que o mesmo possui impacto relevante na economia e na geração de empregos de forma rápida e efetiva, além de atuar sobre dois dos maiores problemas do país: o elevado déficit habitacional e a infraestrutura urbana e logística.

GRÁFICOS 4A e 4B

Desagregação setorial dos possíveis impactos do choque na demanda final no setor da construção civil de R\$ 11,3 bilhões na Matriz insumo produto de 2018* (ocupações, valor adicionado)

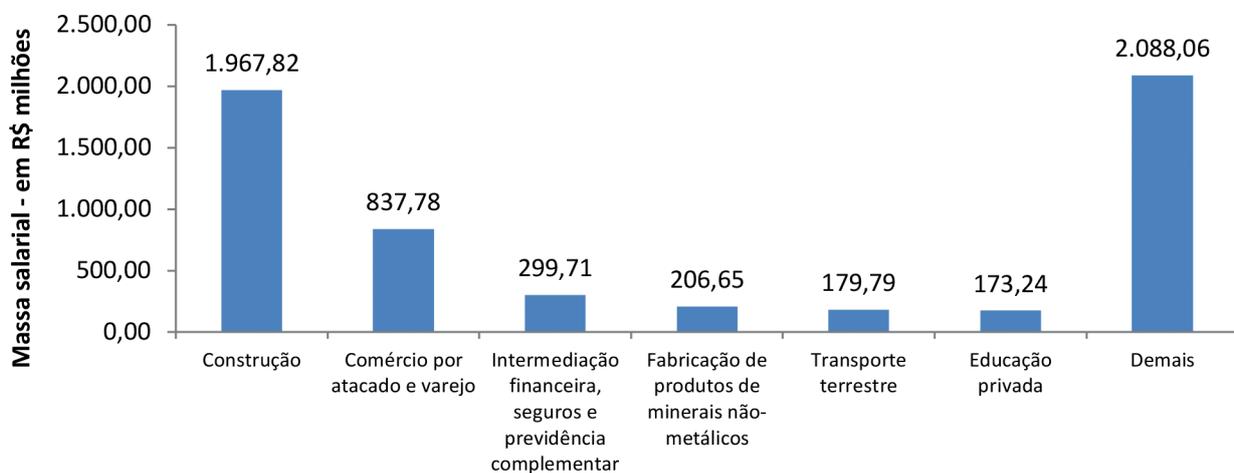
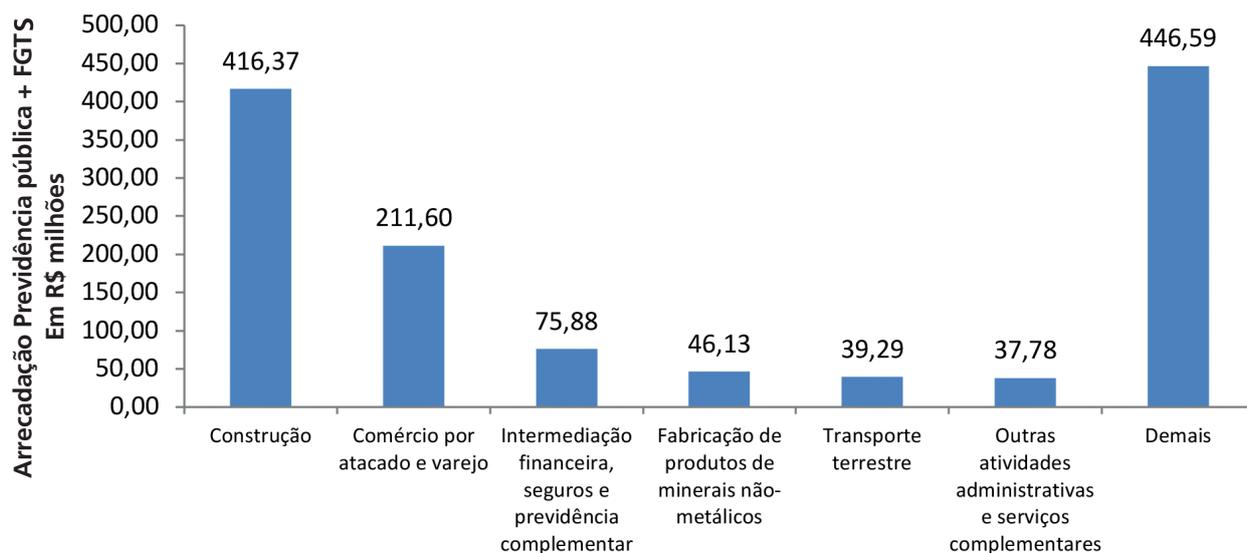
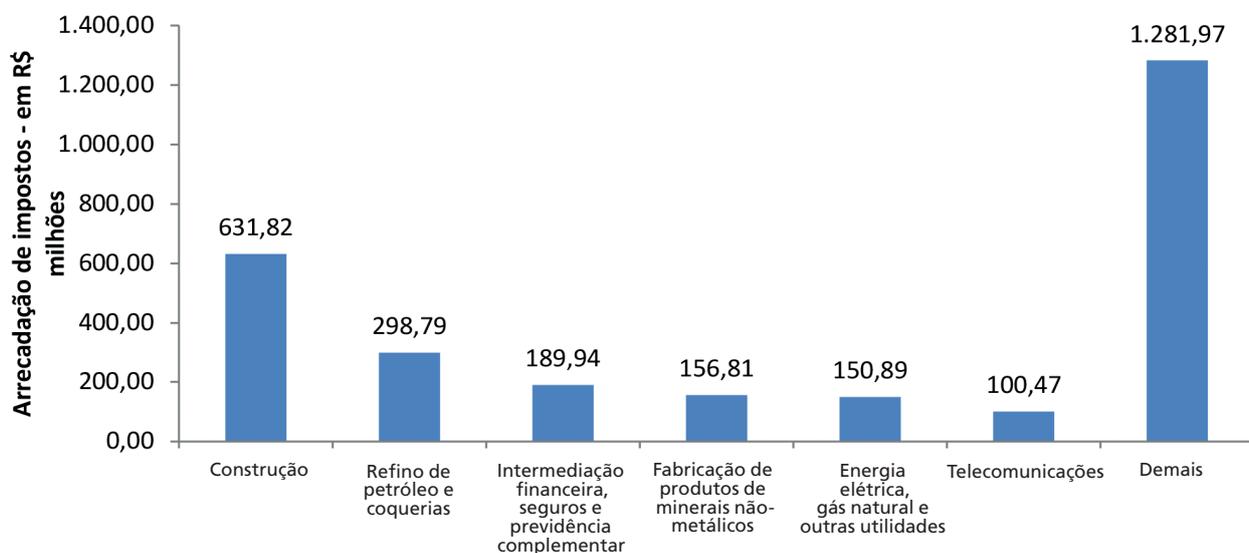


Fonte: Elaboração DIEESE a partir de matrizes obtidas de Passoni & Freitas (2020) e de Miyazawa (1976)

Nota: * Dados das contas nacionais sujeitos à revisão

GRÁFICOS 4C, 4D e 4E

Desagregação setorial dos possíveis impactos do choque na demanda final no setor da construção civil de R\$ 11,3 bilhões na Matriz insumo produto de 2018* (arrecadação de impostos, previdência social e FGTS e massa salarial)



Fonte: Elaboração DIEESE a partir de matrizes obtidas de Passoni & Freitas (2020) e de Miyazawa (1976)

Nota: * Dados das contas nacionais sujeitos à revisão

5

ALGUMAS CONCLUSÕES

Neste estudo, pode-se observar a importância do setor da construção para a economia brasileira, especialmente quando se considera toda sua cadeia produtiva. Trata-se de uma atividade com difusão setorial considerável, *know-how* e grande contingente de pessoas envolvidos, especialmente trabalhadores e trabalhadoras. Além disso, atua sobre dois aspectos fundamentais: a habitação e a infraestrutura. Porém, uma série de fatores, que impôs uma “tempestade perfeita” ao segmento, o tem desafiado constantemente, além de ter promovido a queda de sua participação do PIB.

Por outro lado, apesar do reconhecimento da importância fundamental do segmento de infraestrutura, o foco do trabalho foi o segmento habitacional, mais especificamente a questão relacionada às políticas públicas e ao déficit habitacional. E o cenário não é promissor: além da queda expressiva do gasto do governo federal com políticas habitacionais, ainda há a perspectiva de deterioração da questão, dado o empobrecimento da população e o aumento do custo da moradia.

Dados sobre o déficit habitacional apontam que, em 2019 (último ano disponível até a publicação deste estudo), ele era de 5,877 milhões, 8,0% do total dos domicílios permanentes no Brasil. Mesmo com políticas como o Minha Casa Minha Vida, que tinham como prioridade a diminuição deste déficit, sua redução de 2016 a 2019 foi de certa forma discreta, o que mostra o desafio de atuar sobre uma questão com este relevo frente a um cenário de empobrecimento da população e de cortes fiscais. E se for considerada a inadequação de aspectos externos à moradia, como infraestrutura urbana, entre outros, o problema seria muito maior e atingiria quase 25 milhões. A demanda para o setor é muito grande e os recursos públicos cada vez mais escassos.

O programa “Casa Verde Amarela”, lançado em 2020, encerrou completamente os subsídios para a “Faixa 1”, o que atingiu a população de menor renda familiar e a mais representativa dentro do déficit habitacional. Além disso, frente à média histórica de recursos destinada ao programa, o gasto de apenas R\$ 1 bilhão, sendo apenas R\$ 27 milhões para a antiga «Faixa 1» do MCMV, praticamente encerra o esforço de reduzir o déficit habitacional da população mais pobre.

Dada a conjuntura econômica extremamente difícil do Brasil, na qual não existe qualquer estratégia de desenvolvimento

para o pós-pandemia, dois problemas se colocam para o tema: a perda de oportunidade de execução de políticas anticíclicas por parte do governo no setor da construção, que geraria postos de trabalho de forma rápida, com importantes encadeamentos setoriais e que atuaria sobre questões estratégicas para o país (infraestrutura e habitação); e, o crescente empobrecimento da população brasileira, que certamente impactará negativamente nos indicadores de déficit habitacional e na ausência de adequabilidade de moradias, o que por sua vez exigirá investimentos posteriores ainda maiores para a resolução do problema.

Na realização de simulações a partir da MIP para o ano de 2018, a última disponível, com um choque na demanda final (*input*) de R\$ 11,3 bilhões (a média anual de gastos do MCMV) de 2009 a 2018 na economia brasileira, o potencial de geração de ocupações seria de até 365.914 postos de trabalho, importante contribuição para a redução do desemprego. Também poderia aumentar a arrecadação de impostos em até R\$ 2,8 bilhões, o valor adicionado (VA) em até R\$ 16,3 bilhões, a massa salarial em até R\$ 5,8 bilhões e a arrecadação da previdência e do FGTS em até R\$ 1,3 bilhão; e, ainda haveria a dinamização não somente do setor da construção, mas de inúmeros outros, como fornecedores, comércio, serviços financeiros, de consultoria, entre outros. Números não desprezíveis para uma economia em evidente deterioração, já anterior à pandemia, mas, com fragilidades exacerbadas por ela.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AUGUSTO JÚNIOR, F.; NOBRE, S. **Lava Jato e Implicações Econômicas Intersetoriais**. IN: Operação Lava Jato: Crime, Devastação Econômica e Perseguição Política. Fausto Augusto Júnior, José Sérgio Gabrielli e Antônio Alonso Júnior (orgs.). 1ª Edição, editora Expressão Popular, São Paulo, 2021.

FEIJÓ, C.; RAMOS, R.L.O. **Contabilidade Social: Referência Atualizada das Contas Nacionais do Brasil**. Quarta edição, editora Elsevier, Rio de Janeiro, 2013.

HORIE, L.; MARCOLINO, A., PERPETUO, L. **Teto e Trabalho: perfil e características de trabalho e moradia das famílias da ocupação “Povo sem medo” em SBC**. Notas nº 14, Fundação Friederich Ebert Stiftung, São Paulo, 2017. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/13932.pdf> Acesso em 02 de agosto de 2021.

HORIE, L; ANDAKU, C. A. **Análise da sazonalidade do emprego formal nos diferentes setores econômicos**. In: Revista de Ciências do Trabalho (nº 12). São Paulo, DIEESE, 2018. Acesso em 27 de agosto de 2021. Disponível em: <https://rct.dieese.org.br/index.php/rct/article/view/182/pdf>.

LEONTIEF, W. **A economia do Insumo-Produto**. Terceira Edição, editora Nova Cultural, São Paulo, 1988.

MILLER, R.E.; BLAIR, P.D. **Input-Output Analysis: Foundations and Extensions**. Segunda Edição, Editora Cambridge University, Nova York, 2009.

MIYAZAWA, K. **Input-Output Analysis and the Structure of Income Distribution**. Berlin: Springer, 1976.

PASSONI, P.A; FREITAS, F. **Estimação de Matrizes Insumo-Produto anuais para o Brasil no Sistema de Contas Nacionais Referência 2010**. Texto para Discussão, 025/2020, Instituto de Economia/IE, UFRJ. 2020. Disponível em: https://www.ie.ufrj.br/images/IE/TDS/2020/TD_IE_025_2020_ALVES-PASSONI_FREITASv2.pdf Acesso no dia 15 de agosto de 2021.

Modelo Aberto e Modelo Fechado:

Endogeneizando o Consumo (material didático de apoio à disciplina “Modelo insumo-produto quantitativo: técnicas e aplicações para análises sobre emprego”, lecionada na Escola DIEESE de Ciências do Trabalho – curso de extensão); 2021.

Relatório de Avaliação do programa Minha Casa Minha Vida, Governo Federal, disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2021/04/cgu-divulga-prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica-de-2020/relatorio-de-avaliacao-pmcmv.pdf> Acesso em 31 de agosto de 2021.

Relatório: Metodologia do déficit habitacional e da inadequação de domicílios no Brasil. Fundação João Pinheiro. Acesso em 31 de agosto de 2021. Disponível em: http://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/04.03_Relatorio-Metodologia-do-Deficit-Habitacional-e-da-Inadeguacao-de-Domicilios-no-Brasil-2016-2019-v-1.0_compressed.pdf.

SITES CONSULTADOS E FONTES DE DADOS:

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): www.ibge.gov.br

Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE): www.dieese.org.br

Fundação Friedrich Ebert Brasil (FES-BRASIL): <https://brasil.fes.de>

Fundação João Pinheiro: <http://fjp.mg.gov.br>

United Nations Development Programme (UNDP): <http://hdr.undp.org>

Banco Central do Brasil (BCB): www.bcb.gov.br

Ministério da Economia (ME): www.economia.gov.br

Senado Brasileiro: <https://www12.senado.leg.br/hpsenado>

Associação Brasileira da Indústria de Materiais de Construção (ABRAMAT): <http://www.abramat.org.br>

Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC): <https://cbic.org.br>

Portal Brasileiro de Dados Abertos: www.dados.gov.br

AUTOR

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos**Direção Técnica do DIEESE**

Fausto Augusto Jr: Diretor Técnico

Patrícia Pelatieri: Diretora Técnica Adjunta

José Silvestre Prado de Oliveira: Diretor Técnico Adjunto

Equipe Executora do DIEESE

Leandro Horie: autor

Patrícia Pelatieri: revisão técnica

Carla Maria Massabki: revisão ortográfica

institucional@dieese.org.br

<https://www.dieese.org.br>

FICHA TÉCNICA

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil
Av. Paulista, 2001 - 13º andar, conj. 1313
01311-931 • São Paulo • SP • Brasil

Responsáveis FES:

Christoph Heuser, representante da FES no Brasil

Waldeli Melleiro, diretora de programas

<https://brasil.fes.de>

Contato:

fesbrasil@fes.org.br

Responsáveis ICM:

Nilton Freitas, representante regional da ICM

Nicolás Menassé, secretário regional de educação da ICM

<https://www.bwint.org>

Contato:

icm@bwint.org

O uso comercial de material publicado pela Friedrich-Ebert-Stiftung não é permitido sem a autorização por escrito.

IMPACTOS ECONÔMICOS DO CORTE DO PROGRAMA CASA VERDE AMARELA EM 2021



Este estudo observou a importância do setor da construção para a economia brasileira: um setor que conta com know-how, envolve grande contingente de pessoas e que atua sobre dois aspectos fundamentais: a habitação e a infraestrutura. Porém, a construção civil teve uma queda de sua participação na economia de 6,3% do PIB para 3,3% entre 2010 a 2020. Economia em baixa, investimentos públicos em infraestrutura em queda e os efeitos no setor da operação “Lava Jato” contribuíram para este cenário.

O setor é reconhecido por ser ágil na geração de empregos, renda e arrecadação de impostos; há uma demanda considerável por seus produtos, em especial quando focado o grande déficit habitacional brasileiro; cadeia produtiva em grande parte nacionalizada. Por isso, qualquer estratégia de recuperação econômica deve contemplar o segmento.



Além da queda dos investimentos públicos em infraestrutura, desde 2020 tem ocorrido redução drástica nos recursos para programas habitacionais focados na redução do déficit habitacional brasileiro, que era de 5,9 milhões de domicílios em 2019, ou seja, 8% do total. O cenário de crise econômica não permite visualizar uma redução deste quadro sem programas públicos direcionados.

A média de gastos com programas habitacionais, especialmente o Minha Casa Minha Vida (MCMV), de 2009 a 2018, foi de R\$ 11,3 bilhões ao ano. Para critérios de comparação, em 2021, o gasto do substituto do MCMV, o “Casa Verde e Amarela” não atingiu 10% destes valores até outubro.



Utilizando matrizes insumo-produto, atualizadas para o ano de 2018 (último disponível) o país, ao deixar de investir no segmento da construção R\$ 11,3 bilhões, deixou de gerar 365.040 ocupações, de arrecadar R\$ 2,8 bilhões em impostos e impediu o crescimento do valor adicionado da economia brasileira em R\$ 16,2 bilhões. Também impediu o crescimento da massa salarial em R\$ 5,7 bilhões de salários e R\$ 1,2 bilhão de arrecadação da previdência social e do FGTS.

Haveria também a dinamização de inúmeros outros setores, como fornecedores, comércio, serviços financeiros, de consultoria, entre outros. Efeitos não desprezíveis para uma economia em evidente deterioração, desde antes da pandemia e por ela exacerbada.

Para mais informações sobre o tema, acesse:

<https://brasil.fes.de>

<https://bwint.org>

<https://dieese.org.br>