

Título do capítulo	CAPÍTULO 9 – REMUNERAÇÕES E DESIGUALDADES SALARIAIS NO FUNCIONALISMO BRASILEIRO ENTRE 1985 E 2019
Autores(as)	Felix G. Lopez Leonardo Silveira Bruno Portes José Teles Ulisses Ferreira Erivelton Guedes Pedro Elgaly Ademar Guedes Fernanda Baeta
DOI	http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-047-9/capitulo9
Título do livro	TRAJETÓRIAS DA BUROCRACIA NA NOVA REPÚBLICA: HETEROGENEIDADES, DESIGUALDADES E PERSPECTIVAS (1985-2020)
Organizadores(as)	Felix G. Lopez José Celso Cardoso Junior
Volume	-
Série	-
Cidade	Brasília
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	2023
Edição	1ª
ISBN	978-65-5635-047-9
DOI	http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-047-9

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2023

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesso: <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 do Planejamento e Orçamento.

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

REMUNERAÇÕES E DESIGUALDADES SALARIAIS NO FUNCIONALISMO BRASILEIRO ENTRE 1985 E 2019¹

Felix G. Lopez²
Leonardo Silveira³
Bruno Portes⁴
José Teles⁵
Ulisses Ferreira⁶
Erivelton Guedes⁷
Pedro Elgaly⁸
Ademar Guedes⁹
Fernanda Baeta¹⁰

1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste capítulo é descrever e analisar os decis e quartis da remuneração do funcionalismo público em seus diferentes níveis e poderes, incluindo análises que abrangem as diferenças entre homens e mulheres e os diferentes níveis de escolaridade. Também apresentamos os mesmos decis e os analisamos aplicando o recorte por sexo e por escolaridade. Esperamos, em diálogo com os demais capítulos deste livro que debatem aspectos do perfil remuneratório do funcionalismo,

1. Todos os dados aqui apresentados encontram-se disponíveis na plataforma Atlas do Estado Brasileiro (disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>). Pode-se, a propósito, encontrar neste *link* uma versão deste capítulo que contém gráficos dinâmicos, em que é possível aplicar filtros e recortes de análise de interesse. Agradecemos aos pesquisadores Acir Almeida e Danilo Coelho a boa vontade e os comentários proveitosos em versões anteriores deste texto. Eles não respondem por eventuais erros, omissões, enunciados ou juízos expressos no texto. Partes da primeira seção deste texto foram publicadas como Nota Técnica Diest/Ipea nº 51 (disponível em: <<https://bit.ly/3OwHKL4>>).

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Diest/Ipea); e coordenador da plataforma Atlas do Estado Brasileiro. *E-mail*: <felix.lopez@ipea.gov.br>.

3. Pesquisador associado à Diest/Ipea, no projeto Atlas do Estado Brasileiro. *E-mail*: <leosilveira.soc@gmail.com>.

4. Pesquisador associado à Diest/Ipea. *E-mail*: <bruno.castro@ipea.gov.br>.

5. Pesquisador de pós-doutorado do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP); e pesquisador associado à Diest/Ipea, no projeto Atlas do Estado Brasileiro. *E-mail*: <joseteles@usp.br>.

6. Professor do Departamento de Ciências Atuariais da Universidade Federal Fluminense (UFF). *E-mail*: <ulisses.uff@gmail.com>.

7. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura (Diset/Ipea); e coordenador da plataforma Atlas do Estado Brasileiro. *E-mail*: <erivelton.guedes@ipea.gov.br>.

8. Pesquisador associado à Diest/Ipea. *E-mail*: <pedro.elgaly@ipea.gov.br>.

9. Pesquisador associado à Diest/Ipea. *E-mail*: <ademar.guedes@ipea.gov.br>.

10. Pesquisadora associada à Diest/Ipea. *E-mail*: <fernandacbaeta@gmail.com>.

contribuir para um entendimento mais acurado das diferenças entre segmentos do setor público e apoiar a reflexão sobre políticas remuneratórias mais justas.

Embora esteja já bem estabelecido que há diferenças significativas entre as remunerações dos segmentos do funcionalismo entre os níveis federativos e seus poderes, uma descrição mais acurada dá base para compreender, de modo mais realista, esta dimensão tão importante para a forma e o perfil de organização do funcionalismo brasileiro.

A análise das remunerações subsidia o entendimento tanto de padrões e tendências no setor público quanto da valoração ou do *status* social diferenciado aplicado a servidores de níveis federativos, poderes, cargos e carreiras. Podem, ainda, apoiar o entendimento sobre a capacidade de mobilização política e a atratividade percebida no recrutamento de quadros em cada segmento do funcionalismo. Por fim, as informações contribuem para rediscutir uma percepção pública de pagamentos excessivos no setor público (Banco Mundial, 2017), ao mesmo tempo que se pode ressaltar as especificidades de muitas atividades exercidas neste setor.

Por um lado, associa-se o funcionalismo público a um padrão de remuneração superior ao mercado de trabalho privado, devido a distorções e carreiras muito rígidas (Banco Mundial, 2017). Como ressaltam Barbosa e Souza (2012), um dos fatores de determinação dos salários é o chamado *efeito preços*, por ser um nicho segmentado, em que as regras de determinação se diferem do mercado. Por outro lado, estes autores ressaltam que o outro fator determinante é o *efeito composição*, uma vez que, no funcionalismo público, exige-se uma alta qualificação, além de se exercerem funções específicas. Em outras palavras, trata-se de um grupo altamente qualificado, que justifica o “prêmio salarial”. Em resumo, como analisado por Costa *et al.* (2020) e por Leonardo Silveira no capítulo 8 desta obra, esse prêmio é heterogêneo dentro do funcionalismo público brasileiro, sendo de, conforme (*Ibid.*), 135% no nível federal e de 18% no nível municipal, o qual concentra a maioria dos servidores.

Em linha com esse argumento da heterogeneidade, os dados deste capítulo sugerem que análises normativas e genéricas com base em “remunerações no setor público brasileiro” que pretendam emitir juízos normativos correm risco de incorrer em generalizações que distorcem e ofuscam a realidade. O capítulo também reafirma que as diferenças e desigualdades estruturais presentes no mercado de trabalho nacional se mostram igualmente presentes no setor público, que, como tal, apresenta remunerações inferiores para mulheres, em geral, e grande discrepância entre níveis de escolaridade.

O texto se estrutura em três seções principais. Primeiro, detalhamos os decis da remuneração mensal. Em seguida, apresentamos algumas diferenças remuneratórias

dos mesmos segmentos, por níveis de escolaridade e sexo. Adiante, discutimos algumas diferenças remuneratórias entre as ocupações.

2 DECIS, QUARTIS, DIFERENÇAS E DESIGUALDADES REMUNERATÓRIOS, POR NÍVEIS E PODERES

A fotografia mais ampla do perfil remuneratório retrata a seguinte estrutura. A remuneração média dos servidores municipais é significativamente menor que a do funcionalismo estadual. Esta, por sua vez, é menor que a do funcionalismo federal. Padrão similar – embora com variações no tempo – se observa entre os poderes. Em cada nível federativo, servidores do Executivo têm remuneração menor que os servidores do Legislativo, cujas remunerações médias são menores que as do Judiciário.¹¹ Em si, tais diferenças apontam políticas remuneratórias diferentes entre segmentos do funcionalismo, com implicações em termos de recrutamento e despesa bastante diferentes. Por isso, pedem análises e propostas legislativas que as considerem em sua especificidade.

Os padrões remuneratórios e suas implicações devem ser analisados à luz de uma informação essencial para o formulador de políticas remuneratórias nacionais para o funcionalismo, discutidas no capítulo 1: os funcionalismos municipal, estadual e federal correspondiam, em 2018, respectivamente, a 60%, 30% e 10% dos vínculos de trabalho no setor público do país. Em relação aos vínculos, no Executivo correspondiam a 93,9%; no Legislativo, a 2,8%; e no Judiciário, a 3,3%.¹² Tomar tal distribuição em conta é essencial porque se vê com clareza que, embora pequeno no todo, o funcionalismo federal goza de maior centralidade nas análises sobre o funcionalismo brasileiro e se torna a parte que motiva políticas para o todo, mesmo com um perfil remuneratório singular. Se políticas forem adotadas com escopo nacional e não se presumir a particularidade de cada segmento, as análises vão, inevitavelmente, incorrer em distorções.

Utilizamos, neste capítulo, uma representação gráfica que merece uma breve explicação. Trata-se de tabelas¹³ acrescidas de um mapa de calor, para auxiliar na identificação dos maiores valores de remunerações mensais, por decis, quartis e medianas do setor público. Os nove decis dividem a totalidade das remunerações dos vínculos em dez classes iguais, com o mesmo número de vínculos de trabalho. O quartil representa essa divisão em quatro classes, sendo 25% cada uma delas. E, por sua vez, a mediana representa o centro das remunerações ordenadas de vínculos no setor público. Na tabela 1, os maiores valores estão em células vermelhas e em tons mais escuros.

11. A evolução temporal dessas remunerações pode ser visualizada em: <<https://bit.ly/3yqiuQD>>. Dados disponíveis em: <<https://bit.ly/3RjwG6w>>.

12. Gráfico disponível em: <<https://bit.ly/3ACrhcq>>; e dados disponíveis em: <<https://bit.ly/300HQyq>>.

13. Embora enfatizemos o ano de 2019, no Atlas do Estado Brasileiro o leitor interessado pode observar as mesmas tabelas para quais anos, a partir de 1985.

TABELA 1
Decis, quartis e mediana das remunerações públicas, por nível federativo e poder (2019)

	1ª Decil	1ª Quartil	2ª Decil	3ª Decil	3ª Quartil	4ª Decil	Mediana	6ª Decil	7ª Decil	8ª Decil	9ª Decil
Público	1.197,6	1.626,74	1.467,06	1.816,36	5.099,78	2.255,48	2.794,4	3.493	4.461,06	5.938,1	9.211,54
Federal	2.624,74	4.750,48	4.121,74	5.209,56	14.121,7	6.367,24	8.263,44	10.319,32	12.774,4	16.437,06	20.598,72
Estadual	1.457,08	2.235,52	1.986,02	2.504,98	6.397,18	3.123,74	3.862,26	4.650,68	5.728,52	7.315,34	10.409,14
Municipal	1.097,8	1.407,18	1.297,4	1.526,94	3.562,86	1.796,4	2.155,68	2.604,78	3.183,62	4.041,9	5.718,54
Executivo	1.187,62	1.596,8	1.447,1	1.776,44	4.780,42	2.185,62	2.694,6	3.343,3	4.221,54	5.498,98	8.173,62
Legislativo	1.167,66	1.846,3	1.586,82	2.095,8	7.325,32	2.784,42	3.612,76	4.670,64	6.287,4	8.832,3	14.790,36
Judiciário	4.381,22	6.936,1	6.037,9	7.704,56	15.938,06	9.211,54	11.137,68	12.814,32	14.700,54	17.494,94	21.806,3
Executivo federal	2.594,8	4.481,02	3.932,12	4.999,98	12.584,78	5.978,02	7.235,5	9.151,66	11.177,6	14.131,68	19.311,3
Executivo estadual	1.427,14	2.165,66	1.916,16	2.415,16	5.858,26	2.944,1	3.612,76	4.361,26	5.279,42	6.616,74	9.301,36
Executivo municipal	1.097,8	1.407,18	1.297,4	1.526,94	3.532,92	1.796,4	2.145,7	2.584,82	3.163,66	4.001,98	5.638,7
Legislativo federal	1.776,44	2.944,1	2.534,92	3.562,86	13.263,42	4.491	5.728,52	7.654,66	10.808,34	15.608,72	24.460,98
Legislativo estadual	1.327,34	2.395,2	1.996	2.844,3	10.459,04	3.822,34	4.990	6.596,78	8.822,32	12.694,56	18.802,32
Legislativo municipal	1.077,84	1.536,92	1.387,22	1.736,52	5.129,72	2.155,68	2.734,52	3.493	4.481,02	5.997,98	8.942,08
Judiciário federal	8.253,46	11.706,54	10.838,28	12.275,4	19.510,9	13.612,72	14.830,28	16.407,12	18.343,24	20.718,48	23.443,02
Judiciário estadual	4.171,64	5.888,2	5.459,06	6.357,26	12.624,7	7.504,96	8.373,22	9.740,48	11.646,66	13.832,28	18.413,1

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br/>>.

Obs.: 1. Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (INPC/IBGE).

2. Uma versão dinâmica da tabela 1, com atualização permanente e uma série que retrocede a 1985, encontra-se em: <<https://bit.ly/3AAUDAj>>.

2.1 Remunerações gerais no funcionalismo

Conforme os dados reportados na tabela 1, entre os aproximados 11,5 milhões de vínculos de trabalho no funcionalismo público do Brasil, em 2019, um quarto recebia até R\$ 1.626; metade recebia até R\$ 2.794; e 90% recebia um salário de até R\$ 9.211. Quase 90% do funcionalismo do país recebia valor igual ou menor que 60% dos servidores do Judiciário federal – os quais, por sua vez, apresentam as maiores remunerações em todos os recortes de renda por decis ou quartis. O primeiro decil da remuneração do Judiciário federal é mais de três vezes o verificado no Executivo federal e mais de quatro vezes o valor observado no primeiro quartil do Legislativo federal.

Entre as segmentações analisadas neste capítulo, o funcionalismo municipal apresentou as menores remunerações; metade dos vínculos neste nível recebiam até R\$ 2.155 e 90% das remunerações não ultrapassaram R\$ 5.718. No Executivo estadual, 25% dos servidores recebiam até R\$ 2,2 mil; metade recebia salário de até R\$ 3,6 mil; e 90% recebia remuneração de até R\$ 9 mil.

Ainda com base na tabela 1, analisamos as disparidades nas remunerações, por níveis e poderes, utilizando a razão entre o primeiro e o último decil. As maiores diferenças entre esses extremos estão no Poder Legislativo. No Legislativo federal, a remuneração no nono decil foi quatorze vezes maior do que no primeiro decil. Nos Legislativos estadual e municipal, essa discrepância foi de treze e doze vezes, respectivamente. A razão entre os decis foi de sete vezes no Poder Executivo e cinco vezes no Poder Judiciário. Destaca-se que a menor disparidade é verificada no Judiciário federal, em que essa razão foi de aproximadamente três vezes.

No nível federal, as maiores remunerações são do Executivo (civil e militar). O recrutamento de servidores com ensino médio, em que a média salarial é quase 50% inferior à remuneração média mensal dos servidores com ensino superior, se reduziu significativamente nas últimas décadas, especialmente no serviço público federal. Por outro lado, diversos estudos analisam o diferencial salarial público-privado e apontam, em geral, grande heterogeneidade. Costa *et al.* (2020) realizaram a análise mais detalhada sobre o diferencial salarial entre os setores nos três níveis administrativos e no setor privado. Um dos resultados aponta que o prêmio salarial é maior entre trabalhadores do setor público com maior nível de escolaridade. Em termos ocupacionais, as autoras apontaram também grande variação, que é maior nas ocupações de menor escolaridade.

O primeiro quartil dos vínculos no Executivo federal recebe até R\$ 4,5 mil; metade recebe até R\$ 7,3 mil; e 90% recebe até R\$ 19,3 mil. Os 10% com menor remuneração no nível federal recebem 136% a mais que o mesmo contingente no nível municipal. Esse percentual aumenta para 242% no último decil. A diferença se reduz para 81% e 107%, respectivamente, entre os mesmos decis do funcionalismo federal e no estadual.

2.2 Remunerações nos diferentes poderes: Judiciário, Executivo e Legislativo

No Poder Judiciário, os decis de remuneração estão acima dos demais em outros segmentos do setor público, tanto nos estados quanto na União. Sem diferenciar por nível federativo, o limite da remuneração do primeiro decil do Judiciário é de R\$ 4,3 mil, superior ao limite remuneratório de 80% dos servidores municipais (que correspondem a 5 milhões de vínculos). Metade dos vínculos no Judiciário recebem até R\$ 11,1 mil e o nono decil tem o limite de R\$ 21,8 mil. A título de comparação, o nono decil dos servidores municipais tem remuneração de R\$ 5,7 mil e, no nível estadual (nos três poderes), R\$ 10,4 mil.

Se as remunerações do Judiciário são superiores aos demais segmentos do setor público, é de se notar que o valor acima de R\$ 23 mil equivale a um percentual de 10% do Judiciário, ele próprio abrangendo 3,3% do funcionalismo. Numericamente, o contingente não representa uma parcela expressiva dos vínculos do setor público.

A remuneração no Judiciário é bastante discrepante dos demais poderes. No Executivo, a remuneração mediana é de R\$ 2,7 mil, o que equivale a 24% da remuneração mediana do Poder Judiciário. É no Poder Executivo que estão concentradas a maior parte dos vínculos e aquelas ocupações que atendem aos serviços básicos da população, como: professores, enfermeiros, médicos, profissionais de segurança pública, entre outros.

Por sua vez, no Poder Legislativo, as diferenças na remuneração são altas em comparação ao Poder Judiciário, mas superiores em relação ao Poder Executivo. No entanto, é preciso ressaltar que essa superioridade fica mais evidente nos últimos decis, em especial no nono, pois nesse corte de renda a remuneração no Poder Legislativo é 80% superior à que se verifica no Executivo e representa 67% da remuneração observada no Poder Judiciário.

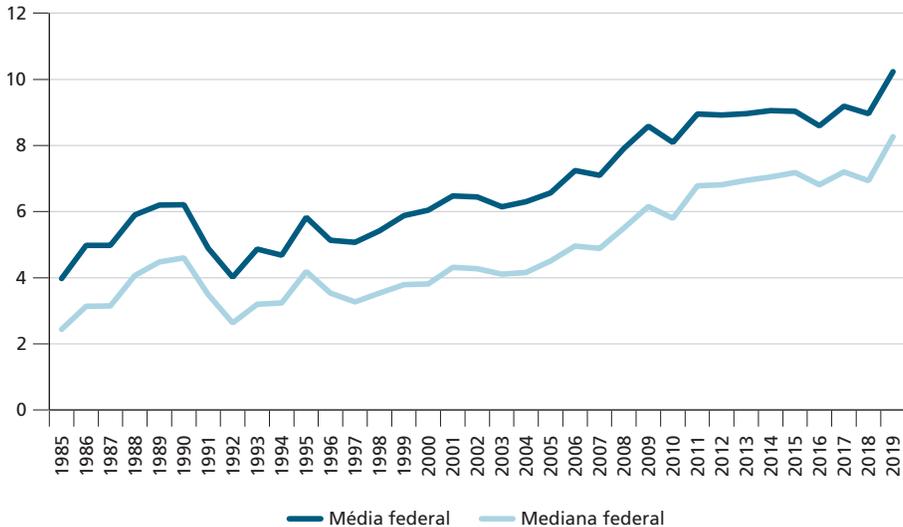
2.3 Tendências da mediana das remunerações

Em que pese as políticas remuneratórias responderem a diferentes fatores com implicações diferentes entre níveis federativos – tais como maior ou menor espaço fiscal e ideologias associadas a programas político-partidários –, a trajetória da mediana das remunerações apresenta, comparativamente, tendências em geral semelhantes nos diferentes níveis federativos.

Durante os anos 1980 e o início dos anos 1990, a conjuntura inflacionária gerou maior instabilidade nas remunerações.¹⁴ A partir de meados dos anos 1990, as remunerações médias e medianas do Judiciário assumem uma trajetória de aumento bem superior à dos demais poderes. A partir dos anos 2000, há um movimento de maior expansão das remunerações – no nível federal, a partir de 2004 –, que se interrompe por volta de 2012, nos três níveis. O gráfico 1 ilustra essa evolução das médias e medianas, em cada nível e poder, desde o início da série temporal.

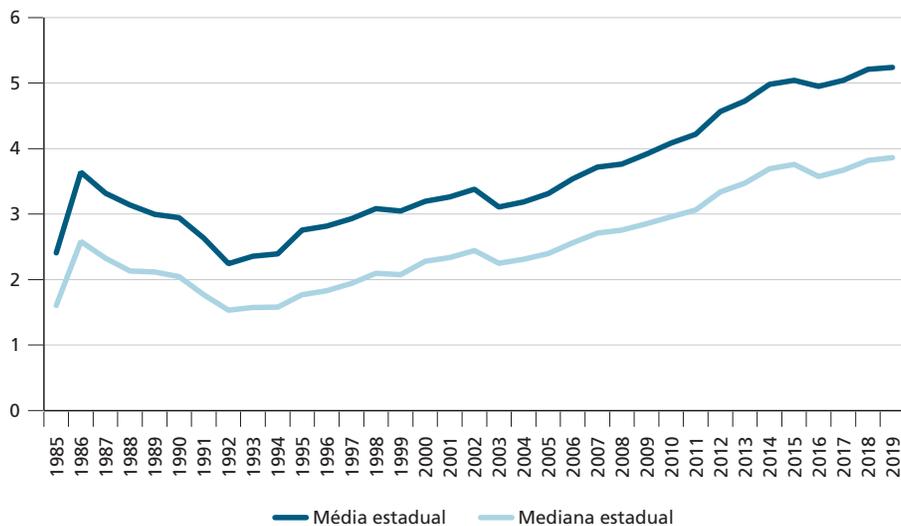
GRÁFICO 1
Remuneração média e mediana por nível federativo ou poder (1985-2019)
(Em R\$ 1 mil)

1A – Federal

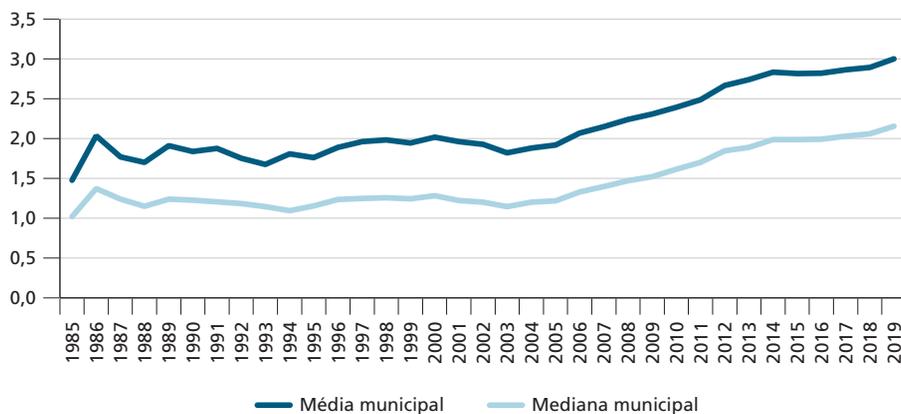


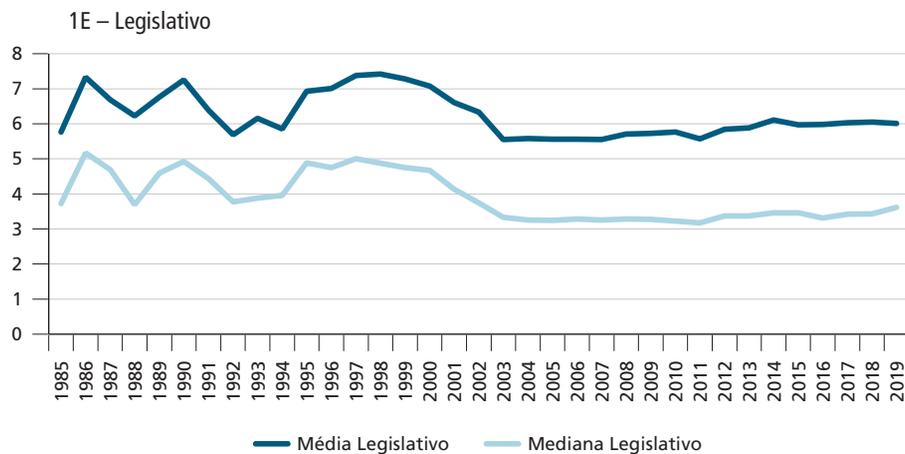
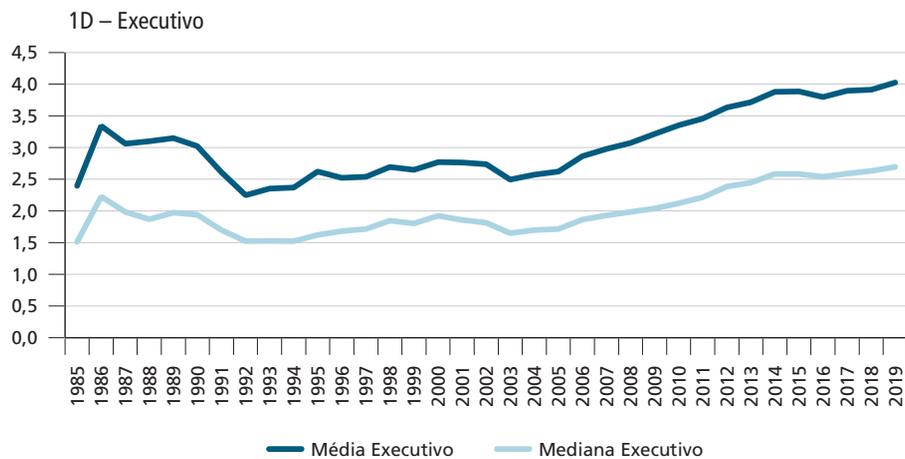
14. Em 1989, por exemplo, a inflação anual foi de quase 2.000%, já em 1993 foi de quase 2.500%. Em um cenário como este, é mais comum as remunerações sofrerem mudanças significativas entre os anos.

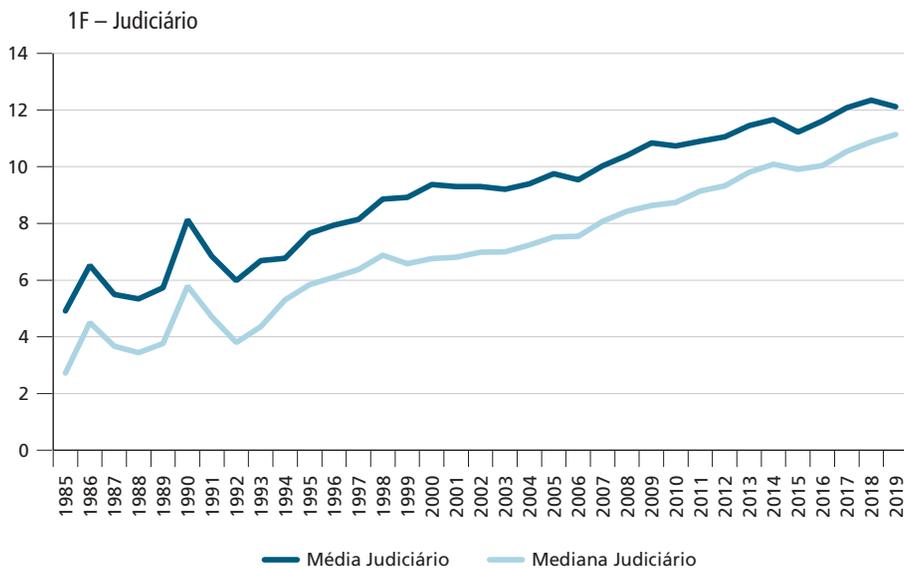
1B – Estadual



1C – Municipal







Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Obs.: Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo INPC/IBGE.

Um meio alternativo e complementar para comparar remunerações é observando a distribuição por faixas de valores, em níveis de poderes distintos. O gráfico 2 permite comparar esses dados, bem como quartis, para os anos de 1986 e 2019.¹⁵

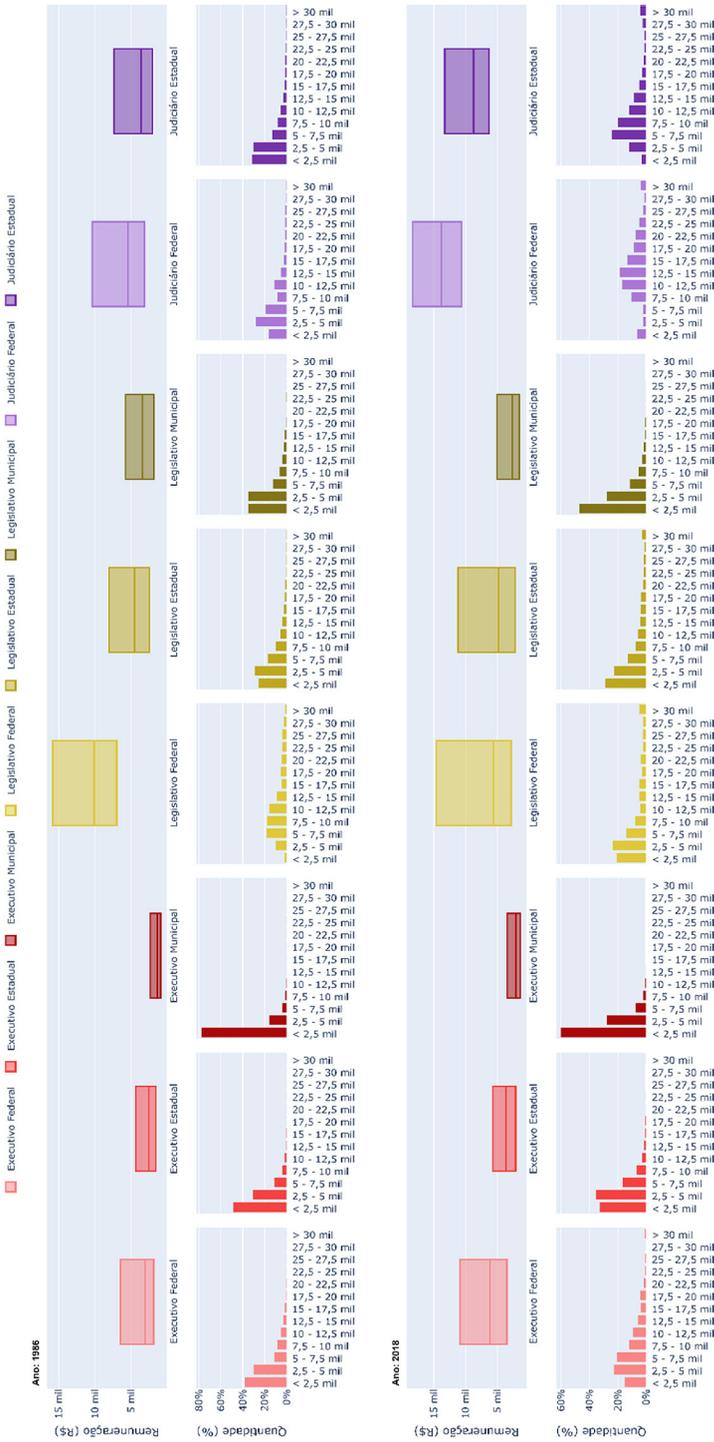
A comparação entre os dois períodos aponta o aumento das remunerações no setor público, embora com trajetórias bem distintas por segmento do funcionalismo. Tomem-se dois exemplos até certo ponto extremos: o Executivo municipal e o Judiciário federal.

No Executivo municipal, que são as barras vermelhas mais escuras (terceira, da esquerda para a direita), em 1986, 78% dos funcionários recebiam até R\$ 2,5 mil. O percentual das remunerações entre R\$ 2,5 mil e R\$ 5 mil era de 16%. Em 2019, os percentuais para as mesmas faixas se alteraram para 60% e 28%, respectivamente. Significa que um percentual menor de servidores municipais se situava na primeira faixa (embora, em números absolutos, tenha se ampliado) e um percentual maior de servidores passou a constar na segunda faixa de remuneração.

No Judiciário federal, as mesmas duas faixas – até R\$ 2,5 mil e de R\$ 2,5 mil a R\$ 5 mil – passaram de 16% e 28%, em 1986, para 7% e 2% em 2019. Houve redução significativa, em termos percentuais, dos servidores com remuneração nessas duas faixas mais baixas. Visualmente, a comparação dos dois pontos no tempo indica um deslocamento de barras mais altas para o lado direito de cada histograma.

15. Neste *link*, o leitor poderá acessar o gráfico dinâmico com cada um dos anos, de 1985 a 2019: <<https://bit.ly/3Pet2c8>>.

GRÁFICO 2
Distribuição de remuneração nos poderes segregados por níveis federativos (2019)



Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Obs.: 1. Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo INPC/IBGE.

2. Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

A ausência de dados sobre servidores terceirizados – que é um ponto cego de difícil superação nos dados administrativos atualmente disponíveis no país –¹⁶ talvez influencie todas as distribuições. As ocupações terceirizadas, em geral, são aquelas com menor remuneração. Conseqüentemente, o aumento da terceirização deslocaria a distribuição da remuneração para a direita e diminuiria a dispersão. Não dispomos de dados a respeito, contudo. Porém, a intensidade diferente da terceirização entre os poderes afetaria as distribuições das remunerações. Pode ser, por exemplo, que as remunerações maiores observadas no Judiciário reflitam aumento da terceirização entre aqueles que exercem atividades com remunerações menores, o que resultaria na concentração de servidores com remunerações maiores.

Fenômeno similar, inverso, de redução do quantitativo de um dado segmento ocorreu quando o serviço público federal passou a extinguir carreiras de nível médio de escolaridade. Resultou desse movimento maior concentração de pessoas com remuneração mais alta, bem como uma elevação mais rápida da escolaridade média dos servidores. O retrato seria diferente se as ocupações então terceirizadas, com menores salários e escolaridade, fossem incluídas. Por isso, é importante construir meios de estimar o volume de terceirizações que tem ocorrido no setor público.

3 DECIS, QUARTIS, DIFERENÇAS E DESIGUALDADES REMUNERATÓRIOS, POR FAIXAS DE ESCOLARIDADE E POR SEXO

A literatura sobre o mercado de trabalho brasileiro aponta que a escolaridade e o gênero têm um efeito significativo nos padrões de remuneração. No setor público não é diferente, e, em geral, espelha características estruturantes do mercado de trabalho, havendo altos níveis de desigualdade em determinados recortes por poder e esfera. Nesta seção, apresentamos os valores e as razões entre as remunerações dos decis, dos quartis e das medianas separando os servidores por sexo e por nível de escolaridade. A tabela 2 detalha os decis, os quartis e as medianas das remunerações por nível federativo, poder e sexo.

Com base na tabela 2 e no gráfico 3, a maior diferença salarial entre decis ocorre entre os homens do Legislativo federal, cuja razão entre o primeiro e o nono decil é de 14,6 vezes. Nesse caso, o que explica a grande diferença é, principalmente, o alto valor do décimo mais bem remunerado, que é o mais alto entre todos os poderes e esferas. Em contrapartida, a menor razão entre o primeiro e o nono decil foi encontrada entre os homens do Judiciário federal, de 2,7 vezes. Assim, tem-se que o primeiro decil possui um salário alto em comparação aos demais poderes e esferas, recebendo R\$ 8.732,00.

No caso das mulheres, as maiores concentrações estão no Poder Legislativo das esferas federais e estaduais, em que o nono decil supera o primeiro em 13,0 e 14,0 vezes, respectivamente. Novamente, o Judiciário apresenta as menores concentrações, tendo em vista que, no caso das mulheres, essa relação entre os decis foi de 4,5 e 4,2 vezes nos níveis federal e estadual.

16. Ver capítulo 6 desta obra.

TABELA 2
Remuneração por poder e esfera dos decis e quartis salariais do setor público – Brasil (2019)

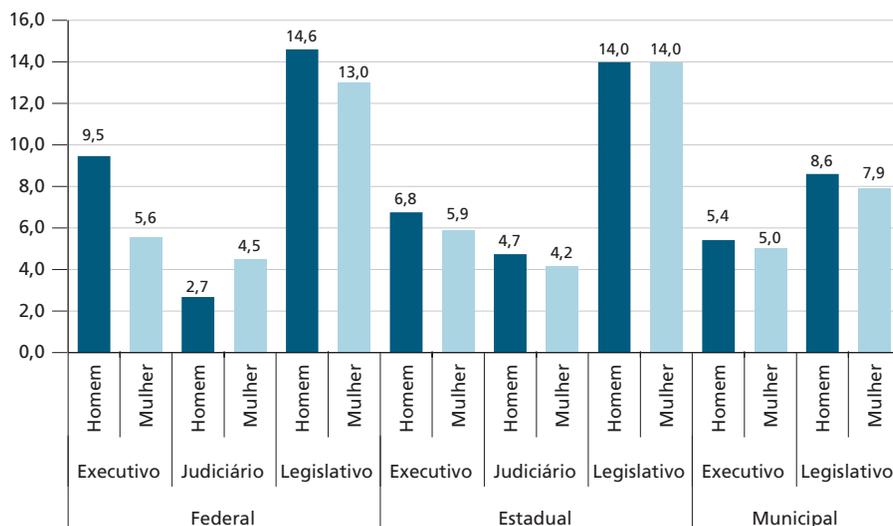
Esfera, poder e sexo ¹	1º decil	2º decil	1º quartil	3º decil	4º decil	Mediana	6º decil	7º decil	3º quartil	8º decil	9º decil
LFH	1.836	2.675	3.144	3.723	4.711	5.978	8.353	12.136	14.611	16.916	26.816
LEH	1.397	2.016	2.495	2.994	3.992	5.249	6.996	9.561	11.178	13.663	19.541
LEM	1.267	1.936	2.206	2.695	3.583	4.671	6.198	8.104	9.830	11.637	17.685
LFM	1.627	2.355	2.854	3.393	4.361	5.499	6.886	9.152	11.337	13.812	21.158
EFH	2.106	3.553	4.212	4.860	5.898	7.026	9.062	11.337	12.824	14.980	19.920
LMH	1.108	1.487	1.647	1.876	2.365	2.994	3.762	4.820	5.509	6.497	9.521
LMM	1.048	1.297	1.477	1.607	1.996	2.495	3.154	4.082	4.701	5.489	8.283
EEH	1.607	2.305	2.655	3.024	3.703	4.381	5.200	6.198	6.896	7.834	10.848
EEM	1.337	1.727	1.946	2.146	2.545	3.014	3.693	4.541	5.050	5.679	7.884
EFM	3.333	4.401	4.860	5.130	6.088	7.455	9.251	11.018	12.226	13.443	18.573
EMH	1.088	1.287	1.397	1.497	1.756	2.076	2.495	3.074	3.473	3.972	5.888
EMM	1.108	1.297	1.417	1.537	1.816	2.186	2.635	3.204	3.563	4.022	5.549
JEH	4.122	5.449	5.868	6.357	7.545	8.523	10.120	12.056	13.094	14.391	19.561
JFM	5.230	10.609	11.547	12.186	13.503	14.820	16.617	18.713	19.890	21.018	23.473
JEM	4.212	5.459	5.898	6.357	7.455	8.283	9.511	11.327	12.265	13.433	17.565
JFH	8.733	11.058	11.826	12.405	13.703	14.830	16.257	18.014	19.112	20.399	23.403

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br/>>.

Nota: ¹ Nas legendas da primeira coluna, as letras L, E e J iniciais identificam os três poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário, respectivamente); as letras M, E, F intermediárias, os três níveis federativos (municipal, estadual e federal, respectivamente); e, por fim, homens e mulheres são identificados por H e M.

GRÁFICO 3

Razão entre as remunerações do nono e primeiro decil, por nível federativo, poder e sexo (2019)



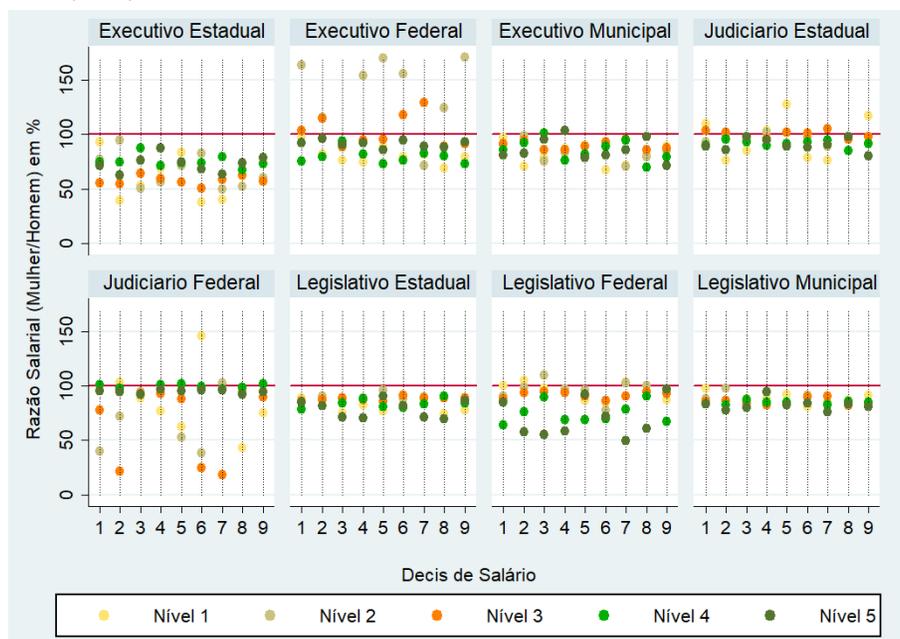
Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Embora o Judiciário apresente as maiores remunerações, em geral, figura como o poder com as menores discrepâncias (gráfico 3), o que demonstra que as remunerações dos decis inferiores são comparativamente mais altas que as dos demais poderes. Uma forma alternativa de interpretar os dados é dizer que o Legislativo apresenta uma amplitude salarial maior, em geral, que os demais poderes. Deve-se ainda ter em conta que, devido à impossibilidade de identificar e incluir a remuneração de servidores terceirizados no setor público, seria razoável esperar que as razões retratadas no gráfico 1 se tornem ainda maiores – uma vez que a terceirização é mais intensa nas atividades com menor remuneração.

O gráfico 3 demonstra que, de maneira geral, a razão entre os salários do nono e do primeiro decil é equivalente para homens e mulheres, com algumas exceções. No gráfico 4, por sua vez, os salários de homens e mulheres são comparados entre si, buscando jogar luz sobre o diferencial salarial entre os sexos, agora considerando também o nível de escolaridade entre eles. O grau de escolaridade dos indivíduos é um fator determinante para o ingresso em ocupações com salários maiores. Contudo, dois diferentes cargos ocupados por pessoas com mesmo grau de escolaridade não necessariamente possuem remunerações semelhantes. Elas podem ser bastante discrepantes, pois outros fatores, para além do capital humano, definem as remunerações em cada ocupação ou cargo público.

No gráfico 4, quando as mulheres recebem salários superiores aos dos homens, as bolinhas ultrapassam a linha vermelha, tendo em vista que estar abaixo significa receber salários inferiores aos seus pares do sexo masculino. Em apenas 9% dos casos os salários das mulheres são superiores àqueles recebidos pelos homens. As principais ocorrências de salários femininos maiores estão no Executivo federal, para aquelas com nível escolar 2, que significa servidoras com ensino fundamental completo ou médio incompleto. A maior diferença favorável às mulheres ocorre no decil 4, em que as mulheres com essa escolaridade recebem 171% do salário masculino nesse mesmo decil. Contudo, isso é um caso raro, e se repete em apenas outras 39 comparações, entre todas as 440 possíveis.

GRÁFICO 4
Razão salarial entre mulheres e homens por poder e esfera – Brasil (2019)
(Em %)



Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Obs.: 1. Nível 1, até o nono ano do ensino fundamental; nível 2, ensino fundamental completo ou ensino médio incompleto; nível 3, ensino médio completo ou superior incompleto; nível 4, ensino superior completo; e nível 5, pós-graduação completa, incluído o nível de mestrado e doutorado.

2. Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

O gráfico 2 informa ainda que, em pouquíssimos casos, as mulheres com níveis escolares mais altos têm salários superiores aos dos homens. No Executivo federal, por exemplo, há 45 grupos de decis e escolaridade,¹⁷ mas em apenas doze deles as mulheres recebem salários maiores que os dos homens. Contudo, isso ocorre apenas nos níveis 2 e 3 – ou seja, com ensino fundamental completo ou médio completo, mas nenhuma vez com superior completo ou mais.

Contudo, tais dinâmicas diferem por poder e esfera. No Judiciário federal, por exemplo, há grupos de mulheres que recebem menos de 50% do salário médio dos homens com a mesma escolaridade e no mesmo decil. Com nível escolar 2, as mulheres recebem 38% do salário masculino no decil 2 e 52% no decil 3. Também no Judiciário federal, com escolaridade de nível 3, as mulheres recebem 19% e 25% do salário masculino nos decis 2 e 3, respectivamente.

No Poder Legislativo, por sua vez, nem a mais alta escolaridade garante a equiparação salarial. No Legislativo federal, entre trabalhadores com ensino superior completo, o salário médio das mulheres corresponde a 57%, 52%, 50%, 58% e 72% do salário dos homens entre os decis 3 e 7, respectivamente.

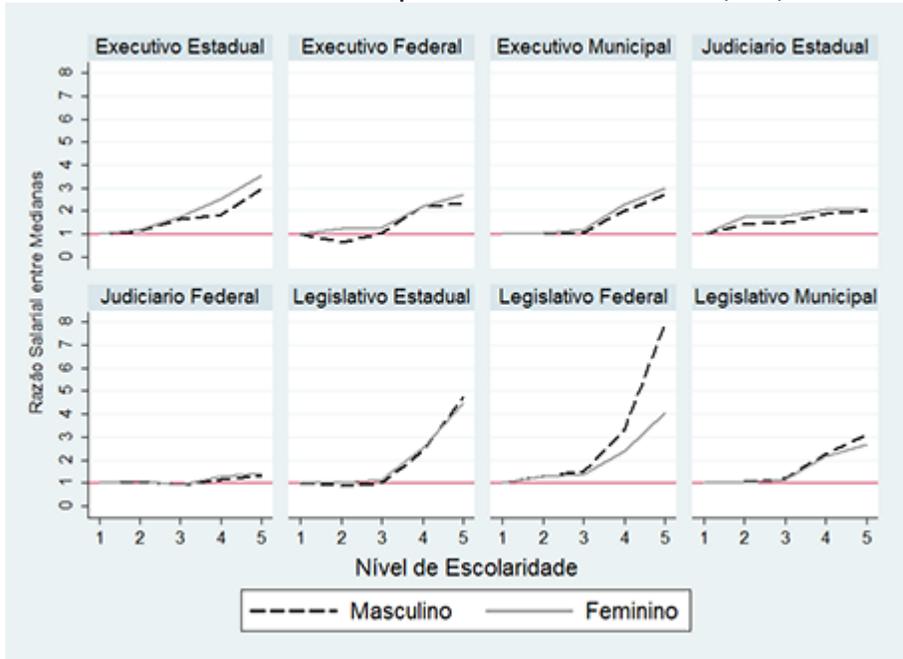
Sendo assim, a comparação por sexo demonstra uma prevalência de salários superiores para os homens sobre as mulheres. Contudo, há variações por recortes federativos, e eles nem sempre vão repetir o mesmo padrão – isto é, nem sempre a escolaridade irá garantir maior equidade entre os grupos de sexo, podendo, ao contrário, aumentar o diferencial salarial.

Outro exemplo de como cada poder e esfera possui dinâmicas distintas é a comparação das razões entre as medianas salariais por nível escolar, no gráfico 5. As linhas representam o valor da mediana daquele grupo de escolaridade em relação à mediana no nível 1 – por isso, o nível mais baixo de escolaridade sempre tem valor igual a 1, pois representa a sua mediana sobre ela mesma. Os resultados indicam que, no Judiciário federal, as mulheres com pós-graduação (nível 5) possuem a mediana do salário 1,4 vezes maior que as mulheres com menos que o fundamental completo (nível 1). No extremo oposto, no Legislativo federal, homens com ensino superior completo (nível 4) ganham 3,3 vezes mais que homens com ensino fundamental incompleto (nível 1); com nível 5, eles ganham quase oito vezes mais que os homens do nível 1.

17. São nove decis e cinco níveis de escolaridade.

GRÁFICO 5

Razão salarial entre as medianas por nível escolar e sexo – Brasil (2019)



Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução e cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Observa-se que o aumento da escolaridade está invariavelmente associado a um aumento da concentração salarial (gráfico 5). Contudo, o nível de escolaridade em que isso passa a fazer diferença depende de cada poder e esfera. No Executivo municipal, no Judiciário federal, no Legislativo estadual e no Legislativo municipal, é apenas a partir da posse do diploma de ensino superior que a diferença salarial se torna mais significativa, enquanto em outros o ensino médio completo já se torna um marcador para diferenças salariais por escolaridade.

Portanto, as análises desta seção demonstram heterogeneidades entre os poderes e as esferas em questão. Algumas delas tendem a ser mais desiguais entre si, como é o caso do Poder Legislativo. Este poder tende a ter, em média, uma escolaridade mais baixa e ocupações mais voltadas para atividades-meio; ou seja, concentram salários baixos entre funcionários de serviços e serviços administrativos (Silveira, Elgaly e Castro, 2021), ao mesmo tempo que possuem funcionários com atribuições muito específicas deste poder, com maiores salários. Em contrapartida, o Poder Judiciário tem um nível de escolaridade mais alto entre seus funcionários, e mesmo nos decis mais baixos os salários são mais altos. Por último, no Executivo, há uma variedade ainda maior de serviços públicos prestados, indo de atribuições mais elementares a serviços de alta complexidade, o que torna as diferenças salariais intermediárias.

Ao adicionar recortes de gênero e escolaridade, outros padrões de diferenciais surgem. No caso do gênero, a desvantagem salarial feminina é o que prevalece, mesmo quando se trata das mesmas medidas de posição (decil) e níveis de escolaridade. Em alguns casos, a escolaridade mais alta exacerba a diferença salarial entre homens e mulheres. Por fim, os ganhos em remuneração por escolaridade são visíveis no gráfico 5, embora cada poder e esfera apresente padrões específicos.

4 DIFERENCIAIS DE REMUNERAÇÃO ENTRE OCUPAÇÕES

Nesta seção, identificamos as ocupações com rendimentos mais altos e as com rendimentos mais baixos do funcionalismo público nos três poderes e níveis federativos. Utilizamos os dados da Rais referente ao ano de 2018.¹⁸ Incluímos apenas ocupações com ao menos cem vínculos ativos. O propósito aqui é tão somente ilustrar, para além dos quantis, algumas características peculiares aos extremos de remuneração por tipos de cargos desempenhados no setor público e oferecer uma dimensão mais concreta dos tipos de atividades correspondentes àquelas posições remuneratórias.

Entre as dez ocupações mais bem pagas do serviço público brasileiro, sete são federais e nove estão no Judiciário ou no Ministério Público (MP).¹⁹ Nas carreiras jurídicas estão os maiores vencimentos. Entre as dez, apenas a de auditor fiscal da Receita Federal não está vinculada à área do direito (tabela 3).

TABELA 3
Dez maiores remunerações mensais médias do serviço público (2018)

Nível federativo	Poder	Ocupação	Remuneração média (R\$)
Estadual	MP	Procurador de justiça	40.039
Federal	MP	Procurador regional da República	37.372
Federal	MP	Procurador regional do trabalho	35.637
Federal	MP	Procurador da República	34.657
Federal	Judiciário	Ministro do Superior Tribunal do Trabalho	34.292
Federal	Judiciário	Juiz de direito	34.125
Federal	MP	Procurador do trabalho	33.456
Federal	Judiciário	Juiz do trabalho	32.639
Estadual	Executivo	Auditor fiscal da Receita Federal	32.608
Federal	Judiciário	Juiz federal	32.366

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.
Obs.: Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo INPC/IBGE.

18. As ocupações são referentes à Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), criada em 2002.

19. O MP não faz parte de nenhum poder. Trata-se, portanto, de uma instância independente. Na tabela 3, incluímos o MP na coluna "poder" apenas para fins de ilustração dos dados, mas sabemos que não se trata de um quarto poder nem de um membro de nenhum dos três poderes estabelecidos.

Ao ampliar o escopo para as vinte carreiras com maiores salários médios em 2018, os padrões observados se mantêm: 65% das ocupações são vinculadas ao Judiciário ou ao MP; 20% ao Executivo; e 15% ao Legislativo. Dessas ocupações, 55% atuam em âmbito federal e 45%, em âmbito estadual. Não há ocupações municipais. O cenário se inverte com os salários da base da pirâmide remuneratória do funcionalismo. No Poder Executivo, estão todas as dez ocupações com menores remunerações médias em 2018, sete destas no nível municipal e três no nível estadual. Os dados reforçam o quanto o segmento mais numeroso do serviço público – Executivo municipal – é o que apresenta os menores salários médios. Essas ocupações são, em geral, preenchidas por prestadores de serviços operacionais, como cozinheiros e garçons.

TABELA 4
Dez menores remunerações mensais médias do serviço público (2018)

Nível federativo	Poder	Ocupação	Remuneração média (R\$)
Municipal	Executivo	Cozinhador de carnes	1.197
Municipal	Executivo	Cozinhador de frutas e legumes	1.188
Municipal	Executivo	Auxiliar de serviços de importação e exportação	1.173
Estadual	Executivo	Intérprete	1.173
Municipal	Executivo	Limpador de fachadas	1.164
Estadual	Executivo	Cozinhador (conservação de alimentos)	1.159
Estadual	Executivo	Instrutor de cursos livres	1.136
Municipal	Executivo	Cozinheiro do serviço doméstico	1.119
Municipal	Executivo	Vassoureiro	1.111
Municipal	Executivo	Garçom (serviços de vinhos)	1.042

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Obs.: Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo INPC/IBGE.

Entre as vinte ocupações com menores remunerações, o cenário é similar, pois 80% destas estão vinculados à esfera municipal e 20%, à estadual. Todas as vinte estavam vinculadas ao Poder Executivo. O Executivo municipal, portanto, principal prestador de serviços diretos à população brasileira, era, em 2018, aquele que concentrava os menores salários médios no setor público.

4.1 Diferenças por nível federativo

A dispersão salarial das ocupações por esfera fornece informações mais detalhadas a respeito das diferenças registradas no serviço público. No nível federal, das dez ocupações mais bem remuneradas, nove estão no Judiciário ou no MP e uma no Legislativo. A maior remuneração média está no MP: procurador regional da República, com R\$ 37.372. No Legislativo, a única ocupação presente entre as dez com maiores remunerações no nível federal é a de dirigente do serviço público, com remuneração média de R\$ 32.171 (tabela 5).

TABELA 5
Dez maiores remunerações mensais médias do serviço público federal (2018)

Nível federativo	Poder	Ocupação	Remuneração média (R\$)
Federal	MP	Procurador regional da República	37.372
Federal	MP	Procurador regional do trabalho	35.637
Federal	MP	Procurador da República	34.657
Federal	Judiciário	Ministro do Tribunal Superior do Trabalho	34.292
Federal	Judiciário	Juiz de direito	34.125
Federal	MP	Procurador do trabalho	33.456
Federal	Judiciário	Juiz do trabalho	32.639
Federal	Judiciário	Juiz federal	32.302
Federal	Legislativo	Dirigente do serviço público federal	32.171
Federal	MP	Promotor de justiça	31.778

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Obs.: Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo INPC/IBGE.

A predominância do Judiciário e do MP entre as ocupações com remunerações mais altas é matizada quando o escopo se amplia para as vinte maiores remunerações. Ocupações do Executivo passam a ser predominantes, com 50%, seguidas pelo Judiciário e MP, com 45%, e o Legislativo, com apenas uma ocupação (5%). São responsáveis por esse aumento da presença do Executivo ocupações como a de delegado de polícia, com remuneração média de R\$ 29.982, e a de auditor fiscal do trabalho, com remuneração média de R\$ 29.264. Esses números indicam que, ao menos no nível federal, o Executivo concorre com o Judiciário e o MP entre as ocupações com as remunerações mais altas.

Entre as dez ocupações com as menores remunerações médias da União, há majoritariamente prestadores de serviços auxiliares, como assistente de laboratório e auxiliar de escritório, e serviços operacionais, como serventes de obras. O menor salário médio do nível federal era o supervisor de entrevistadores e recenseadores, no valor de R\$ 1.622,00. O décimo menor valor era o de desenhista detalhista, com remuneração média de R\$ 3.765,00. O vencimento médio de um desenhista detalhista é aproximadamente 8,5 vezes menor que o de um promotor de justiça, o décimo valor mais alto no nível federal.

Oito das dez menores remunerações estavam no Executivo e duas no Judiciário. Levando em consideração as vinte menores remunerações, o quadro se mantém com o Executivo, com 90% das ocupações, e o Judiciário, com 10%. A situação contrasta com o topo superior da pirâmide remuneratória da União, na qual o Judiciário tem grande participação. O Legislativo é pouco representado no topo e não aparece na base (tabela 6).

TABELA 6
Dez menores remunerações mensais médias do serviço público federal (2018)

Nível federativo	Poder	Ocupação	Remuneração média (R\$)
Federal	Executivo	Desenhista detalhista	3.765
Federal	Executivo	Técnico em manutenção de equipamentos de informática	3.761
Federal	Executivo	Servente de obras	3.560
Federal	Executivo	Administrador de edifícios	3.439
Federal	Executivo	Assistente de laboratório industrial	3.311
Federal	Executivo	Faxineiro	3.170
Federal	Judiciário	Auxiliar de escritório	2.965
Federal	Judiciário	Auxiliar de cartório	2.465
Federal	Executivo	Entrevistador censitário e de pesquisas amostrais	2.355
Federal	Executivo	Supervisor de entrevistadores e recenseadores	1.622

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.
Obs.: Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo INPC/IBGE.

No âmbito estadual, das dez ocupações com vencimentos mais altos, quatro estão no Judiciário ou no MP, quatro no Executivo e duas no Legislativo. Cinco são carreiras da área jurídica, como procurador de justiça, juiz de direito e defensor público. Três estão vinculadas a funções administrativo-financeiras, especialmente na área de tributação. Nas vinte ocupações estaduais mais bem remuneradas, o Executivo predomina, com 45%, seguido pelo Legislativo, com 30%, e o Judiciário/MP, com 25% (tabela 7).

TABELA 7
Dez maiores remunerações mensais médias do serviço público estadual (2018)

Nível federativo	Poder	Ocupação	Remuneração média (R\$)
Estadual	MP	Procurador de justiça	40.039
Estadual	MP	Promotor de justiça	31.806
Estadual	Judiciário	Juiz de direito	31.758
Estadual	Legislativo	Analista financeiro (instituições financeiras)	31.465
Estadual	Legislativo	Técnico de tributos estaduais	29.492
Estadual	Executivo	Fiscal de tributos estaduais	29.372
Estadual	Judiciário	Defensor público	28.283
Estadual	Executivo	Procurador do Estado	23.926
Estadual	Executivo	Médico de família e comunidade	23.768
Estadual	Executivo	Auditor (contadores e afins)	23.759

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.
Obs.: Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo INPC/IBGE.

As dez menores remunerações nos estados se concentram no Executivo. Trata-se de prestadores de serviços, tais como salva-vidas, cuidadores de idosos e copeiros de hospital. Quando expandimos para as vinte ocupações com menores remunerações, todas continuam sendo do Executivo: faxineiros, cozinheiros e zeladores. Os auxiliares técnicos em laboratório de farmácia são a vigésima remuneração média mais baixa, com R\$ 1.670,00. A décima ocupação com menor vencimento médio é a de lavador de roupas, com remuneração mais de quinze vezes inferior à décima remuneração mais alta, a de auditor (tabela 8).

TABELA 8
Dez menores remunerações médias mensais no serviço público estadual (2018)

Nível federativo	Poder	Ocupação	Remuneração média (R\$)
Estadual	Executivo	Lavador de roupas a máquina	1.418
Estadual	Executivo	Zelador de edifício	1.404
Estadual	Executivo	Tratorista agrícola	1.386
Estadual	Executivo	Copeiro de hospital	1.354
Estadual	Executivo	Salva-vidas	1.352
Estadual	Executivo	Operador de estação de captação, tratamento e distribuição de água	1.285
Estadual	Executivo	Bombeiro civil	1.205
Estadual	Executivo	Intérprete	1.173
Estadual	Executivo	Cozinheiro (conservação de alimentos)	1.159
Estadual	Executivo	Instrutor de cursos livres	1.136

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Obs.: Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo INPC/IBGE.

No nível municipal, no qual não há um Poder Judiciário próprio, nove das dez ocupações com maior remuneração são vinculadas ao Executivo. As remunerações médias são inferiores às dos estados e da União. A ocupação mais bem remunerada (auditor) tem remuneração média de R\$ 13.168,00. Entre as dez ocupações com maior remuneração do funcionalismo municipal, uma está na área jurídica, procurador do município; três ocupações são da área tributária/financeira; e três são vinculadas à medicina. Os médicos já apareciam entre as dez maiores remunerações também no nível estadual (tabela 9).

TABELA 9
Dez maiores remunerações médias mensais no serviço público municipal (2018)

Nível federativo	Poder	Ocupação	Remuneração média (R\$)
Municipal	Executivo	Auditor (contadores e afins)	13.168
Municipal	Executivo	Procurador do município	12.776
Municipal	Executivo	Médico de família e comunidade	12.291
Municipal	Executivo	Médico da estratégia de saúde da família	11.812
Municipal	Executivo	Médico em medicina intensiva	10.812
Municipal	Executivo	Cobrador interno	10.668
Municipal	Executivo	Analista financeiro (instituições financeiras)	10.524
Municipal	Legislativo	Taquígrafo	10.118
Municipal	Executivo	Engenheiro mecânico	9.838
Municipal	Executivo	Economista financeiro	9.670

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Obs.: Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo INPC/IBGE.

Ampliando o escopo de análise para as vinte ocupações com maior remuneração no nível municipal, o padrão de distribuição das ocupações com remunerações mais elevadas se mantém: 90% das ocupações estão no Executivo e apenas 10% no Legislativo. Aparecem mais três especialidades médicas, totalizando seis diferentes ocupações vinculadas à medicina no *top* 20 dos municípios. As demais ocupações são, novamente, na área jurídica e econômico-financeira.

Na base da pirâmide das remunerações municipais, o predomínio do Executivo se mantém, com 100% das ocupações entre as dez com menores salários médios em 2018. São prestadores de serviços, como limpadores de fachadas e cozinheiros. O menor salário médio das ocupações nos municípios foi o de garçom, com R\$ 1.042,00. Entre as vinte menores, todas estão também no Executivo. A diferença entre a décima remuneração mais baixa e a mais elevada no serviço público municipal é de R\$ 11.955,00, ou dez vezes o salário médio de um garimpeiro, o décimo mais baixo (tabela 10).

TABELA 10
Dez menores remunerações médias mensais no serviço público municipal (2018)

Nível federativo	Poder	Ocupação	Remuneração média (R\$)
Municipal	Executivo	Garimpeiro	1.213
Municipal	Executivo	Monitor de transporte escolar	1.206
Municipal	Executivo	Ciclista mensageiro	1.205
Municipal	Executivo	Cozinheiro de carnes	1.197
Municipal	Executivo	Cozinheiro de frutas e legumes	1.188
Municipal	Executivo	Auxiliar de serviços de importação e exportação	1.173
Municipal	Executivo	Limpador de fachadas	1.164
Municipal	Executivo	Cozinheiro do serviço doméstico	1.119
Municipal	Executivo	Vassoureiro	1.111
Municipal	Executivo	Garçom (serviços de vinhos)	1.042

Fonte: Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Obs.: Valores corrigidos para janeiro de 2019 pelo INPC/IBGE.

Os dados confirmam, agora pelo ângulo das ocupações, que o setor público criou segmentos com perfis remuneratórios bastante distintos. Três aspectos merecem destaque. Primeiro, há preponderância do Judiciário e do MP entre as ocupações com os altos salários do funcionalismo público. Mesmo que, em alguns casos, o Executivo apresente um número semelhante de ocupações entre aquelas com maiores vencimentos, a quase ausência do Judiciário entre as ocupações com os menores salários e o seu menor número total de ocupações indicam uma presença proporcional maior de seus quadros entre os altos salários da República. Segundo, o nível federal apresenta as ocupações com remunerações mais elevadas, seguido do estadual, enquanto a esfera municipal ocupa a base da pirâmide. Terceiro, há predomínio das ocupações ligadas ao direito e à área de finanças e tributação entre os maiores salários, enquanto os menores estão vinculados a atividades operacionais e à prestação de serviços manuais.²⁰

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apresentamos neste capítulo aspectos relativos às disparidades remuneratórias em diferentes segmentos do setor público brasileiro para subsidiar melhor entendimento sobre as diferenças nos perfis dos vencimentos por níveis federativos, poderes, sexo e escolaridade.

As diferenças reportadas pedem esforços para analisar e propor políticas ao funcionalismo com lentes ajustadas para as realidades próprias de cada segmento. Em outros termos, existe, para além das grandes diferenças nas realidades práticas

20. Remete-se o leitor para o capítulo 10 desta obra para análise detalhada das desigualdades e concentração remuneratória, com métricas próprias de mensuração.

e problemas peculiares de cada segmento ou grupo ocupacional do serviço público, que reclamam políticas públicas específicas, diferenças salariais que apontam ser a heterogeneidade o padrão. Portanto, tal heterogeneidade deve ser levada em conta para que políticas mais focadas e ajustadas às necessidades e aos problemas observados em cada segmento sejam mais realistas. Menções genéricas às “remunerações no setor público brasileiro” que pretendam emitir juízos normativos correm risco de incorrer em generalizações que distorcem e ofuscam a heterogeneidade observada.

Para além da reprodução de desigualdades estruturais no mercado de trabalho nacional, apontamos que o Judiciário possui as maiores remunerações por quantis, mas disparidades menores, em particular entre os extremos dos decis. Salientamos também a expressiva participação do Judiciário e do MP entre as ocupações com maiores remunerações médias, a despeito de ser o Executivo o poder responsável por prestar a maior quantidade de serviços e responder por 95 de cada 100 funcionários públicos do país.

Um segundo ponto é o predomínio das ocupações do nível federal entre as maiores remunerações. Das dez ocupações com maiores vencimentos médios, sete estavam vinculadas à União em 2018. A décima ocupação com remuneração média mais alta em âmbito federal ganhava 1,3 vez mais que a estadual e 3,2 vezes mais que a municipal. As ocupações municipais apresentaram, portanto, em 2018, as menores remunerações médias, ainda que esta seja a esfera que mais presta serviços diretos à população e, dessa forma, a mais numerosa.

É digna de nota a concentração de altas remunerações em ocupações da área jurídica, como procuradores, promotores, advogados e juízes, e em ocupações vinculadas à tributação. Ambas as áreas são mais próximas da gestão interna do Estado. As ocupações relacionadas à prestação de serviços sociais, como saúde e educação, quase não figuram entre os maiores salários nas esferas federal e estadual. O município apresenta uma exceção em meio a esse padrão: especializações médicas constam entre as maiores remunerações.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. **Um ajuste justo**: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Brasília: Banco Mundial, nov. 2017. v. 1. Disponível em: <<https://bit.ly/2PpJ8q8>>.

BARBOSA, A. L. N. de H.; SOUZA, P. H. G. F. de. Diferencial salarial público-privado e desigualdade dos rendimentos do trabalho no Brasil. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, v. 53, p. 29-36, nov. 2012. Disponível em: <<https://bit.ly/3uxWt19>>.

COSTA, J. S. *et al.* Heterogeneidade do diferencial salarial público-privado. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, v. 68, p. 3-18, abr. 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3ImAEHr>>.

SILVEIRA, L.; ELGALY, P.; CASTRO, B. Funcionalismo público brasileiro no século XXI: transformações ocupacionais nos diferentes níveis do Poder Executivo entre 2003 e 2018. **Cadernos de Gestão Pública e Cidadania**, v. 26, n. 84, 2021.