
Diferença e concentração salarial entre os empregos públicos e privados no Brasil

Difference and concentration wage between public and private Jobs in Brazil

Gilson Cássio de Oliveira Santos*

Resumo: Os dados oficiais mostram que existe uma vantagem salarial para os servidores públicos, quando se compara o rendimento médio. Contudo, a respeito desse aspecto, uma questão se mostra premente: a expressiva vantagem salarial dos servidores públicos ocorre de forma generalizada, ou existem funções públicas privilegiadas em detrimento tanto do emprego privado quanto de outras funções públicas? Essa pesquisa parte da hipótese de que há algumas funções específicas do serviço público que elevam em demasia a média salarial dos trabalhadores públicos comparativamente aos privados. A presente pesquisa objetiva avaliar a distribuição salarial nos setores público e privado, distinguindo as Famílias da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), a fim de melhor avaliar as diferenças de rendimento entre ambos os setores. Para tanto, foi utilizada avaliação de procedimentos de estatística descritiva, a partir da utilização das bases de dados

Abstract: Official data show that there is a salary advantage for civil servants when comparing average income. In this respect, however, one question is pressing: Does the significant salary advantage of public servants occur generally, or are there privileged public functions at the expense of both private employment and other public functions? This research starts from the hypothesis that there are some specific functions of the public service that raise the average salary of public workers compared to private ones. This research aims to evaluate the wage distribution in the public and private sectors, distinguishing the Families of the Brazilian Classification of Occupations in order to better evaluate the income differences between both sectors. To this end, it was used evaluation of descriptive statistics procedures from the use of the databases of the Annual Report of Social Information of the former Ministry of

* Doutor em Sociologia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestre em Desenvolvimento Social e Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes). Professor no Departamento de Política e Ciências Sociais e Sociólogo do Hospital Universitário da Unimontes. Professor na Faculdade Santo Agostinho. *E-mail:* gilson.santos@unimontes.br

da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do antigo Ministério do Trabalho (MTb), hoje fundido com o Ministério da Economia.

Labor, actually merged with the Ministry of Economy.

Palavras-chave: Serviço público. Emprego privado. Diferença salarial.

Keywords: Abstract: Public service. Private employment. Salary difference.

1 Introdução

Nos últimos anos, muito se tem noticiado a grande mídia brasileira a disparidade salarial existente entre os empregados privados e os públicos. As notícias insistem em apontar vantagens exageradas para os empregados públicos; dentre tais vantagens estariam os salários, muito superiores à média de rendimentos dos empregados vinculados às organizações privadas.

A mencionada desigualdade salarial tem sido reverberada pelos próprios governos, com a afirmação de que a folha de pagamento estatal é a maior fonte dos crescentes gastos públicos. Tal afirmação tem apontado, como proposições para redução dos gastos, medidas focadas, tanto no rendimento dos servidores públicos, quanto na própria atuação dos servidores públicos em si. Por exemplo, muito se tem falado da necessidade de se congelar salários, medida que foca nos rendimentos. Porém, alguns advogam posições mais severas, como o fim da estabilidade constitucional no serviço público, o que propicia maior facilidade para o desligamento de vínculos estatutários.

Os dados oficiais mostram que existe de fato uma vantagem salarial para os servidores públicos, quando se compara o rendimento médio. Contudo, a respeito desse aspecto, uma questão se mostra relevante: a expressiva vantagem salarial dos servidores públicos ocorre de forma generalizada, ou existem funções públicas privilegiadas em detrimento tanto do emprego privado quanto de outras funções públicas?

Essa pesquisa parte da hipótese de que existem algumas funções específicas do serviço público que elevam em demasia a média salarial dos trabalhadores públicos comparativamente aos privados. Em suma, ao que se percebe, por mais que pessoas vinculadas a atividades estatais ganhem mais do que aquelas ligadas aos trabalhos privados, existem no âmbito da gestão estatal alguns servidores distintamente privilegiados.

Tendo como objeto o emprego público, e o emprego privado como variável de controle, a presente pesquisa objetiva avaliar a distribuição salarial nos setores público e privado, distinguindo as Famílias da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), a fim de melhor avaliar as diferenças de rendimento entre ambos os setores. Para tanto, será utilizada avaliação de procedimentos de estatística descritiva, a partir da utilização das bases de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do antigo Ministério do Trabalho (MTb), hoje fundido com o Ministério da Economia.

De forma específica, os objetivos são: *i*) comparar a média salarial entre os empregados privados e os públicos; *ii*) verificar a distribuição salarial nos serviços públicos a partir da CBO/2002 Família, com a finalidade de se comparar as variações salariais entre as famílias ocupacionais; *iii*) observar a distribuição salarial por tipo de estabelecimento; Poder Executivo; Legislativo; Judiciário; empresa pública, mista, privada limitada, privada de sociedade anônima, dentre outras.

A execução das tarefas propostas nos objetivos apresentados irá possibilitar a resposta do problema mencionado, tratando-se de desvendar se a disparidade salarial entre os empregos públicos e privados está homogeneamente no corpo do funcionalismo público, ou se existe entre os próprios servidores públicos distinções significativas de salários, fazendo elevar a média salarial dos servidores ligados ao Estado.

2 Conceitos, bases de dados e método

A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988 define servidor público aquele indivíduo com vínculo formal com a administração direta da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Após a Emenda Constitucional (EC) n. 18, de 1998, passa a denominar servidores públicos “as pessoas que prestam serviços com vínculo empregatício à administração pública direta, autarquias e fundações” (CARVALHO; CARDOSO JÚNIOR; FIGUEIREDO, 2011).

Contudo, a EC n. 19/1998 ampliou o conceito de servidor público incluindo ainda os indivíduos vinculados à administração indireta, como: “fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público” (BRASIL, EC n. 19/1998).

A inclusão de novas formas de vínculos públicos, através das Emendas Constitucionais 18 e 19, de 1998, dificultou a conceituação do emprego público. Encontra-se dificuldade na classificação dos servidores públicos quanto aos órgãos de governo, já que não há unicidade e distinções claras na divisão institucional das esferas e órgãos estatais. Por exemplo, existem órgãos que empregam servidores públicos municipais, estaduais e federais ao mesmo tempo. Existem ainda aqueles que empregam servidores públicos e terceirizados. Tal fato dificulta a estratificação funcional por esfera institucional e de poder.

De modo que os diversos estudos realizam corte analítico entre os conceitos amplo e restrito dos servidores públicos. O conceito restrito utiliza apenas os servidores estatutários, como representantes dos servidores públicos. O conceito amplo, por outro lado, leva em consideração servidores com vínculo a partir da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que atuam em fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo Poder Público.

Embora haja neste trabalho algumas observações iniciais sobre o conceito restrito de servidor público, de forma geral foram observados os casos vinculados ao conceito amplo. As avaliações se fizeram com base em dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério da Economia.

Trata-se de uma base de dados gerada pelos registros administrativos informados diretamente pelo empregador, ou seja, os registros são autodeclarados. Foi criada pelo Decreto-Lei n. 76.900, de 23 de dezembro de 1975, com a finalidade de se criarem informações sobre o mercado de trabalho formal no Brasil, principalmente quanto ao subsídio das informações referentes ao pagamento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Devido à obrigatoriedade da informação dentro do prazo, conforme o que determina a Lei n. 7.998, de 1990, a RAIS se consolidou como um Censo do mercado de trabalho formal, e isso possibilita a desagregação dos dados por municípios, fato impossível de se realizar na Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (PNAD), por se tratar de uma pesquisa amostral.

A RAIS exibe boa cobertura do mercado de trabalho com registro formal no Brasil, apresentando dados consistentes (SABÓIA; TOLIPAN, 1985). Contudo, a referida base de dados pode apresentar omissão,

incompletude ou equívoco nas informações. De acordo com Arias e Cordeiro (1989), tais podem se configurar como erros voluntários ou involuntários, resultando em inconsistências geográficas ou setoriais, já que não há conferência das informações prestadas.

Quanto aos dados relacionados aos trabalhadores do setor privado, são desconsideradas as informações dos indivíduos que atuam informalmente, já que os registros administrativos não abarcam tais informações. Então, as comparações realizadas neste relatório separam, por um lado, os servidores públicos, segundo o conceito amplo e os trabalhadores com registros formais incluindo empregadores e trabalhadores por conta própria, com registro formal e contribuinte individual.

O presente trabalho apresenta uma observação exploratória quanto à diferença salarial entre os setores público e privado, a partir de estatística descritiva através da análise de frequência e de médias. A fim de se comparar a concentração de renda entre ambos os setores, segundo as famílias da Classificação Brasileira de Ocupação (CBO), utilizou-se o procedimento de avaliação das desiguais salariais por Decis, segundo Piketty (2015).

No que diz respeito à análise de concentração de renda, verificou-se a diferença de rendimento por função, com base na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) Família. Avaliaram-se as diferenças entre o primeiro decil (D1), que representa os 10% menos remunerados das Famílias CBO e o último decil (D10), sendo os 10% de maior remuneração. Tal método consiste em verificar a concentração de renda, a partir da diferença entre as famílias CBO melhor remuneradas e os 10% com menor remuneração.

3 Estado brasileiro e serviço público

Historicamente, o Estado brasileiro atuou como protagonista nas questões sociais e econômicas. Quanto às questões sociais merecem destaque a política de embranquecimento, momento em que o Estado opta por isentar a imigração de italianos, a fim de que pudessem substituir a força de trabalho dos negros já libertos (RIBEIRO, 1995); a atuação e as manifestações dos sindicatos mantidas, coordenadas e controladas diretamente pelo Estado na era Vargas (DELGADO, 2018); ausência da liberdade de expressão e atuação da censura nos períodos do Estado Novo e pós-1964. Citando apenas alguns exemplos que evidenciam o fato de que “a nação brasileira foi construída a partir do Estado e não a partir da ação das massas populares” (COUTINHO, 2006, p. 176).

No tocante às questões econômicas, até o século XIX, o Estado brasileiro inclinava-se a angariar suas receitas muito mais por meio de tributação e muito menos através de barreiras protecionistas. O que demonstra um caráter, de certa forma, não intervencionista. No início do século XX, contudo, o governo passou ele mesmo a investir em infraestrutura ao invés de permitir que a iniciativa privada o fizesse, inclusive nacionalizou ferrovias, fazendo com que, em 1950, quase 94% das ferrovias se encontrassem sob controle da administração pública (BAER, 2002).

Os gastos do governo em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) se elevaram desde o período pós-Segunda Guerra Mundial, saltando de 19,1% em 1949 para 26% em 2005. A carga tributária seguiu uma linha ainda mais íngreme, passando de 14,9% do PIB em 1950, para 38%, em 2006. Uma característica também marcante de intervenção econômica do Estado brasileiro se encontra nos investimentos públicos, como antes mencionado. Os bancos públicos se posicionaram como relevantes agentes econômicos. “Em 1980, os empréstimos do BNH, BNDES, bancos de desenvolvimento estaduais e caixas econômicas representaram 50% da formação de capital bruto das empresas (privadas e estatais)” (BAER, 2009, p. 316).

Além de mostrar elevado gasto público, alta carga tributária e atuação financeira através dos bancos públicos, o Estado brasileiro se apresentou como um empresário de destaque. Em 1974, as empresas públicas brasileiras possuíam 39% dos ativos líquidos dentre todas as sociedades anônimas e, em 1985, tal percentual se elevou para 48%. Até a década de 1990, os negócios estatais se concentravam em bancos, mineração, produção química, siderurgia e aeronáutica (BAER, 2009).

Na década de 1980, porém, ocorre um processo de privatização das empresas estatais. Em 1981 criou-se a Comissão Especial de Desestatização, que anos mais tarde identifica 140 empresas públicas com potencial para serem privatizadas, entre elas vinte foram de fato vendidas entre os anos 1981 e 1984. Em 14 de abril de 1990, já na gestão do Presidente Fernando Collor, foi introduzido o Programa de Privatização, resultando em 1993 na venda de vinte empresas. Em 1994, no início do governo de Fernando Henrique Cardoso, foi aprovado pelo Congresso Nacional o Programa Nacional de Desestatização (PND), dando continuidade ao processo de redução da atuação do Estado, pelo menos no âmbito empresarial.

Especificamente no tocante ao serviço público, percebe-se uma intensa ampliação do quadro funcional, a partir da década de 1930, fato explicado pelas “mudanças socioeconômicas que abriram novas perspectivas para o

crescimento dos serviços e outras atividades estatais” (CARVALHO, 2011, p. 48). Destacam-se a seguir alguns fatores que demandaram a inserção de novos servidores públicos: a criação do Ministério da Saúde em 1930, configurando uma política nacional de saúde que demandou a ampliação dos quadros públicos nas três esferas, federal, estadual e municipal; institucionalização em 1933 do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos, primeira instituição pública de previdência; ainda naquela década houve ampliação do sistema previdenciário, criando uma rede pública de concessão de benefícios previdenciários aos assalariados urbanos (CARVALHO, 2011); criação do Ministério do Trabalho em 1930 e ampliação do controle sindical, passando a demandar maior quantitativo de pessoal. Durante a década de 1930, o recrutamento dos servidores públicos não necessitava de concurso público, fazendo do contrato de trabalho uma mercadoria nas mãos dos líderes políticos (CARVALHO, 2011). A expansão do emprego público se perpetua até a década de 1980, concomitantemente, com a desvalorização do salário na referida década.

O concurso público como medida impessoal e meritocrática de acesso ao serviço público foi determinado pela Constituição de 1988, momento em que ganha expressão a onda de redução do Estado. No início da década de 1990, o governo Collor adota medidas restritivas para a contratação e nomeação de servidores, fato que permaneceu durante o de Fernando Henrique Cardoso, executando inclusive o Plano de Demissão Voluntária, medida seguida também por alguns estados da Federação (CARVALHO, 2011).

Houve o retorno da ampliação do quadro efetivo dos servidores públicos federais, a partir de 2003, no governo Lula. “Foi autorizado no período 2003-2007, o preenchimento de 100 mil vagas por meio de concurso público”. De acordo com dados do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos do Trabalho (DIEESE), o número de servidores civis ativos da União passou de 530.662 em 2002, para 630.542, em 2010, elevando-se ainda para 716.521 em 2015.

4 Diferença salarial entre os setores público e privado

Se observados de forma rápida e superficial, os dados do mercado de trabalho trazidos pela RAIS irão demonstrar ampla diferença salarial entre os empregos públicos e privados. No ano de 2017, observando o conceito restrito de servidor público, aqueles tipos de vínculos estatutários, verifica-

se que os contratos privados com registros formais, resguardados pelos dispositivos jurídicos da CLT, e outros vínculos formais privados tiveram rendimento mensal médio de R\$ 2.334,70. Como a média dentre todos os vínculos formais brasileiros foi de R\$ 2.850,41, os empregados privados receberam em média 515,71 a menos que a média do conjunto de trabalhadores formais. Esse dado mostra que os vínculos estatutários elevam a média salarial.

Por outro lado, os vínculos de emprego no ano de 2017, segundo regime estatutário, denotaram uma média de R\$ 4.398,19. Isso significa R\$ 1.547,78 acima da média, dentre todos vínculos formais e R\$ 2.03,49 além da média salarial daqueles lotados em empresas privadas, denotando que o rendimento do trabalhador com carteira assinada tende a ser 46,7% do salário percebido pelo servidor público restrito, diferença de fato expressiva, sendo ainda mais elevada, se comparada ao servidor público amplo, já que a sua média salarial é ainda maior do que a do servidor restrito.

Tabela 1 – Distribuição salarial – 2017

Entre os contratos estatutários as maiores médias salariais se encontram nas seguintes ocupações (CBO 2002 Família): promotores e defensores públicos e afins (R\$ 32.926,73), magistrados (R\$ 30.880,50), defensores públicos e procuradores da assistência judiciária (R\$ 25.271,260), auditores-fiscais do tesouro nacional (R\$ 24.174,58) e técnicos em exportação e importação (R\$ 23.211,59). E, quanto aos vínculos segundo CLT, os que mais se destacam em termos de rendimentos são: diretores de produção e operações em empresa da indústria extrativa, transformação e de serviços de utilidade pública (R\$ 30.119,30); diretores de produção e operações de ~~serviços de intermediação financeira, imobiliários e às empresas~~ (R\$

Especificação	Estoque de pessoal	Percentual	Média Salarial
Público restrito	9.233.357	19,95	4.398,19
Público amplo	10.691.648	23,10	5.048,81
Público federal	1.122.186	2,42	9.378,39
Público estadual	3.169.458	6,85	5.218,27
Público municipal	5.514.541	11,91	2.783,33
Público não classificado	885.463	1,91	7.247,57
Privado	35.590.027	76,90	2.334,70
Total	46.281.590	-	2.850,41

Fonte: RAIS/Ministério da Economia.

26.646,73); diretores de RH e relações de trabalho (R\$ 25.863,08); diretores de pesquisa e desenvolvimento (R\$ 25.681,01) e diretores de *marketing*, comercialização e vendas (R\$ 25.134,39).

Como se vê, no que diz respeito aos vínculos públicos, o topo das médias salariais está entre as ocupações jurídicas, tributárias e as ligadas ao comércio exterior. Esse grupo seletivo que será nominado de *G5 Público* auferir uma média salarial de R\$ 28.341,87. No que se refere aos contratos formais privados, compondo o *G5 Privado*, o ápice se encontra no grupo dos executivos, tendo um rendimento médio de R\$ 25.780,81. Tal fato indica que a diferença é menor entre os contratos públicos e privados nos estratos de rendimentos mais elevados. A média salarial do *G5 Privado* é 90,1% em relação ao *G5 Público*.

Tabela 2 – Distribuição de frequência da desigualdade de renda

As diferenças salariais verificadas, a partir dos decis agregados por CBO Família, evidencia que existe maior concentração de renda nos empregos privados. A diferença entre D10 e D1 nesse setor chega a 10,61 vezes. Quanto ao setor público, constata-se que a maior concentração está naquele que apresenta maior dificuldade de estratificação, quanto à esfera de atuação, aqui nominado de Público não classificado, apresentando uma diferença de 7,33 vezes entre o D10 e o D1.

Como dito, outros mecanismos de comparação serão utilizados ao longo desta discussão, como: comparação da remuneração entre natureza jurídica do estabelecimento contratante, esfera administrativa e no âmbito das três esferas da administração pública: federal, estadual e municipal.

Especificação	D1	D10	Diferença D10/D1
Público federal	3.824,62	17.564,11	4,59
Público estadual	2.872,61	17.924,67	6,24
Público municipal	1.607,25	7.552,16	4,7
Público não classificado	3.155,16	23.146,49	7,33
Privado	1775,42	18.831,50	10,61

Fonte: RAIS/Ministério da Economia.

Tabela 3 – Distribuição dos rendimentos e da média salarial dos servidores públicos federais

O setor público federal é, dentre as três esferas, o que mais se distancia da média salarial dos empregos formais no Brasil, ostentando rendimento médio de R\$ 9.025,14. A diferença salarial entre os servidores do setor público federal com os trabalhadores do setor privado é 3,8. Ademais, na

esfera federal existe uma concentração de renda altíssima. Comparando as Naturezas Jurídicas vinculadas à esfera federal, verifica-se que a diferença entre a que apresenta a maior média salarial (Poder Judiciário Federal, R\$ 15.664,99) em relação a que denota a menor remuneração média (Comissão Polinacional, R\$ 957,30) é de 16,34 vezes. Contudo, a diferença entre as médias salariais das Famílias CBO, que melhor remuneraram (D10) em relação a que pagam os menores salários (D1), se posiciona em 4,59 vezes.

Tabela 4 – Distribuição dos rendimentos e da média salarial dos servidores públicos estaduais

Natureza Jurídica	Servidores	Salário	Média Salarial
Poder Judiciário Federal	110.455	1.730.276.237,64	15.664,99
Órgão Público Autônomo Federal	2.689	39.611.235,54	14.730,84
Empresa Binacional	1.476	20.117.271,17	13.629,59
Poder Legislativo Federal	24.433	298.481.115,69	12.216,31
Autarquia Federal	313.203	3.382.367.591,28	10.799,28
Fundação Federal	107.595	916.176.579,89	8.515,05
Poder Executivo Federal	560.681	4.131.606.142,46	7.368,91
Órgão de Direção Nacional de Partido Político	432	2.694.221,81	6.236,62
Órgão de Direção Regional de Partido Político	814	2.290.108,07	2.813,40
Órgão de Direção Local de Partido Político	155	324.985,75	2.096,68
Filial, empresa binacional, Argentino - Brasileira	46	73.052,70	1.588,10
Comitê Financeiro de Partido Político	9	14.063,33	1.562,59
Candidato Cargo Político Eletivo	153	210.519,21	1.375,94
Comunidade Indígena	35	46.592,10	1.331,20
Fundação Pública de Direito Privado Federal	3	3.330,70	1.110,23
Comissão Polinacional	7	6.701,10	957,30

Fonte: RAIS/Ministério da Economia.

Na esfera estadual a concentração de renda é significativamente inferior à da federal. No caso da média de rendimentos dos servidores públicos estaduais do Brasil, registra-se uma diferença de 3,5 quando se compara a Natureza Jurídica com a maior média salarial (Órgão Público Autônomo Estadual ou Distrito Federal, R\$ 13.590,00) com aquele que possui a menor média (Fundação Pública de Direito Privado Estadual ou do Distrito Federal, R\$ 3.854). Porém, a diferença entre as Famílias CBO, que possibilitam melhor remuneração (D10) e as que pagam os salários inferiores (D1), é de 6,24 vezes.

Tabela 5 – Distribuição dos rendimentos e da média salarial dos servidores públicos municipais

Os servidores públicos vinculados aos municípios possuem salários mais próximos dos trabalhadores formais do setor privado. A diferença dos rendimentos médios entres ambos os grupos é de 1,2, quase nula. Os municípios evidenciam também a menor concentração de renda na

Natureza Jurídica	Servidores	Salário	Média Salarial
Órgão Público Autônomo Estadual ou Distrito Federal	24.045	326.763.151,95	13.590
Poder Judiciário Estadual	190.606	2.112.903.187,71	11.085
Poder Legislativo Estadual ou Distrito Federal	75.478	583.232.212,10	7.727
Autarquia Estadual ou Distrito Federal	215.479	1.426.647.010,52	6.621
Fundação Estadual ou Distrito Federal	91.070	502.217.863,15	5.515
Poder Executivo Estadual ou Distrito Federal	2.493.448	11.337.622.121,89	4.547
Fundação Pública de Direito Privado Estadual ou do Distrito Federal	13.504	52.041.454,77	3.854
Cartório	65.828	197.689.963,35	3.003,13

Fonte: RAIS/Ministério da Economia.

comparação com as Naturezas Jurídicas. Comparando a que externa a maior média salarial (Poder Legislativo Municipal, R\$ 4.238,79) com a que possui menor média (Município, R\$ 2.783,33) constata a diferença de 1,5 e a diferença em relação às Famílias CBO D10 e D1, é de 4,7 vezes.

Tabela 6 – Distribuição dos rendimentos e da média salarial dos empregados privados

O setor privado, não obstante possuir a menor renda média, é também o que possui maior concentração de renda. Registra uma diferença de 10,61 vezes, em relação ao décimo decil (D10) e o primeiro (D1) da Família CBO. Fato que destitui a hipótese de a diferença salarial do setor público estar ligada à concentração de renda.

Natureza Jurídica	Servidores	Salário	Média Salarial
Poder Legislativo Municipal	108.844	461.367.289,13	4.238,79
Fundação Pública de Direito Privado Municipal	19.055	76.854.365,44	4.033,29
Autarquia Municipal	113.355	422.702.725,20	3.729,02
Fundação Municipal	51.734	168.884.475,57	3.264,48
Órgão Autônomo Municipal	20.38	5.747.746,58	2.820,29
Poder Executivo Municipal	5.072.219	13.838.842.722,08	2.728,36
Município	147.296	374.389.749,64	2.541,75

Fonte: RAIS/Ministério da Economia.

Tabela 7 – Distribuição das diferenças de rendimento médio em relação ao setor privado segundo faixa de escolaridade

A Tabela 8 mostra a distribuição das diferenças de rendimento médio entre os setores públicos e privado. A maior diferença se dá exatamente entre os funcionários que possuem Doutorado na esfera federal. Isso denota que a escolaridade é um fator que possibilita a maior concentração de renda entre os servidores vinculados à esfera federal.

Tabela 8 – Distribuição percentual do estoque de trabalhadores nos setores público e privado

Natureza jurídica	Empreg.	Salário	Média Salarial
Filial, Sucursal ou Agência de Emprego sediada Exterior	10.428	76.136.844,18	7.301,19
Organização Internacional	632	3.607.928,03	5.708,75
Serviço Social Autônomo	148.044	637.343.022,25	4.305,09
Empresa Domiciliada no Exterior	193	792.762,17	4.107,58
SA Aberta	1.289.082	4.842.755.326,97	3.756,75
Outros: Fundação Privada	325.089	1.143.291.897,87	3.516,86
Organização Social (OS)	14.360	50.359.568,76	3.506,93
SA Fechada	3.553.770	12.216.831.290,42	3.437,71
Filial Fundação Estrangeira	574	1.827.709,84	3.184,16
Sociedade Comandita por Ações	1.862	5.346.203,39	2.871,22
Outras Organizações – Associação Privada	1.959.432	5.487.447.791,70	2.800,53
Cooperativa	409.578	1.144.886.010,09	2.795,28
Fundação Domiciliada no Exterior	703	1.871.584,91	2.662,28
Outras Instituições Extraterritoriais	1.064	2.797.199,17	2.628,95
Sociedade Simples Pura	110.828	290.657.854,47	2.622,60
Outros	2.776.430	57.186.026.947,16	2.059,70

Fonte: RAIS/Ministério da Economia.

Sabe-se que a escolaridade influencia positivamente os salários, tanto no setor público quanto no privado, contudo, as pessoas com nível de educação mais elevado têm maiores chances de conseguir emprego no serviço público (BARBOSA; BABOSA FILHO; LIMA, 2013).

Avaliando os determinantes do hiato salarial entre trabalhadores dos setores públicos e privados, Barbosa, Barbosa Filho e Lima chegam a duas

Diferenças	Média	Público	Federal	Estadual	Municipal
Escolaridade após 2005	1,00	1,06	2,89	1,44	1,02
Analfabeto	1,03	1,23	3,60	1,52	1,04
Até 5ª Incompleto	1,03	1,21	1,33	2,47	1,03
5ª Completo Fundamental	1,03	1,27	3,28	1,52	1,06
6ª a 9ª Fundamental	1,04	1,21	1,22	1,77	1,01
Fundamental Completo	1,04	1,56	1,60	2,45	1,12
Médio Incompleto	1,10	1,63	3,04	2,09	1,07
Médio Completo	1,07	1,36	1,65	1,60	0,96
Superior Incompleto	1,10	1,20	2,53	1,17	0,75
Superior Completo	1,07	1,14	1,73	1,03	0,75
Mestrado	1,32	1,58	1,73	1,68	0,61
Doutorado	1,22	1,96	4,01	2,24	1,19

Fonte: RAIS/Ministério da Economia.

conclusões:

i) a segmentação do mercado de trabalho permite que o setor público estabeleça salários mais altos que os dos trabalhadores equivalentes no setor privado; e *ii)* os trabalhadores do setor público têm mais educação e por isso podem ocupar postos que requerem maior qualificação (2013, p. 111).

Escolaridade após 2005	Média	Público	Federal	Estadual	Municipal	Privado
Analfabeto	0,30	0,10	0,01	0,01	0,17	0,36
Até 5ª Incompleto	2,37	1,53	0,44	0,78	2,29	2,62
5ª Completo Fundamental	2,42	1,70	0,07	0,53	2,73	2,64
6ª a 9ª Fundamental	4,92	2,56	1,06	1,24	3,65	5,64
Fundamental Completo	9,16	6,84	13,55	3,64	7,72	9,86
Médio Incompleto	6,36	2,20	0,27	2,12	2,66	7,60
Médio Completo	48,42	33,39	28,10	29,62	36,29	52,94
Superior Incompleto	3,85	3,31	1,33	4,66	2,91	4,01
Superior Completo	21,20	46,00	49,31	55,37	39,79	13,76
Mestrado	0,74	1,76	3,25	1,45	1,58	0,44
Doutorado	0,25	0,61	2,61	0,60	0,22	0,15
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: RAIS/Ministério da Economia.

De forma mais específica, Bender e Fernandes (2009), examinando as Pesquisas Nacionais por Amostra a Domicílios (PNAD) de 1992 a 2001, concluem que o diferencial público-privado entre médias de anos de estudo foi mais elevado no caso do setor público federal do que no caso do setor público, o que justifica a maior concentração de renda neste setor.

Comparando servidores públicos com trabalhadores do setor terciário, com o foco na PNAD de 1992 a 2005, Vaz e Hoffman (2007) identificaram que a escolaridade é um diferencial significativo entre os setores até os nove anos de estudo, garantindo taxa de retorno de 6,21% para os servidores públicos e 2,83% para os empregados do setor terciário privado. Portanto, quando ultrapassa a barreira dos nove anos, a diferença de retorno diminui, com uma leve inversão, possibilitando retorno de 13,32% para os primeiros e 13,97% para os últimos.

O Estado pode ser uma instituição promotora de desenvolvimento econômico a depender de sua forma de atuação quanto à definição de regras que se farão presentes no jogo do mercado (BLOCK, 1994). A eficiência de tais regras irá depender não somente das decisões do político, bem como da atuação do corpo técnico de burocratas à disposição para a formulação e avaliação das regras e das políticas (WEBER, 2009).

Não se está afirmando aqui que o Estado brasileiro se resguarda dos melhores e mais bem qualificados formuladores e avaliadores de políticas, não é o foco do presente trabalho, mas que a busca dos mais capacitados pelos empregos públicos têm se demonstrado uma tendência. De modo que a elevação da capacitação dos agentes do estado tende a elevar os salários despendidos a esses servidores.

Considerações finais

Em observação aos dados da RAIS, verificou-se a clara diferença salarial entre os setores público e privado, porém, diferentemente do que poder-se-ia sugerir, tal discrepância entre os rendimentos não se dá pela maior concentração de renda no setor público, pelo contrário. Embora o setor privado apresente menor média salarial, ele concentra mais renda do que o setor público. De modo que a diferença salarial entre os setores estudados aqui se explica mais pela escolaridade, como mostrado através dos estudos de alguns pesquisadores, do que pela concentração de renda em algumas

funções específicas, no âmbito do setor público. Isso obriga a descartar a hipótese inicial da pesquisa.

No que tange a propostas de novas pesquisas, a fim de se comparar os dados, é pertinente realizar a avaliação do que foi demonstrado aqui, não mais pela RAIS, mas sim a partir das bases de dados da PNAD/IBGE. Tal procedimento poderá evidenciar possíveis distorções da RAIS quanto à informação de vínculo, por exemplo.

Referências

- ARIAS, A. R.; CORDEIRO, S. H. T. de C. *Avaliando as informações de registros administrativos do Ministério do Trabalho sobre o mercado de trabalho na década de 80*. Brasília: MTb, set. 1989. (Texto para discussão, n. 21).
- BAER, W. *A economia brasileira*. 2. ed. São Paulo: Nobel, 2002.
- BAER, W. *A economia brasileira*. 3. ed. São Paulo: Nobel, 2009.
- BARBOSA, L. N. de H.; BABOSA FILHO, F. de H.; LIMA, J. R. F. Diferencial de salários e determinantes na escolha de trabalho entre os setores público e privado no Brasil. *Pesquisa e planejamento econômico*, Rio de Janeiro, IPEA v. 43, n. 1., abr. 2013.
- BLOCK, F. The roles of the state in de economy. In: SMELER, N. J.; SWEDBERG, R. *The handbook of economic sociology*. Princeton University Press, 1994.
- BRASIL, Congresso Nacional. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, 1988.
- BRASIL, Congresso Nacional. *Emenda Constitucional n. 18, de 1998*. Brasília, 1998.
- BRASIL, Congresso Nacional. *Emenda Constitucional n. 19, de 1998*. Brasília, 1998.
- BRASIL, Congresso Nacional. *Lei n. 7.998, de 11 de janeiro de 1990*. Brasília, 1990.
- BRASIL, Presidência da República. *Decreto-Lei n. 76.900, de 23 de dezembro de 1975*. Brasília, 1975.
- CARVALHO, E. D. de; CARDOSO JUNIOR, J. C.; FIGUEIREDO, S. S. Conceitos de emprego público: questões metodológicas e possibilidades de mensuração. In: CARDOSO JUNIOR, José Celso. *Burocracia e ocupação no setor público brasileiro*. Rio de Janeiro: IPEA, 2011.
- CARVALHO, E. D. P. de. O aparelho administrativo brasileiro: sua gestão e seus servidores – de 1930 aos dias atuais. In: CARDOSO JUNIOR, José Celso. *Burocracia e ocupação no setor público brasileiro*. Rio de Janeiro: IPEA, 2011.
- CARVALHO, E. D. P. Salários e política de vencimento no poder executivo federal na primeira década de 2000. In: CARDOSO JUNIOR, José Celso. *Burocracia e ocupação no setor público brasileiro*. Rio de Janeiro: IPEA, 2011.
- COUTINHO, C.N. O Estado brasileiro: gênese, crise, alternativas. In: LIMA, J.C.F.; NEVES, L.M.W. (org.). *Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo* [online]. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.
- DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de direito do trabalho*. 17. ed. São Paulo: LTr, 2018.
- DIEESE. *Anuário do sistema público de emprego, trabalho e renda*. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/anuarioDOSistemaPublicoDeEmpregoTrabalhoERenda/anuarioSistPub.html>. Acesso em: 15 jun. 2019.
- PIKETTY, T. *A economia da desigualdade*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.
- RIBEIRO, D. *O povo brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- SABÓIA, J. L. M.; TOLIPAN, R. M. L. Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e o mercado formal de trabalho no Brasil: uma nota. *Pesquisa de planejamento*

econômico, Rio de Janeiro: IPEA, v. 15, n. 2, ago. 1985.

VAZ, D. V.; HOFMANN, R. Remuneração nos serviços no Brasil: o contraste entre funcionários públicos e privados. *Economia e Sociedade*, v. 16, n. 2. Campinas, ago. 2007.

WEBER, M. *Economia e sociedade*. 4. ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2009.

