

afipea

Sindicato Nacional dos
Servidores do Ipea

Associação dos
Funcionários do Ipea

Por uma Reforma Administrativa Republicana, Democrática e
Desenvolvimentista: a verdade sobre os números do
emprego público e o diferencial de remunerações
frente ao setor privado no Brasil

NOTA TÉCNICA 6

Por: Félix Lopez
José Celso Cardoso Jr.

Por uma Reforma Administrativa Republicana, Democrática e Desenvolvimentista: a verdade sobre os números do emprego público e o diferencial de remunerações frente ao setor privado no Brasil.¹

Félix Lopez²

José Celso Cardoso Jr.³

Esta nota busca desmistificar algumas das falácias e afirmações genéricas e apriorísticas sobre tema tão complexo e intrincado quanto o do tamanho e composição do emprego e das remunerações no setor público brasileiro.⁴

O Atlas do Estado Brasileiro (<http://www.ipea.gov.br/atlasestado/>), elaborado pelo Ipea, ao analisar as três últimas décadas, mostra claramente que o crescimento do funcionalismo público ocorreu principalmente na esfera municipal e está associado à expansão de serviços de assistência social, educação e saúde. Além disso, o aumento percentual dos vínculos trabalhistas no setor público entre 1986 e 2017 acompanhou de perto o ocorrido no setor privado. Até o relatório do Banco Mundial (Um Ajuste Justo) aponta que não há número excessivo de servidores públicos nem mesmo na esfera federal brasileira. A razão entre a quantidade de funcionários públicos e a população no Brasil é de 5,6% e é apenas levemente superior à média da América Latina, de 4,4%, mas inferior à média da OCDE, que é de aproximadamente 10%. Vale mencionar que no Brasil a esfera federal representa apenas 12% do funcionalismo público total do país.

Portanto, seja por desconhecimento ou má-fé, há vários aspectos negligenciados no debate sobre a reforma administrativa do setor público brasileiro, fato este que torna indispensável prover insumos para uma discussão mais transparente e qualificada sobre composição e remunerações da força de trabalho a mando do Estado e a serviço da sociedade.

¹ Os autores agradecem comentários e sugestões feitos por Fernando Gaiger, Joana Costa e Sandro Sacchet, todos colegas do Ipea, isentando-os pelos erros e omissões ainda presentes no texto.

² Félix Lopez é Doutor em Sociologia pelo IFCS/UFRJ e desde 2009 é Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA. As opiniões aqui emitidas são de responsabilidade dos autores.

³ José Celso Cardoso Jr. é Doutor em Desenvolvimento pelo IE-Unicamp, desde 1997 é Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA. Atualmente, exerce a função de Presidente da Afipea-Sindical e nessa condição escreve esse texto.

⁴ Para informações e argumentos mais amplas e detalhadas, ver em especial os seguintes trabalhos:

- 1) **Reforma Administrativa do Governo Federal: contornos, mitos e alternativas.** <http://afipeasindical.org.br/content/uploads/2019/10/Reforma-Administrativa-do-Governo-Federal-celular-contornos-mitos-e-alternativas-Frente-em-Defesa-do-Servi%C3%A7o-P%C3%ABlico-2019-10-1.pdf>;
- 2) **O Lugar do Funcionalismo Estadual e Municipal no Setor Público Nacional: 1986 a 2017.** <http://afipeasindical.org.br/content/uploads/2020/01/Servi%C3%A7o-P%C3%ABlico-em-Estados-e-Munic%C3%ADpios.pdf>); e
- 3) **Três Décadas de Funcionalismo Brasileiro: 1986 a 2017.** <https://www.ipea.gov.br/atlasestado/download/154/tres-decadas-de-funcionalismo-brasileiro-1986-2017>.

- **Algumas ressalvas metodológicas.**

Em primeiro lugar, é enganoso falar em “funcionalismo público” como se fosse um todo homogêneo e indiferenciado. Por isso, é importante diferenciar as características do funcionalismo municipal, estadual e federal, bem como diferenciar as suas características em cada um dos três poderes da União. É igualmente enganoso aglutinar as despesas com pessoal nos três níveis da federação e nos três poderes da União como se possuíssem os mesmos determinantes, a mesma dinâmica, composição e as mesmas implicações gerais. Deste modo, é fundamental tratar, separadamente, as despesas segundo os diversos grupos e subgrupos demográficos e setoriais específicos, como por exemplo, servidores ativos e inativos, administrativos e finalísticos etc., de acordo com os objetivos pretendidos por uma reforma qualquer.

Ademais, tanto a evolução quantitativa de trabalhadores no setor público, como a evolução quantitativa das despesas com pessoal, possuem determinantes, especificidades e implicações próprias em cada caso que se queira analisar, razão pela qual a complexidade do tema desaconselha tratamentos uniformes, generalizantes ou aparentemente rápidos e fáceis sobre o assunto. Do mesmo modo, comparações com o setor privado que não levem em consideração essas e outras advertências metodológicas, não podem ser consideradas úteis para nenhuma finalidade.

Como exemplo: 60% dos vínculos totais no setor público são municipais. A maioria vinculada à prestação básica de serviços sociais e com remunerações inferiores aos demais níveis federativos e poderes da União, além de inferiores, em vários casos, às remunerações observadas no setor privado para funções similares, tais como professores do ensino fundamental, médicos e enfermeiros, profissionais que atuam em ramos da segurança, advocacia etc. Significa dizer que comparações *público x privado*, para serem metodologicamente corretas e úteis, deveriam priorizar dados coletados e organizados em nível municipal, pois até mesmo o local onde se desempenham funções similares nos setores público e privado importa.⁵

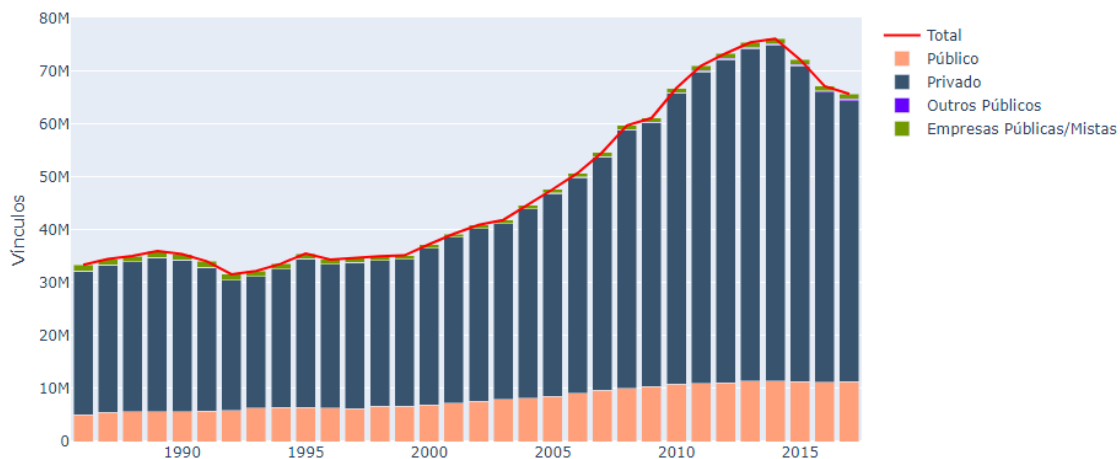
- **O emprego privado é dominante e cresce muito mais, em termos absolutos, que o emprego público no Brasil.**

Entre 1986 e 2017, o total de vínculos de trabalho formais no país - público e privado - aumentou 97%, de 33 milhões para 66 milhões. O ápice ocorreu em 2014, com o registro

⁵ Aqui, portanto, utilizaremos dados construídos a partir da RAIS (Relação Anual de Informações Sociais), que reúne estatísticas apenas de trabalhadores do setor formal da economia, os quais representam atualmente pouco mais de metade da população ocupada total no Brasil. Essa escolha metodológica se explica pelo fato de que, na economia informal, as heterogeneidades, precariedades e desigualdades de rendimentos e tipos de ocupação são muito grandes em relação aos setores formais ou regulados do mercado laboral. Desta forma, ao comparar as ocupações e rendimentos do setor público, que é majoritariamente regulado e formal em termos legais, apenas com trabalhadores dos setores formais e regulados da economia, estaremos comparando pessoas e situações menos discrepantes entre si, algo portanto mais correto do ponto de vista científico. Além disso, de acordo com procedimentos metodológicos utilizados na Plataforma Atlas do Estado Brasileiro (<http://www.ipea.gov.br/atlasestado/>), foi utilizada a Tabela de CNPJs da Receita Federal para validar e corrigir a classificação dos entes públicos disponíveis na RAIS. Por fim, realizou-se a exclusão das empresas públicas, pela dificuldade de diferenciar empresas de capital misto e empresas apenas públicas, bem como atribuir adequadamente os seus níveis administrativos.

de 76 milhões de vínculos, ou seja, 128% a mais em relação a 1986. O total de vínculos no setor público, no mesmo período, aumentou de 5 para 11,7 milhões (sem incluir as empresas públicas) e isso representou uma expansão global de 130% em relação à 1986, um crescimento de 2,6% ao ano, cf. gráfico abaixo.

Evolução do total de vínculos formais no mercado de trabalho (1986-2017)



Fonte: RAIS/MTE. Elaboração e cálculos: Atlas do Estado Brasileiro - IPEA.

Considerando apenas o setor privado formal, o percentual subiu de 20,2% para 25,5% em relação ao total da população, mas o auge ocorreu com os 32% do total registrados em 2011. No setor privado, sabe-se que o mercado de trabalho reage de forma mais direta e imediata aos ciclos de expansão e retração da economia, por isso, com a crise econômica que se arrasta desde 2015, a redução neste setor foi de aproximadamente 10 milhões de vínculos formais: de 63 milhões em 2014, para 53 milhões em 2017. No caso do setor público, de 1986 a 2001 há certa estabilidade do percentual de vínculos públicos, em torno de 4% do total da população. Já entre 2002 e 2012 o percentual sobe gradualmente até 5,8% e, desde então, há certa estabilidade, o que, aliás, vem ajudando a conter uma queda ainda mais pronunciada na demanda agregada e, portanto, nas taxas de crescimento econômico desde então.

Em geral, tem-se que o ritmo de expansão dos vínculos públicos acompanhou, no longo período analisado, o ritmo de crescimento do setor privado – com variações em função dos movimentos cíclicos da economia. O mesmo movimento ocorreu em relação ao conjunto da população. Entretanto, como proporção da população economicamente ativa, e considerando a série de dados disponíveis de 1992 a 2017, tem-se que o percentual de vínculos públicos passou de 9% a tão somente 11% do total, **desautorizando interpretações que insistem em falar em movimento explosivo do emprego público no Brasil.**

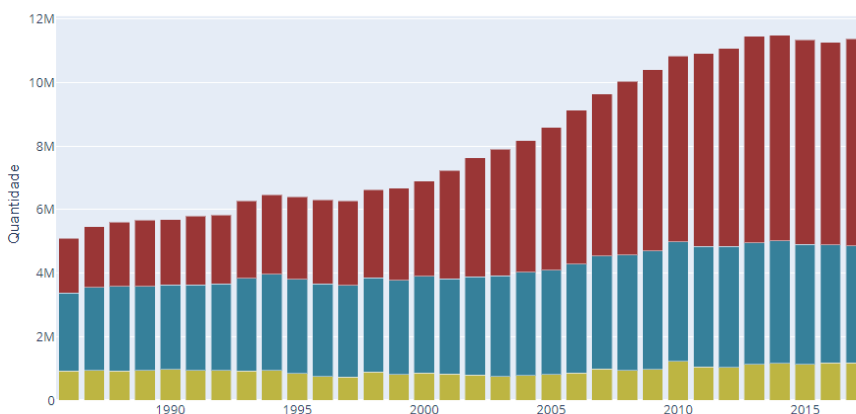
Em síntese: a densidade de vínculos públicos e privados no Brasil, relativamente ao conjunto da população brasileira, aponta para um crescimento muito superior, em termos absolutos, da ocupação no setor privado. Afinal, a economia brasileira está assentada em bases capitalistas, cuja dinâmica, ainda que estimulada ou induzida pelo Estado, é na realidade impulsionada pelo mercado. Em 1986, 3,8% da população ocupavam vínculos públicos e 20,2% da população ocupavam vínculos privados. Em 2017 os valores eram,

respectivamente, 5,5% e 25,5%. Tendência alguma, portanto, nem de estatização do emprego nem de socialização dos meios de produção.

- **Peso e papel do emprego público em estados e municípios pelo Brasil.**

Retomando do anterior, vimos que o emprego público no Brasil está concentrado em sua maior parte nos municípios e se realiza pelo atendimento direto à população. Como se vê pelo gráfico abaixo, a expansão dos vínculos públicos se concentrou no nível municipal brasileiro. Entre 1986 e 2017, os vínculos públicos passaram de 1,7 milhões para 6,5 milhões nos municípios; de 2,4 milhões para 3,7 milhões nos estados e de pouco menos de 1 milhão para apenas 1,2 milhão no nível federal, considerando servidores civis e militares.

Total de vínculos, por nível federativo (1986-2017)

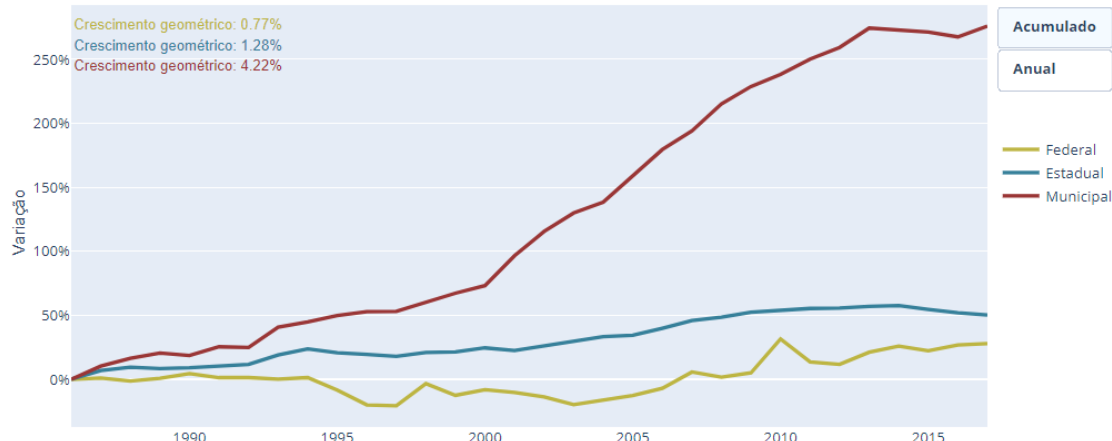


Fonte: RAIS/MTE. Elaboração e cálculos: Atlas do Estado Brasileiro - IPEA.

Em termos percentuais, isso significou um salto de 34% para 57% nos vínculos municipais; rebaixamento de 48% para 32% dos vínculos estaduais e rebaixamento de 18% para 10% nos vínculos federais. Desta forma, **pode-se afirmar que o crescimento da densidade de vínculos no setor público é quase inteiramente explicado pela expansão dos vínculos públicos nos municípios**. Os vínculos públicos nos estados se mantiveram praticamente estáveis ao longo do tempo, em torno de 1,8% da população. No nível federal, houve redução de 0,7% para 0,4% entre 1986 e 2004, e desde então, aumento para quase 0,6% em 2017, percentual esse, entretanto, ainda hoje menor que o observado no início da série.

Em síntese, cf. gráfico abaixo, **pode-se dizer que o fato de parte expressiva do emprego público localizar-se no nível municipal, atrelado majoritariamente ao atendimento populacional direto em áreas da atuação estatal tais como serviços de segurança pública (guardas municipais), saúde, assistência social e ensino fundamental, não deveria causar nem estranhamento nem reações contrárias**.

Varição acumulada do total de vínculos públicos, por nível federativo (1986-2017)



Fonte: RAIS/MTE. Elaboração e cálculos: Atlas do Estado Brasileiro - IPEA.

Isso porque, ainda que uma parte desse emprego em nível municipal esteja ligada à ampliação do número de municípios e das respectivas burocracias municipais, o fato é que o alargamento do atendimento populacional no espaço territorial teria que acontecer de toda sorte. Ao menos era – e deveria continuar sendo – o que se espera do processo histórico de ampliação da cobertura social por parte de governos organizados e informados pelos princípios da CF-1988, e posterior desenvolvimento institucional de importantes políticas públicas direcionadas ao atendimento direto da população.

- **Observa-se notável aumento da escolaridade média dentro do setor público brasileiro.**

Ademais, os dados mostram que a **força de trabalho ocupada no setor público brasileiro se escolarizou e se profissionalizou para o desempenho de suas funções.** Esses dados servem para desmistificar afirmações infundadas sobre eficiência, eficácia e desempenho estatal na implementação de políticas públicas e na prestação de serviços e entregas à população. Pois a qualidade das políticas públicas, bem como os graus de institucionalização e profissionalização do Estado em cada área de atuação governamental são tributários da escolarização que os servidores trazem consigo ao ingressarem no setor público e daquela obtida ao longo de seu ciclo laboral. Embora outros fatores influenciem o sucesso e a qualidade das políticas, tais como a disponibilidade de recursos, as regras institucionais etc., sabe-se que **recrutar pessoas com maior e melhor formação é desejável, e indicativo de aprimoramento dos quadros que manejam a entrega de bens e serviços aos cidadãos.**

Desta maneira, observa-se notável aumento da escolaridade média no âmbito da ocupação no setor público brasileiro, principalmente a partir de meados da década de 1990. A expansão, em termos absolutos e relativos, ocorreu com vínculos públicos que possuem nível superior completo de formação, que passaram de pouco mais de 900 mil para 5,3 milhões, de 1986 a 2017. Percentualmente, este nível saltou de 19% do contingente de vínculos em 1986 para 47% em 2017. Embora esse crescimento vigoroso da escolarização média também tenha sido observado entre servidores com ensino superior incompleto (ou

médio completo), que passaram de 1,6 milhões (31% do total) para 4,1 milhões (36% do total), a expansão deste contingente estacionou e começou a diminuir a partir de 2011.

Nos municípios, a tendência de aumento de escolarização dos vínculos públicos foi também bastante acentuada. A escolaridade superior completa aumentou de 10% para 40% entre 1986 e 2017. A do ensino médio completo ou superior incompleto aumentou de 22% para 39% no mesmo período. Já a escolaridade de nível médio incompleto e nível fundamental caíram, respectivamente, de 14% para 10% e 53% para 9% do total.

Esses dados são uma demonstração clara do processo gradativo e contínuo de melhoria educacional no âmbito das ocupações no setor público em geral, com destaque para o âmbito municipal, o que justifica e legitima parte da explicação acerca do diferencial positivo de remunerações entre os setores público e privado de modo geral. É claro que esse processo está associado ao fenômeno mais amplo de aumento de escolarização e de profissionalização como um todo, em curso no âmbito do setor público em todos os níveis da federação e em todos os poderes da República.

No nível municipal, chama atenção que as ocupações que constituem o núcleo dos serviços de assistência social, saúde e educação (tais como professores, médicos, enfermeiros e agentes de assistência e saúde), correspondem atualmente a 40% do total dos vínculos públicos existentes no Brasil, **razão essa suficiente para desaconselhar qualquer reforma administrativa que objetive reduzir ou precarizar essas ocupações – vale dizer: condições e relações de trabalho – no âmbito do emprego formal brasileiro.**

- **Diferenciais de remunerações e recomendações para enfrentar o problema.**

No que toca às remunerações no setor público, em particular frente às do setor privado, é importante considerar, idealmente, ocupações equivalentes, nos mesmos municípios ou meso regiões, com atributos demográficos e setoriais semelhantes, para comparar os salários de ambos os setores de atividade. Ao fazer isso,⁶ algumas coisas ficam mais claras, por exemplo:

⁶ Veja-se a respeito os seguintes textos:

- 1) **Por uma Reforma Administrativa Republicana, Democrática e Desenvolvimentista: qualificando o debate sobre os diferenciais de remuneração entre setores público e privado no Brasil**, de autoria de Sandro Sacchet de Carvalho. Brasília: Nota Técnica Afipea-35, n. 5, junho de 2020. <http://afipeasindical.org.br/content/uploads/2020/06/NT-Afipea-35-5-Sando-Sacchet.pdf>; e
- 2) **Heterogeneidade do Diferencial Salarial Público-Privado**, de autoria de Joana Simões de Melo Costa, Fernando Gaiger Silveira, Bruna de Souza Azevedo, Sandro Sacchet de Carvalho e Ana Luiza Neves de Holanda Barbosa. Rio de Janeiro: Boletim do Mercado de Trabalho: conjuntura e análise, Ipea, n. 86, abril 2020. https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/200519_bmt68_nota_tecnica_a1.pdf.

- Há perfis ocupacionais não comparáveis entre setores público e privado, com destaque para os ocupados com a defesa nacional, com o funcionamento do judiciário, com a segurança pública, bem como os ligados à produção de ciência básica e à geração de informações primárias e administrativas, todas funções públicas para as quais simplesmente não há correspondência, para comparação adequada, no setor privado;
- A análise dos dados do funcionalismo público, seja por meio do Atlas do Estado Brasileiro, seja pelas pesquisas amostrais (PNAD-C) do IBGE, revelam uma imensa heterogeneidade entre as ocupações e suas remunerações, o que é camuflado ao se cotejar somente as médias salariais entre empregados públicos e privados, de modo descontextualizado;
- Vale notar que, excetuando algumas ocupações, como as acima citadas, trabalhadores de nível médio no serviço público não são mais bem remunerados que trabalhadores de mesmo perfil no setor privado; eles apenas são trabalhadores não tão precarizados como aqueles. Mas mesmo no setor público, já há um processo de precarização em curso, com o crescimento dos trabalhadores sem carteira no seio do funcionalismo, mormente em âmbito municipal, fenômeno provavelmente associado a estratégias de ocupação (via cooperativas, terceirizações e pejetização) que não possam ser computadas para fins das regras fiscais (despesas com pessoal) impostas pela LRF;
- Já para aquela parte das ocupações que pode ser considerada comparável entre setores público e privado, são os servidores da esfera federal, pela ordem dos poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, aqueles com maior escolaridade (nível superior completo) e os servidores em ocupações associadas à administração pública e à área jurídica os que apresentam maior prêmio salarial, ao compará-los com trabalhadores do setor privado com características sócio-ocupacionais similares;
- Desta forma, pode-se dizer que o hiato salarial favorável ao setor público, nos casos acima citados em que isso acontece, se deve a diferenças nas características observadas (tais como escolaridade, idade e produtividade), bem como a determinantes de ordem não estritamente econômica, relacionadas a funções de Estado de caráter permanente e intransferíveis, cujas ocupações devem possuir baixa rotatividade e cujas remunerações, portanto, devem possuir nível adequado e estável (ou menos oscilante) em termos reais ao longo dos ciclos econômicos;
- Por fim, considerando-se a imensa heterogeneidade na distribuição do prêmio salarial do funcionalismo público como um todo, propostas de ajustes paramétricos com vistas a reduzir ou eliminar tal distinção podem ter efeitos pouco expressivos na desigualdade geral de rendimentos, além de negativos no crescimento econômico, pela redução da demanda final de bens e serviços que tal equalização para baixo produziria.

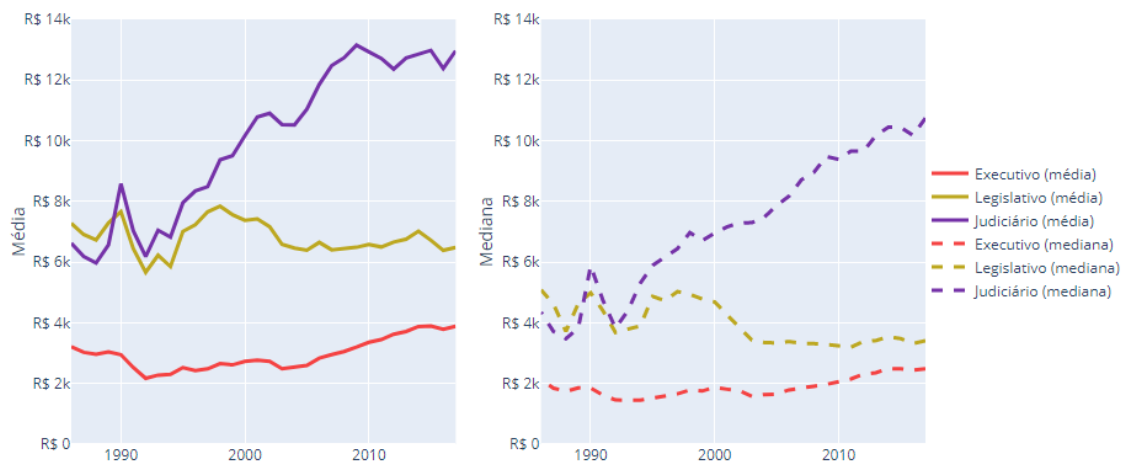
Tudo somado, há sim que se promover mudanças no sentido da diminuição dos hiatos salariais entre setores público e privado, mas para tanto, as conclusões dos estudos aqui citados apontam na direção de abordagem dupla. Por um lado, é fundamental recuperar e reativar uma perspectiva (governamental, empresarial e **sindical**) e **políticas públicas de maior e melhor regulação e reestruturação dos mercados privados de trabalho, no sentido de se buscar menores taxas de desemprego e informalidade, assim como maiores taxas de produtividade e recomposição salarial, inscritas em trajetórias de recuperação do crescimento econômico em bases mais sustentáveis dos pontos de vista produtivo, ambiental e humano.**

Por outro lado, é fundamental realizar ajustes remuneratórios no setor público, levando em consideração os determinantes e as especificidades presentes em cada nível federativo de governo (Federal, Estadual e Municipal), bem como atentando para as situações discrepantes em cada poder da União (Judiciário, Legislativo e Executivo). Por exemplo: **a maioria dos problemas remuneratórios discrepantes poderia ser resolvido simplesmente aplicando-se, sem exceções, o teto remuneratório do setor público a cada nível da federação e poder da república. Além disso, é preciso eliminar ou diminuir drasticamente os adicionais de remuneração que muitas vezes se tornam permanentes em vários casos, distorcendo para cima os valores efetivamente pagos a uma minoria de servidores e funções privilegiadas. Isso para dizer que os problemas de remuneração, alardeados pela atual área econômica do governo por meio da grande mídia e base parlamentar, são a exceção e não a regra dentro do funcionalismo público, em qualquer recorte analítico que se queira utilizar.**

Em suma: deve-se ter presente as particularidades e, em grande medida, a insubstituíbilidade do emprego público pelo emprego privado na grande maioria das situações e ocupações que envolvem a formulação, implementação, gestão, fiscalização, controle etc. das políticas públicas. Daí que a própria estabilidade funcional dos servidores públicos, por exemplo, presente em boa parte das democracias no mundo, assegura a independência dos funcionários frente à pressão política, garante a continuidade intergeracional na prestação dos serviços e permite o planejamento das carreiras públicas e seu aprimoramento permanente ao longo do tempo.

Indo aos dados, vemos que para o conjunto do Poder Executivo, a sua remuneração média mensal, considerando os três níveis federativos, aumentou em termos reais, de R\$ 3,3 mil em 1986 para R\$ 3,9 mil em 2017, o que representa um aumento médio real de 0,56% ao ano e aumento real acumulado de apenas 17% em 30 anos. A remuneração mediana foi bem menor, passando de R\$ 2,2 mil para R\$ 2,6 mil. Em geral, de 1986 até 1992 os salários médios caíram, possivelmente na esteira das sucessivas crises econômicas, inflação elevada e políticas do governo Collor. A partir de 1994, as remunerações no Executivo federal e municipal apresentaram tendência de crescimento, mas nos estados ela foi interrompida em 2014 (cf. gráfico abaixo).

Evolução Real da Remuneração Média, por Poder da União (1986-2017)



Fonte: RAIS/MTE. Elaboração e cálculos: Atlas do Estado Brasileiro - IPEA.

No **Executivo Federal**, o crescimento da remuneração teve início de modo mais consistente a partir de 1997, perdurando até 2010, quando se inicia trajetória de redução. Nesse Poder, a remuneração média real passou de R\$ 4.800 em 1986 para algo como R\$ 8.500 em 2017, um aumento médio real de 1,8% ao ano. No **Executivo Estadual**, a remuneração média real passou de R\$ 3.600 para R\$ 4.600, entre 1986 e 2017, com aumento médio anual real de 0,8%. Já no **Executivo Municipal**, a remuneração média real passou de R\$ 2.000 para R\$ 2.800 no mesmo período, com aumento médio real de 1,1% ao ano.

A remuneração média mensal para o conjunto do **Poder Legislativo**, também considerando os três níveis federativos, caiu neste período. Em 1986, ela foi de R\$ 7,3 mil e, em 2017, foi de R\$ 6,0 mil, o que representa redução acumulada equivalente a 11%. Por sua vez, a remuneração média mensal para o conjunto do **Poder Judiciário**, nos níveis federal e estadual, aumentou de R\$ 6,6 mil para R\$ 12 mil, no mesmo período. O crescimento médio anual real foi de 2,1% e o crescimento real acumulado foi de 82%, o maior de todos os três poderes da União. Vê-se, portanto, que as remunerações do Poder Judiciário são superiores às do Poder Legislativo, que são superiores às remunerações do Poder Executivo. Essa diferença positiva a favor do Poder Judiciário aumentou a partir de meados dos anos 1990, mantendo-se elevada desde então.

Em termos federativos, as remunerações médias mensais no nível **Federal**, considerando os três poderes da União juntos, são superiores aos demais níveis. Aumentaram, em termos reais, de R\$ 4,9 mil em 1986 para R\$ 9 mil em 2017, o que representou um aumento médio real anualizado de 1,9% e crescimento acumulado de 84% em 30 anos. No nível **Estadual**, a remuneração média mensal passou de R\$ 3,6 mil para R\$ 5 mil em termos reais no mesmo período. Esta evolução representou um crescimento médio anual de 1% e aumento real acumulado de 39%, considerando o conjunto dos três poderes nesse nível federativo. Por fim, no nível **Municipal**, a remuneração mensal média passou de R\$ 2 mil para R\$ 2,9 mil em termos reais, o que representou crescimento médio de 1,2% ao ano e aumento real acumulado de 45% para o conjunto das remunerações dos poderes executivo e legislativo em nível municipal.

Portanto, num país heterogêneo e desigual como o Brasil, não surpreende que as remunerações mensais médias, por níveis da Federação e poderes da União, variem por

grandes regiões e também pelos respectivos estados e municípios. No conjunto do setor público, a região Centro-Oeste possui a maior remuneração média, puxada pela presença da capital federal que concentra grande parte da burocracia de nível federal do país. Essa região vem seguida pelas regiões Sul e Sudeste, com valores próximos entre si, e depois as regiões Norte e Nordeste. Embora diferentes entre si, os valores seguem sempre as mesmas trajetórias, que são de tendência ao decréscimo até 1992, um período de leve crescimento até 2003 e, desde então, até 2014, crescimento continuado. Depois, estabilidade até 2017.

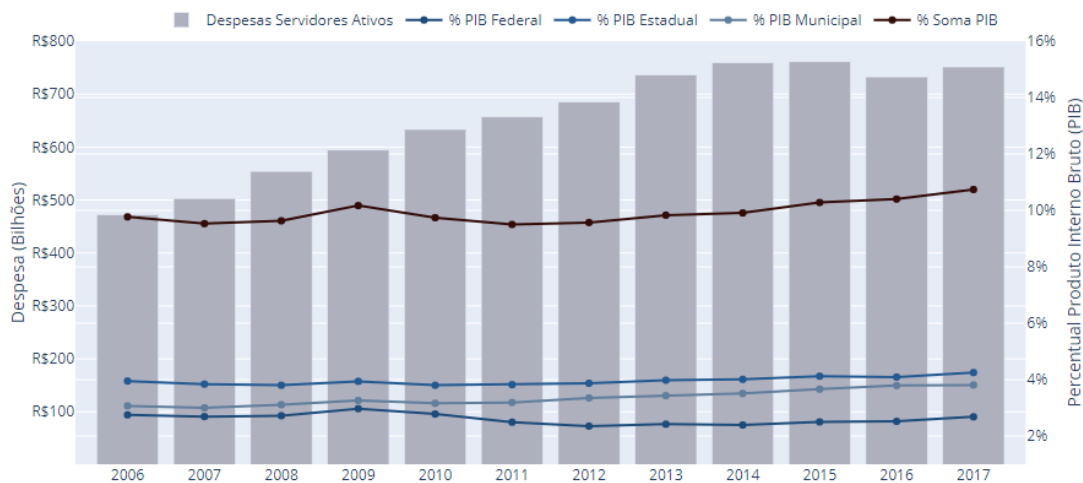
Já do ponto de vista das remunerações dos vínculos públicos municipais, vemos que as maiores remunerações estão concentradas nas regiões Sudeste e Sul. Na média da série histórica estudada, essas remunerações foram de, respectivamente, R\$ 2.500 e R\$ 2.200. Em seguida, a região Centro-Oeste (média de R\$ 1.800), Norte (média de R\$ 1.600) e Nordeste (média de R\$ 1.300).

Quando comparadas as remunerações do Poder Executivo municipal com as remunerações do setor privado nacional, constata-se que setores público e privado apresentam remunerações próximas ou equivalentes. De acordo com o IBGE, a remuneração média do trabalho principal no setor privado nacional foi da ordem de R\$ 2,1 mil em 2018. Enquanto as remunerações no setor público municipal das regiões Sudeste e Sul estão ligeiramente acima das remunerações no setor privado nacional, ocorre o inverso quando se olham os respectivos valores das regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste.

Esta constatação fática demonstra que estão metodologicamente equivocadas as comparações genéricas recorrentemente feitas por organismos internacionais, grande mídia e até mesmo pela área econômica do governo federal acerca da suposta discrepância absoluta entre remunerações do setor público e privado no Brasil. Além de mostrar que a comparação correta deve-se dar levando-se em consideração as variáveis de controle estatístico tradicionais, tais como os atributos pessoais (sexo, faixa etária, cor e escolarização) e os atributos específicos, tais como os territoriais e setoriais (local de residência e ocupação principal no setor de atividade), mostra também que, **no nível municipal, os vínculos públicos no poder executivo possuem remuneração média equivalente (casos dos municípios das regiões Sudeste e Sul) ou inferior (casos dos municípios das regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte), relativamente às remunerações médias do trabalho principal observadas pelo IBGE no setor privado nacional.**

Tudo somado, pode-se então afirmar que a despesa global com o funcionalismo público no Brasil é baixa e está estável como proporção do PIB já há vários anos, em todos os níveis federativos, cf. gráfico abaixo.

Despesa anual com servidores ativos e percentual em relação ao PIB (2006-2017)



Fonte: Orair e Gobetti (2017) e Atlas do Estado Brasileiro, Ipea. Dados atualizados para valores de 2019 (IPCA/IBGE).

Em síntese: houve entre 2006 e 2017 um crescimento nada explosivo da despesa com servidores civis ativos nos três níveis da Federação, em relação à receita corrente líquida, mas estabilidade relativa da despesa como proporção do PIB, mesmo com a elevação da remuneração média observada em todos os níveis da administração pública.

Isso significa, em definitiva, que é o crescimento econômico sustentado ao longo do tempo e a sua correspondente arrecadação tributária que garantem as condições de incorporação, custeio e profissionalização de novos servidores à máquina pública, e não o corte quantitativo indiscriminado de funcionários ou a precarização de suas condições e relações de trabalho que estimularão o desenvolvimento com equidade num país ainda tão heterogêneo e desigual como o Brasil.