

# Mercado de Trabalho

conjuntura e análise

ANO 27 | outubro de 2021

72



**Governo Federal**

**Ministério da Economia**

**Ministro** Paulo Guedes

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

**Presidente**

Carlos von Doellinger

**Diretor de Desenvolvimento Institucional**

Manoel Rodrigues Junior

**Diretora de Estudos e Políticas do Estado,  
das Instituições e da Democracia**

Flávia de Holanda Schmidt

**Diretor de Estudos e Políticas  
Macroeconômicas**

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,  
Urbanas e Ambientais**

Nílo Luiz Saccaro Júnior

**Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação  
e Infraestrutura**

André Tortato Rauen

**Diretora de Estudos e Políticas Sociais**

Lenita Maria Turchi

**Diretor de Estudos e Relações Econômicas  
e Políticas Internacionais**

Ivan Tiago Machado Oliveira

**Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação**

André Reis Diniz

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

# Mercado de Trabalho: conjuntura e análise

**CORPO EDITORIAL**

**Editor Responsável**

Carlos Henrique Leite Corseuil

**Membros**

Felipe Mendonça Russo

Lauro Ramos

Sandro Pereira Silva

Sandro Sacchet de Carvalho

**Equipe de Apoio**

Bruna de Souza Azevedo

Carolina Lopes de Carvalho Vital

Gabriela Carolina Rezende Padilha

Máira Albuquerque Penna Franca

Leandro Pereira da Rocha

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2021

---

Mercado de trabalho : conjuntura e análise / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Ministério do Trabalho. – v.1, n.0, (mar.1996)- .- Brasília: Ipea: Ministério do Trabalho, 1996-

Irregular (de 1996-2008); Trimestral (de 2009-2012); Semestral (a partir de 2013).

Título da capa: Boletim Mercado de Trabalho (BMT)

ISSN 1676-0883

1. Mercado de Trabalho. 2. Estatísticas do Trabalho. 3. Brasil. 4. Periódicos. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. II. Brasil. Ministério do Trabalho.

CDD 331.1205

---

As publicações do Ipea estão disponíveis para download gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

# DIFERENCIAL SALARIAL PÚBLICO-PRIVADO CONTRIBUI PARA A DESIGUALDADE DE RENDA?<sup>1</sup>

Joana Costa<sup>2</sup>  
Fernando Gaiger Silveira<sup>3</sup>  
Bruna de Souza Azevedo<sup>4</sup>  
Sandro Sacchet de Carvalho<sup>5</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

O debate sobre a necessidade de ajuste fiscal para equilíbrio das contas públicas tem pautado a agenda da reforma administrativa. Nesse contexto, a redução do gasto com o funcionalismo público é defendida argumentando-se que os rendimentos pagos aos servidores públicos são altos e excessivos e que estes estão entre os estratos mais ricos da população. Também se defende que parte dos recursos economizados poderiam ser utilizados em investimentos sociais e infraestrutura, o que promoveria crescimento econômico e redução das desigualdades sociais (Banco Mundial, 2017; Fraga Neto, 2019). Essa discussão ganha ainda mais relevância diante de contexto de crise econômica agravada pela pandemia do novo coronavírus e da necessidade de políticas para alívio da pobreza e desigualdade social que se intensificaram nesse período.

No entanto, ressalta-se que o aumento do quantitativo de funcionários públicos nas últimas décadas está associado à expansão de serviços como educação e saúde por estados e municípios (Lopez e Guedes, 2019). Assim, a simples redução de custo diminuirá a provisão de serviços públicos à sociedade e, contrariamente ao previsto, limitar a capacidade do Estado de promover o desenvolvimento e reduzir a desigualdade. Ao contrário, o norte da reforma administrativa deve ter como princípio a melhoria de qualidade, eficiência e equidade na provisão dos serviços públicos.

Em parte, os salários dos servidores são maiores por seus melhores atributos em termos de escolaridade e experiência. Contudo, até mesmo quando se controla por essas características observadas, os funcionários públicos contam com rendimentos superiores aos trabalhadores privados. Há literatura específica que investiga não apenas a existência desse prêmio salarial, mas também sua heterogeneidade de acordo com escolaridade, esfera de atuação, ocupação etc. – como é o caso dos estudos de Tenoury e Menezes-Filho (2017), Vaz e Hoffman (2007), Braga (2007), Foguel *et al.* (2000), entre outros.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt72/nt5>

2. Técnica de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea. *E-mail*: <joana.costa@ipea.gov.br>

3. Técnico de planejamento e pesquisa na Disoc/Ipea. *E-mail*: <fernando.gaiger@ipea.gov.br>

4. Pesquisadora do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Disoc/Ipea. *E-mail*: <bruna.azevedo@ipea.gov.br>

5. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac) do Ipea. *E-mail*: <sandro.carvalho@ipea.gov.br>

Assim como Souza e Medeiros (2013), nosso objetivo é mensurar qual a contribuição do prêmio salarial no setor público para a desigualdade da renda domiciliar *per capita* (RDPC). Estimamos por uma metodologia similar, mas consideramos na análise a heterogeneidade dos prêmios de acordo com escolaridade e esfera de atuação, além de utilizar dados mais atualizados – por meio da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNAD Contínua/IBGE) de 2019 (IBGE, 2019). Também investigamos quão diferente é a posição do servidor público nos estratos da distribuição de renda em relação a outras ocupações.

Para maiores detalhes, na seção 2, apresentamos os dados e a metodologia. Na seção 3, analisamos as proporções de servidores públicos ao longo da distribuição de renda domiciliar *per capita* por recortes socioeconômicos. Na seção 4, investigamos a contribuição do diferencial de rendimentos público-privado para a desigualdade de renda. Por fim, apresentam-se as principais conclusões do artigo.

## 2 DADOS E METODOLOGIA

Os dados utilizados neste trabalho são oriundos da PNAD Contínua 2019 (IBGE, 2019). Essa é pesquisa caracterizada por ser um painel rotativo em que os indivíduos são entrevistados por cinco trimestres consecutivos; no entanto, para este estudo, foram utilizadas somente as primeiras entrevistas coletadas ao longo de todo o ano de 2019.

Com o objetivo de calcular o diferencial salarial público-privado e sua contribuição para a desigualdade da renda domiciliar *per capita*, será utilizada uma metodologia similar à proposta por Souza e Medeiros (2013). Isso significa que, no primeiro momento, estima-se a distribuição do diferencial público-privado para os funcionários públicos. Em seguida, mensura-se a contribuição desse prêmio salarial para o índice de Gini da RDPC.

Para o cálculo do diferencial salarial público-privado, é importante excluir alguns trabalhadores, a fim de aumentar a comparabilidade entre os trabalhadores dos setores público e privado. Assim, a amostra considerada para confrontar os salários de empregados públicos e empregados do setor privado compreende apenas os ocupados com 18 anos ou mais, que estão empregados com ou sem carteira assinada – ou seja, empregadores e conta própria são excluídos – e trabalham entre vinte e setenta horas semanais. São excluídos da análise os militares, os trabalhadores do setor agrícola e os empregados domésticos. No entanto, vale ressaltar que, até mesmo com essas exclusões, permanecem na amostra diversos cargos públicos que não são diretamente comparáveis às ocupações no setor privado. Após realizar essas restrições, obtêm-se 22.318 observações de empregados públicos (corresponde a 91,1% do total de empregados públicos) e 69.370 de empregados no setor privado (equivalente a 82,4% do total de empregados no setor privado).

Esse primeiro passo da metodologia consiste em nada mais que separar os salários de empregados públicos em dois componentes: um corresponde à parcela do salário que seria recebida caso o empregado trabalhasse no setor privado; e o restante representa o prêmio recebido por estar no setor público. Essa decomposição é executada ao longo de toda a distribuição salarial

por meio da técnica proposta por Juhn, Murphy e Pierce (1993),<sup>6</sup> que será descrita brevemente a seguir. A partir da amostra de empregados públicos e privados descrita anteriormente, estimam-se duas equações de salário separadamente para os dois tipos de empregados. Nessas equações, enquanto a variável explicada corresponde ao logaritmo do rendimento habitual do trabalho principal por hora trabalhada, as variáveis explicativas consideradas são: escolaridade; idade; cor/raça; sexo; tipo de ocupação;<sup>7</sup> posse de carteira assinada; região geográfica; área de residência (urbana ou rural); e tipo de município (metropolitano ou não). A simulação do salário que seria recebido pelos empregados públicos caso estivessem no setor privado é calculada considerando-se os preços (coeficientes) e a distribuição dos efeitos não explicados (resíduos) obtida na equação salarial dos empregados do setor privado. Somente é mantida a distribuição das características observadas – incluídas na equação salarial – dos empregados públicos. Uma vez obtido o salário simulado de cada empregado público da amostra, este é subtraído do salário observado na pesquisa, a fim de calcular a distribuição do prêmio salarial do setor público.<sup>8</sup>

Após o cômputo do salário simulado e do prêmio salarial para cada empregado público da amostra restrita, retorna-se à amostra completa da PNAD Contínua (IBGE, 2019), a fim de calcular a renda domiciliar *per capita* de toda a amostra. Nesse momento, são excluídos somente os indivíduos cuja posição no domicílio era de pensionistas, empregados domésticos ou parentes da empregada doméstica. Como renda domiciliar, foram agregados os rendimentos de todos os trabalhos, assim como os rendimentos não recebidos pelo trabalho, tais como programas sociais, aposentadorias, pensões, aluguéis, rendimentos de capital e outros recebidos em espécie. Note-se que, no cálculo da RDPC, são contabilizados todos os salários observados; no caso de cada empregado público, estes são constituídos pelo salário simulado e pelo diferencial salarial público-privado.

A decomposição por fontes do índice de Gini da renda domiciliar *per capita* resultará na participação de cada componente da renda para a desigualdade total<sup>9</sup> (Shorrocks, 1982; Lerman e Yitzhaki, 1985). Isso porque o índice de Gini da RDPC é a soma ponderada, pela participação na renda, do coeficiente de concentração de cada uma das fontes da renda. Ou seja, a participação ou a contribuição ao Gini é o produto do coeficiente de concentração da fonte de renda pela proporção dessa fonte na renda total, e a soma das contribuições equivale ao próprio coeficiente de Gini. As alterações em fontes de renda podem ter efeitos sobre a distribuição da renda não apenas em função de seu coeficiente de concentração e sua participação na renda, mas também por alterações na ordenação das pessoas/famílias. Com o intuito de

6. A decomposição Juhn-Murphy-Pierce no Stata corresponde ao comando *jmpierce*.

7. São considerados os oito grandes grupos ocupacionais da Classificação de Ocupações para Pesquisas Domiciliares: i) profissionais das ciências e intelectuais; ii) técnicos de profissionais de nível médio; iii) trabalhadores de apoio administrativo; iv) trabalhadores dos serviços e vendedores de comércio e mercados; v) trabalhadores qualificados e operários; vi) operações de instalações e máquinas; vii) trabalhadores de limpeza; e viii) trabalhadores elementares.

8. Vale mencionar que Souza e Medeiros (2013) consideraram uma correção para viés de seleção no setor público. No entanto, os autores observaram que as mudanças metodológicas que utilizaram ocasionaram resultados bastante similares. Nesta nota técnica, optamos por uma abordagem sem correção para viés.

9. Para a decomposição por fontes do índice de Gini, foi utilizado o comando *sgini* no Stata.

identificar o efeito redistributivo sem haver alterações no ordenamento, supõe-se incrementos marginais nessas fontes e qual o impacto sobre o Gini. Denomina-se de contribuição marginal ao Gini e é o resultado da diferença entre o coeficiente de concentração e o índice de Gini multiplicado pela participação na renda. O sinal positivo indica fontes concentradoras de renda e a magnitude da contribuição, o *tamanho* do impacto redistributivo.

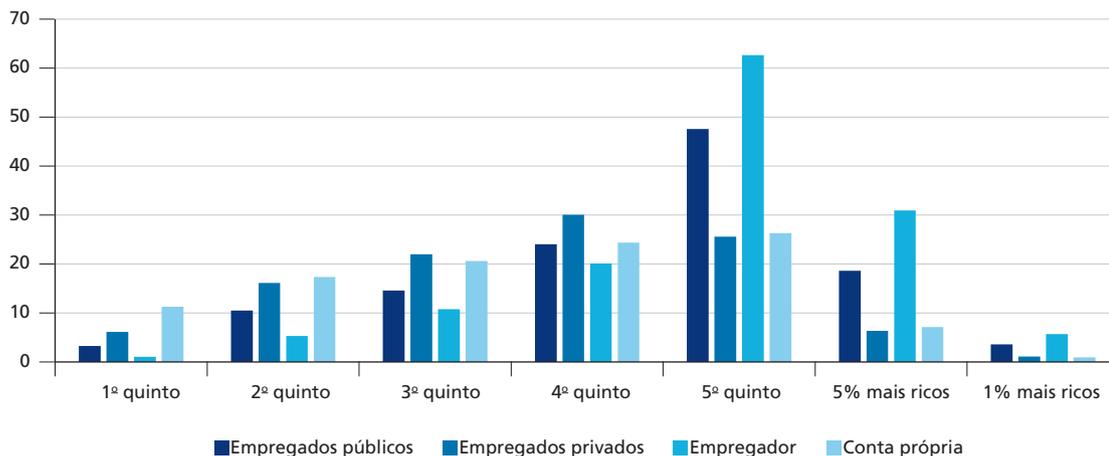
Entre as fontes que compõem a RDPC, separamos as oriundas do trabalho principal, de acordo com a posição na ocupação principal daqueles com 18 anos ou mais e que trabalham entre vinte e setenta horas semanais – sem ser militares ou trabalhadores agrícolas ou domésticos: empregado público, empregado privado, conta própria e empregador. Para esses empregados públicos, discrimina-se seu salário em dois componentes: salário simulado e diferencial público-privado. As demais rendas oriundas do trabalho são agregadas em apenas um componente. As rendas domiciliares não provenientes do trabalho são agregadas por valores: abaixo do salário mínimo (SM), entre salário mínimo e teto previdenciário, e acima do teto. Como ressaltado por Souza e Medeiros (2013), o diferencial público-privado será o único componente da renda que poderá assumir valores negativos; no entanto, isso não invalida o método, mas significa o uso de escala diferente para o coeficiente de concentração associado a esse fator.<sup>10</sup>

### 3 ONDE ESTÃO OS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS NA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA?

Antes de apresentarmos a contribuição do diferencial de salários público-privado para a desigualdade de renda, vejamos em que posição se encontram os funcionários públicos na distribuição de renda. No gráfico 1, mostra-se a proporção de trabalhadores ao longo da distribuição da RDPC por posição na ocupação. Vemos que 47,5% dos empregados públicos estão entre os 20% mais ricos da distribuição, enquanto 62,8% dos empregadores e cerca de 26% dos empregados privados e trabalhadores por conta própria situavam-se nesse mesmo quinto. Da mesma forma, nos quintos de renda mais baixa, a proporção de funcionários públicos é menor que de empregados privados e conta própria e superior a proporção de empregadores. Assim, pode-se concluir que são os empregadores os ocupados melhor posicionados na distribuição de renda, sendo os empregados públicos sempre mais representados que os demais empregados na parte superior da distribuição de renda.

10. Assim como Souza e Medeiros (2013), separamos o diferencial público-privado entre valores negativos e valores positivos. No entanto, o prêmio negativo representa proporção próxima de zero da renda total, motivo pelo qual optamos por não reportar resultados separadamente para prêmios positivos e negativos. Os resultados estão disponíveis mediante solicitação aos autores.

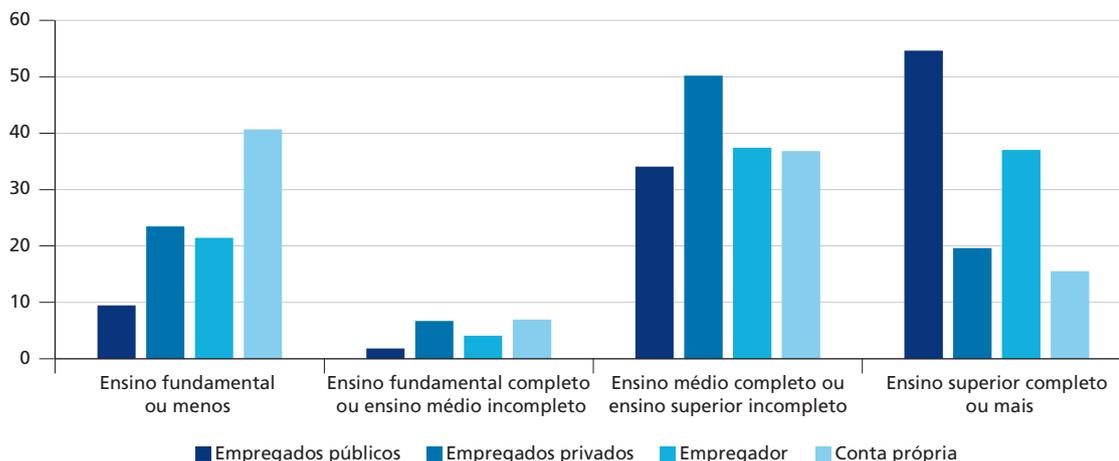
GRÁFICO 1  
**Proporção de trabalhadores ao longo da distribuição de RDPC, por posição na ocupação (2019)**  
 (Em %)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE de 2019 (IBGE, 2019).  
 Elaboração dos autores.

Contudo, como mostra o gráfico 2, que expõe a escolaridade dos trabalhadores por posição na ocupação, os funcionários públicos são os trabalhadores mais escolarizados. Cerca de 55% dos servidores públicos possuem o ensino superior completo ou mais, contra 37% dos empregadores e somente 19,5% dos empregados privados e 15,5% dos trabalhadores por conta própria. Por sua vez, somente cerca de 10% dos empregados públicos possuem menos que o ensino médio completo, contra quase 50% dos trabalhadores por conta própria e 30% dos empregados privados.

GRÁFICO 2  
**Nível de escolaridade dos trabalhadores, por posição na ocupação (2019)**  
 (Em %)



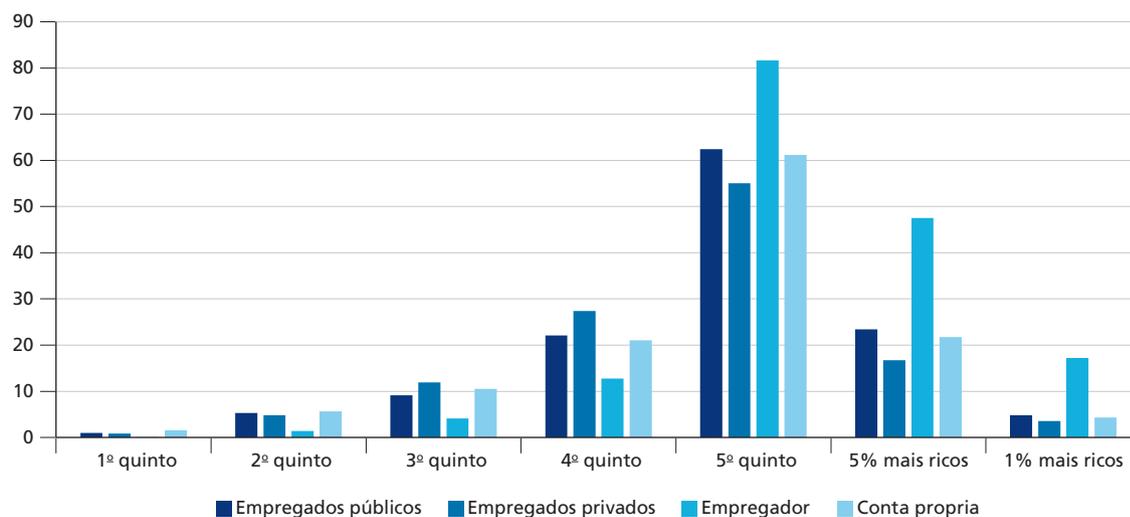
Fonte: PNAD Contínua/IBGE de 2019 (2019).  
 Elaboração dos autores.

Para averiguar em que medida a melhor posição dos funcionários públicos entre os empregados na distribuição de renda se deve a uma maior proporção de escolarizados, mostramos no gráfico 3, apenas para aqueles com ensino superior completo, a proporção de trabalhadores ao longo da distribuição da RDPC por posição na ocupação. Nota-se que os empregadores continuam mais representados nas faixas de renda mais alta; entretanto, entre as demais posições na ocupação, as diferenças tornam-se bastante reduzidas. Vê-se que, entre aqueles com ensino superior, 62,5% dos empregados públicos estão no quinto de renda mais alta, contra 61,2% dos trabalhadores por conta própria e 55,0% dos empregados privados.

GRÁFICO 3

### Proporção de trabalhadores com ensino superior completo ao longo da distribuição de RDPC, por posição na ocupação (2019)

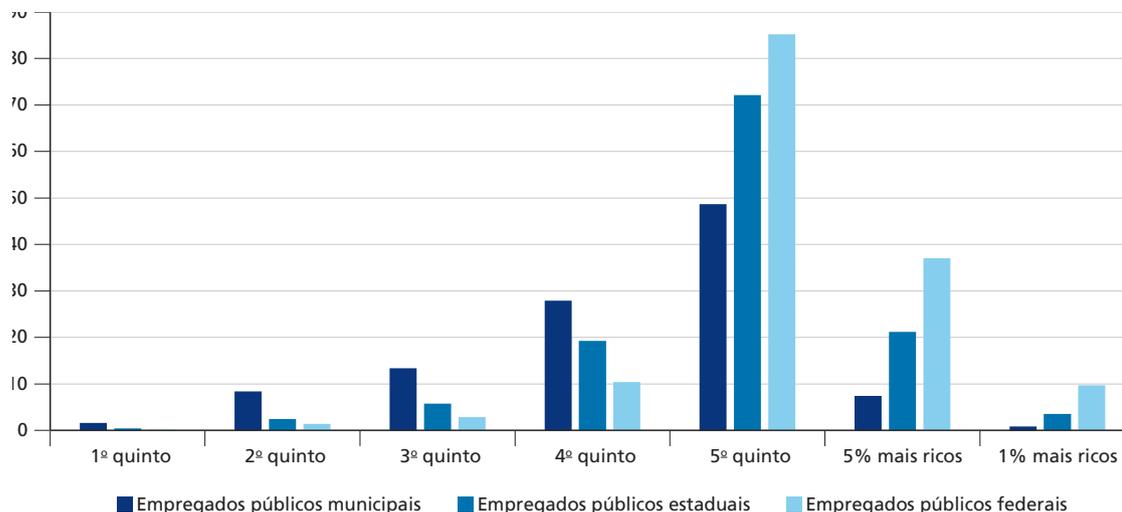
(Em %)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE de 2019 (IBGE, 2019).  
Elaboração dos autores.

No gráfico 4, mostra-se a proporção de funcionários públicos ao longo da distribuição de RDPC por esfera de atuação, que revela a heterogeneidade existente no serviço público. A proporção de funcionários públicos federais entre os 20% mais ricos é bastante superior à mesma proporção entre os funcionários municipais (85,2% contra 48,5%), tendo os funcionários estaduais ocupando posição intermediária entre os servidores públicos. E a heterogeneidade fica ainda mais clara se observarmos as faixas mais altas da distribuição de renda. Entre os empregados federais, a proporção nos 5% mais ricos é cinco vezes maior que entre os empregados municipais (37,0% contra 7,5%).

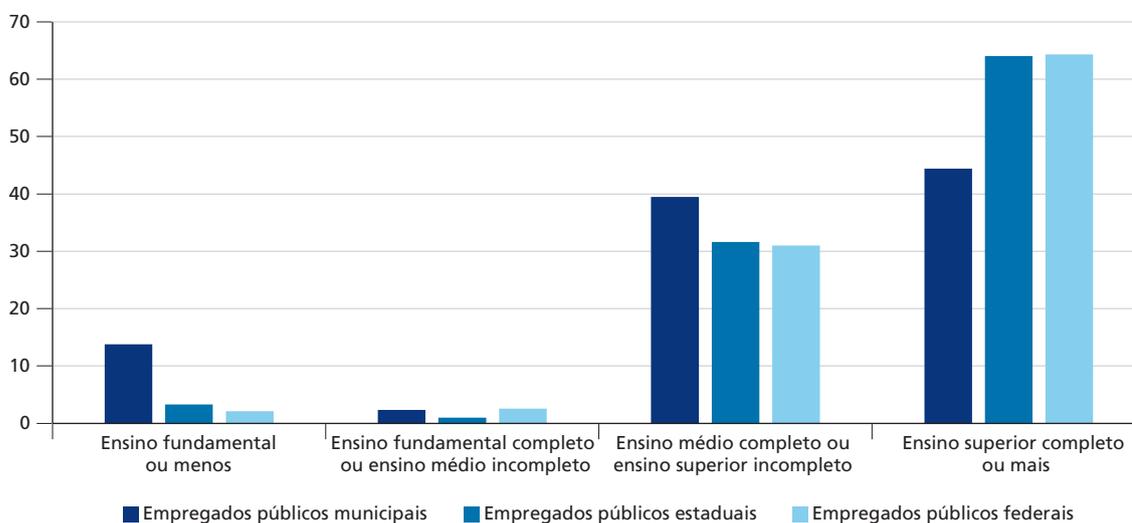
GRÁFICO 4  
**Proporção de funcionários públicos ao longo da distribuição de RDPC, por esfera (2019)**  
 (Em %)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE (2019).  
 Elaboração dos autores.

De mesma forma como vimos anteriormente, essas diferenças por esfera de atuação são explicadas pela maior escolaridade dos servidores federais e estaduais, conforme mostra o gráfico 5. Enquanto cerca de 65% dos servidores federais e estaduais possuem o ensino superior completo ou mais, entre os servidores municipais essa proporção era de 44,5%.

GRÁFICO 5  
**Nível de escolaridade dos trabalhadores, por esfera de governo (2019)**  
 (Em %)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE de 2019 (IBGE, 2019).  
 Elaboração dos autores.

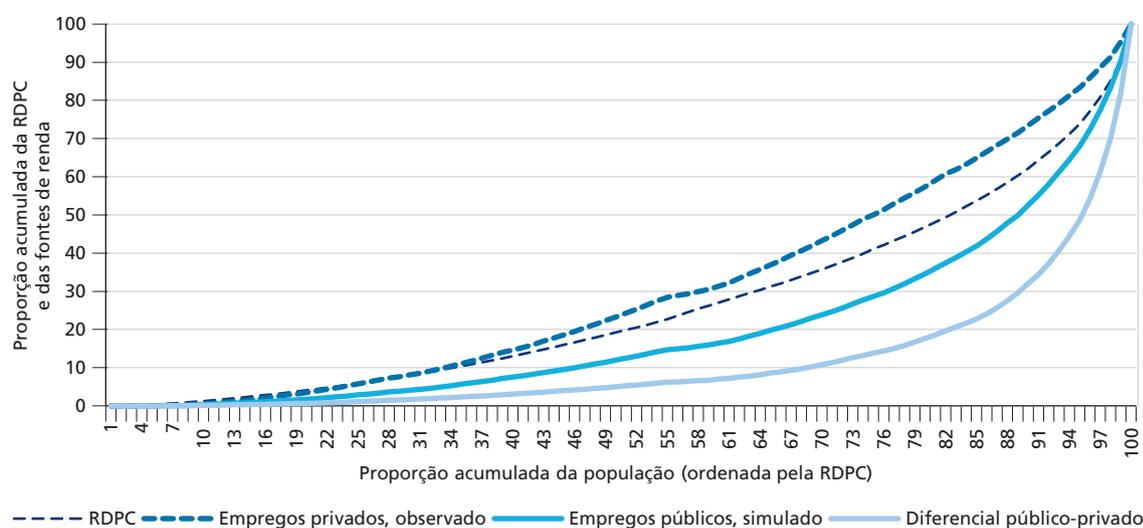
Cabe notar que, de acordo com a PNAD Contínua de 2019, 55% dos empregados públicos são municipais e somente 15 % são federais – alcançando 1,7 milhões de ocupados. Então, qual será o papel desses trabalhadores na desigualdade de renda é o que se verifica na próxima seção.

#### 4 QUANTO DA DESIGUALDADE É EXPLICADA PELO DIFERENCIAL PÚBLICO-PRIVADO?

A visualização das curvas de concentração das fontes de renda do emprego privado, do emprego público simulado – ou seja, com os coeficientes/preços do emprego privado – e do prêmio salarial diante da curva de Lorenz da renda domiciliar *per capita* mostra que, enquanto as oriundas do emprego público são fontes concentradoras da renda, a renda do emprego privado se apresenta com concentração bem inferior ao Gini da RDPC. Como se notou, a contribuição ao Gini de cada fonte de renda é dada pelo produto de seu coeficiente de concentração por sua participação na renda. Assim, o perfil da curva de concentração perante o Gini, mostrada no gráfico 6, mostra o potencial redistributivo ou não de cada fonte, o que é dado pela importância da fonte na renda. As participações na renda, presentes na tabela 1, são de 29% para o emprego privado, 8% para o emprego público simulado e 4% para o prêmio salarial – ou seja, o efeito da concentração dessa fonte de renda é atenuado por sua participação marginal na renda total.

GRÁFICO 6

**Curvas de Lorenz da RDPC e de concentração das parcelas de renda do emprego privado, do emprego público simulado e do diferencial público-privado – Brasil (2019)**  
(Em %)



Fonte: PNAD Contínua/IBGE de 2019 (IBGE, 2019).

Elaboração dos autores.

A comparação entre a participação de cada fonte de renda na renda total e no Gini (a razão entre a contribuição para o Gini – coeficiente de concentração *versus* porcentagem na renda – e o Gini) aponta para o perfil redistributivo de cada fonte. Assim, no caso do prêmio, é claro o

descompasso, participando com 4% da renda e contribuindo com 6% do Gini; crescimento relativo expressivo, similar ao que se observa entre os empregadores. No outro extremo, chamam atenção as outras rendas de até 1 SM – em que predominam os benefícios previdenciários e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) – com coeficiente de concentração “neutro” – ou seja, sem contribuição ao Gini.

O coeficiente de concentração da renda dos funcionários públicos caso estes tivessem seus atributos remunerados como no emprego privado é relativamente elevado, situando-se abaixo das fontes muito concentradas (empregadores, outras rendas acima do teto previdenciário e salários de ocupações secundárias).

TABELA 1  
Decomposição da desigualdade na RDPC segundo parcelas da renda – Brasil (2019)

Parcela da renda	Porcentagem da RDPC (s)	Coeficiente de concentração (g)	Contribuição para Gini (s*g)	Porcentagem da contribuição para Gini (s*g/G)	Contribuição marginal (g-G)*s
Empregados privados,	29	0,4657	0,1339	25	-0,022
Empregados públicos – simulado	8	0,6509	0,0533	10	0,009
Prêmio	4	0,8041	0,0305	6	0,010
Conta própria	11	0,4734	0,0534	10	-0,008
Empregador	8	0,8334	0,0650	12	0,023
Outras ocupações	10	0,4185	0,0424	8	-0,013
Salários não provenientes da ocupação principal	3	0,8044	0,0201	4	0,007
Outras rendas - > teto	7	0,9425	0,0694	13	0,029
Outras rendas - de 1 SM até teto	13	0,5846	0,0744	14	0,005
Outras rendas - até 1 SM	7	0,0052	0,0004	0	-0,040
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>0,5429</b>	<b>0,5429</b>	<b>100</b>	<b>0,000</b>

Fonte: PNAD Contínua/IBGE de 2019 (IBGE, 2019).  
Elaboração dos autores.

Há de ter-se presente que o contrafactual – isto é, a atribuição dos mesmos coeficientes (preços) estimados para o setor privado – não incorpora a qualidade, o que é central no principal determinante, a educação. Não há dúvida que parte do diferencial de qualidade da educação está atribuído como prêmio salarial. O fato de a entrada no setor público ser atrativa e ser via concurso implica, dessa forma, a seleção dos mais bem qualificados nesses níveis educacionais.

A apuração do perfil da fonte de renda e de seu potencial impacto redistributivo é sintetizado nas contribuições marginais (coluna 6 da tabela 1). Como dito, o sinal indica se a fonte concentra (+) ou redistribui (-) e a magnitude, seu potencial diante das outras. Assim, as duas fontes de renda oriundas do emprego público (simulado e prêmio) apresentam contribuições marginais similares – ou seja, impactos redistributivos iguais. O contrafactual com os funcionários públicos remunerados segundo o mercado de trabalho privado, bastante irreal,

implicaria redução da RDPC e aumento da receita pública. Caso essa receita fosse alocada no próprio emprego público, a redução no índice de Gini seria muito reduzida, uma vez que as duas fontes do emprego público têm impactos concentradores similares. De modo caricatural, diminuir em R\$ 0,01 o prêmio salarial em troca de adicionar R\$ 0,01 à remuneração “justa” do servidor não significa redução na desigualdade.

Deve-se sempre observar que, por ser a principal fonte de renda, o emprego privado é o *locus* principal das mudanças na desigualdade de renda apurada nas pesquisas domiciliares, como se observou na queda da desigualdade nos primeiros quinze anos do milênio, com a redução do prêmio salarial e os efeitos da política de valorização do salário mínimo. As mudanças recentes na previdência social podem implicar, no médio prazo, efeitos redistributivos, uma vez que a fonte de outras rendas acima do teto – em que predominam os benefícios previdenciários – se reduzirá paulatinamente, conforme o estoque de beneficiários pelas regras anteriores vai diminuindo. Nas simulações realizadas por Souza, Vaz e Paiva (2008), os autores não encontraram efeitos redistributivos significativos com as mudanças previdenciárias em discussão em 2017, bastante próximas das efetivadas.

Considerando-se a heterogeneidade do emprego público segundo o nível de governo, demanda-se a análise da concentração das fontes de renda do emprego público por essa ótica. Na tabela 2, são apresentados os dados da participação na renda, dos coeficientes de concentração, da contribuição para o Gini e das contribuições marginais da renda simulada do emprego público e do prêmio salarial, segundo níveis de governo. Como se pode notar, dos 12% que as rendas do emprego público representam na renda total, 4,6% (37%) provêm do funcionalismo municipal. E, no caso dos servidores federais, os coeficientes de concentração da renda “explicada” e do prêmio são elevados em patamar próximo, com descompassos semelhantes entre a participação na renda e no Gini (coluna 2 x 5).

TABELA 2

**Decomposição da desigualdade na renda domiciliar *per capita* segundo parcelas da renda, considerando esfera de governo – Brasil (2019)**

Parcela da renda	Porcentagem da RDPC (s)	Coefficiente de concentração (g)	Contribuição para Gini (s*g)	Porcentagem da contribuição para Gini (s*g/G)	Contribuição marginal (g-G)*s
Empregados públicos federais, simulado	1,9	0,8621	1,6	2,9	0,0059
Empregados públicos estaduais, simulado	2,8	0,7417	2,0	3,8	0,0055
Empregados públicos municipais, simulado	3,6	0,4732	1,7	3,1	-0,0025
Prêmio, federal	1,4	0,8971	1,3	2,3	0,0049
Prêmio, estadual	1,5	0,8303	1,2	2,2	0,0042
Prêmio, municipal	1,0	0,6275	0,6	1,1	0,0008

Fonte: PNAD Contínua/IBGE de 2019 (IBGE, 2019).  
Elaboração dos autores.

As diferenças no perfil de concentração da renda do emprego público, quando examinadas por níveis de governo, são bem expressivas, o que se observa, também, na análise por nível educacional (tabela 3). Chama atenção que os coeficientes de concentração das rendas segundo escolaridade (fundamental, médio e superior) não diferem entre as oriundas do emprego privado e as do emprego público simulado. Concretamente, no nível fundamental, esses coeficientes são de 0,109 para o setor privado e 0,131 para o setor público, com as diferenças sendo maiores no ensino médio (0,260 x 0,358) e menores no nível superior (0,748 x 0,749). Os coeficientes do prêmio segundo grau de escolaridade são bem superiores aos associados ao emprego privado e ao emprego público simulados. Mas, como dito, parcela do apurado como prêmio pode estar relacionada à qualidade da trajetória educacional.

TABELA 3

**Decomposição da desigualdade na RDPC segundo parcelas da renda, considerando níveis de escolaridade – Brasil (2019)**

Parcela da renda	Porcentagem da RDPC (s)	Coefficiente de concentração (g)	Contribuição para Gini (s*g)	Porcentagem da contribuição para Gini (s*g/G)	Contribuição marginal (g-G)*s
Empregados privados (fundamental)	4,6	0,1086	0,0050	0,9	-0,0366
Empregados privados (médio)	10,6	0,2595	0,0276	5,1	-0,0555
Empregados privados (superior)	13,6	0,7481	0,1014	18,7	0,0512
Público simulado (fundamental)	0,4	0,1306	0,0005	0,1	-0,0029
Público simulado (médio)	1,5	0,3581	0,0052	1,0	-0,0049
Público simulado (superior)	6,4	0,7492	0,0476	8,8	0,0241
Prêmio (fundamental)	0,1	0,2576	0,0003	0,1	-0,0005
Prêmio (médio)	0,4	0,5329	0,0023	0,4	-0,0001
Prêmio (superior)	3,3	0,8570	0,0279	5,2	0,0189

Fonte: PNAD Contínua/IBGE de 2019 (IBGE, 2019).  
Elaboração dos autores.

## 5 CONCLUSÕES

Assim como Souza e Medeiros (2013), encontramos que o prêmio salarial do setor público apresenta baixa contribuição para a desigualdade total – em 2019, por exemplo, correspondeu a cerca de 6%. Apesar do elevado potencial regressivo dessa renda, sua baixa participação na renda total explica esse resultado. E, do mesmo modo que os autores citados, observa-se que parcela da renda do emprego público a preços (coeficientes) do emprego privado exhibe contribuição marginal similar à do prêmio.

Para considerar a heterogeneidade entre os servidores públicos, analisamos também a contribuição dos prêmios dos funcionários públicos de acordo com sua esfera de atuação e nível de escolaridade. É relevante destacar que os prêmios para servidores da esfera municipal e aqueles com menor escolaridade possuem coeficientes de concentração mais baixo.

Os altos coeficientes de concentração encontram-se nos rendimentos dos funcionários públicos federais de nível superior, podendo-se inferir que parcela expressiva do prêmio se concentra em carreiras públicas de elevado poder de *lobby* – ou seja, aquelas que têm meios de preservar seus rendimentos e benefícios.

Importante notar que até mesmo a distribuição do salário contrafactual dos servidores públicos – isto é, o salário que seria recebido caso trabalhassem no setor privado – apresenta coeficiente de concentração bastante superior à dos salários dos empregados no setor privado. Na realidade, enquanto as parcelas da renda oriundas do setor público são concentradoras da renda, a do emprego privado mostra-se redistributiva. Isso não surpreende tendo-se em vista que as características observadas dos servidores públicos, notadamente a escolaridade, são melhores que as dos empregados privados. Como notado nos gráficos da seção 3, ao considerar somente indivíduos com ensino superior, empregados públicos e privados possuem chances mais próximas de pertencer aos estratos mais ricos da população.

Assim, a efetividade redistributiva de alterações nas remunerações do setor público é pequena diante das potencialidades que se observam na renda do emprego privado e em outras parcelas de renda. A experiência recente mostra que os principais ganhos redistributivos foram advindos de mudanças no mercado de trabalho, como a redução do prêmio salarial e a valorização dos salário mínimo. Valorização essa que teve importantes repercussões em termos distributivos na previdência, ao incrementar a participação dos benefícios iguais ao piso, que, como visto, apresenta coeficientes de concentração de pequeno valor.

Vale, por fim, mencionar também que parte importante do prêmio observado no setor público pode estar associada à melhor qualidade da educação, tendo-se em vista que o setor público possui outros atrativos, além de selecionar via concurso, o que resultará em escolha dos mais bem qualificados para cada nível de escolaridade. Além disso, parte do prêmio mensurado também pode justificar-se pela menor presença ou ausência de mecanismos de discriminação e segmentação em políticas salariais no setor público.

## REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. **Um ajuste justo**: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Washington: Banco Mundial, 2017.

BRAGA, B. G. Capital humano e o diferencial de salários público-privado no Brasil. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 35., 2007, Niterói, Rio de Janeiro. **Anais...** Niterói: Anpec, 2007. p. 1-15.

COSTA, J. *et al.* Heterogeneidade do diferencial salarial público-privado. **Boletim Mercado de Trabalho: Conjuntura e Análise**, Brasília, n. 68, abr. 2020. Disponível em: <<https://is.gd/ZmVS9H>>.

FOGUEL, M. N. *et al.* The public-private wage gap in Brazil. **Revista Brasileira de Economia**, v. 54, n. 4, p. 433-472, 2000.

FRAGA NETO, A. Estado, desigualdade e crescimento no Brasil. **Novos Estudos**, ed. 115, v. 38, n. 3, p. 613-634, set.-dez. 2019.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: primeira entrevista (2019). Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <<https://is.gd/yJTyqD>>.

JUHN, C.; MURPHY, K. M.; PIERCE, B. Wage inequality and the rise in returns to skill. **Journal of political Economy**, v. 101, n. 3, p. 410-442, 1993.

LERMAN, R. I.; YITZHAKI, S. Income inequality effects by income source: a new approach and applications to the united states, **The Review of Economics and Statistics**, v. 67, n. 1, p. 151-156, 1985.

LOPEZ, F.; GUEDES, E. **Três décadas de funcionalismo brasileiro (1986-2017)**: atlas do Estado brasileiro. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

SHORROCKS, A. F. Inequality decomposition by factor components. **Econometrica: Journal of the Econometric Society**, v. 50, n. 1, p.193-211, Jan. 1982.

SOUZA P. H.; MEDEIROS M. Diferencial salarial público-privado e desigualdade de renda *per capita* no Brasil. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 43, n. 1, p. 5-28, 2013. Disponível em: <<https://is.gd/d5SQyw>>.

SOUZA P. H.; PAIVA, L. H.; VAZ, F. M. **Efeitos redistributivos da reforma da previdência**. Brasília: Ipea, out. 2018. (Texto para Discussão, n. 2424). Disponível em: <<https://is.gd/gIBMjN>>. Acesso em: 9 fev. 2020.

TENOURY, G. N.; MENEZES-FILHO, N. **A evolução do diferencial salarial público-privado no Brasil**. São Paulo: Insper, 2017. 41 p. (Policy Paper, n. 29).

VAZ, D. V.; HOFFMAN, R. Remuneração nos serviços no Brasil: o contraste entre funcionários públicos e privados. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 16, n. 2, p. 199-232, 2007.



## **Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

### **EDITORIAL**

#### **Chefe do Editorial**

Reginaldo da Silva Domingos

#### **Assistentes da Chefia**

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

#### **Supervisão**

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Everson da Silva Moura

#### **Editoração**

Aeromilson Trajano de Mesquita

Anderson Silva Reis

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

*The manuscripts in languages other than Portuguese  
published herein have not been proofread.*

#### **Livraria Ipea**

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: [livraria@ipea.gov.br](mailto:livraria@ipea.gov.br)

## **Missão do Ipea**

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.



**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA  
ECONOMIA

