



A Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas na Construção Civil

Relatório de Pesquisa

Equipe Técnica

Prof. Dr. Fernando Garcia

Profa. Ms. Ana Maria Castelo

Profa.Dra. Maria Antonieta Del Tedesco Lins

Avenida Paulista, 548 – 8º andar – CEP: 01310-000 – São Paulo – SP
Fones: (011) 3281-7784 / 7785 / 7885 / 7915 - Fax: (011) 3281-7891
www.gvconsult.com.br - gvconsult@fgvsp.br

I. Introdução

Em recente pesquisa de opinião realizada pela GVconsult,¹ os empresários da construção apontaram a elevada carga tributária e o alto grau de informalidade como os maiores problemas das empresas do setor. A mesma pesquisa indicou que os empresários acreditam ser o Simples uma solução eficaz para a redução da informalidade, com impactos positivos sobre o setor.

Essa percepção é corroborada por outro estudo realizado pela GVconsult,² que avaliou a distribuição da atividade e da carga tributária da construção civil entre as empresas formais e as informais. O estudo levantou que 63,0% do valor adicionado no setor da construção vem da informalidade. Em contrapartida, é a parte formal que contribui com a maior parte da arrecadação de impostos. Assim, enquanto a carga tributária do setor formal foi da ordem de 45,7% do valor adicionado pelas empresas, como apontado em estimativas para 2003, a do setor informal foi de apenas 15,5% de seu valor adicionado. Ou seja, dentro de um mesmo setor de atividade, há empresas que pagam 30 pontos percentuais de seu valor adicionado a mais de impostos e contribuições do que as empresas informais, comprometendo sobremaneira a competitividade e a produtividade do setor.

Os dados da Pesquisa Nacional por amostra de Domicílios (PNAD), realizada pelo IBGE, reforçam a percepção de gravidade do problema. Em 2003, a construção civil ocupou 5,94 milhões de pessoas, sendo que 28,3% delas eram empregados sem carteira assinada (1,7 milhão de trabalhadores) – eram, portanto, trabalhadores que não contribuíam de forma alguma para a previdência –, e 43,5% trabalhavam por conta própria (2,6 milhões de pessoas) – uma parcela da força de trabalho com reduzida contribuição previdenciária. Segundo a mesma pesquisa, do total de ocupados na construção civil, apenas 29%, ou ainda, 1,7 milhão de pessoas (entre empregados e empregadores) contribuíam para a previdência social. A diferença, de 4,2 milhões de trabalhadores ou quase 71% da mão-de-obra ocupada no setor, não tinha participação no sistema previdenciário. Apesar de nunca ter contribuído, esse contingente de trabalhadores terá direito a uma aposentadoria mínima de um salário, a partir dos 65 anos.

A redução dessa disparidade entre o setor formal e o informal e o aumento da cobertura previdenciária das pessoas ocupadas na construção civil passa, sem dúvida, pelo combate à sonegação,

¹ Ver Castelo (2005).

² GVconsult (2005).

pela redução da carga tributária e diminuição da burocracia, por estímulos à formalização das empresas. Nesse sentido, a criação de um sistema tributário simplificado para micro e pequenas empresas é uma forma de viabilizar essa formalização.

O presente estudo analisa os efeitos da Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas sobre a arrecadação de impostos no setor da construção, com especial ênfase na arrecadação do INSS do setor. A seção II, apresenta os principais aspectos da lei do Simples Nacional, no tocante às alíquotas de contribuição e à distribuição dos valores arrecadados entre os impostos e contribuições abrangidas pelas alíquotas. A seção III descreve a metodologia e as bases de dados empregadas na simulação. Finalmente, a seção IV apresenta os efeitos da Lei conforme as simulações realizadas.

II. A Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas e a Construção Civil

Em 2005, entrou em tramitação no Congresso o Anteprojeto de Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas. A partir de uma série de mudanças administrativas e na legislação fiscal e trabalhista, o Anteprojeto dá um tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas. A simplificação de procedimentos e, particularmente, a redução da carga tributária dessas empresas seriam poderosos indutores da formalização desse segmento. O anteprojeto se diferencia da legislação do Simples já existente, por ser mais amplo. Ele abrange tributos das três esferas de poder e um número maior de setores de atividade econômica, a construção civil incluída entre os setores contemplados pela Lei. O Anteprojeto foi votado na Comissão Especial que trata do assunto em 13 de dezembro de 2005, e segue para a Câmara como o Projeto de Lei Complementar No. 123, de 2004, para votação ainda este ano.

De acordo com o Projeto de Lei Complementar, já consideradas as complementações de votos da Comissão Especial, as micro e pequenas empresas da construção civil que realizam obras de engenharia em geral, inclusive sob a forma de subempreitada, seriam enquadradas na categoria de prestadoras de serviços. A tributação do Simples Nacional seria única e a alíquota de contribuição varia conforme a faixa de receita bruta das empresas, até o máximo de R\$ 2,4 milhões de receita bruta anual, apurada nos últimos 12 meses anteriores ao recolhimento. A Tabela 1 traz as faixas de

receita bruta e as respectivas alíquotas incidentes sobre as construtoras. Sobre o valor arrecadado conforme as alíquotas descritas na tabela, incide ainda um adicional de 50%.

Tabela 1 Alíquotas e base de cálculo do Simples Nacional, Construção Civil

| Receita bruta em doze meses | Alíquota * | Parcela a deduzir |
|--------------------------------|------------|-------------------|
| Até 60.000,00 | 4% | - |
| De 60.000,01 a 120.000,00 | 5% | 50,00 |
| De 120.000,01 a 180.000,00 | 6% | 150,00 |
| De 180.000,01 a 240.000,00 | 7% | 300,00 |
| De 240.000,01 a 360.000,00 | 8% | 500,00 |
| De 360.000,01 a 600.000,00 | 9% | 800,00 |
| De 600.000,01 a 900.000,00 | 10% | 1.300,00 |
| De 900.000,01 a 1.200.000,00 | 11% | 2.050,00 |
| De 1.200.000,01 a 1.180.000,00 | 13% | 4.050,00 |
| De 1.800.000,01 a 2.400.000,00 | 15% | 7.050,00 |

Os valores arrecadados conforme as alíquotas dão cobertura aos seguintes impostos e contribuições: Imposto de Renda da Pessoa Jurídica, Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, PIS/Pasep, Cofins, INSS, Sistema S e ISS. A Tabela 2, que consta do Anexo III do referido Projeto de Lei, traz a destinação dos valores.

Tabela 2 Distribuição dos valores arrecadados, Construção Civil

| Alíquota | Partilha | | | | | | |
|----------|----------|------|--------|-----------|-------|-----------|-------|
| | IRPJ | CSLL | Cofins | PIS/Pasep | INSS | Sistema S | ISS |
| 6,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 42,0% | 1,0% | 58,0% |
| 7,5% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 42,0% | 1,0% | 58,0% |
| 9,0% | 0,0% | 0,7% | 1,3% | 0,0% | 42,0% | 1,0% | 56,0% |
| 10,5% | 0,7% | 2,6% | 6,0% | 0,7% | 42,0% | 1,0% | 48,0% |
| 12,0% | 1,1% | 4,1% | 9,7% | 1,1% | 42,0% | 1,0% | 42,0% |
| 13,5% | 1,8% | 4,7% | 12,7% | 1,8% | 42,0% | 1,0% | 37,0% |
| 15,0% | 2,8% | 5,2% | 14,2% | 2,8% | 42,0% | 1,0% | 33,0% |
| 16,5% | 3,6% | 3,6% | 15,4% | 3,6% | 42,0% | 1,0% | 30,0% |
| 19,5% | 4,4% | 4,4% | 17,7% | 4,4% | 42,0% | 1,0% | 26,0% |
| 22,5% | 5,6% | 5,5% | 19,2% | 5,6% | 42,0% | 1,0% | 22,0% |

III. Metodologia e bases de dados

Para a elaboração desse estudo foram empregados dados da Pesquisa Anual da Indústria da Construção (PAIC), da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e da Pesquisa Economia Informal Urbana (PEIU), todas produzidas pelo IBGE e referentes ao ano de 2003.

A Tabela 3 traz as informações das empresas formais da construção civil para o ano de 2003, segundo a PAIC. Ao total, operavam no país cerca de 119 mil construtoras, responsáveis por um

faturamento anual de R\$ 83 bilhões com R\$ 2,3 bilhões de contribuições à previdência oficial. Dessas empresas, aquelas com até 29 funcionários, em um total de aproximadamente 112 mil empresas, potencialmente se enquadrariam no Simples Nacional. Em 2003, elas foram responsáveis por uma receita de R\$ 23 bilhões e contribuíram com um montante de R\$ 612 milhões aos cofres do INSS. As empresas com 30 a 49 empregados tiveram uma receita média anual que, se atualizada monetariamente pelo INCC até 2005, excederia o limite superior estabelecido pela Lei, de R\$ 2,4 milhões por ano.³

As empresas com até 4 funcionários se enquadrariam na alíquota de 5% sobre a receita bruta do Simples Nacional, ao passo que as empresas com 5 a 29 empregados ficariam na faixa de alíquota de 10% sobre o faturamento bruto.

Tabela 3 Empresas formais da Construção Civil, 2003

| Número de empregados | Receita total (R\$ mil) | Contribuição ao INSS (R\$ mil) | Contribuição ao INSS sobre faturamento | Número de empresas | Receita anual por empresa (R\$) | Receita mensal por empresa (R\$) |
|----------------------|----------------------------|--------------------------------------|--|-----------------------|---------------------------------------|--|
| De 0 a 4 | 7.732.943,00 | 191.235,00 | 2,47 | 89.413 | 86.485,67 | 7.207,14 |
| De 5 a 29 | 15.313.239,00 | 420.555,00 | 2,75 | 22.521 | 679.953,78 | 56.662,81 |
| De 30 a 49 | 6.497.683,00 | 211.246,95 | 3,25 | 3.020 | 2.151.550,66 | 179.295,89 |
| De 50 a 99 | 8.315.428,00 | 274.820,57 | 3,30 | 1.986 | 4.187.023,16 | 348.918,60 |
| De 100 a 249 | 12.063.387,00 | 421.597,10 | 3,49 | 1.286 | 9.380.549,77 | 781.712,48 |
| De 250 a 499 | 10.563.931,00 | 383.251,47 | 3,63 | 471 | 22.428.728,24 | 1.869.060,69 |
| Mais de 500 | 22.454.069,00 | 983.224,55 | 4,38 | 297 | 75.602.925,93 | 6.300.243,83 |
| Total | 82.940.680,00 | 2.274.140,64 | 2,74 | 118.994 | 697.015,65 | 58.084,64 |

Fonte: PAIC (2005).

Além dessas empresas apontadas na PAIC, há um conjunto de 170 mil empresas informais da construção civil cujas estatísticas para 2003 foram levantadas pela Pesquisa Economia Informal Urbana do IBGE. Essas empresas, de porte inferior àquelas que participam do painel da PAIC, observaram um rendimento médio anual de R\$ 28,3 mil, o que dá um faturamento anual de R\$ 4,8 bilhões. Elas, em geral, não tem CNPJ e não contribuem para a seguridade social e foram responsáveis por cerca de 480 mil empregos sem carteira assinada, ou ainda 37% do total de postos de trabalho sem carteira assinada estimado pela PNAD 2003.

A maior parcela dessas empresas, em um total de 115 mil, se enquadraria no Simples Nacional na primeira faixa de alíquota, de 4% sobre a receita bruta. As empresas com faturamento anual

³ A receita média anual dessa classe de empresas seria de R\$ 2,624 milhões.

de R\$ 148,8 mil, somando 15 mil empresas, aproximadamente, se enquadrariam na faixa de 6% sobre a receita bruta.

Tabela 4 Empresas informais da Construção Civil, 2003

| Faixa de receita mensal (R\$) | Receita média mensal (R\$) | Receita média anual (R\$) | Número de empresas | Receita total mensal (R\$ mil) | Receita total anual (R\$ mil) |
|-------------------------------|----------------------------|---------------------------|--------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| 1 a 100 | 50,00 | 600,00 | 117 | 5,85 | 70,20 |
| 101 a 200 | 150,00 | 1.800,00 | 3.242 | 486,30 | 5.835,60 |
| 201 a 300 | 250,00 | 3.000,00 | 3.596 | 899,00 | 10.788,00 |
| 301 a 500 | 450,00 | 5.400,00 | 16.026 | 7.211,70 | 86.540,40 |
| 501 a 1.000 | 750,00 | 9.000,00 | 56.873 | 42.654,75 | 511.857,00 |
| 1.001 a 2.000 | 1.500,00 | 18.000,00 | 48.345 | 72.517,50 | 870.210,00 |
| 2.001 a 5.000 | 3.500,00 | 42.000,00 | 25.026 | 87.591,00 | 1.051.092,00 |
| + de 5.001 | 12.400,00 | 148.800,00 | 15.011 | 186.136,40 | 2.233.636,80 |
| sem declaração | 2.362,77 | 28.353,21 | 1.296 | 3.062,15 | 36.745,76 |
| total | 2.362,77 | 28.353,21 | 169.532 | 400.564,65 | 4.806.775,76 |

Fonte: PEIU (2005).

As simulações foram feitas considerando dois cenários extremos: i) não há formalização das 170 mil empresas informais da construção civil, ou seja, apenas as empresas já formalizadas, com até 29 empregados, aderem à Lei; ou ii) as 170 mil empresas informais aderem à Lei. Vale mencionar que essa segunda hipótese não é improvável, visto que, para essas empresas, a contribuição média mensal ao Simples Nacional seria de apenas R\$ 102,24, com uma contribuição máxima em torno de R\$ 594,00/mês. Finalmente, é importante observar que as simulações consideraram que as empresas formais com até 29 empregados trabalham no regime de tributação de lucro presumido.

IV. Os efeitos da Lei Geral na arrecadação do INSS

Considerando as empresas formais da construção, a partir dos dados da PAIC, estima-se a adesão ao Simples Nacional de cerca de 112 mil empresas, com até 29 empregados. Além dessas, espera-se a adesão à Lei de, no máximo, outras 170 mil empresas informais, com reflexos positivos sobre o setor.

A tabela 5 apresenta o resultado das simulações, para os dois cenários, em termos de: (i) arrecadação potencial do INSS, em R\$; (ii) aumento em termos absolutos (R\$) em relação ao que o

INSS arrecadava em 2003 das empresas formais com até 29 empregados; (iii) aumento relativo (%) em relação ao total arrecadado pelo INSS com o setor; que considera a manutenção da arrecadação das demais empresas.

Tabela 5 Efeitos da Lei Geral sobre a arrecadação do INSS com a construção civil

| Cenários | Nova arrecadação do INSS com as empresas de | |
|---------------------|---|---------------------|
| | Até 4 funcionários | Até 29 funcionários |
| Não há formalização | 209.724.633,78 | 952.993.671,57 |
| Há formalização | 257.361.451,07 | 1.000.630.488,86 |

| Cenários | Ganho de arrecadação do INSS com as empresas de | |
|---------------------|---|---------------------|
| | Até 4 funcionários | Até 29 funcionários |
| Não há formalização | 18.489.633,78 | 341.203.671,57 |
| Há formalização | 66.126.451,07 | 388.840.488,86 |

| Cenários | Ganho de Arrecadação – (%) sobre total arrecadado com a construção | |
|---------------------|--|---------------------|
| | Até 4 funcionários | Até 29 funcionários |
| Não há formalização | 0,8% | 15,0% |
| Há formalização | 2,9% | 17,1% |

Fonte: GVconsult.

Nota-se que, no cenário em que há adesão de todas as empresas informais e de todas as empresas formais com até 29 empregados ao Simples Nacional, a arrecadação potencial do INSS seria de R\$ 1 bilhão, a preços de 2003. Isso implicaria um ganho de arrecadação ao INSS com essas empresas de cerca de R\$ 389 milhões, o que corresponde a 17,1% do total arrecadado em 2003 com as empresas da construção civil. Se as empresas informais não aderissem ao Simples Nacional, ou seja, se elas permanecessem na ilegalidade, os ganhos seriam menores, mas ainda muito expressivos. A arrecadação total com as empresas da construção civil cresceria 15,0%. Mesmo no caso de apenas as empresas formais com até 4 funcionários aderirem à nova Lei, haveria ganhos para o INSS de 0,8%, no caso das empresas informais também não aderirem à Lei, ou de 2,9% no caso de haver essa adesão.

Da avaliação quantitativa, depreende-se, portanto, que o Simples Nacional permitiria a inclusão das empresas da construção na formalidade com ganhos para o INSS.

Referências

Castelo, A.M. (2005): Empresas ainda longe do otimismo. *Conjuntura da Construção*, Ano 3, Número 4. GVconsult, São Paulo.

GVconsult (2005): *Construção Formal versus Informal: produtividade e carga tributária*. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. Mimeo.

IBGE (2005a): *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2003*. IBGE, Rio de Janeiro.

IBGE (2005b): *Pesquisa Anual da Indústria da Construção Civil 2003*. IBGE, Rio de Janeiro.

IBGE (2005c): *Economia Informal Urbana 2003*. IBGE, Rio de Janeiro.