TEXTO PARA DISCUSSÃO N° 1060

DISTRIBUIÇÃO DOS SALÁRIOS DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS: UMA ANÁLISE DOS IMPACTOS DA DEFINIÇÃO DE TETOS

Kaizô Iwakami Beltrão
Sonoe Sugahara
Fernanda Paes Leme
João Luís Mendonça

Rio de Janeiro, dezembro de 2004

Livros Grátis

http://www.livrosgratis.com.br

Milhares de livros grátis para download.

TEXTO PARA DISCUSSÃO N° 1060

DISTRIBUIÇÃO DOS SALÁRIOS DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS: UMA ANÁLISE DOS IMPACTOS DA DEFINIÇÃO DE TETOS*

Kaizô Iwakami Beltrão**
Sonoe Sugahara***
Fernanda Paes Leme***
João Luís Mendonça***

Rio de Janeiro, dezembro de 2004

* Os autores agradecem aos estagiários Diego A. C. de Sá e Gabriel S. de G. Rodrigues (do IPEA), Daniele G. S. Machado e Andrea da S. Nunes (da Ence/IBGE) e ao técnico de pesquisa do IPEA Marcelo Pessoa.

** Da Ence/IBGE.
kaizo@ibge.gov.br

*** Consultores do IPEA.
sonoe@ipea.gov.br, paesleme@ipea.gov.br e jlmend@ipea.gov.br

Governo Federal

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Ministro – Nelson Machado (interino)
Secretário-Executivo – Nelson Machado

ipea **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o IPEA fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais, possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro, e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Glauco Arbix

Diretora de Estudos Sociais
Anna Maria T. Medeiros Peliano

Diretor de Administração e Finanças
Celso dos Santos Fonseca

Diretor de Cooperação e Desenvolvimento
Luiz Henrique Proença Soares

Diretor de Estudos Regionais e Urbanos
Marcelo Piancastelli de Siqueira

Diretor de Estudos Setoriais
Mario Sergio Salerno

Diretor de Estudos Macroeconômicos
Paulo Mansur Levy

Chefe de Gabinete
Persio Marco Antonio Davison

Assessor-Chefe de Comunicação
Murilo Lôbo

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

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

ISSN 1415-4765

JEL H55, J1

TEXTO PARA DISCUSSÃO

Uma publicação que tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos, direta ou indiretamente, pelo IPEA e trabalhos que, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões.

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, Orçamento e Gestão.

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

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO 1

2 METODOLOGIA 4

3 UMA BREVE DESCRIÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS DAS TRÊS ESFERAS DE GOVERNO POR PODER 5

4 EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS DURANTE O PERÍODO CONSIDERADO E DOS SEUS SALÁRIOS — 1995-2002 16

5 VALORES MÉDIOS PARA OS SALÁRIOS DE CONTRIBUIÇÃO SOB A HIPÓTESE DE DIFERENTES TETOS 31

6 PERDAS DE RECEITA DECORRENTES DO ESTABELECIMENTO DE TETO 42

7 CONCLUSÕES 47

BIBLIOGRAFIA 49

SINOPSE

O sistema previdenciário brasileiro, em sua mais recente reforma, estabeleceu um teto de contribuições e benefícios para os funcionários públicos. Tal medida, se efetivada, diminuirá a receita advinda da arrecadação por um lado, e requer a prévia instituição de um fundo de complementação (por parte dos entes governamentais), o que gerará uma contrapartida contributiva dos mesmos entes, ainda que limitada em 1:1 com a contribuição dos ativos.

Ainda que se tenha claro que a estimativa dos ganhos e/ou perdas resultantes da imposição de um teto de contribuição e benefícios para o funcionalismo público não reflita todo o impacto da reforma, entendeu-se que essa seja de grande relevância, visto que gera efeitos imediatos para a sua implementação.

Nesse sentido, o principal objetivo do estudo foi analisar o impacto sobre os sistemas próprios de previdência decorrente do estabelecimento de um teto para os funcionários públicos das três esferas de governo: federal, estadual e municipal. Para cada uma dessas esferas de poder, considerou-se também a diferenciação por poder (Executivo, Legislativo e Judiciário, quando for o caso), sexo e nível de escolaridade.

Dentre as conclusões deste estudo, baseado nos dados da Rais, tem-se que as perdas de receitas (e a concomitante criação de uma nova despesa) refletem as diferenciações na distribuição de salários entre esferas de governo, natureza do poder, escolaridade e sexo do funcionário, e que as perdas são inversamente proporcionais ao valor do teto.

ABSTRACT

The Brazilian social security system, through its most recent reform, established a contributions and benefits ceiling for the public servants. Such measure, if implemented, will diminish public servants contributions. On the other hand, the implementation of this ceiling also requires the previous institution of a pension fund (on the part of the governmental units). This will generate a co-payment of the same units, though limited to 1:1 with the worker's contribution.

It is clear that the financial gains and/or losses resulting from the imposition of a contribution and benefit ceiling does not reflect the whole impact of the reform. However, it was understood that it is highly relevant, since it generates effects immediately after its implementation.

In this context, the main objective of the study was to analyze the impact of the ceiling t on public servants social security systems, by each level of government: federal, state and municipal. For each one of these levels, the study considered desegregation by type of competence (executive, legislative and judiciary, whatever the case may be), sex and level of schooling.

Amongst the conclusions of this study, based on Rais data, is the fact that the losses of revenues (and the new expenditure corresponding to the government co-payment to the fund) reflect the differentiations in the wages distribution among government levels, type of competence, schooling level and sex of the civil servant. It was also shown that the losses are inversely proportional to the value of the ceiling.

1 INTRODUÇÃO

Motivado pelas crescentes necessidades[1] de financiamento que os segmentos do sistema previdenciário brasileiro,[2] vinham apresentando nos últimos anos (Tabela 1), o Governo Fernando Henrique adotou algumas medidas visando à contenção das mesmas. A Emenda Constitucional 20 (EC 20), conhecida como Reforma da Previdência, após uma longa e tumultuada tramitação no Congresso Nacional, promoveu alguns ajustes tópicos no sistema, ficando longe de resolver a questão da previdência brasileira.

TABELA 1
CONTAS DA PREVIDÊNCIA: RGPS E RJU
[em R$ bilhões]

	1995	% do PIB	2001	% do PIB	2002	% do PIB	2003	% do PIB
I – Regime geral — INSS	(0,4)	(0,1)	(12,8)	(1,1)	(17,0)	(1,3)	(48,8)	(1,8)
Contribuições (arrec. líquida)	32,2	5,0	62,5	5,3	70,9	5,4	84,8	5,6
Benefícios previdenciários	32,6	5,0	75,3	6,3	87,9	6,7	113,6	7,5
II – Previdência dos servidores públicos — RJU	(19,2)	(3,0)	(48,6)	(4,1)	(54,7)	(4,2)	(54,5)	(3,6)
Contribuições	6,2	1,0	7,8	0,7	8,4	0,6	10,6	1,7
Despesas com inativos e pensionistas	25,4	3,9	56,4	4,7	63,1	4,9	62,1	4,1
União	(13,2)	(2,0)	(24,4)	(2,1)	29,5	2,3	(27,3)	(1,8)
Contribuições	2,1	0,3	3,7	0,3	4,3	0,3	6,1	0,4
Despesas com inativos e pensionistas	15,3	2,4	28,1	2,4	33,8	2,6	33,3	2,2
Estados	(4,9)	(0,8)	(21,0)	(1,8)	21,9	1,7	(21,2)	(1,4)
Contribuições	3,7	0,6	3,7	0,3	3,7	0,3	4,5	0,3
Despesas com inativos e pensionistas	8,6	1,3	24,6	2,1	25,5	2,0	25,8	1,7
Municípios	(1,1)	(0,2)	(3,2)	(0,3)	3,3	0,3	(3,0)	(0,2)
Contribuições	0,4	0,1	0,5	2,1	0,5	0,0	0,0	0,0
Despesas com inativos e pensionistas	1,4	0,2	3,7	0,3	3,8	0,3	3,0	0,2
Total	(19,6)	(3,0)	(61,5)	(5,2)	(71,7)	(5,5)	(81,8)	(5,4)
Contribuições	38,3	5,9	70,3	5,9	79,3	6,1	92,4	6,1
Benefícios	58,0	9,0	131,7	11,1	151,0	11,6	175,7	11,6

Fonte: Giambiagi *et alii* (2004).

Obs.: Os valores entre parênteses correspondem a valores negativos.

A referida reforma se ateve mais ao regime geral — responsável pela cobertura dos trabalhadores da iniciativa privada —, sobretudo abrindo caminho para a

1. Comparando-se a arrecadação líquida com o pagamento de benefícios. Contabilmente essas comparações não são homogêneas, já que a arrecadação líquida do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) inclui a contribuição do empregador (que é parcialmente transferida aos consumidores embutida no preço). A arrecadação dos regimes próprios considera só a contribuição do funcionário ativo, obviamente insuficiente. Essas medidas de necessidade de financiamento da previdência social não têm, *stricto sensu*, um amparo legal, já que a Constituição determina que o orçamento da Seguridade Social deve ser único com respeito a fontes de financiamento e despesas (incluindo saúde, assistência social e previdência).

2. RGPS, responsável pela cobertura dos trabalhadores do setor privado, e os regimes próprios, responsáveis pela cobertura do funcionalismo público estatutário.

incorporação do fator previdenciário para o cálculo dos benefícios de aposentadorias (regulamentado pela Lei 9.876, de 26 de novembro de 1999). No que diz respeito aos funcionários públicos foi, em suma, estabelecida uma idade mínima para a concessão do benefício e eliminada a aposentadoria proporcional.[3] Verdade que o Governo Fernando Henrique tentou instituir a contribuição dos inativos e um teto para os benefícios, contudo, essas medidas não vingaram, tendo sido a primeira considerada inconstitucional e a última ficou pendente de regulamentação e, de qualquer forma, aplicável somente aos novos ingressantes no sistema.

Recentemente, nova reforma previdenciária (EC 41) foi aprovada, sendo esta focalizada no segmento que cobre os funcionários públicos [Regime Jurídico Único (RJU)]. É importante ressaltar que a decisão do governo foi a de priorizar o regime que apresentava maior necessidade de financiamento, ou seja, o fato de não se ter alterado, nessa emenda, as regras do regime geral não significa que este tenha sido saneado pela reforma anterior. Ao contrário, as taxas de crescimento apresentadas nos últimos anos pelas necessidades de financiamento do RGPS são bem mais expressivas (Tabela 1).

A nova redação dada ao art. 40, § 14, da CF pela EC 20 — "a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, (...), poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas (...), o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social (...)" — permitia a fixação de um teto para o salário de contribuição dos novos funcionários públicos, desde que fosse criado um Fundo de Complementação de Pensão. O projeto de lei que versava sobre a criação do fundo complementar não foi votado, impossibilitando a fixação do teto.

A reforma de 2003 manteve a fixação do teto subordinada à criação do fundo complementar. Assim, ficou estabelecido que os novos ingressantes no serviço público estarão sujeitos ao teto de contribuição e benefícios do regime geral, fixado pela mesma emenda em R$ 2.400, que à época da promulgação da emenda equivalia a dez salários mínimos (SM). Ressalta-se que esse teto não é fixado em SMs; correspondia a dez SMs quando instituído, mas o seu reajuste não acompanha o reajuste do SM, mas, sim, os índices aplicados aos benefícios do regime geral (art. 5º, EC 41).

A fixação de um teto de contribuição diminuiria a receita advinda da arrecadação por um lado, e requer a prévia instituição de um fundo de complementação (por parte dos entes governamentais), o que gera uma contrapartida contributiva dos mesmos entes, limitada em 1:1 com a contribuição dos ativos. Ainda que se tenha claro que a estimação dos ganhos e/ou perdas resultantes da imposição de um teto de contribuição e benefícios para o funcionalismo público não reflita todo o impacto da reforma, entende-se que esta seja de grande relevância, visto que gera efeitos imediatos para a sua implementação.

Cabe ainda mencionar que o governo, visando à aprovação mais rápida da EC 41, deixou a discussão dos pontos mais polêmicos para uma outra proposta de emenda constitucional, que ficou conhecida como a PEC paralela (PEC 227). As questões que são tratadas pela PEC paralela referem-se, em linhas gerais, às regras de

3. Fato também extensível aos trabalhadores da iniciativa privada.

transição, subteto, paridade e contribuição de inativos (aposentados e pensionistas) portadores de deficiência.

Assim, o principal objetivo deste estudo é analisar o impacto sobre os sistemas próprios de previdência decorrente do estabelecimento de um teto para os funcionários públicos das três esferas de governo: federal, estadual e municipal. Para cada uma dessas esferas de poder, considera-se também a diferenciação por poder (Executivo, Legislativo e Judiciário, quando for o caso), sexo e nível de escolaridade.

Este estudo está dividido em sete seções, incluindo esta introdução, e a última referente às conclusões. O trabalho conta ainda com dois anexos, onde são apresentadas informações sobre salários médios para o período 1995-2001 (Anexo A) e uma comparação dos dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) (Anexo B).[4]

Na Seção 2 são apresentados os aspectos metodológicos do estudo, assim como a descrição e a análise crítica da base de dados utilizada. As Seções 3 e 4 referem-se a uma descrição do conjunto de funcionários públicos, desagregado por esfera de poder (Executivo, Legislativo e Judiciário) e níveis de governo (federal, estaduais e municipais). Na Seção 3 é feita uma descrição bastante detalhada para o ano de 2002. Na Seção 4 é apresentada a evolução dos funcionários públicos das três esferas e cada um dos poderes, tanto em termos quantitativos como em termos de salários, para o período 1995-2002.

As seções seguintes estão focadas no estabelecimento do teto de contribuição. Assim, na Seção 5 calcula-se, para cada uma das esferas de governo, valores médios para os salários de contribuição, verificando-se, em seguida, os impactos oriundos da adoção de cada um dos tetos testados. Esse exercício visa verificar "quem foi atingido" pelo novo dispositivo constitucional, tentando assim esclarecer a motivação do governo ao escolher o teto, além de subsidiar o cálculo das estimativas de perdas de receita decorrentes do estabelecimento do teto, apresentado na Seção 6, onde são descritos os impactos oriundos do estabelecimento de tetos para os salários de contribuição dos funcionários dos três poderes das esferas federal, estadual e municipal. O Anexo A apresenta, para cada ano entre 1995 e 2001, o detalhamento das informações de salários médios por esfera de poder, sexo e escolaridade para um possível cotejamento do leitor com as informações de 2002 encontradas no texto. O Anexo B traz uma comparação entre os dados da Rais (2000) e da PNAD (média dos períodos de setembro de 1999 e setembro de 2001) referentes aos funcionários públicos, que dão uma idéia da cobertura da Rais.

4. Os Anexos A e B estão disponíveis no endereço eletrônico www.ipea.gov.br.

2 METODOLOGIA

Três são as fontes principais[5] de onde podem ser extraídos dados desagregados sobre o funcionalismo público brasileiro: *a*) Rais,[6] de responsabilidade do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); *b*) PNAD,[7] de responsabilidade do IBGE; e *c*) censo, também de responsabilidade do IBGE.

Dada a periodicidade de cada uma dessas pesquisas, descartou-se o censo, já que é realizado a cada dez anos e as demais são anuais. Entre a Rais e a PNAD, optou-se pela utilização dos dados da primeira, basicamente pela questão da metodologia adotada por essas pesquisas, bem como pelo tipo de informação existente em cada uma delas. Na Rais o vínculo empregatício é melhor definido, visto ser informado pela empresa.

Sendo uma pesquisa domiciliar por amostragem, a PNAD traz consigo todo um conjunto de características ligadas à técnica da amostra. Exemplificando, informações mais rarefeitas, por apresentar uma baixa representatividade na amostra, estão associadas a uma variabilidade maior. Além disso, enquanto a PNAD não permite a separação por natureza do estabelecimento e, conseqüentemente, por poder (Executivo, Legislativo e Judiciário), a Rais o faz. Por outro lado, na PNAD podemos separar os funcionários públicos civis dos militares, o que a Rais não permite. No Anexo B fica claro que a Rais apresenta, no cômputo dos funcionários públicos, os militares.

Neste estudo, dadas as razões já explicitadas, optou-se por utilizar os dados provenientes da Rais para o período compreendido entre 1995 e 2002. Contudo, é importante frisar que a Rais também apresenta algumas deficiências. Essa pesquisa, ainda que seja de notificação compulsória, apresenta alguns problemas de cobertura — acredita-se que principalmente ligados a pequenas empresas — e algumas inconsistências de menor monta relacionadas às classificações dos empregados. Por exemplo, em 2000 a Rais registrou a existência de apenas 77 funcionários públicos estatutários categorizados como professores de ensino superior, um número irrisório: 47 homens e 30 mulheres. Esses professores aparecem nas tabulações como funcionários públicos estatutários, mas classificados numa classe mais abrangente, como funcionário público federal de nível superior. O problema foi sanado em 2001.

Para uma avaliação do grau de cobertura da Rais, apresentamos no Anexo B uma comparação dos dados da Rais com os dados da PNAD. Os dados da Rais apresentam os dados referentes aos funcionários públicos em dezembro de 2000 e para os dados da PNAD foi feita uma média entre os dados referentes a setembro de 1999 e setembro de 2001, para reduzir a variância amostral.

Podemos observar que, no caso dos funcionários públicos federais mulheres, os dados da Rais mostram um contingente maior comparado com os dados da PNAD

5. O governo federal, assim como cada ente federado e cada município, deve manter um cadastro próprio de pessoal. Contudo, não existe uma agregação dos mesmos.

6. A Rais foi instituída pelo Decreto 76.900, de 23 de dezembro de 1975, e consiste em um registro administrativo de informações sociais, com periodicidade anual, sob responsabilidade do MTE, sendo distribuída pela Datamec.

7. A PNAD é uma pesquisa anual realizada pelo IBGE todos os anos não-censitários e com representatividade nacional.

para as idades acima de 30 anos, ao passo que abaixo dessa idade, há uma inversão. No caso dos funcionários públicos federais masculinos os dados da PNAD mostram um contingente menor para idades acima de 50 anos e, abaixo dessa idade, quando se incluem os militares, os dados da PNAD mostram um contingente maior do que os da Rais, e sem os militares, há uma inversão.

Para os funcionários públicos municipais, os dados da Rais mostram um contingente maior do que os da PNAD para homens e mulheres acima de 25 anos. Já entre os servidores estaduais do sexo masculino, os dados da Rais e da PNAD se mostram bastante próximos, enquanto para as mulheres os dados da Rais mostram um contingente maior do que os da PNAD para idades acima de 25 anos. Esse fato é, possivelmente, explicado pela metodologia da Rais, que consiste na contabilização de vínculos e não de pessoas.

A esse respeito, a Constituição Federal, em regra, proíbe a acumulação de cargos públicos (art. 37, XVI, *caput*), sendo exceção a esse princípio a acumulação, desde que haja compatibilidade de horários, de: dois cargos de professor (art. 37, XVI, a); um cargo de professor com outro técnico ou científico (art. 37, XVI, b); e dois cargos privativos de médico (art. 37, XVI, c). A título de ilustração, entre professoras, que conformam grande parte do contingente feminino, é comum a existência de múltiplos vínculos (matrículas).

3 UMA BREVE DESCRIÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS DAS TRÊS ESFERAS DE GOVERNO POR PODER

Ainda que o estudo tenha sido realizado com todas as Rais disponíveis entre 1995 e 2002,[8] nesta seção optou-se por apresentar um retrato mais detalhado do perfil dos funcionários públicos no ano de 2002, porque acredita-se ter sido com base nessa informação estanque que o governo elaborou o projeto de reforma da previdência, aprovado no final de 2003 (a informação para os demais anos encontra-se no Anexo A).

3.1 O CONTINGENTE DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS: DISTRIBUIÇÃO POR ESFERA DE GOVERNO, PODER, SEXO E ESCOLARIDADE

Analisando os dados sobre os funcionários públicos, observa-se que, quantitativamente, o contingente de funcionários da esfera federal é bem menor do que o das outras esferas e que o conjunto formado pelo Poder Executivo, incluindo autarquias e fundações, representa o maior contingente, nas três esferas (Tabela 2), o que condiz com a própria repartição de competências entre as esferas de governo e poder.

A Tabela 3 apresenta valores da proporção de funcionários com nível superior, por sexo, para cada classe de poder e esfera de governo, que definimos como:

$$\frac{T\,(\text{nível superior, poder } p\text{, esfera } f\text{, sexo } s)}{T\,(\text{nível médio, poder } p\text{, esfera } e\text{, sexo } s) + T\,(\text{nível superior, poder } p\text{, esfera } e\text{, sexo } s)}$$

8. A tabulação da Rais antes de 1995 não permite a distinção das esferas de governo: federal, estadual e municipal.

TABELA 2
DISTRIBUIÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS NAS TRÊS ESFERAS POR PODER E ESCOLARIDADE — DEZEMBRO DE 2002

		Federal		Estadual		Municipal	
		Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Poder Executivo + autarquias + fundações	S	137.710	97.881	224.239	424.455	118.667	306.111
	M	343.159	91.477	631.282	658.465	686.958	1.157.733
Poder Legislativo	S	3.395	2.596	4.319	4.749	2.976	3.387
	M	2.112	1.029	9.210	7.792	10.187	12.145
Poder Judiciário	S	17.848	26.058	20.060	26.860		
	M	12.559	10.619	25.417	29.548		
Total	T	516.783	229.660	914.527	1.151.869	818.788	1.479.376

Fonte dos dados brutos: Rais (2002).
Nota: S = superior, M = médio.

TABELA 3
PROPORÇÃO DE FUNCIONÁRIOS DE NÍVEL SUPERIOR EM CADA CLASSE DE PODER, ESFERA DE GOVERNO E SEXO — DEZEMBRO DE 2002
[em %]

	Executivo + autarquias + fundações		Legislativo		Judiciário	
	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher
Federal	28,64	51,69	61,65	71,61	58,70	71,05
Estadual	26,21	39,20	31,92	37,87	44,11	47,62
Municipal	14,73	20,91	22,61	21,81		

Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

onde *T* (nível *e*, poder *p*, esfera *f*, sexo *s*) representa o total de funcionários com nível *e* (superior ou médio), da esfera *f* de governo (federal, estadual ou municipal), poder *p* (Executivo, Legislativo ou Judiciário) e sexo *s* (masculino ou feminino). Verifica-se que, proporcionalmente, existem em cada grupo mais mulheres com nível superior do que homens no grupo equivalente, para todos os poderes e esferas de governo, com exceção do Poder Legislativo municipal, o que fica evidente na Tabela 4, onde são apresentadas as razões de sexo (homens/mulheres) para cada um dos grupos.

TABELA 4
RAZÃO DE SEXO (HOMEM/MULHER) POR PODER, ESCOLARIDADE E ESFERA DE GOVERNO — DEZEMBRO DE 2002

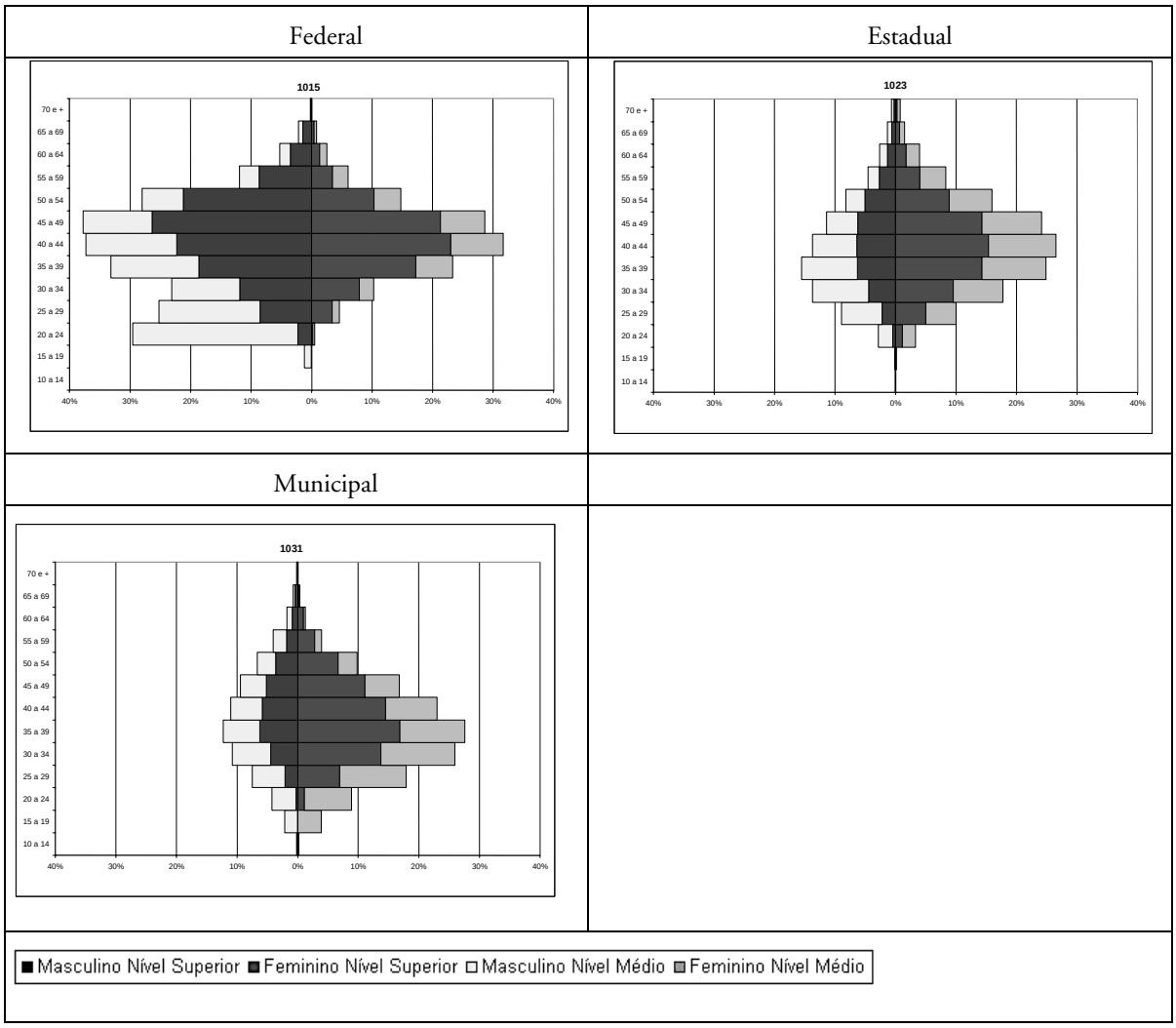
	Executivo + autarquias + fundações		Legislativo		Judiciário	
	Superior	Médio	Superior	Médio	Superior	Médio
Federal	1,41	3,75	1,31	2,05	0,68	1,18
Estadual	0,53	0,96	0,91	1,18	0,75	0,86
Municipal	0,39	0,59	0,88	0,84		

Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

Pode-se observar que, enquanto na esfera federal há uma predominância dos homens (possivelmente devido às Forças Armadas), na esfera municipal a situação é

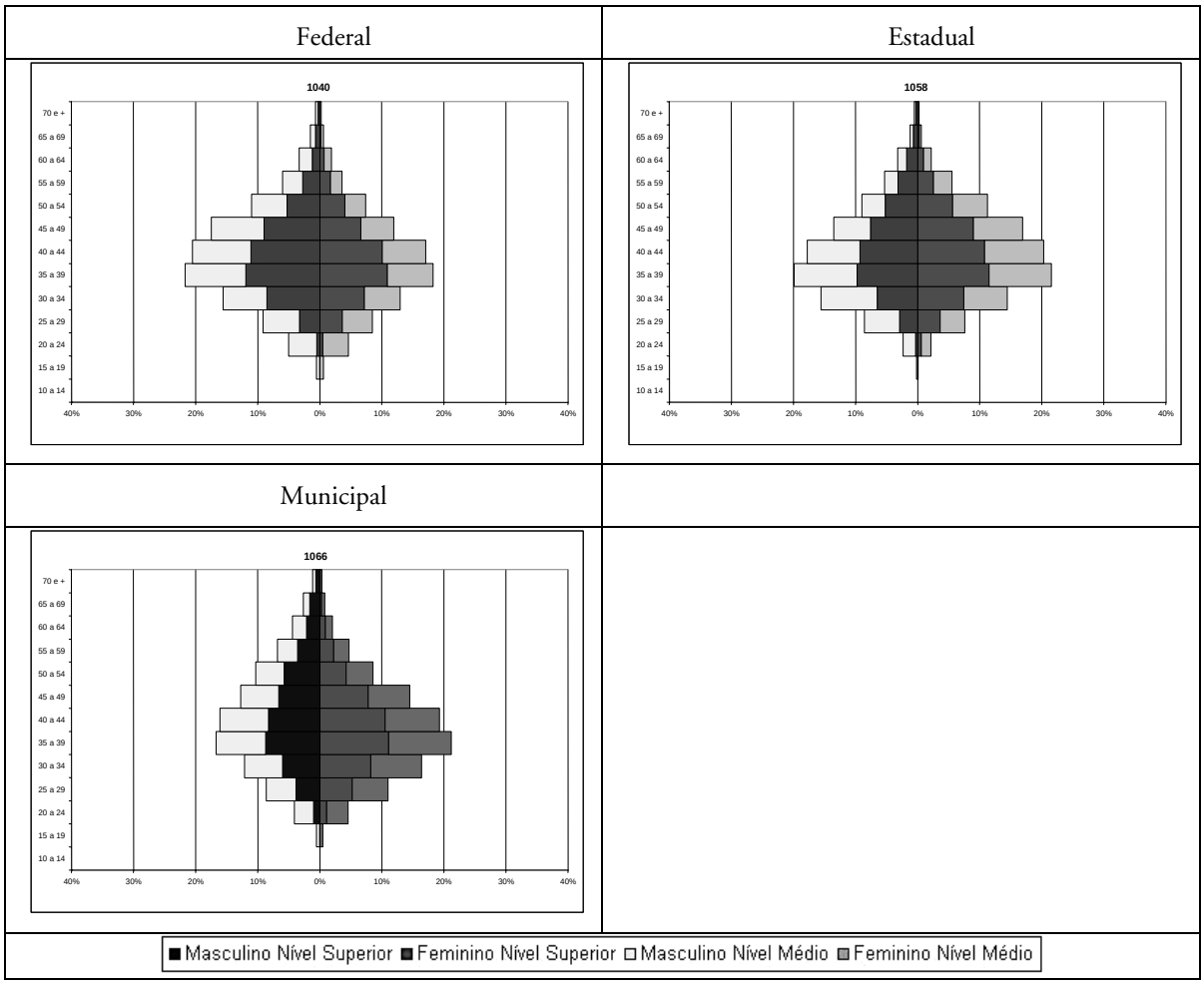
inversa, com muito mais mulheres do que homens (possivelmente devido às professoras de primeiro grau), confirmado pela razão de sexos apresentada na Tabela 4. As diferenças na escolaridade entre os sexos podem ser observadas nos Gráficos 1 a 3, referentes às pirâmides etárias para cada um dos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e cada uma das esferas (federal, estadual e municipal) dos funcionários públicos, classificados por escolaridade. O código que aparece nesses gráficos é o da Comissão Nacional de Ocupações (Concla) do IBGE.

GRÁFICO 1
DISTRIBUIÇÃO ETÁRIA POR SEXO: PODER EXECUTIVO + AUTARQUIAS + FUNDAÇÕES — DEZEMBRO DE 2002



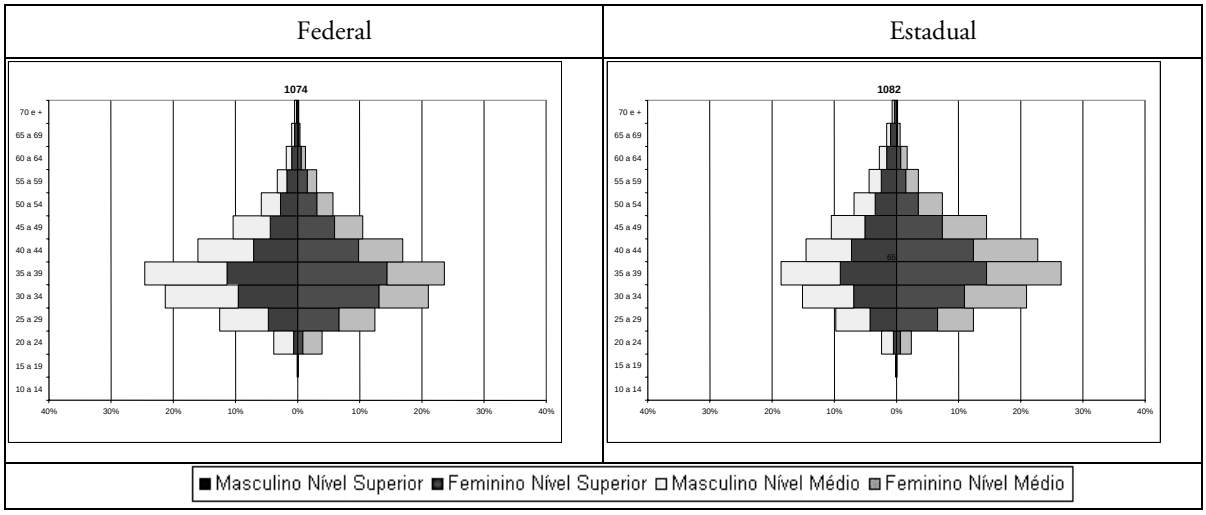
Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

GRÁFICO 2
DISTRIBUIÇÃO ETÁRIA POR SEXO: PODER LEGISLATIVO — DEZEMBRO DE 2002



Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

GRÁFICO 3
DISTRIBUIÇÃO ETÁRIA POR SEXO: PODER JUDICIÁRIO — DEZEMBRO DE 2002



Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

3.2 RENDIMENTOS MÉDIOS DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS: DISTRIBUIÇÃO POR ESFERA DE GOVERNO, PODER, SEXO E ESCOLARIDADE

A distribuição dos rendimentos médios mostra que os maiores valores médios estão na esfera federal, e os menores, na esfera municipal, como pode ser verificado na Tabela 5 e nos Gráficos 4 e 5, onde são apresentados os salários médios por grupo de idade, sexo, escolaridade e esfera de governo, para cada um dos poderes. Os salários das mulheres são também inferiores aos dos homens, para todos os poderes e esferas de governo. Há também um grande diferencial de salários entre os funcionários com nível médio e superior. Os valores dos salários se referem a dezembro de 2001.

A Tabela 5 evidencia também que o teto de R$ 2.400 (12,0 SMs de dezembro de 2002) abarcaria, em média,[9] na esfera federal, a totalidade dos funcionários públicos (ambos os sexos) de nível superior e nos Poderes Legislativo e Judiciário abrangeria também os de nível médio; na esfera estadual abrange os funcionários de nível superior dos Poderes Legislativo e Judiciário; e, na esfera municipal, atingiria apenas os funcionários com nível superior do Poder Legislativo.

TABELA 5

VALOR DO RENDIMENTO MÉDIO (EM NÚMERO DE SMS) NAS TRÊS ESFERAS, POR PODER,[a] ESCOLARIDADE E SEXO — DEZEMBRO DE 2002

		Federal		Estadual		Municipal	
		Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Poder Executivo + autarquias + fundações	S	20,14	14,77	11,29	6,94	9,04	6,76
	M	7,51	6,72	5,67	4,01	2,98	2,50
	T	11,42	10,86	7,15	5,09	3,96	3,40
Poder Legislativo	S	37,75	34,48	24,71	21,08	13,69	12,14
	M	22,32	17,80	11,76	8,49	6,78	5,30
	T	28,66	25,17	14,14	12,49	8,09	6,54
Poder Judiciário	S	33,51	29,91	30,84	19,88		
	M	20,66	19,84	12,50	10,33		
	T	27,89	26,81	18,71	14,20		

Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

Nota: S = superior, M = médio, T = total.

[a] O SM em dezembro de 2002 era R$ 200.

9. Ressalta-se que essa é uma comparação média, já que não está se tratando de salários absolutos, e, sim, de uma média salarial.

GRÁFICO 4

SALÁRIO MÉDIO PARA CADA UM DOS PODERES, POR SEXO E GRUPO ETÁRIO SEGUNDO ESFERA DE GOVERNO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 45 SALÁRIOS): NÍVEL SUPERIOR — DEZEMBRO DE 2002

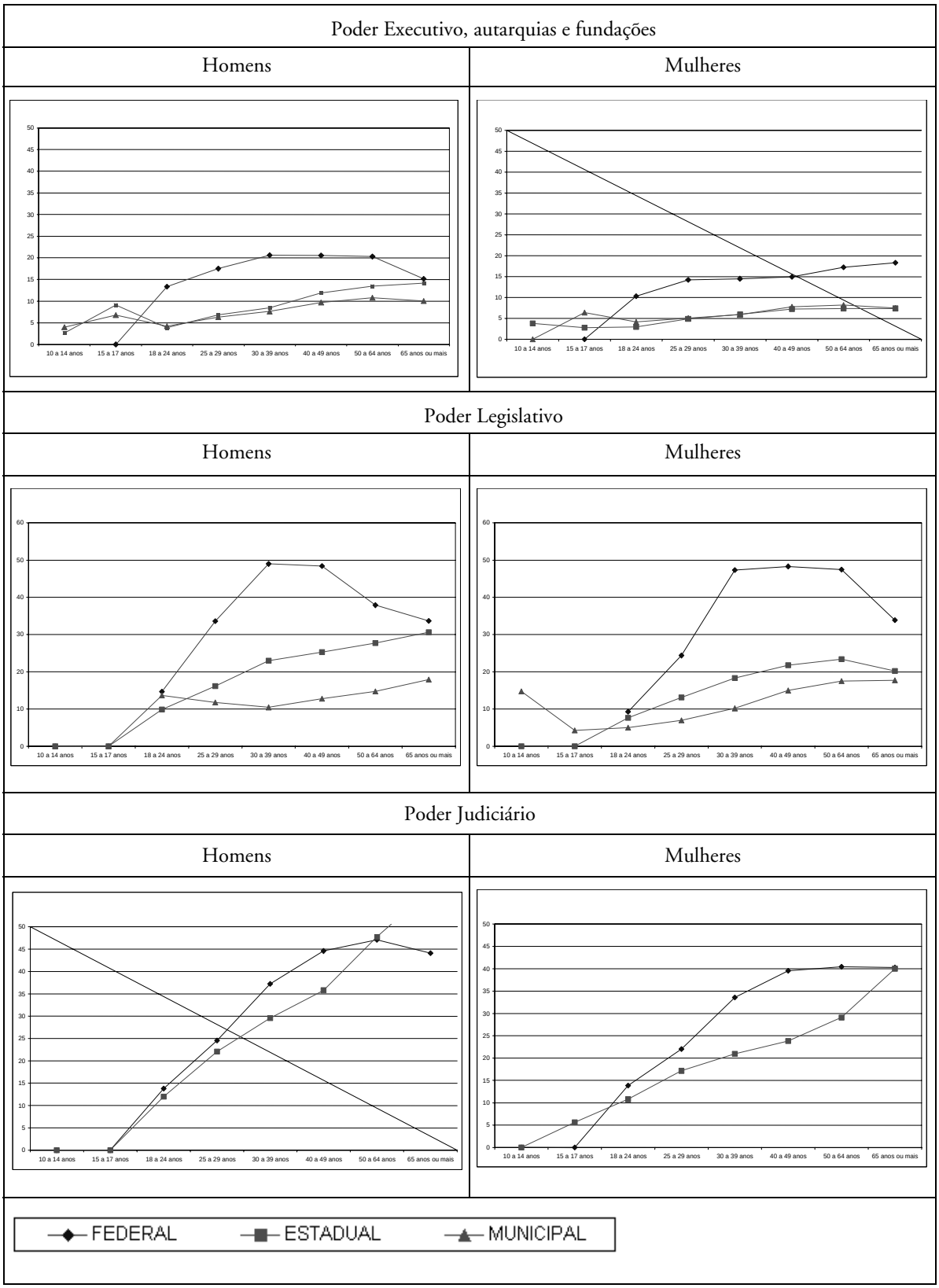
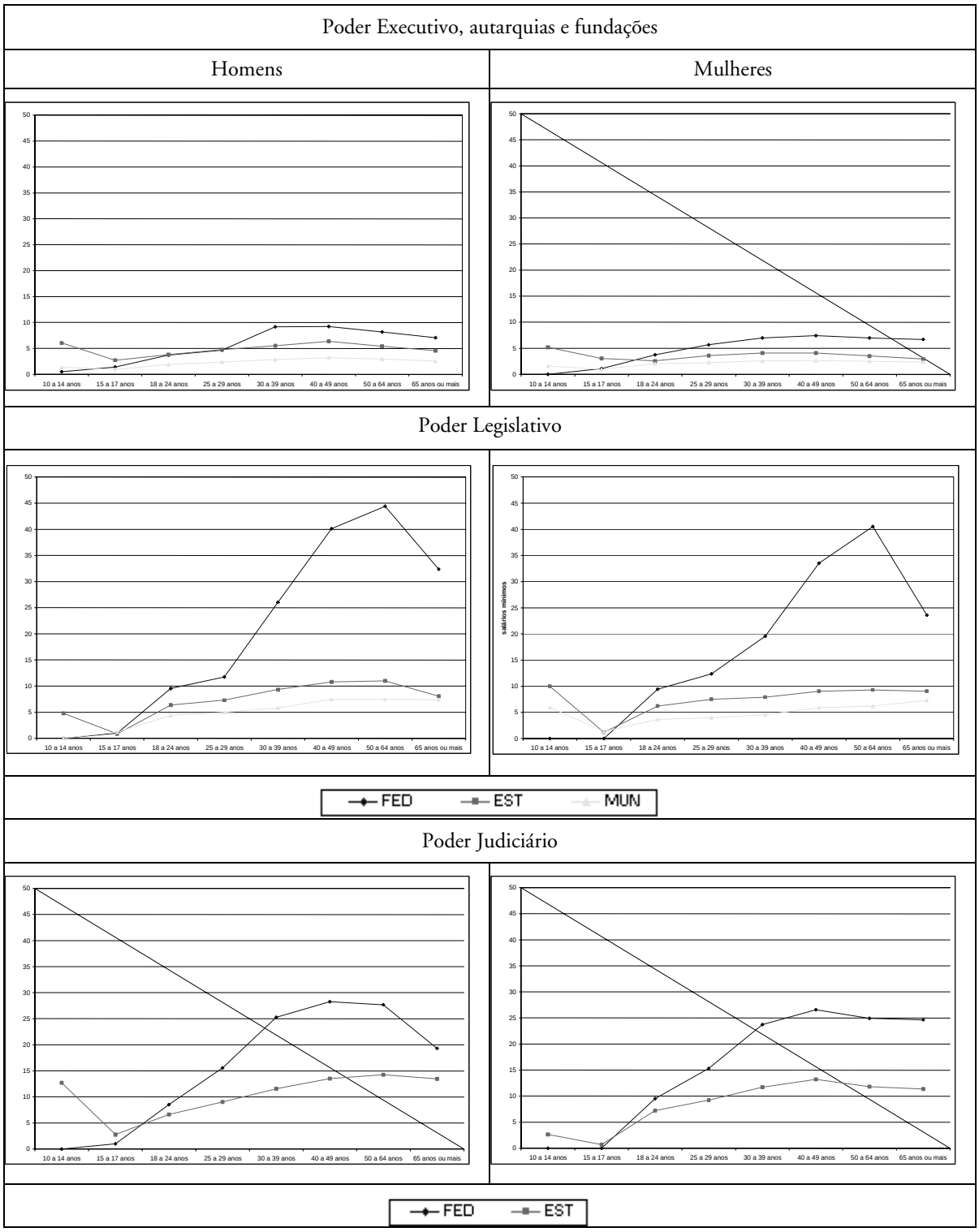


GRÁFICO 5

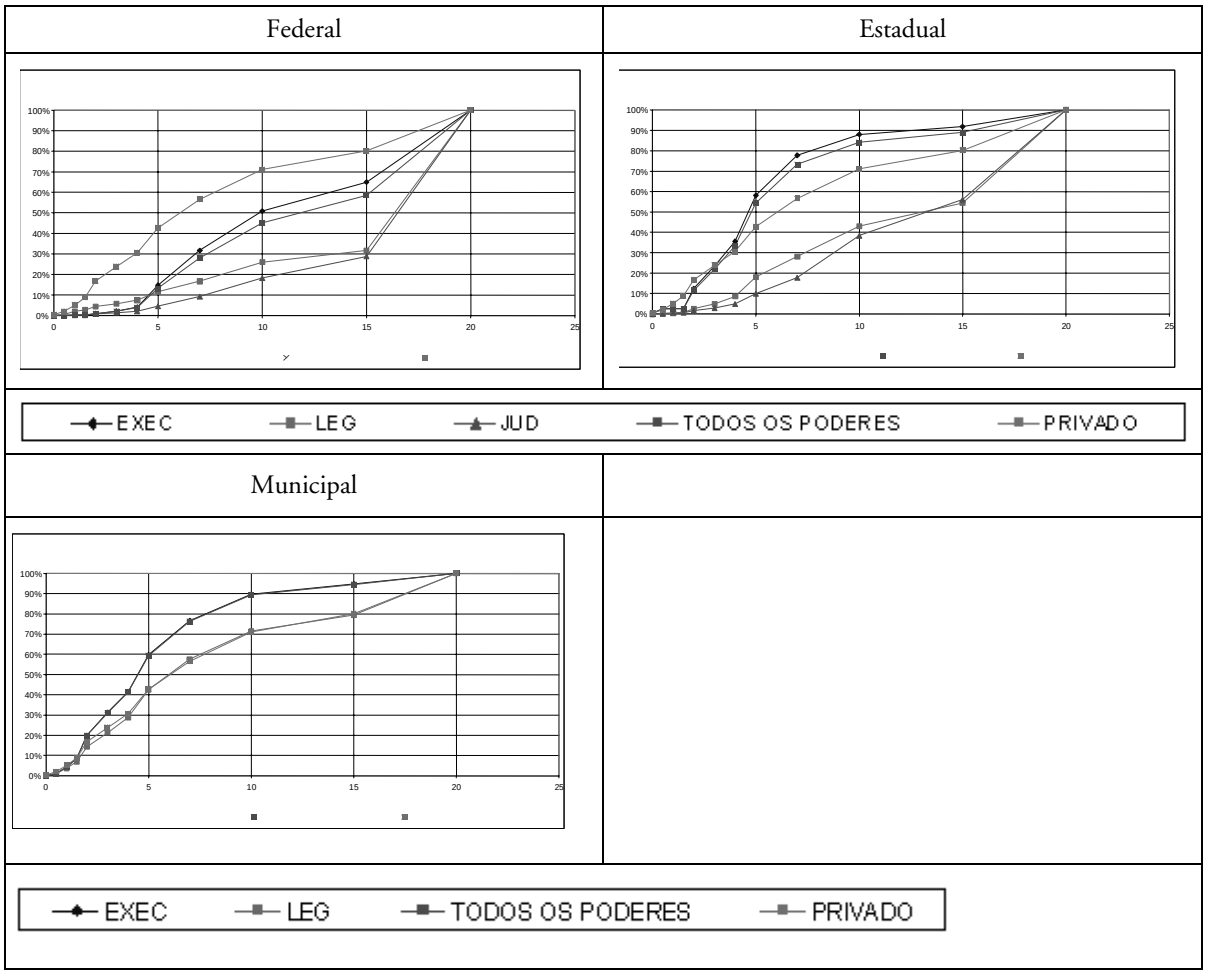
SALÁRIO MÉDIO PARA CADA UM DOS PODERES POR SEXO E GRUPO ETÁRIO SEGUNDO ESFERA DE GOVERNO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 30 SALÁRIOS): NÍVEL MÉDIO — DEZEMBRO DE 2002



Uma comparação das distribuições cumulativas dos funcionários públicos dos diferentes poderes e esferas de governo e dos trabalhadores do setor privado formal (com carteira assinada) diferenciados por escolaridade (Gráficos 6 e 7) é apresentada para avaliação. Em cada gráfico, no eixo horizontal, denota-se o limite inferior das faixas de salário e no eixo vertical a percentagem de indivíduos com salários até aquela faixa, inclusive. A última faixa de salário é 20 SMs e mais. É importante observar que nessa comparação não foi considerado que o setor privado, diferentemente do setor público, além do salário, tem contabilizado em conta em seu nome 8% de Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Somente o rendimento bruto foi considerado. Mais uma vez, fica claro o diferencial da distribuição de salários entre os Poderes Legislativo e Judiciário em relação ao Poder Executivo. Para os funcionários sem nível superior do Poder Executivo federal e estadual, a distribuição de salários é melhor do que a do setor privado para as primeiras faixas, mas pior para as faixas mais altas, para o Executivo municipal. Já para os funcionários de nível superior, a distribuição de seus salários é sempre melhor do que a do setor privado. É bom lembrar da especificidade da situação brasileira, que apresenta uma das piores distribuições de renda do mundo, mesmo no setor formal da economia (em 2002, a partir dos dados da Rais, o índice de Gini para o setor privado do mercado formal foi igual a 0,5614).

GRÁFICO 6

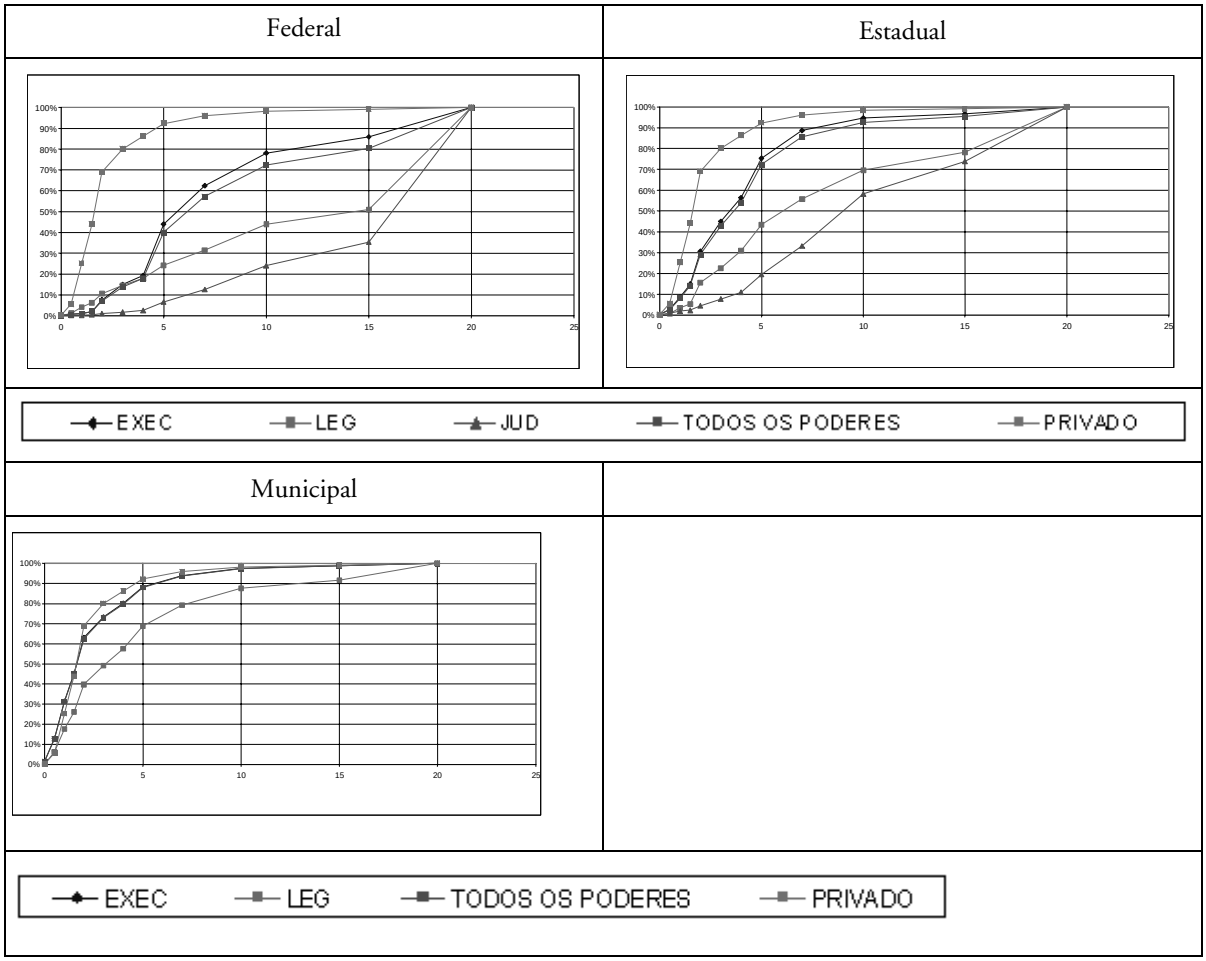
DISTRIBUIÇÃO CUMULATIVA DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS COM NÍVEL SUPERIOR (ORDENADOS POR LIMITE INFERIOR DA FAIXA SALARIAL) DAS DIFERENTES ESFERAS DE GOVERNO E DOS TRABALHADORES DO SETOR PRIVADO — DEZEMBRO DE 2002



Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

GRÁFICO 7

DISTRIBUIÇÃO CUMULATIVA DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS COM NÍVEL MÉDIO (ORDENADOS POR LIMITE INFERIOR DA FAIXA SALARIAL) DAS DIFERENTES ESFERAS DE GOVERNO E DOS TRABALHADORES DO SETOR PRIVADO — DEZEMBRO DE 2002

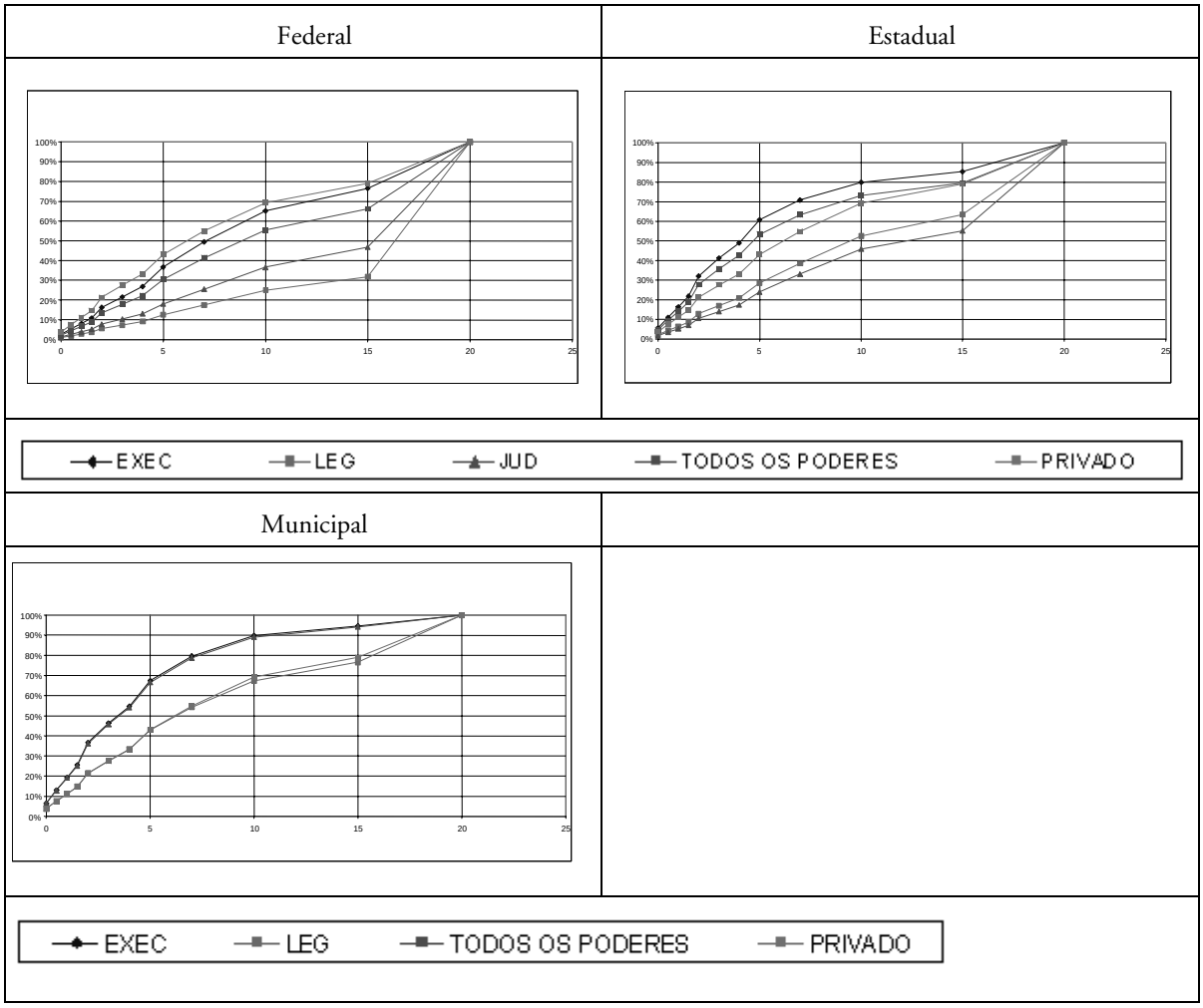


Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

Uma comparação das distribuições cumulativas da massa salarial dos funcionários públicos dos diferentes poderes e esferas de governo e dos trabalhadores do setor privado formal (com carteira assinada), como um todo e diferenciados por escolaridade, é apresentada nos Gráficos 8 e 9. O diferencial da distribuição de salários entre os Poderes Legislativo e Judiciário em relação ao poder Executivo, assim como o diferencial entre os funcionários com nível médio e superior são confirmados.

GRÁFICO 8

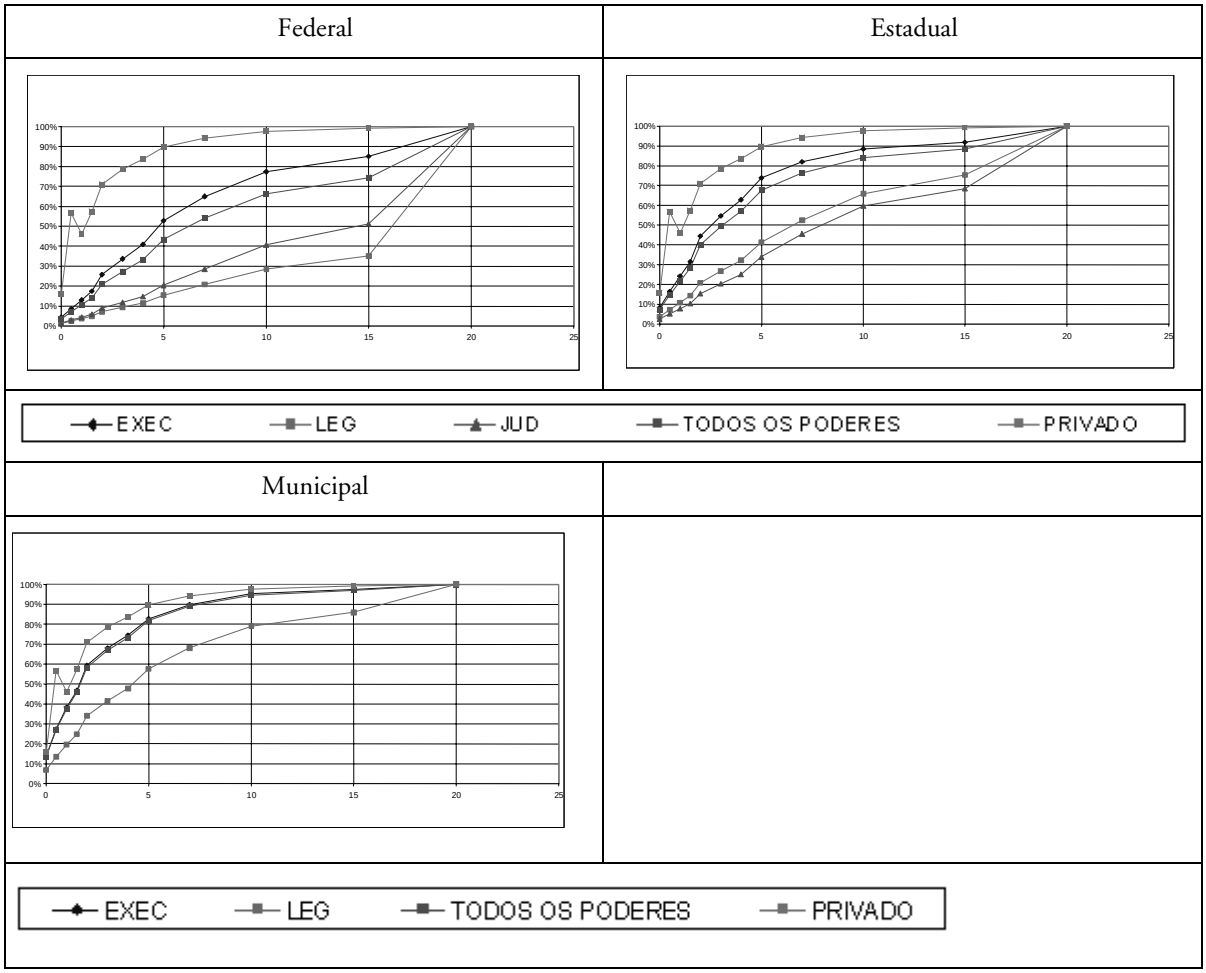
DISTRIBUIÇÃO CUMULATIVA DOS SALÁRIOS DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS COM NÍVEL SUPERIOR (ORDENADOS POR LIMITE INFERIOR DA FAIXA SALARIAL) DAS DIFERENTES ESFERAS DE GOVERNO E DOS TRABALHADORES DO SETOR PRIVADO — DEZEMBRO DE 2002



Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

GRÁFICO 9

DISTRIBUIÇÃO CUMULATIVA DOS SALÁRIOS DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS COM NÍVEL MÉDIO (ORDENADOS POR LIMITE INFERIOR DA FAIXA SALARIAL) DAS DIFERENTES ESFERAS DE GOVERNO E DOS TRABALHADORES DO SETOR PRIVADO — DEZEMBRO DE 2002



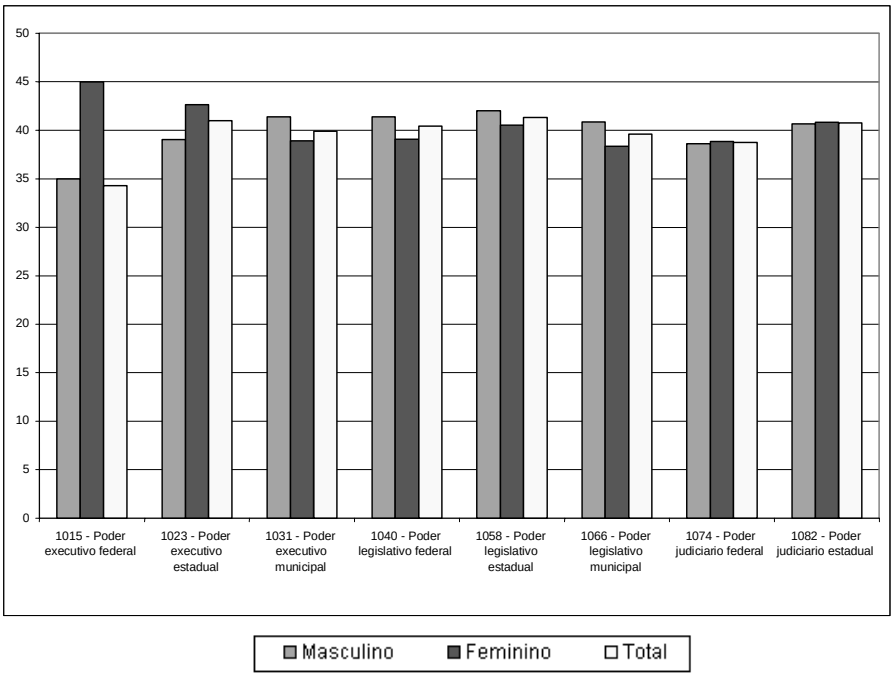
Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

3.3 IDADE MÉDIA DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS: DISTRIBUIÇÃO POR ESFERA DE GOVERNO, PODER E SEXO

A idade média dos funcionários públicos ativos nas três esferas situa-se em torno dos 40 anos, como pode ser verificado no Gráfico 10, que mostra uma população não muito jovem, possivelmente devido à redução no número de admissões nos anos mais recentes. Isso sinaliza um tempo médio de contribuição para as mulheres do Executivo de menos de dez anos até a elegibilidade sob a regra de transição da EC 20. Considerando-se as idades mínimas de 53-48 anos (para os admitidos antes de dezembro de 1998) e 60-55 (para os admitidos depois de dezembro de 1998), para a elegibilidade ao benefício e a não-existência de uma idade mínima para a participação nos concursos,[10] o tempo de permanência dos novos entrados nos últimos concursos deve ficar bem acima do limite inferior constitucional de dez anos.

10. A idade média dos aprovados nos concursos públicos para funcionário federal entre 1996 e 2001 varia entre 33 e 35 anos [ver DGEEP (2003)].

GRÁFICO 10
IDADE MÉDIA DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS POR PODER, SEXO E ESFERA DE GOVERNO — DEZEMBRO DE 2002



Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

Nesse sentido, as novas regras implementadas — para que os servidores contratados antes da reforma de 2003, ou seja, o contingente analisado neste estudo, possam se aposentar com proventos integrais (60-55 anos de idade e 35-30 anos de contribuição, homens e mulheres, respectivamente, 20 anos de efetivo exercício no serviço público, dez anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria) — parecem ter caminhado no sentido de minimizar as distorções nas regras de elegibilidade dos diversos subgrupos de funcionários que foram "criados" com as reformas — ativos elegíveis para proporcional antes de 1998; elegíveis, pela regra de transição da EC 20, em dezembro de 2003, contratados entre dezembro de 1998 e de 2003 e novos contratados a partir de janeiro de 2004.

4 EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS DURANTE O PERÍODO CONSIDERADO E DOS SEUS SALÁRIOS — 1995-2002

Nesta seção é apresentada uma breve descrição da evolução do contingente de funcionários e de salários ao longo do período considerado. Conforme será visto, enquanto o contingente de funcionários do Poder Executivo federal e estadual se mantém razoavelmente constante, com algumas pequenas oscilações (crescimento e queda no contingente, diferenciados por grupos etários), os funcionários municipais mostram um crescimento mais expressivo nesse período. Já os funcionários públicos do Poder Legislativo federal e municipal apresentam um crescimento no seu contingente, enquanto os da esfera estadual apresentam queda em determinadas faixas etárias. Os funcionários do Poder Judiciário federal apresentam um crescimento no seu contingente enquanto o contingente da esfera estadual diminui. Existe sempre a possibilidade de uma variação no grau de cobertura de cada segmento como função do tempo.

Os salários médios do Poder Executivo mostram uma queda no período para todas as esferas, ao passo que para os Poderes Legislativo e Judiciário eles se mostram razoavelmente constantes, com algumas pequenas oscilações. A razão de sexo se mantém constante com algumas oscilações, mas a razão de escolaridade mostra crescimento entre as mulheres.

4.1 EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS

Analisa-se a seguir a evolução do contingente de funcionários públicos para cada um dos poderes e esferas de governo, por sexo e escolaridade.

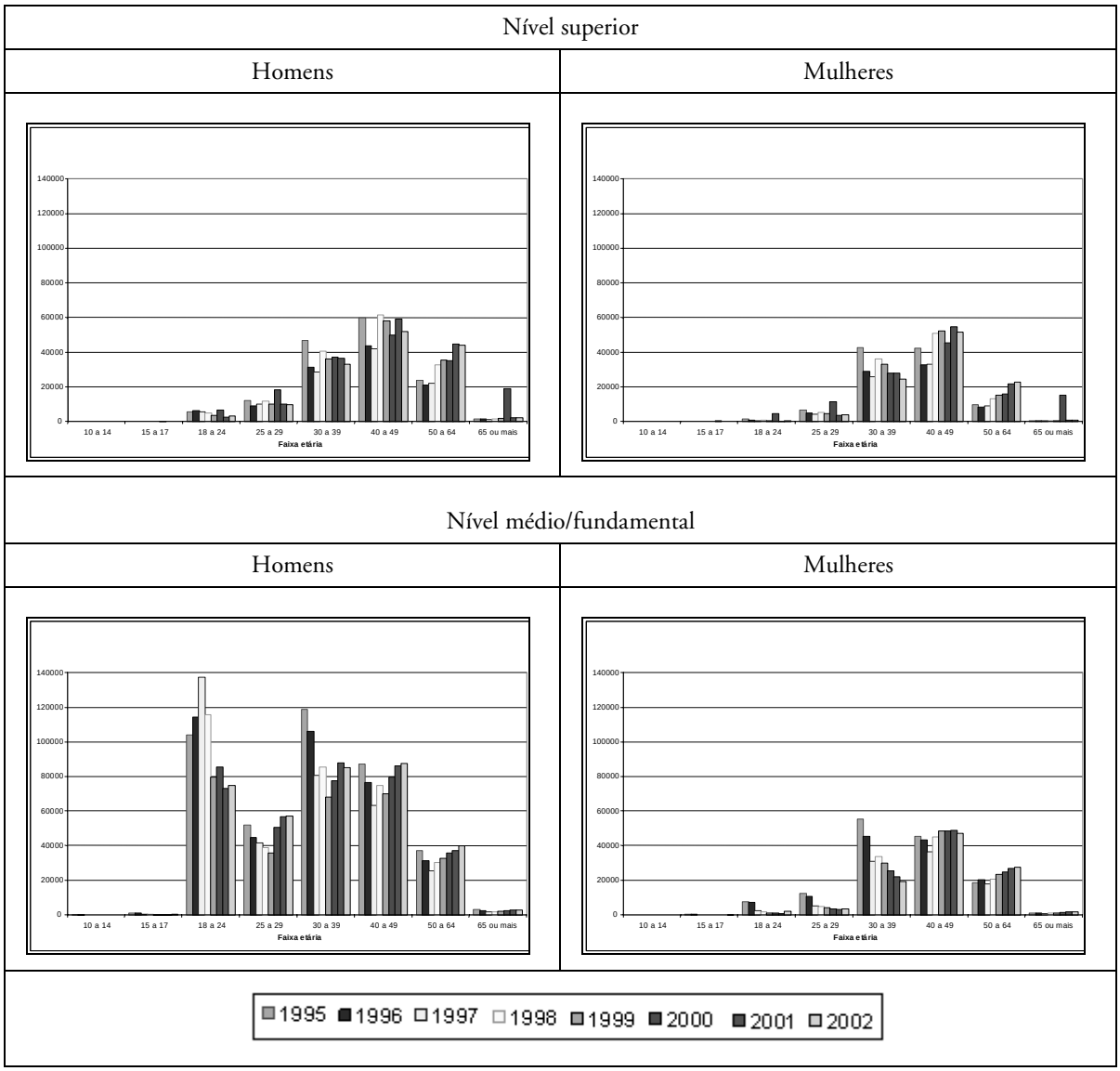
O Gráfico 11 mostra a evolução para o contingente de funcionários públicos federais do Poder Executivo. O maior contingente é formado por funcionários de nível médio do sexo masculino. Para os funcionários com nível superior, o maior contingente se situa na faixa etária de 40 a 49 anos para homens e mulheres e observa-se uma queda no contingente em 1996 e 1997, com um crescimento posterior, embora em 2000 se observe nova queda para algumas faixas etárias. Esse movimento de queda em 1996 e 1997 e posterior crescimento podem ser observados também entre os funcionários de nível médio, com exceção dos homens na faixa etária mais jovem, que mostra crescimento entre 1995 e 1997. O perfil das mulheres é bastante semelhante tanto para as de nível superior como para as de nível médio.

No Gráfico 12 é apresentada a evolução para os funcionários federais do Poder Legislativo. Percebe-se que, comparativamente, o contingente do Poder Legislativo é bem inferior ao do Poder Executivo, o que não chega a ser surpresa, visto que a função executiva e administrativa requer, teoricamente, maior número de funcionários. O quantitativo masculino não apresenta a grande diferença por nível de escolaridade (níveis médio e superior) observada no Poder Executivo. Com exceção dos anos de 1998 e 2000, observa-se um crescimento no contingente para homens e mulheres, sem distinção por escolaridade.

No Gráfico 13 refere-se à evolução do contingente de funcionários públicos federais do Poder Judiciário. Embora seu contingente seja maior do que o do Poder Legislativo, é bem menor do que o do Poder Executivo, não sendo novamente uma surpresa, dada a natureza diferente das funções. Ao contrário dos Poderes Executivo e Legislativo, onde o contingente de funcionários com nível médio é maior do que o de funcionários com nível superior, temos aqui um maior contingente de funcionários com nível superior. Observa-se também um crescimento no contingente de funcionários com nível superior, tanto homens como mulheres. Já entre os funcionários com nível médio, tal crescimento não é verificado, provavelmente sinalizando uma mudança de paradigma tecnológico, acompanhada por uma priorização de contratação de funcionários de nível superior e de terceirização de trabalhadores de apoio, ou seja, para as atividades não-típicas de Estado.

GRÁFICO 11

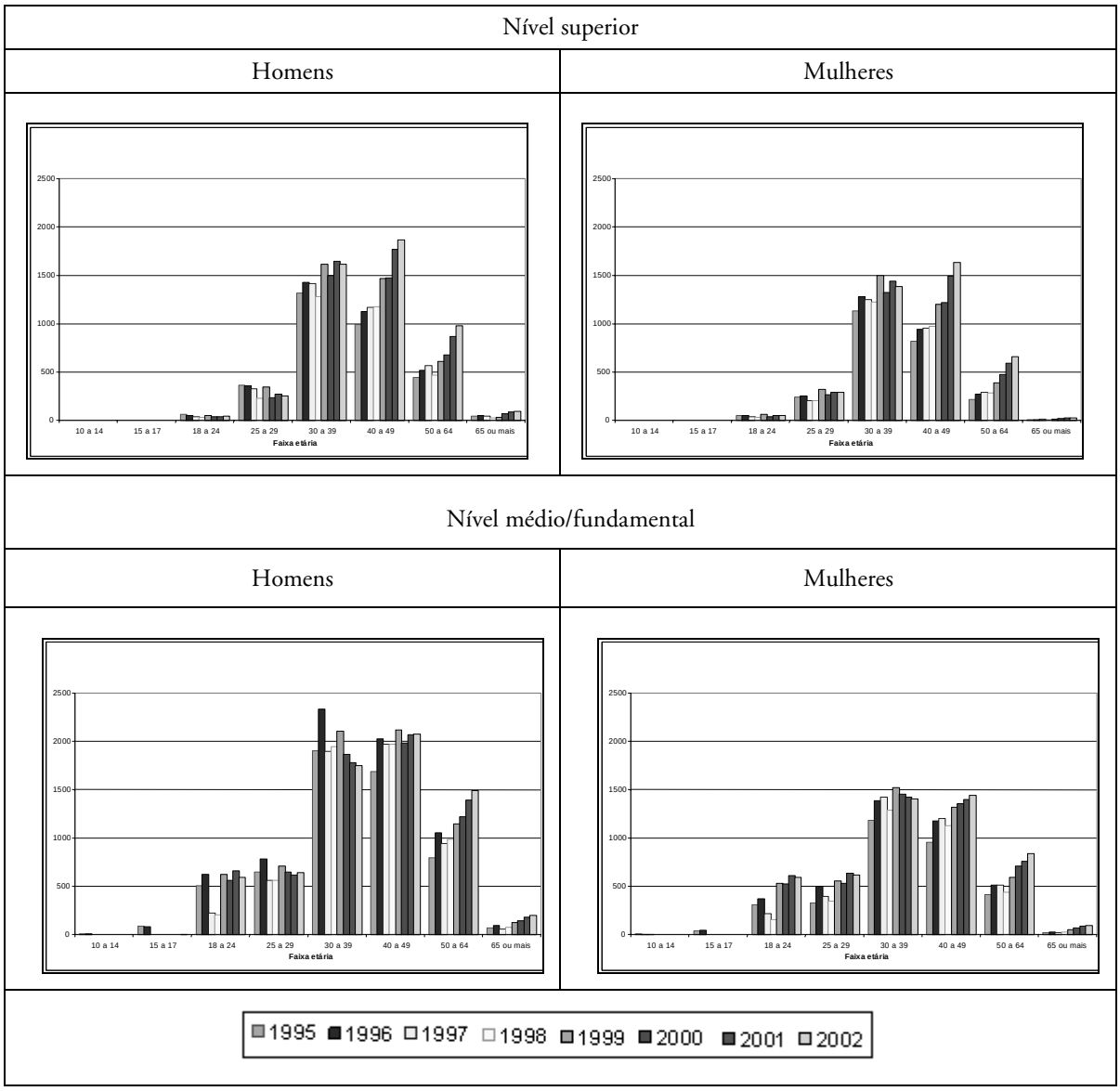
EVOLUÇÃO DO CONTINGENTE DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS FEDERAIS DO PODER EXECUTIVO, POR SEXO E ESCOLARIDADE (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 140 MIL FUNCIONÁRIOS) — 1995-2002



Fonte dos dados brutos: Rais (1995-2002).

GRÁFICO 12

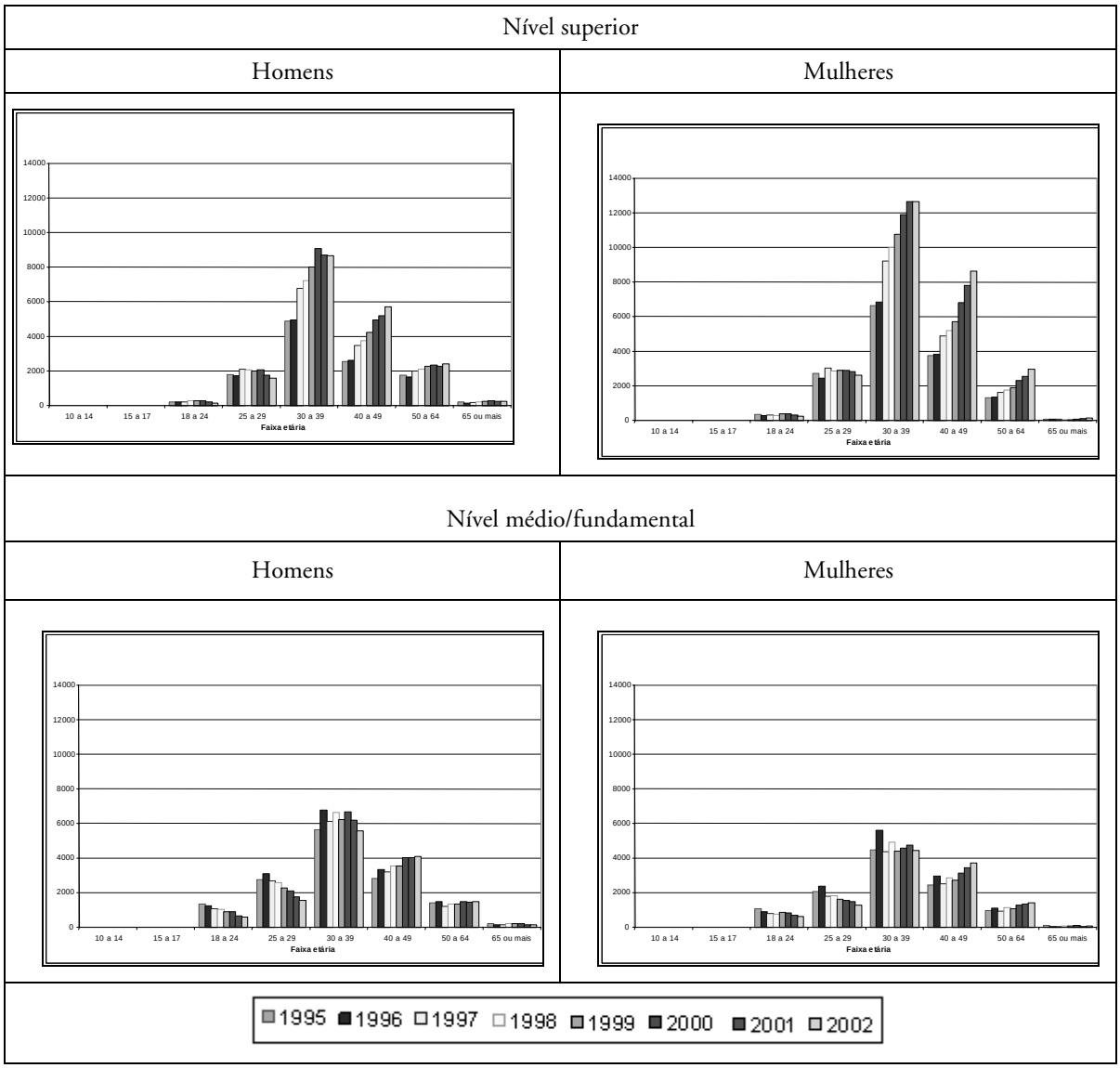
EVOLUÇÃO DO CONTINGENTE DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS FEDERAIS DO PODER LEGISLATIVO, POR SEXO E ESCOLARIDADE (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 2.500 FUNCIONÁRIOS) — 1995-2002



Fonte dos dados brutos: Rais (1995-2002).

GRÁFICO 13

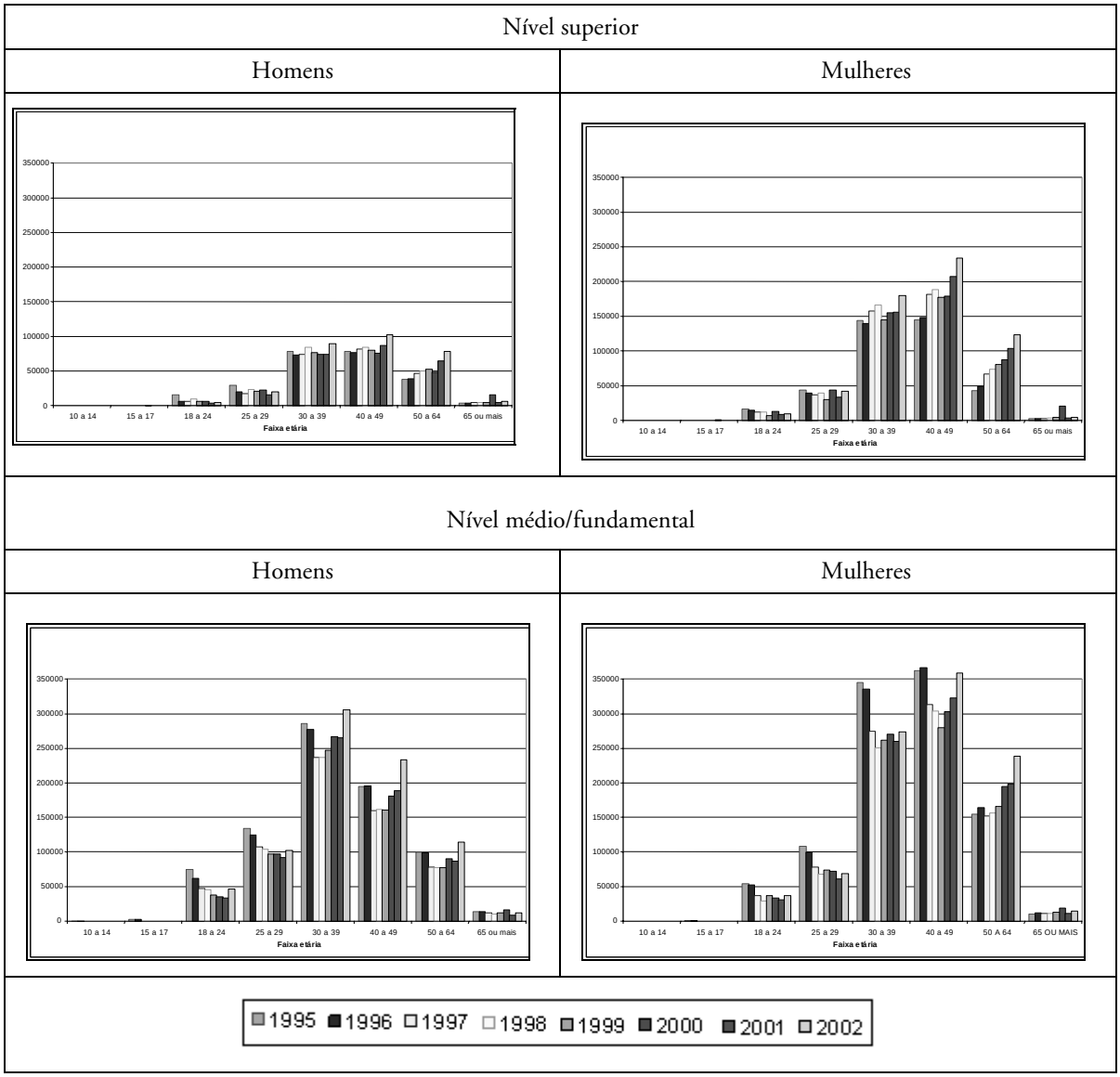
EVOLUÇÃO DO CONTINGENTE DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS FEDERAIS DO PODER JUDICIÁRIO POR SEXO E ESCOLARIDADE (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 14 MIL FUNCIONÁRIOS) — 1995-2002



Fonte dos dados brutos: Rais (1995-2002).

O Gráfico 14 apresenta a evolução do contingente de funcionários públicos estaduais do Poder Executivo. O contingente de funcionários do Executivo estadual é bem maior do que o do Executivo federal. O contingente de funcionários com nível médio é maior do que o contingente com nível superior e o maior contingente é o de mulheres com nível médio. O contingente de funcionários do sexo masculino de nível médio parece estabilizado no período, com exceção de 2000, que mostra crescimento para a faixa etária acima de 30 anos. Já o contingente de funcionários homens de nível superior mostra uma queda em 1999 e 2000 para a faixa etária acima de 30 anos.

GRÁFICO 14
EVOLUÇÃO DO CONTINGENTE DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS DO PODER EXECUTIVO, POR SEXO E ESCOLARIDADE (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 350 MIL FUNCIONÁRIOS) — 1995-2002

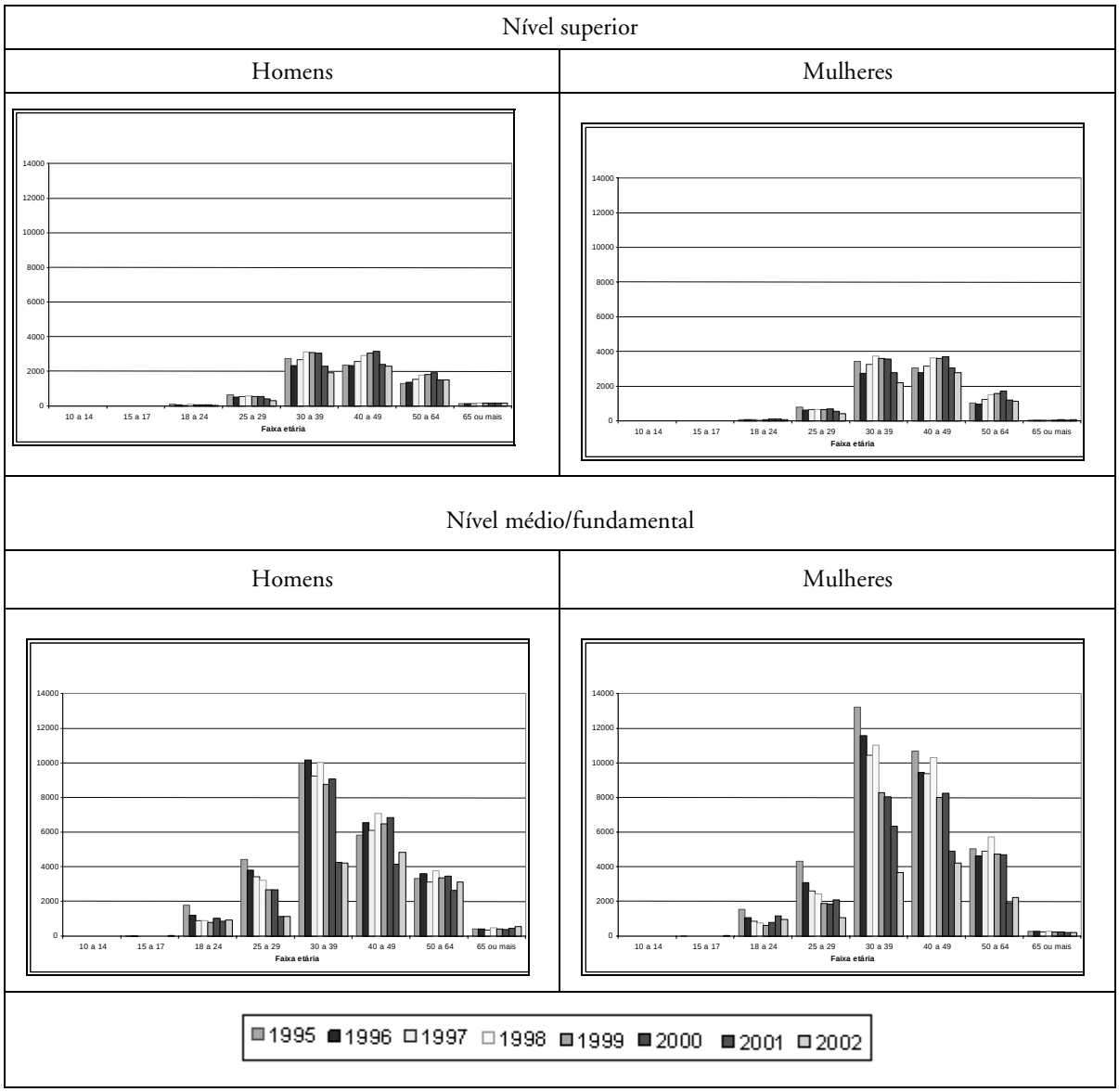


Fonte dos dados brutos: Rais (1995-2002).

O Gráfico 15 apresenta a evolução do contingente de funcionários públicos estaduais do Poder Legislativo. O contingente de funcionários com nível médio é bem maior do que o de funcionários com nível superior, embora apresente um pequeno crescimento ao longo do período.

GRÁFICO 15

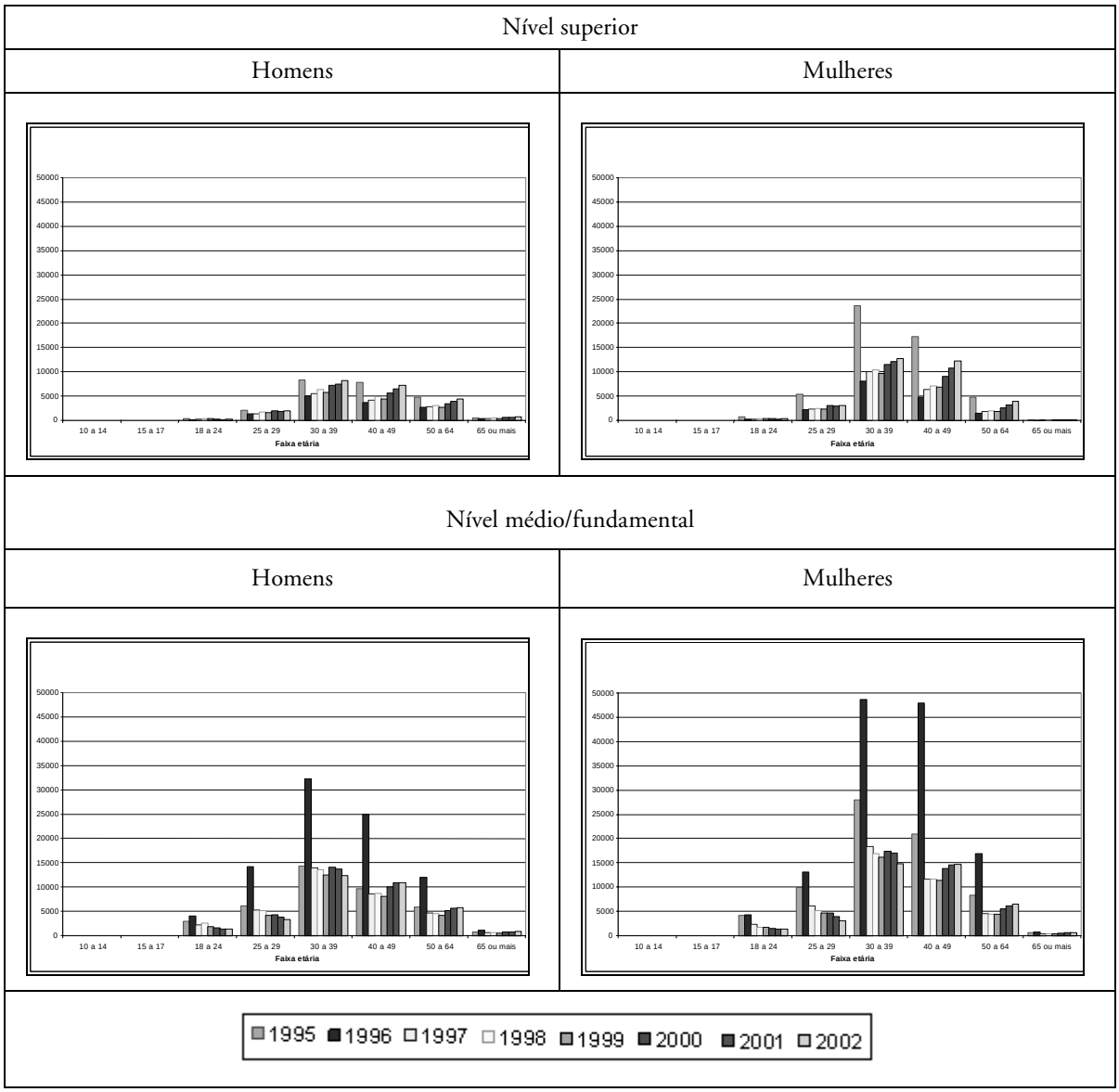
EVOLUÇÃO DO CONTINGENTE DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS DO PODER LEGISLATIVO, POR SEXO E ESCOLARIDADE (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 14 MIL FUNCIONÁRIOS) — 1995-2002



Fonte dos dados brutos: Rais (1995-2002).

O Gráfico 16 apresenta a evolução do contingente de funcionários estaduais do Poder Judiciário.

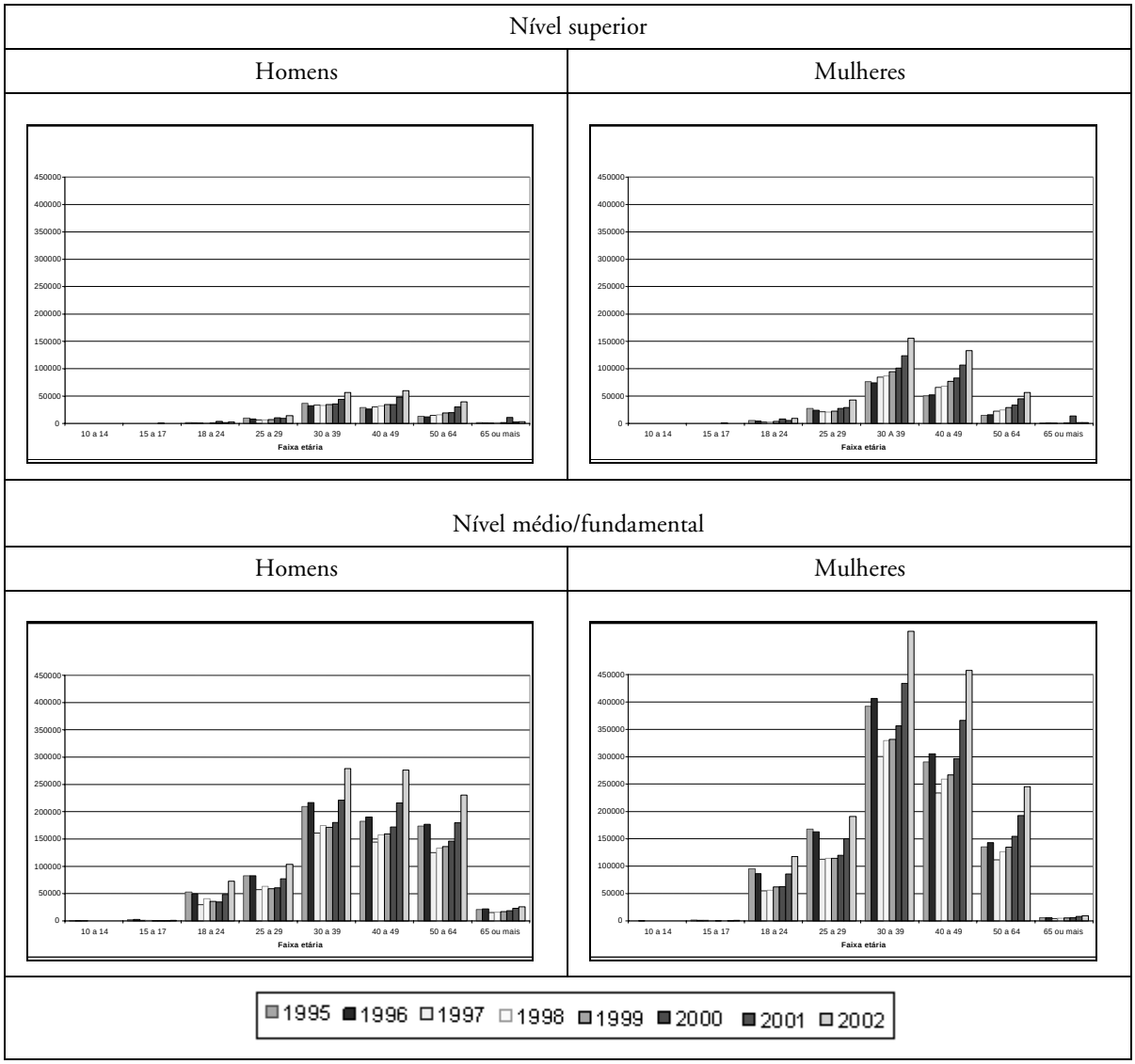
GRÁFICO 16
EVOLUÇÃO DO CONTINGENTE DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS DO PODER JUDICIÁRIO, POR SEXO E ESCOLARIDADE (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 50 MIL FUNCIONÁRIOS) — 1995-2002



Fonte dos dados brutos: Rais (1995-2002).

No Gráfico 17 é apresentada a evolução dos funcionários municipais do Poder Executivo. Observe-se que o contingente de mulheres de nível médio constitui a grande maioria. Podemos observar também um crescimento ao longo de todo o período considerado.

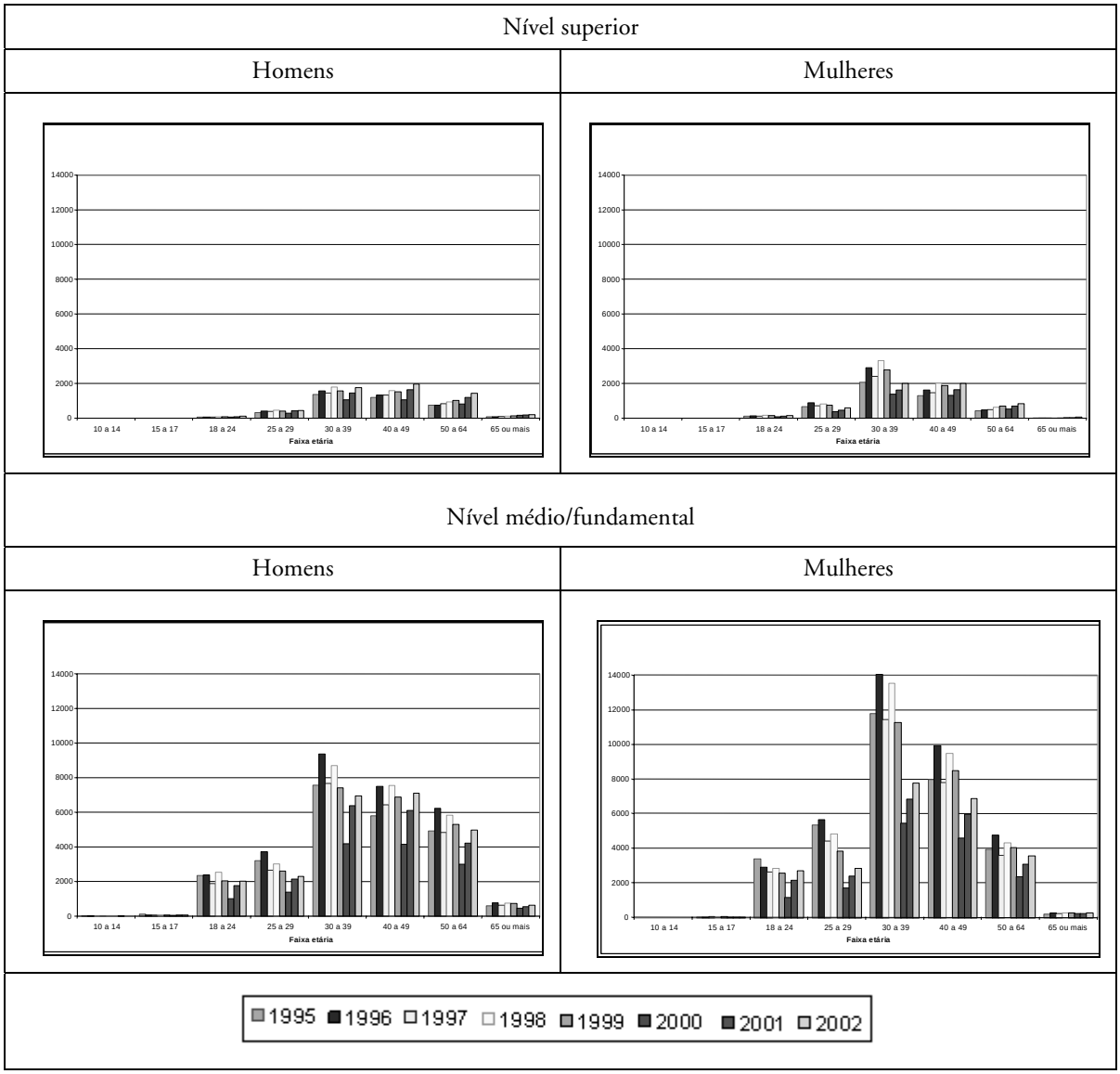
GRÁFICO 17
EVOLUÇÃO DO CONTINGENTE DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS MUNICIPAIS DO PODER EXECUTIVO, POR SEXO E ESCOLARIDADE (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 450 MIL FUNCIONÁRIOS) — 1995-2002



Fonte dos dados brutos: Rais (1995-2002).

No Gráfico 18, que apresenta a evolução dos funcionários públicos municipais do Poder Legislativo, destaca-se também o fato de os funcionários de nível médio constituírem a grande maioria, tanto para homens como para mulheres. Os dados apresentam uma queda para os anos de 1999 e 2000, com uma retomada posterior, tanto para homens como para as mulheres de todos os níveis de escolaridade.

GRÁFICO 18
EVOLUÇÃO DO CONTINGENTE DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS MUNICIPAIS DO PODER LEGISLATIVO, POR SEXO E ESCOLARIDADE (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 14 MIL FUNCIONÁRIOS) — 1995-2002



Fonte dos dados brutos: Rais (1995-2002).

TABELA 6
DISTRIBUIÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS NAS TRÊS ESFERAS POR PODER E ESCOLARIDADE — 1995-2002

	Executivo + autarquias + fundações				Legislativo				Judiciário			
	Homem		Mulher		Homem		Mulher		Homem		Mulher	
	Superior	Médio	Superior	Médio	Superior	Médio	Superior	Médio	Superior	Médio	Superior	Médio
Federal												
1995	149,748	403,625	103,014	140,230	3,224	5,696	2,469	3,242	11,394	14,144	14,832	11,103
1996	112,562	376,151	75,776	128,335	3,539	7,000	2,806	4,012	11,281	16,031	14,793	12,954
1997	114,295	372,915	76,741	107,322	3,570	6,252	2,772	4,154	14,833	14,657	19,190	10,659
1998	148,490	343,797	103,310	104,554	2,597	3,390	2,223	1,722	14,760	14,040	19,245	10,391
1999	140,790	285,349	103,129	105,845	3,005	3,032	2,502	1,467	16,090	13,565	20,816	10,113
2000	145,690	328,596	103,067	102,634	2,802	2,546	2,258	1,263	18,040	14,445	23,415	10,598
2001	150,585	342,339	105,331	100,631	3,221	2,129	2,508	1,047	17,421	13,581	25,222	11,157
2002	137,710	343,159	97,881	91,477	3,395	2,112	2,596	1,029	17,848	12,559	26,058	10,619

(continua)

(continuação)

	Executivo + autarquias + fundações				Legislativo				Judiciário			
	Homem		Mulher		Homem		Mulher		Homem		Mulher	
	Superior	Médio	Superior	Médio	Superior	Médio	Superior	Médio	Superior	Médio	Superior	Médio
Estadual												
1995	243,907	806,369	394,537	1,035,920	7,300	25,661	8,433	34,792	23,822	39,833	51,742	71,745
1996	218,153	775,206	392,764	1,031,684	6,722	25,763	7,215	30,076	13,234	88,688	16,677	131,477
1997	254,459	770,088	495,261	987,638	7,547	23,979	8,502	29,227	14,447	36,154	21,179	44,084
1998	205,679	594,278	368,039	676,503	7,388	22,717	8,623	28,106	15,008	25,889	18,391	28,959
1999	200,782	580,499	348,741	652,128	7,385	19,614	8,395	21,606	13,298	22,671	17,163	27,733
2000	193,153	612,616	390,408	728,894	7,559	20,274	8,535	21,378	17,163	27,209	22,389	32,379
2001	197,640	593,499	389,161	688,334	5,325	9,785	6,204	13,513	18,613	27,889	25,190	32,679
2002	224,239	631,282	424,455	658,465	4,319	9,210	4,749	7,792	20,060	25,417	26,860	29,548
Municipal												
1995	92,492	725,864	175,391	1,082,258	3,813	24,512	4,601	32,371				
1996	81,931	749,635	170,399	1,113,222	4,254	30,627	6,052	37,666				
1997	110,359	749,595	232,065	1,124,611	4,794	31,207	5,879	40,728				
1998	78,381	532,788	190,181	832,908	3,290	20,520	5,716	28,587				
1999	83,822	510,802	209,310	842,577	2,945	17,272	4,914	23,941				
2000	93,120	549,165	238,335	921,315	2,179	9,359	2,821	11,342				
2001	108,152	644,489	277,141	1,087,332	2,852	11,471	3,325	13,524				
2002	118,667	686,958	306,111	1,157,733	2,976	10,187	3,387	12,145				

Fonte dos dados brutos: Rais (1995-2002).

4.2 EVOLUÇÃO DA RAZÃO DE SEXO

A evolução da razão de sexo no período considerado mostra que há mais mulheres com nível superior nas autarquias e no Poder Judiciário de todas as esferas de governo. O mesmo ocorre no Poder Legislativo, com exceção da esfera estadual. A razão de sexo permanece constante, com algumas flutuações no período estudado.

TABELA 7

RAZÃO DE SEXO POR ESFERA DE GOVERNO, PODER E ESCOLARIDADE — 1995-2002

	Executivo + autarquias + fundações		Legislativo		Judiciário	
	Superior	Médio	Superior	Médio	Superior	Médio
Federal						
1995	1,45	2,88	1,31	1,76	0,77	1,27
1996	1,49	2,93	1,26	1,74	0,76	1,24
1997	1,49	3,47	1,29	1,51	0,77	1,38
1998	1,44	3,29	1,17	1,97	0,77	1,35
1999	1,37	2,70	1,20	2,07	0,77	1,34
2000	1,41	3,20	1,24	2,02	0,77	1,36
2001	1,43	3,40	1,28	2,03	0,69	1,22
2002	1,41	3,75	1,31	2,05	0,68	1,18

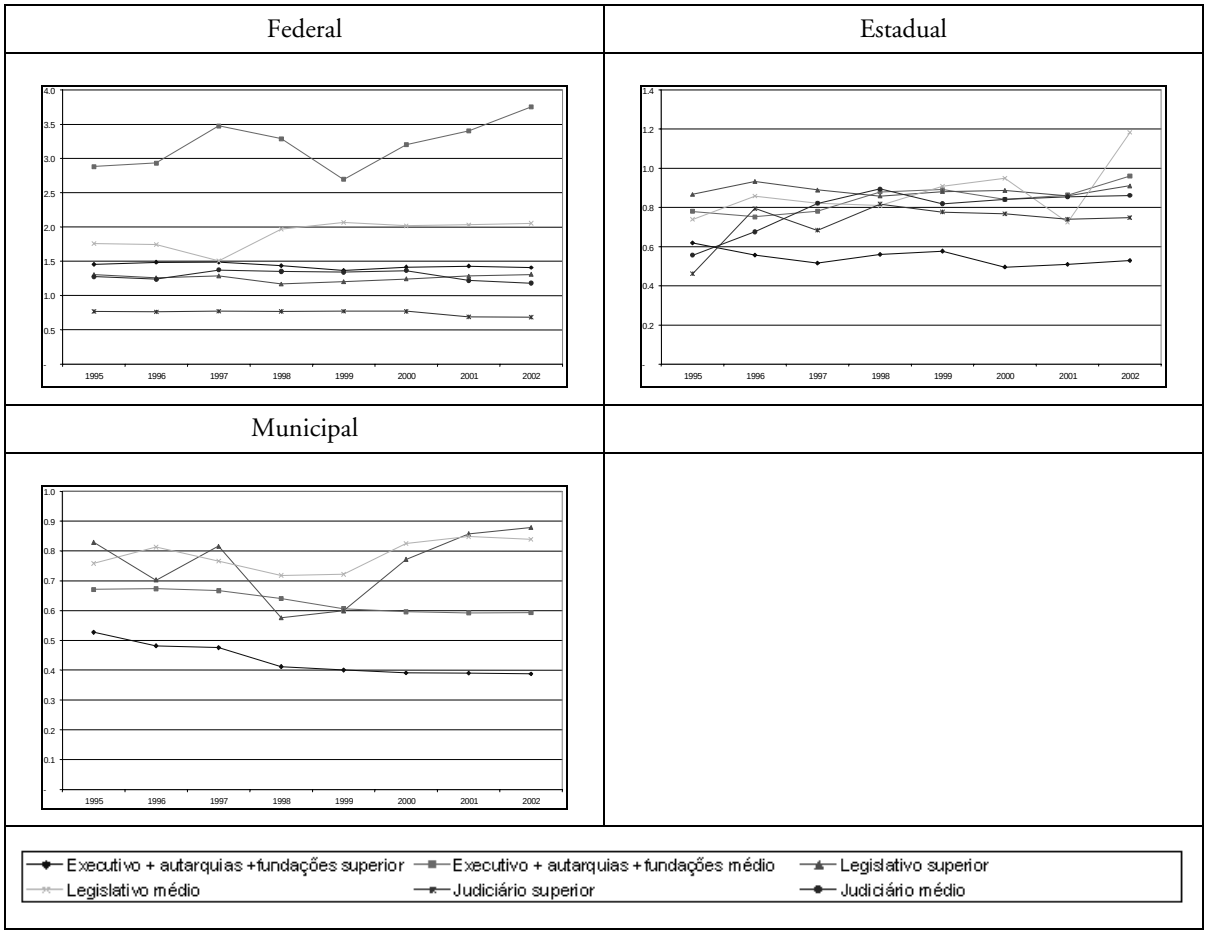
(continua)

(continuação)

	Executivo + autarquias + fundações		Legislativo		Judiciário	
	Superior	Médio	Superior	Médio	Superior	Médio
Estadual						
1995	0,62	0,78	0,87	0,74	0,46	0,56
1996	0,56	0,75	0,93	0,86	0,79	0,67
1997	0,51	0,78	0,89	0,82	0,68	0,82
1998	0,56	0,88	0,86	0,81	0,82	0,89
1999	0,58	0,89	0,88	0,91	0,77	0,82
2000	0,49	0,84	0,89	0,95	0,77	0,84
2001	0,51	0,86	0,86	0,72	0,74	0,85
2002	0,53	0,96	0,91	1,18	0,75	0,86
Municipal						
1995	0,53	0,67	0,83	0,76		
1996	0,48	0,67	0,70	0,81		
1997	0,48	0,67	0,82	0,77		
1998	0,41	0,64	0,58	0,72		
1999	0,40	0,61	0,60	0,72		
2000	0,39	0,60	0,77	0,83		
2001	0,39	0,59	0,86	0,85		
2002	0,39	0,59	0,88	0,84		

Fonte dos dados brutos: Rais (1995-2002).

GRÁFICO 19
RAZÃO DE SEXO DO CONTINGENTE DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS POR ESFERA DE GOVERNO — 1995-2002



4.3 EVOLUÇÃO DA PROPORÇÃO DE FUNCIONÁRIOS DE NÍVEL SUPERIOR

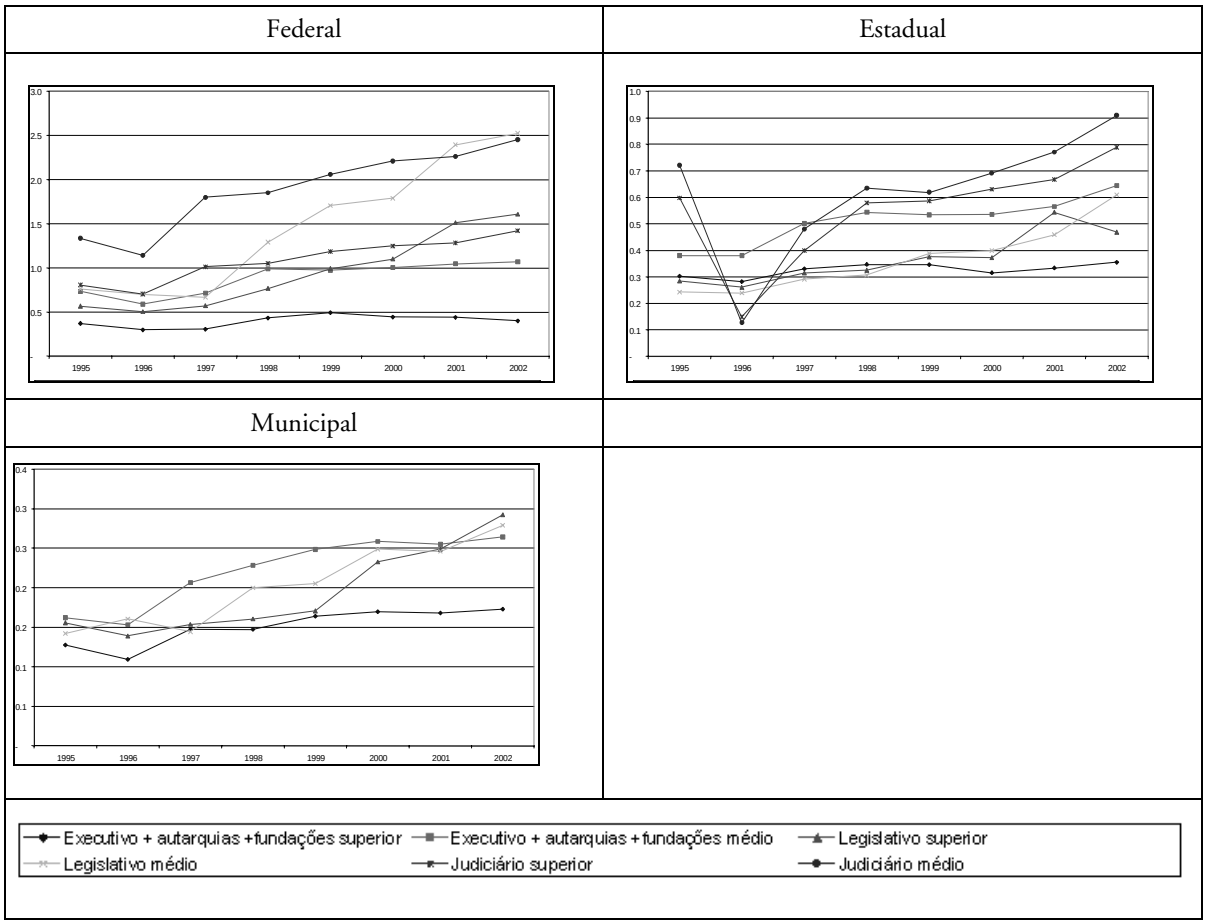
No período analisado verifica-se um crescimento na escolaridade dos funcionários públicos, como pode ser verificado na Tabela 8 e no Gráfico 20. Nas três esferas de poder do governo federal verifica-se, mais claramente, o aumento da proporção de funcionários com nível superior, evidenciando que a política de contratação do governo federal foi a de privilegiar indivíduos com nível superior em detrimento dos de nível médio.

TABELA 8
PROPORÇÃO DE FUNCIONÁRIOS DE NÍVEL SUPERIOR POR ESFERA DE GOVERNO, ESCOLARIDADE E PODER — 1995-2002

	Executivo + autarquias + fundações		Legislativo		Judiciário	
	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher
Federal						
1995	0,371	0,735	0,566	0,762	0,806	1,336
1996	0,299	0,590	0,506	0,699	0,704	1,142
1997	0,306	0,715	0,571	0,667	1,012	1,800
1998	0,432	0,988	0,766	1,291	1,051	1,852
1999	0,493	0,974	0,991	1,706	1,186	2,058
2000	0,443	1,004	1,101	1,788	1,249	2,209
2001	0,440	1,047	1,513	2,395	1,283	2,261
2002	0,401	1,070	1,607	2,523	1,421	2,454
Estadual						
1995	0,302	0,381	0,284	0,242	0,598	0,721
1996	0,281	0,381	0,261	0,240	0,149	0,127
1997	0,330	0,501	0,315	0,291	0,400	0,480
1998	0,346	0,544	0,325	0,307	0,580	0,635
1999	0,346	0,535	0,377	0,389	0,587	0,619
2000	0,315	0,536	0,373	0,399	0,631	0,691
2001	0,333	0,565	0,544	0,459	0,667	0,771
2002	0,355	0,645	0,469	0,609	0,789	0,909
Municipal						
1995	0,127	0,162	0,156	0,142		
1996	0,109	0,153	0,139	0,161		
1997	0,147	0,206	0,154	0,144		
1998	0,147	0,228	0,160	0,200		
1999	0,164	0,248	0,171	0,205		
2000	0,170	0,259	0,233	0,249		
2001	0,168	0,255	0,249	0,246		
2002	0,173	0,264	0,292	0,279		

Fonte dos dados brutos: Rais (1995-2002).

GRÁFICO 20
EVOLUÇÃO DA RAZÃO DE ESCOLARIDADE POR ESFERA DE GOVERNO, SEXO, PODER — 1995-2002



Fonte dos dados brutos: Rais (1995-2002).

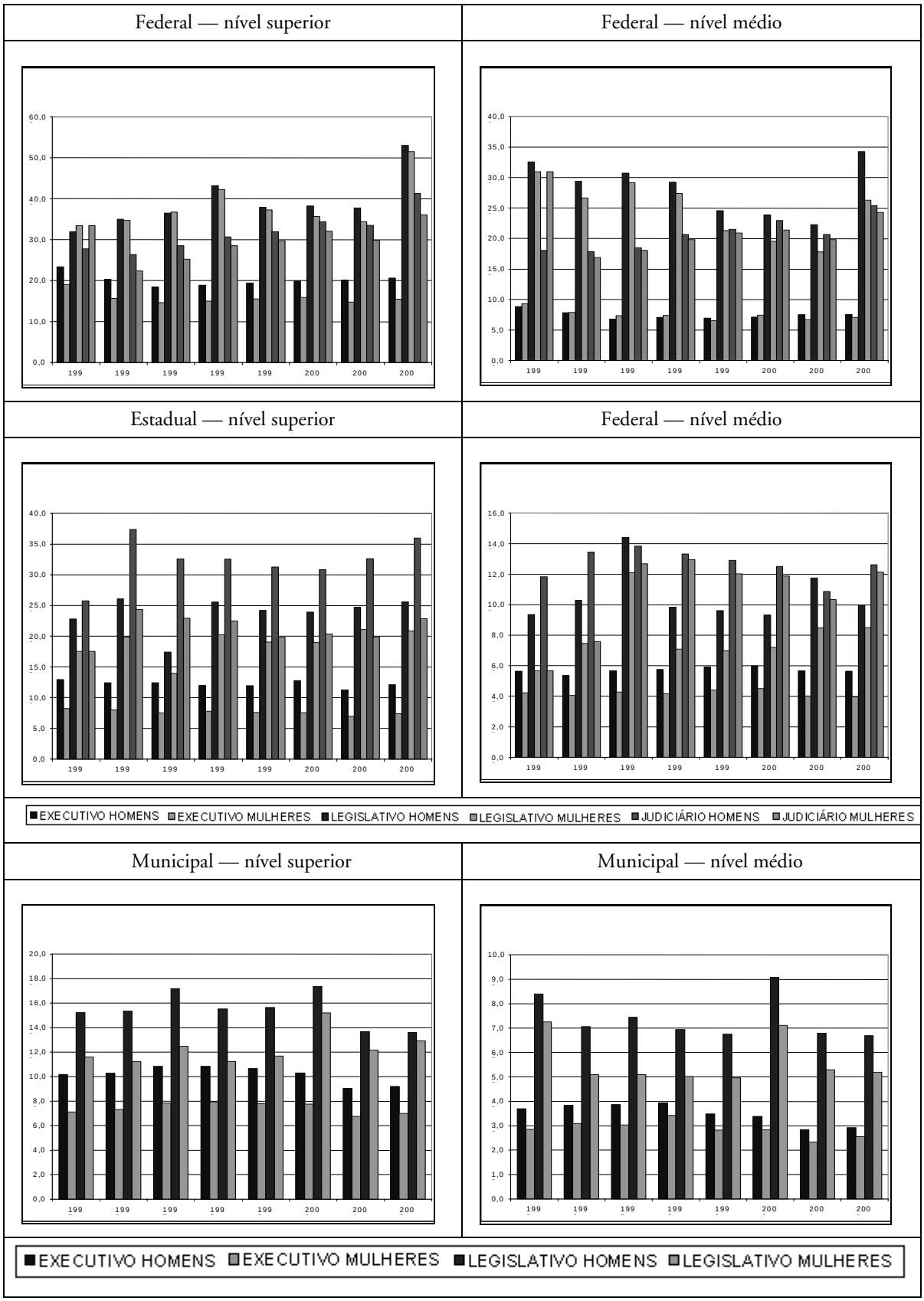
4.4 EVOLUÇÃO DOS SALÁRIOS MÉDIOS

O Gráfico 21 apresenta os salários médios em número de SMs (valores correntes) para os anos considerados, para os funcionários públicos das três esferas de governo, divididos por sexo, escolaridade e poder. Os salários das mulheres são sempre inferiores aos dos homens para todas as esferas de governo, poder e nível de escolaridade.

Em nível federal, os maiores salários são os dos funcionários do Poder Legislativo, homens e mulheres, e os menores são os dos funcionários do Poder Executivo, independentemente do nível de escolaridade. Já na esfera estadual, os maiores salários são os dos funcionários do Poder Judiciário, homens e mulheres, independentemente do nível de escolaridade. Na esfera municipal, o mesmo padrão se repete: os salários do Poder Executivo são os menores.

GRÁFICO 21

EVOLUÇÃO DOS SALÁRIOS MÉDIOS EM NÚMERO DE SMs (VALORES CORRENTES) POR SEXO, ESCOLARIDADE, PODER E ESFERA DE GOVERNO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 50 SMs)



Fonte dos dados brutos: Rais (1995-2002).

5 VALORES MÉDIOS PARA OS SALÁRIOS DE CONTRIBUIÇÃO SOB A HIPÓTESE DE DIFERENTES TETOS

Descrita a população de funcionários públicos, esta seção tem por objetivo analisar, para cada uma das esferas de governo, o efeito do estabelecimento de tetos para os salários de contribuição. Neste exercício foram considerados quatro tetos: 20, 15, 10 e 7 SMs. Como era de se esperar, os impactos são maiores onde os rendimentos médios são maiores: na esfera federal e nos Poderes Legislativo e Judiciário.

Os valores dos salários de contribuição nos gráficos apresentados a seguir são em números de SMs e os valores apresentados como média correspondem aos valores do salário de contribuição na ausência do estabelecimento de um teto. Os demais valores correspondem aos salários de contribuição resultantes do estabelecimento de tetos (20, 15, 10 e 7 SMs). Os valores médios dos salários de contribuição correspondentes a cada um dos tetos são representados por símbolos à direita do gráfico.

Supondo-se que a aposentadoria ocorre usualmente em idades mais avançadas, as reduções nos grupos 50-64 ou 65 e mais servem como *proxy* para a redução futura nos benefícios. A diferença entre a média atual e a média com teto serve como *proxy* para a base de contribuição para os fundos complementares, tanto por parte do empregado, como a contrapartida governamental.

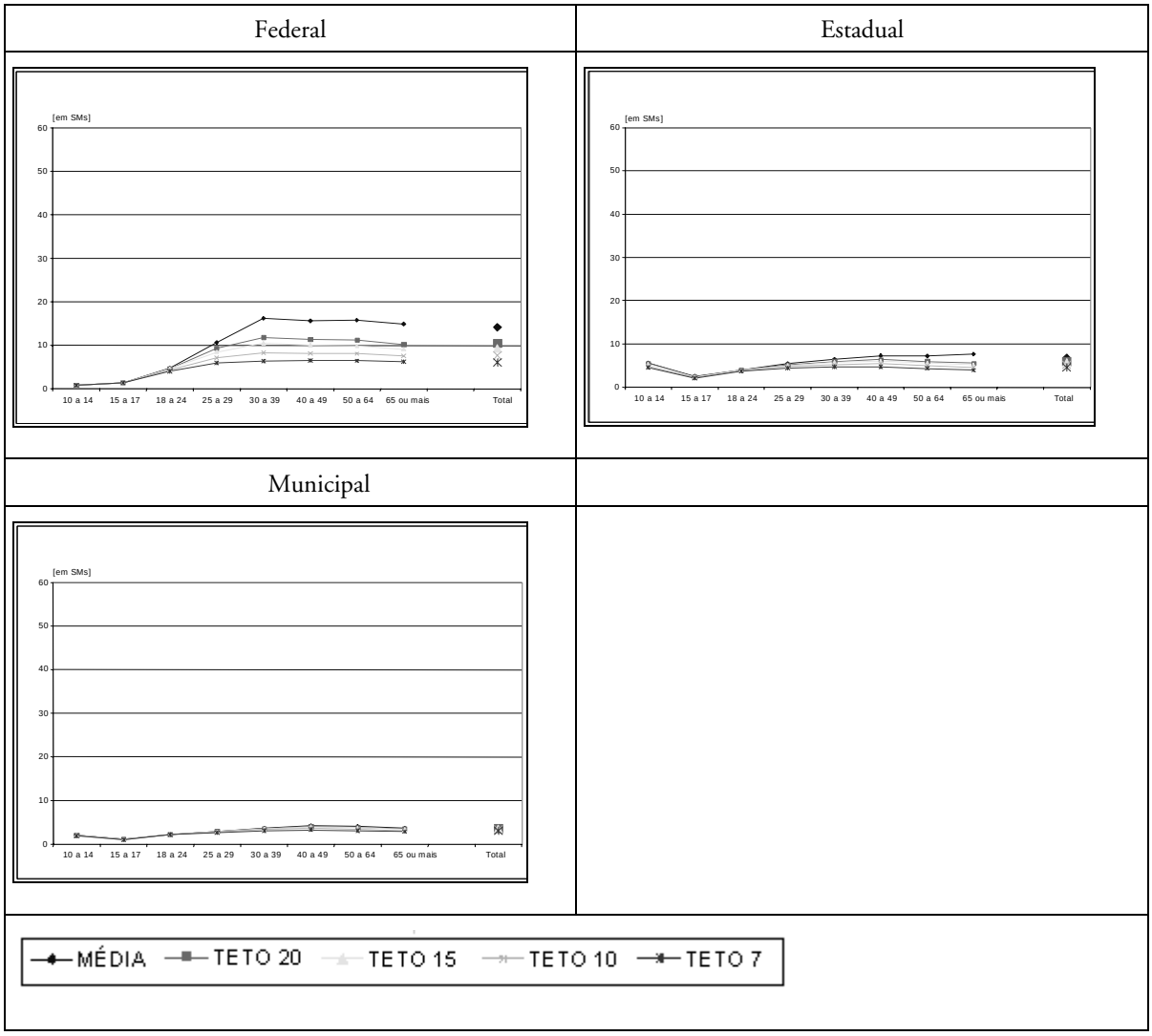
Foram considerados, também, os funcionários públicos separados por escolaridade e, em todos os poderes e para todas as esferas de governo, fica claro que o estabelecimento de tetos afeta mais os funcionários com maior escolaridade, já que possuem maiores salários.

Os efeitos por esfera de poder, mas sem distinção de sexo, podem ser verificados no Gráfico 22, onde fica visível que o estabelecimento de teto para o salário de contribuição afeta bastante os funcionários da esfera federal e proporcionalmente pouco os das esferas estadual e municipal.

Nas seções que seguem, as informações do Gráfico 22 serão desagregadas por sexo, poder e escolaridade para cada uma das esferas de governo: federal, estadual e municipal.

GRÁFICO 22

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO POR GRUPO ETÁRIO E DIFERENTES ALTERNATIVAS DE TETO PARA O CONJUNTO DOS FUNCIONÁRIOS FEDERAIS, ESTADUAIS E MUNICIPAIS (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 60 SALÁRIOS) — DEZEMBRO DE 2002



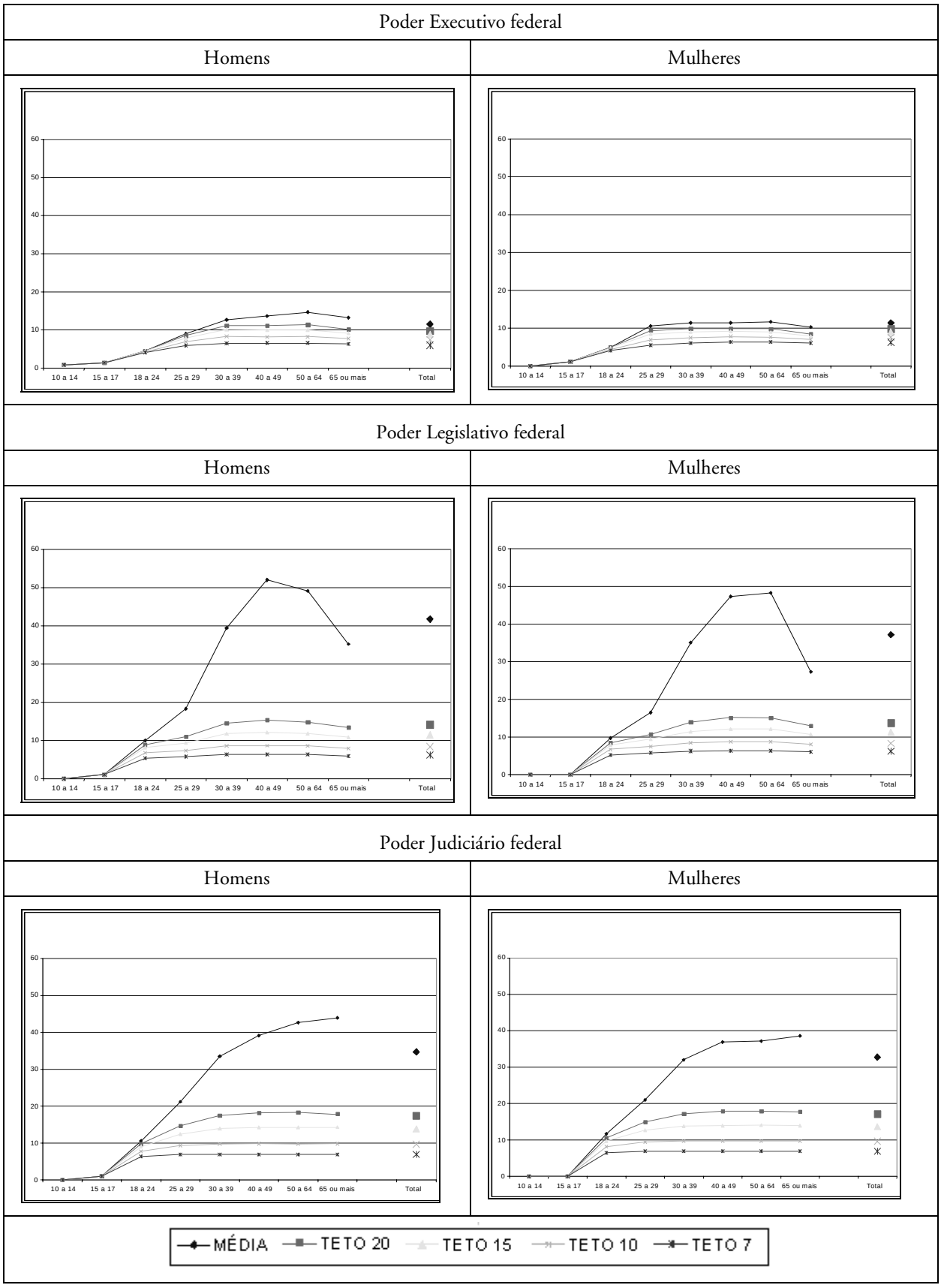
Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

5.1 ESFERA FEDERAL

O Gráfico 23 apresenta os salários médios de contribuição sem teto e para cada uma das alternativas de tetos de contribuição, para cada um dos poderes na esfera federal, por sexo. Verifica-se que tanto para homens como para mulheres, o maior impacto se verifica nos Poderes Judiciário e Legislativo, como esperado, já que apresentam os maiores valores de salários médios. Não se verifica diferença significativa nos impactos advindos do estabelecimento de tetos em função de sexo.

GRÁFICO 23

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, SOB DIFERENTES ALTERNATIVAS DE TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 60 SALÁRIOS) — DEZEMBRO DE 2002

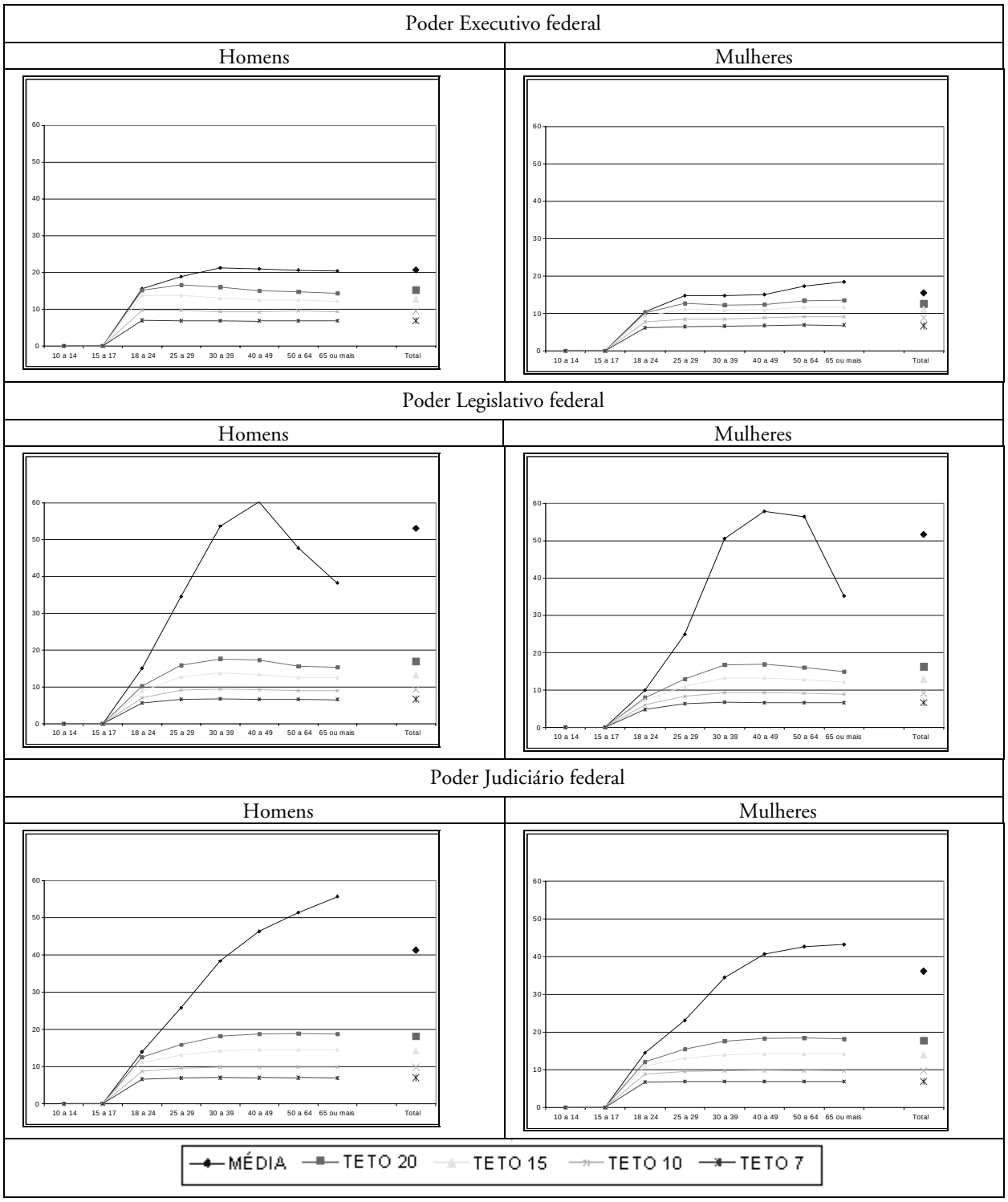


Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

Os Gráficos 24 e 25 apresentam os salários médios de contribuição sob diferentes alternativas de tetos por poder e escolaridade. Pode-se observar que o impacto é maior entre os funcionários com nível superior, em todos os poderes, o que já era esperado, pois apresentam os maiores salários.

GRÁFICO 24

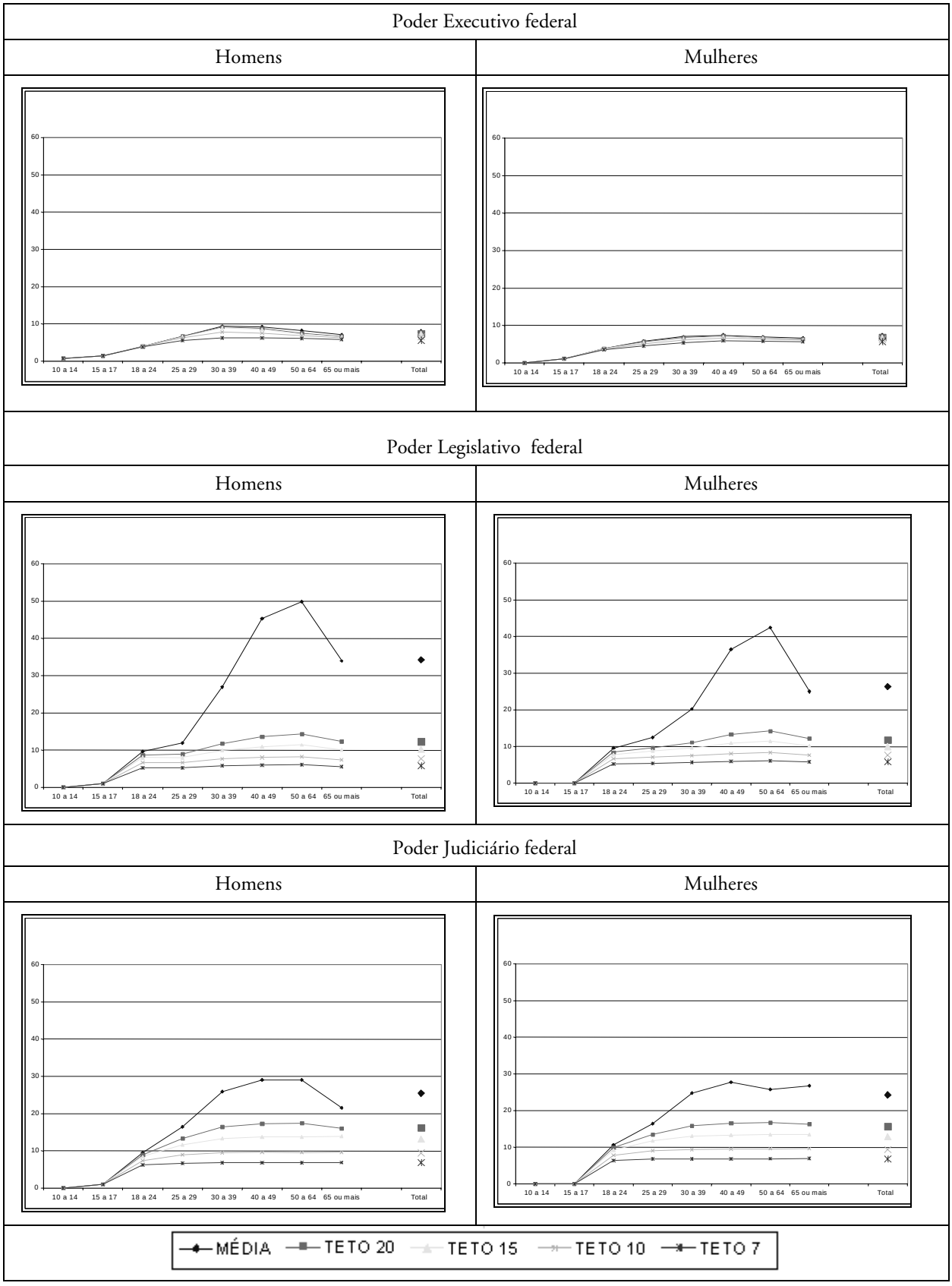
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO SOB DIFERENTES ALTERNATIVAS DE TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOS, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 60 SALÁRIOS) — DEZEMBRO DE 2002



Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

GRÁFICO 25

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO SOB DIFERENTES ALTERNATIVAS DE TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO E FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 60 SALÁRIOS) — DEZEMBRO DE 2002

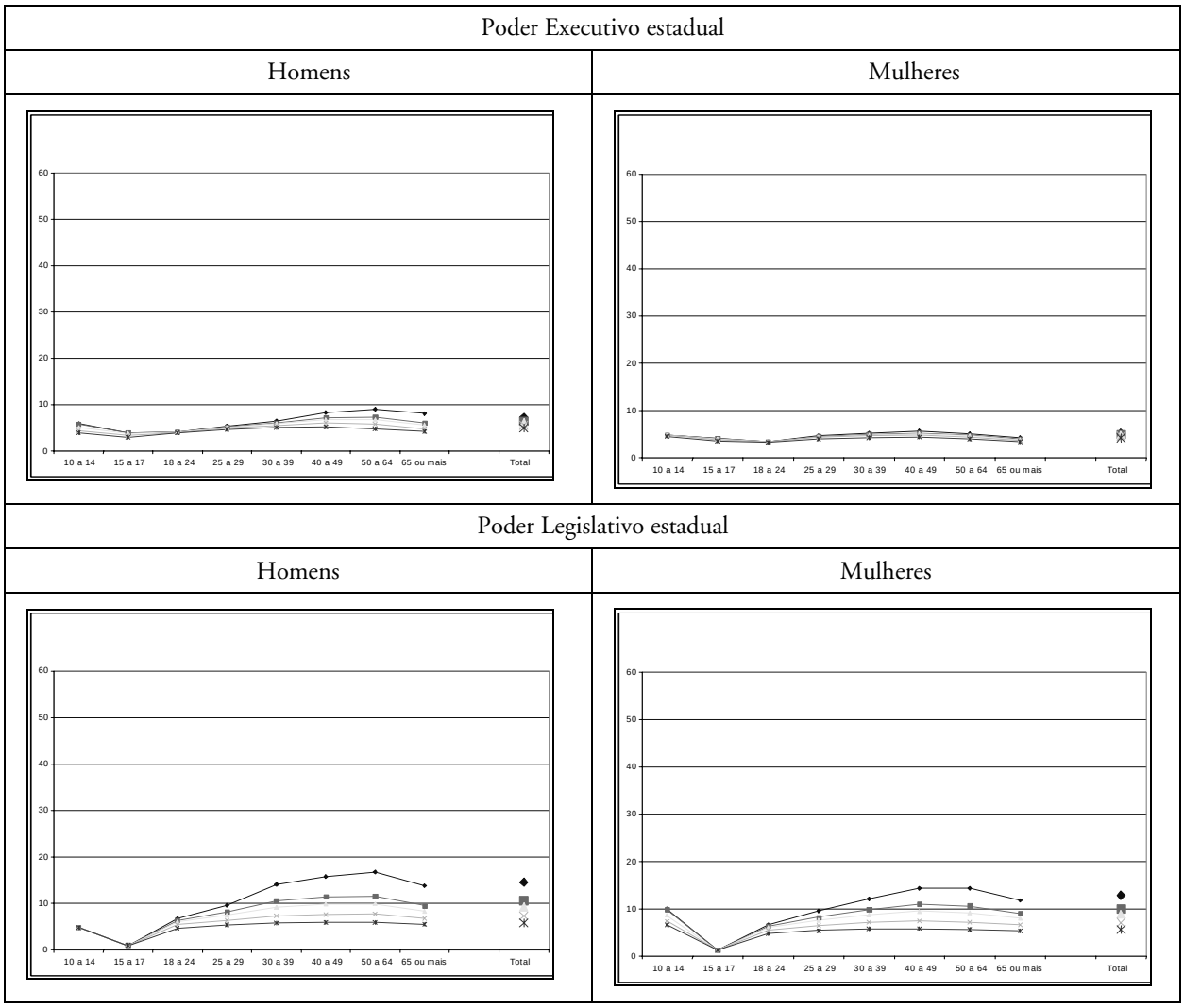


Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

5.2 ESFERA ESTADUAL

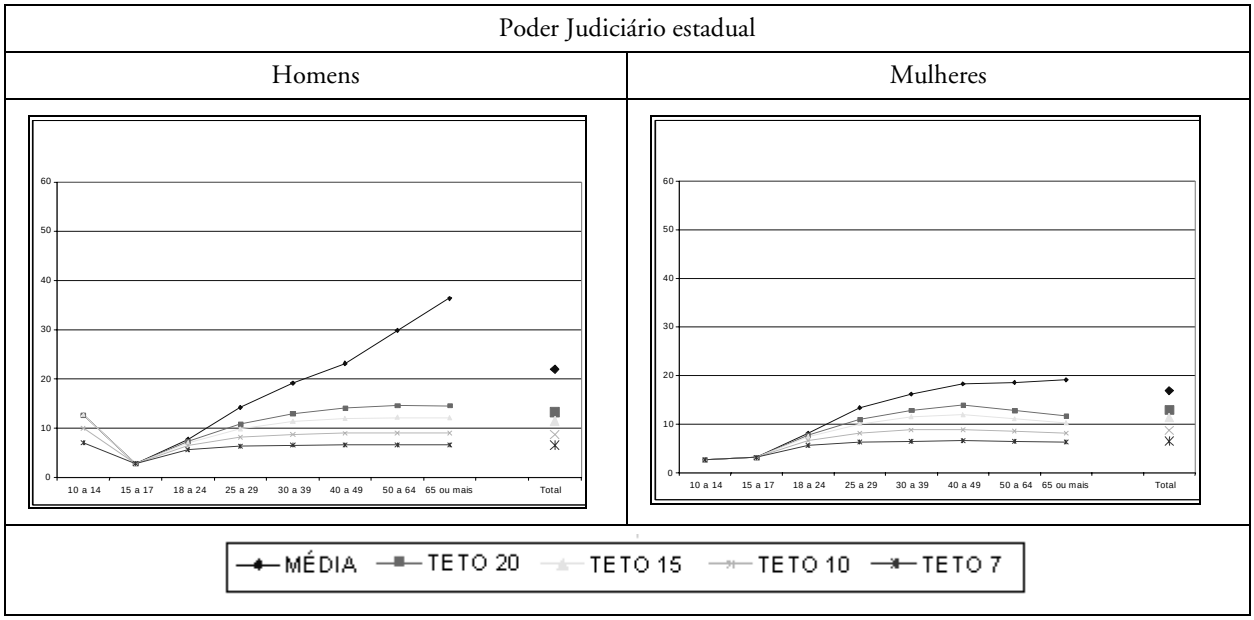
O Gráfico 26 apresenta, para a esfera estadual, os salários médios de contribuição com e sem teto, para cada um dos poderes, por sexo. Aqui também o maior impacto decorrente do estabelecimento de tetos se verifica nos Poderes Legislativo e Judiciário. Depreende-se também que o diferencial por sexo é mais significativo nos Poderes Judiciário e Legislativo, como esperado, já que apresentam os maiores valores de salários médios. Verifica-se diferença significativa nos impactos advindos do estabelecimento de tetos, em função de sexo: mulheres apresentam uma distribuição salarial mais comprimida e, portanto, são menos impactadas pelo estabelecimento de um teto.

GRÁFICO 26
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO SOB DIFERENTES ALTERNATIVAS DE TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 60 SALÁRIOS) — DEZEMBRO DE 2002



(continua)

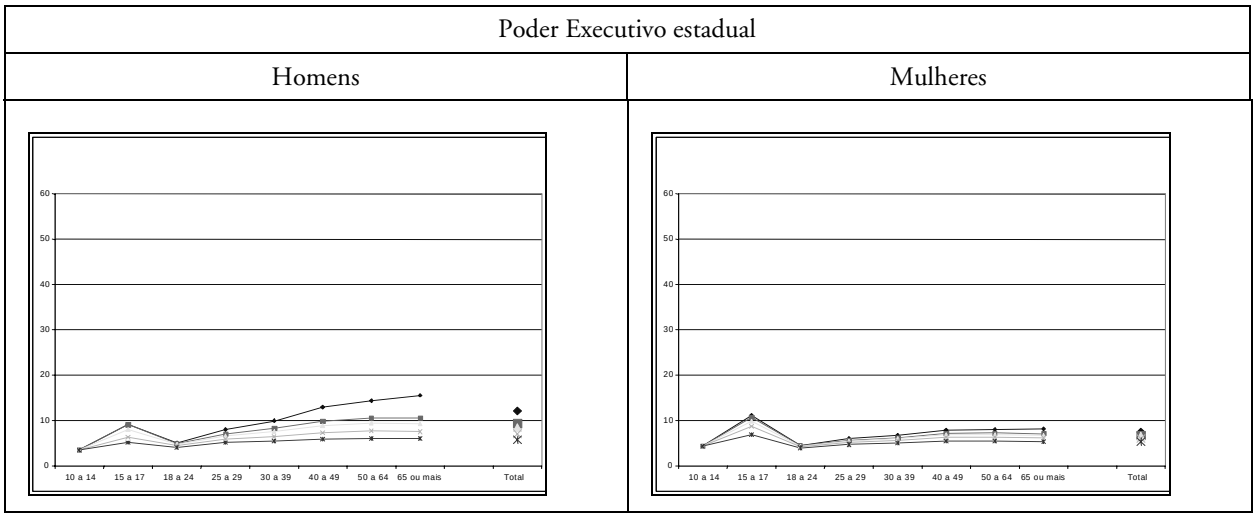
(continuação)



Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

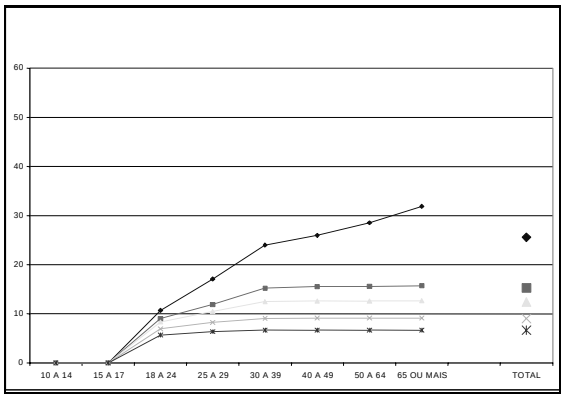
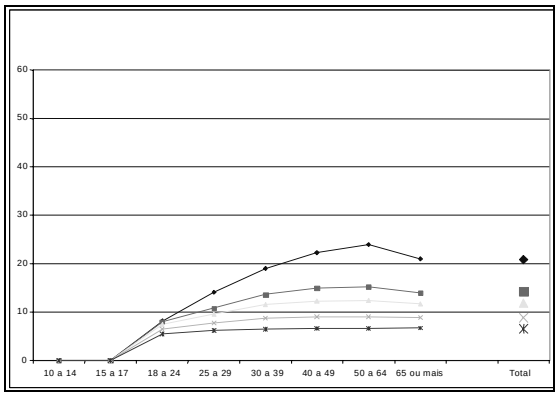
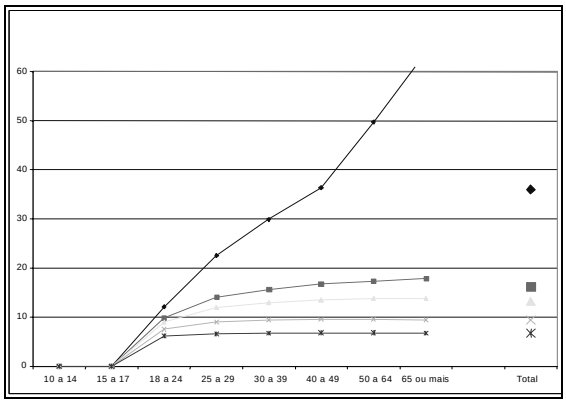
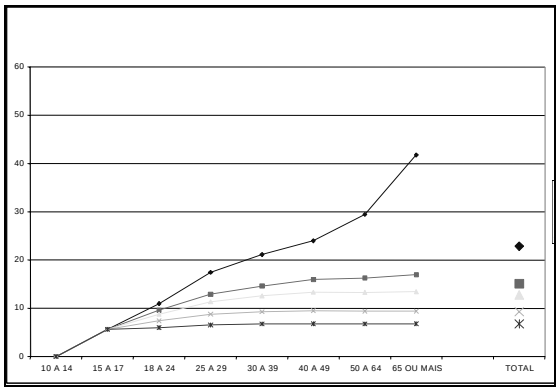
Os Gráficos 27 e 28 apresentam os salários médios de contribuição sob diferentes alternativas de tetos considerados por poder e escolaridade. Como na esfera federal, o efeito do estabelecimento de tetos é maior entre os funcionários com nível superior.

GRÁFICO 27
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO SOB DIFERENTES ALTERNATIVAS DE TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 60 SALÁRIOS) — DEZEMBRO DE 2002



(continua)

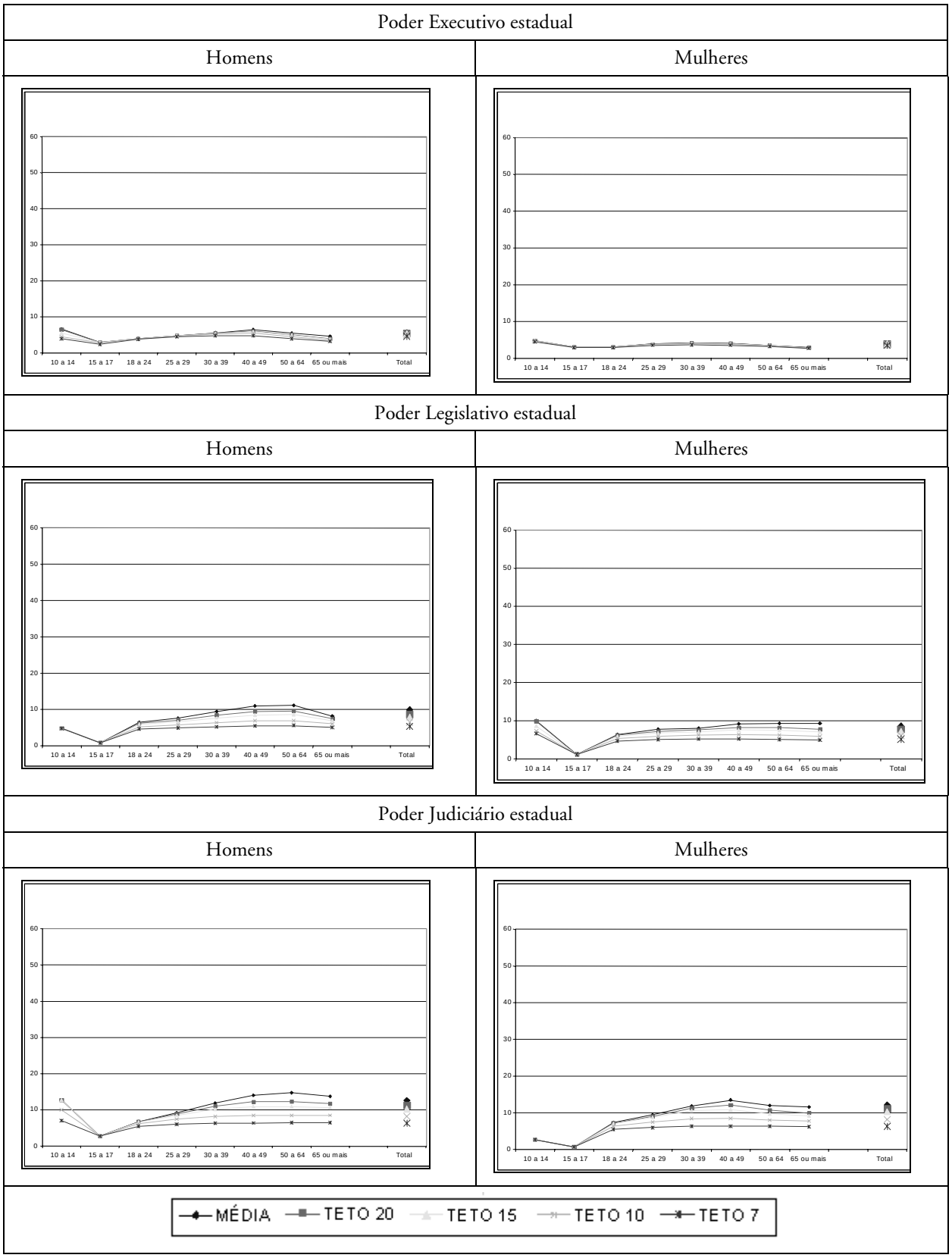
(continuação)

Poder Legislativo estadual	
Homens	Mulheres
	
Poder Judiciário estadual	
Homens	Mulheres
	

Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

GRÁFICO 28

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO SOB DIFERENTES ALTERNATIVAS DE TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 60 SALÁRIOS) — DEZEMBRO DE 2002

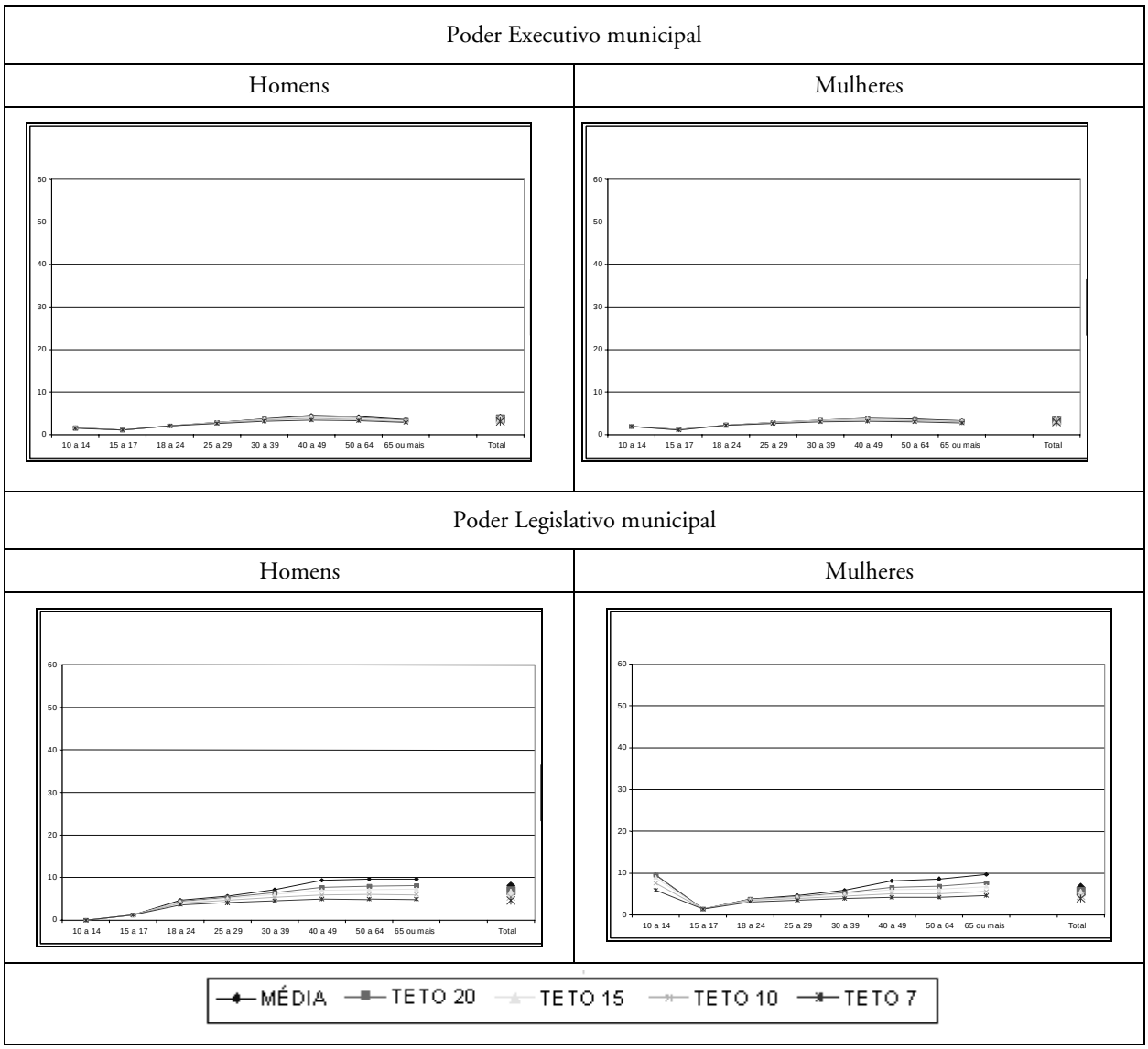


Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

5.3 ESFERA MUNICIPAL

O Gráfico 29 apresenta, para a esfera municipal, os salários médios de contribuição sem a implantação de um teto e sob diferentes alternativas de teto, para os Poderes Executivo e Judiciário, por sexo. O impacto decorrente do estabelecimento de tetos é muito pequeno no Poder Executivo e um pouco maior no Poder Legislativo. O diferencial por sexo é pouco significativo nos dois poderes. No Poder Legislativo não se verifica diferença significativa nos impactos advindos do estabelecimento de tetos, em função de sexo. Já no Executivo, as mulheres sofrem um impacto menor do estabelecimento de um teto.

GRÁFICO 29
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO SOB DIFERENTES ALTERNATIVAS DE TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 60 SALÁRIOS) — DEZEMBRO DE 2002

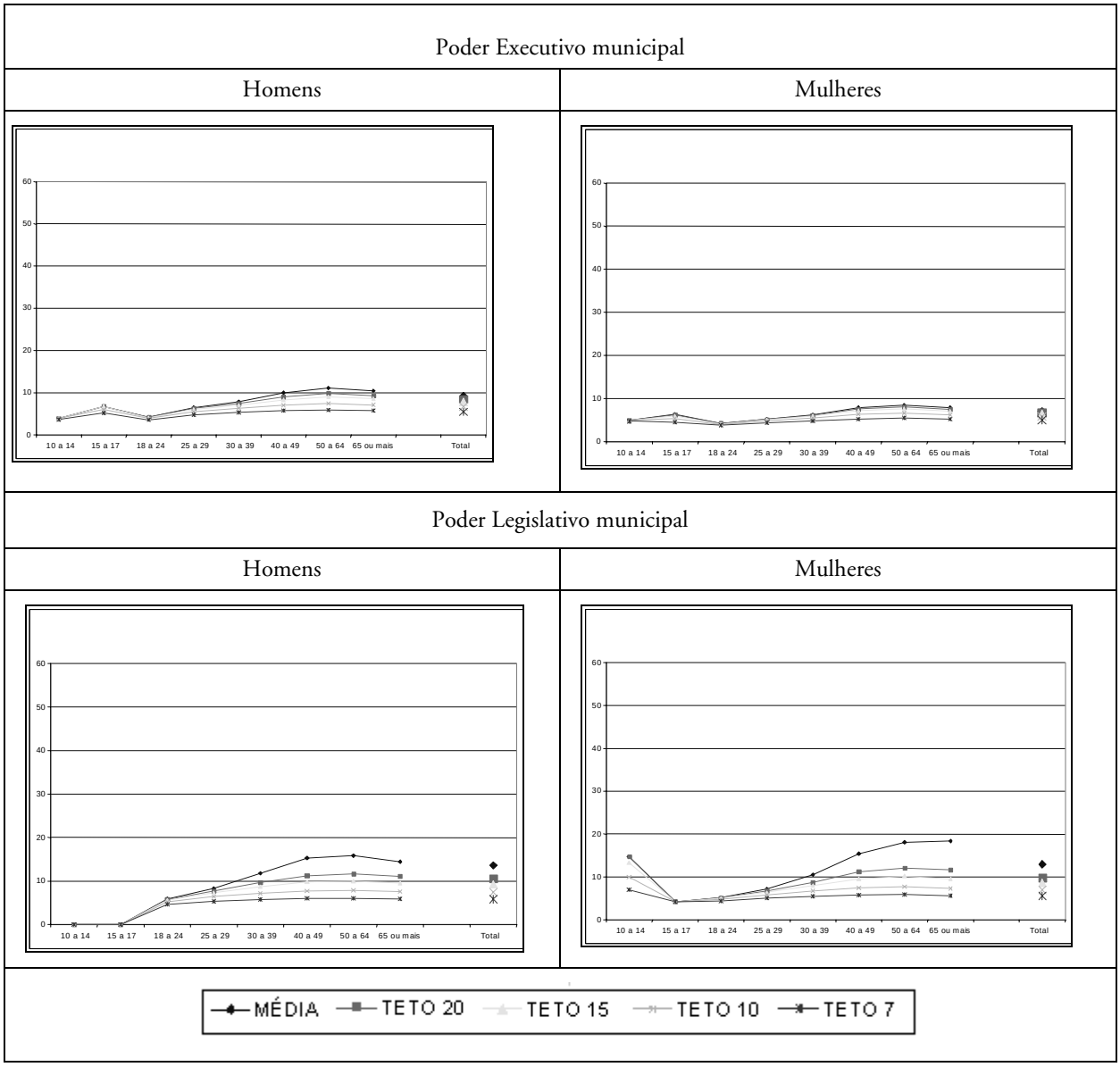


Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

Os Gráficos 30 e 31 apresentam os salários médios de contribuição sob diferentes alternativas de teto e para cada um dos poderes, por escolaridade. Como esperado, o impacto do estabelecimento de teto é maior para os funcionários com nível superior.

GRÁFICO 30

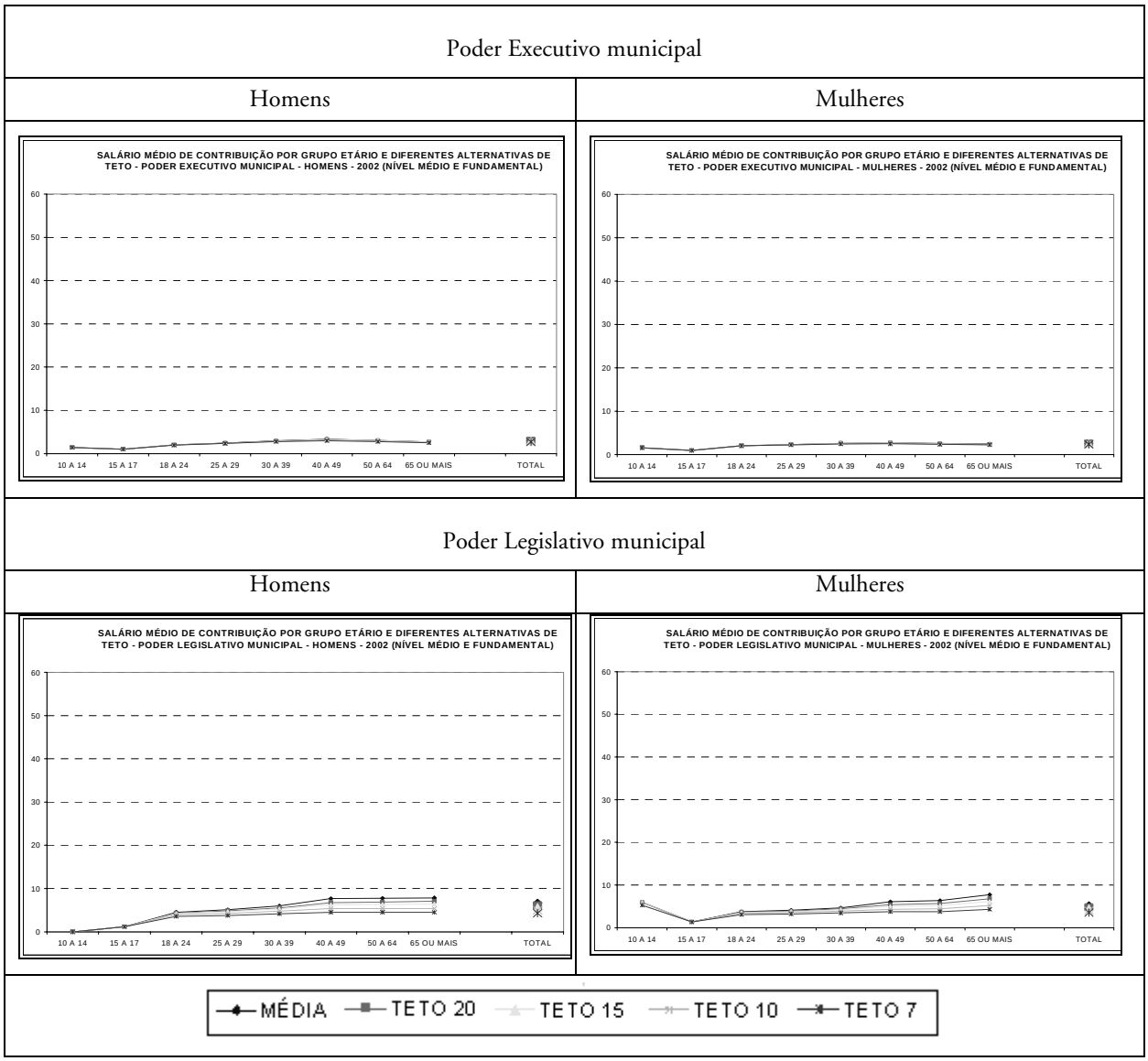
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 60 SALÁRIOS) — DEZEMBRO DE 2002



Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

GRÁFICO 31

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 60 SALÁRIOS) — DEZEMBRO DE 2002



Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

6 PERDAS DE RECEITA DECORRENTES DO ESTABELECIMENTO DE TETO

Nesta seção serão apresentadas duas análises acerca do impacto financeiro resultante do estabelecimento de teto de contribuição. Foram adotadas cinco hipóteses de teto de contribuição: 7; 7,8; 10; 15; e 20 SMs.

O estabelecimento do teto tem duas implicações negativas de curto prazo: perda de receitas de contribuição e aumento da despesa, já que a fixação do teto depende de prévia instituição de fundo complementar, o que, por sua vez, pressupõe a contribuição dos entes federativos para os mesmos. Já no longo prazo, implica uma economia, já que os benefícios serão calculados com base no teto.

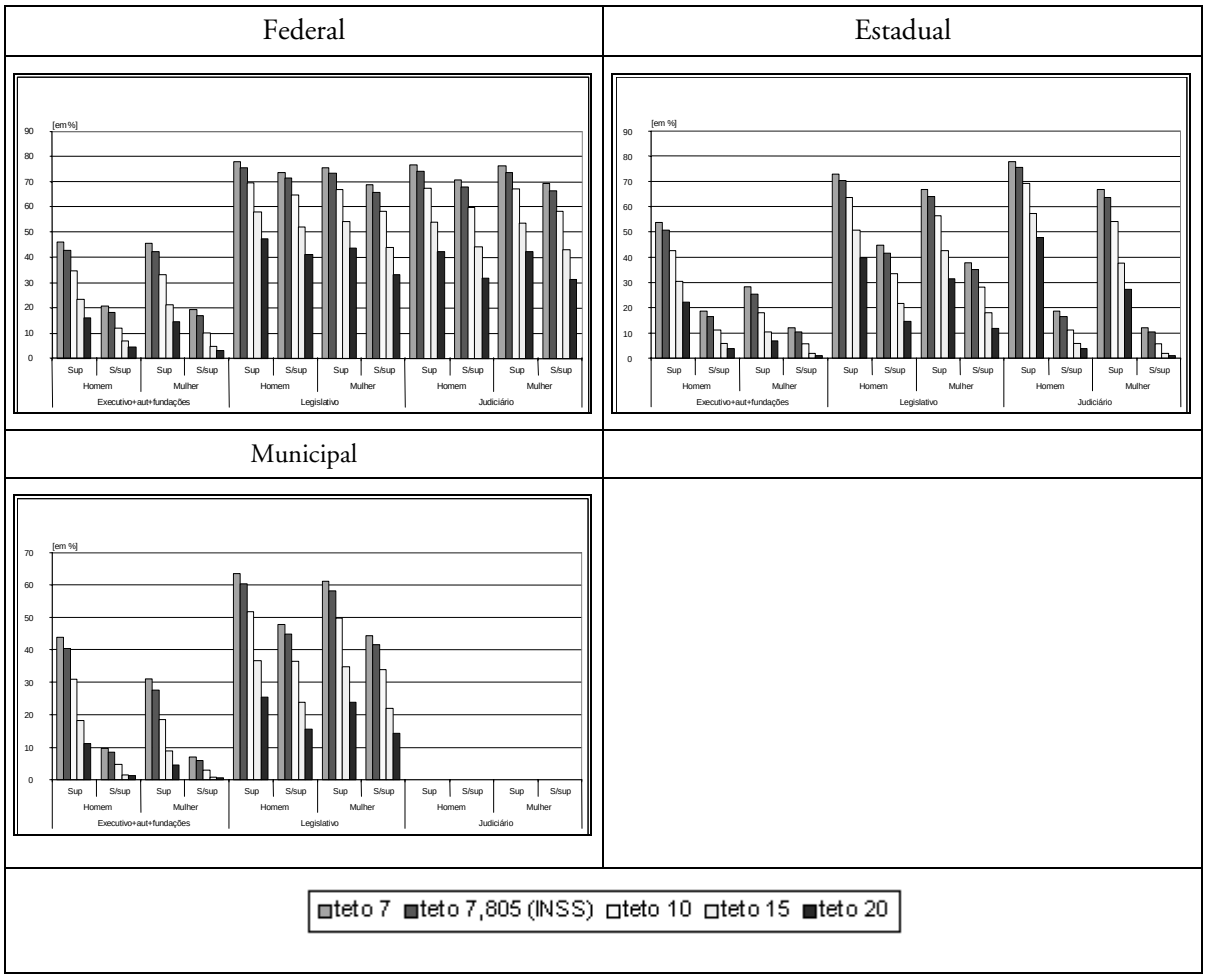
Conforme a análise desenvolvida na Seção 5, as perdas de receita decorrentes do estabelecimento de teto acompanham o valor dos salários médios: as maiores perdas se dão nos Poderes Legislativo e Judiciário, principalmente em relação aos funcionários com maior escolaridade, conforme pode ser observado na Tabela 9 e no Gráfico 32.

TABELA 9
PERDAS DE RECEITAS DECORRENTES DE FIXAÇÃO DE TETO — 2002
[em %]

	Executivo + Autarquias + Fundações				Legislativo				Judiciário			
	Homem		Mulher		Homem		Mulher		Homem		Mulher	
	Superior	Médio	Superior	Médio	Superior	Médio	Superior	Médio	Superior	Médio	Superior	Médio
Federal (teto)												
20	25,82	2,33	17,43	1,68	54,31	41,55	51,33	31,65	47,20	26,43	42,81	26,53
15	38,22	4,54	26,74	3,20	64,25	51,81	61,63	42,06	58,45	39,22	54,53	38,76
10	54,04	12,56	41,26	7,79	75,13	63,88	73,03	55,67	71,04	55,36	67,89	54,38
7,8 (INSS)	64,70	22,32	53,15	14,64	81,28	71,62	79,61	65,09	78,31	65,90	75,83	64,85
7	66,25	23,73	54,88	15,64	82,18	72,74	80,56	66,45	79,36	67,43	76,98	66,37
Estadual (teto)												
20	21,33	2,60	7,55	0,96	38,11	15,73	31,77	8,84	51,12	7,14	27,90	4,90
15	28,93	4,28	10,87	1,60	49,33	24,77	42,88	14,98	59,87	13,19	37,57	10,05
10	40,20	8,28	17,45	3,95	63,07	39,21	57,55	25,99	71,06	28,11	53,32	25,06
7,8 (INSS)	49,55	14,25	25,73	8,16	71,59	50,17	67,04	35,94	78,15	42,27	64,56	39,77
7	50,91	15,12	26,93	8,78	72,83	51,75	68,42	37,39	79,18	44,32	66,19	41,91
Municipal (teto)												
20	8,50	1,01	3,38	0,45	20,59	8,43	19,15	7,41				
15	14,79	1,96	6,86	0,93	30,32	14,46	29,26	13,20				
10	26,65	4,41	15,43	2,49	44,26	25,26	43,43	23,24				
7,8 (INSS)	37,66	7,92	25,11	5,13	54,72	34,82	53,32	31,87				
7	39,26	8,43	26,51	5,51	56,24	36,21	54,76	33,12				

Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

GRÁFICO 32
PERDAS DE RECEITA DECORRENTES DA FIXAÇÃO DE TETO POR PODER, SEXO, ESCOLARIDADE E ESFERA DE GOVERNO



Fonte dos dados brutos: Rais (2002).

Além dessas perdas de receita, haverá, conforme já mencionado — caso sejam estabelecidos fundos de pensão complementar —, a contrapartida contributiva do empregador (no caso, governos federal, estadual e municipal) para esses fundos. As Tabelas 10, 11 e 12 comparam, para os anos de 2001, 2002 e 2003, o resultado financeiro da previdência dos servidores públicos, segundo os níveis de governo, sem o teto de contribuição (situação vigente) e sob quatro hipóteses de teto, ou seja, se o teto tivesse sido instituído no passado.

Assumiu-se que o financiamento do sistema seria tal qual o do regime geral, ou seja, bipartite, contribuindo para tal os empregadores (entes federativos) com 22% sobre o salário total e os empregados com 11% até o teto. Para o fundo de complementação, ou seja, para os valores que excedessem o teto, a contribuição seria, além de bipartite, também paritária, a uma alíquota de 11%.

A análise das tabelas evidencia uma diminuição da despesa com pagamento de benefícios superior a 50% na esfera federal, nos três anos analisados para a primeira hipótese de teto (7,8). Conforme aumentado o valor do teto e segundo os níveis de governo, a despesa com benefícios cresce e o gasto com contribuições diminui. A receita proveniente da contribuição dos funcionários aumenta conforme o teto e segundo o nível

de governo. Ressalta-se que, para os três anos analisados, as diferenças na receita e na despesa da esfera municipal são muito pequenas, devido aos salários médios mais baixos.

TABELA 10
RECEITAS/DESPESAS DECORRENTES DA ESTIPULAÇÃO DE TETOS DE BENEFÍCIOS E CONTRIBUIÇÃO — 2001

		2001	Teto			
			7,8	10	15	20
Federal						
	Inativos	28,1	13,2	15,3	18,5	20,9
	Ativos	33,6				
	Contribuição funcionários	3,7	1,9	2,2	2,6	2,9
	Contribuição União		9,2	8,9	8,5	8,2
	Contribuição fundo		1,8	1,5	1,1	0,8
Estadual						
	Inativos	24,6	14,2	15,6	17,6	18,9
	Ativos	33,6				
	Contribuição funcionários	3,7	2,7	2,9	3,2	3,3
	Contribuição estado		8,4	8,2	7,9	7,8
	Contribuição fundo		1,0	0,8	0,5	0,4
Municipal						
	Inativos	3,7	2,9	3,1	3,4	3,5
	Ativos	4,5				
	Contribuição funcionários	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5
	Contribuição município		1,1	1,0	1,0	1,0
	Contribuição fundo		0,1	0,1	0	0

TABELA 11
RECEITAS/DESPESAS DECORRENTES DA ESTIPULAÇÃO DE TETOS DE BENEFÍCIOS E CONTRIBUIÇÃO — 2002

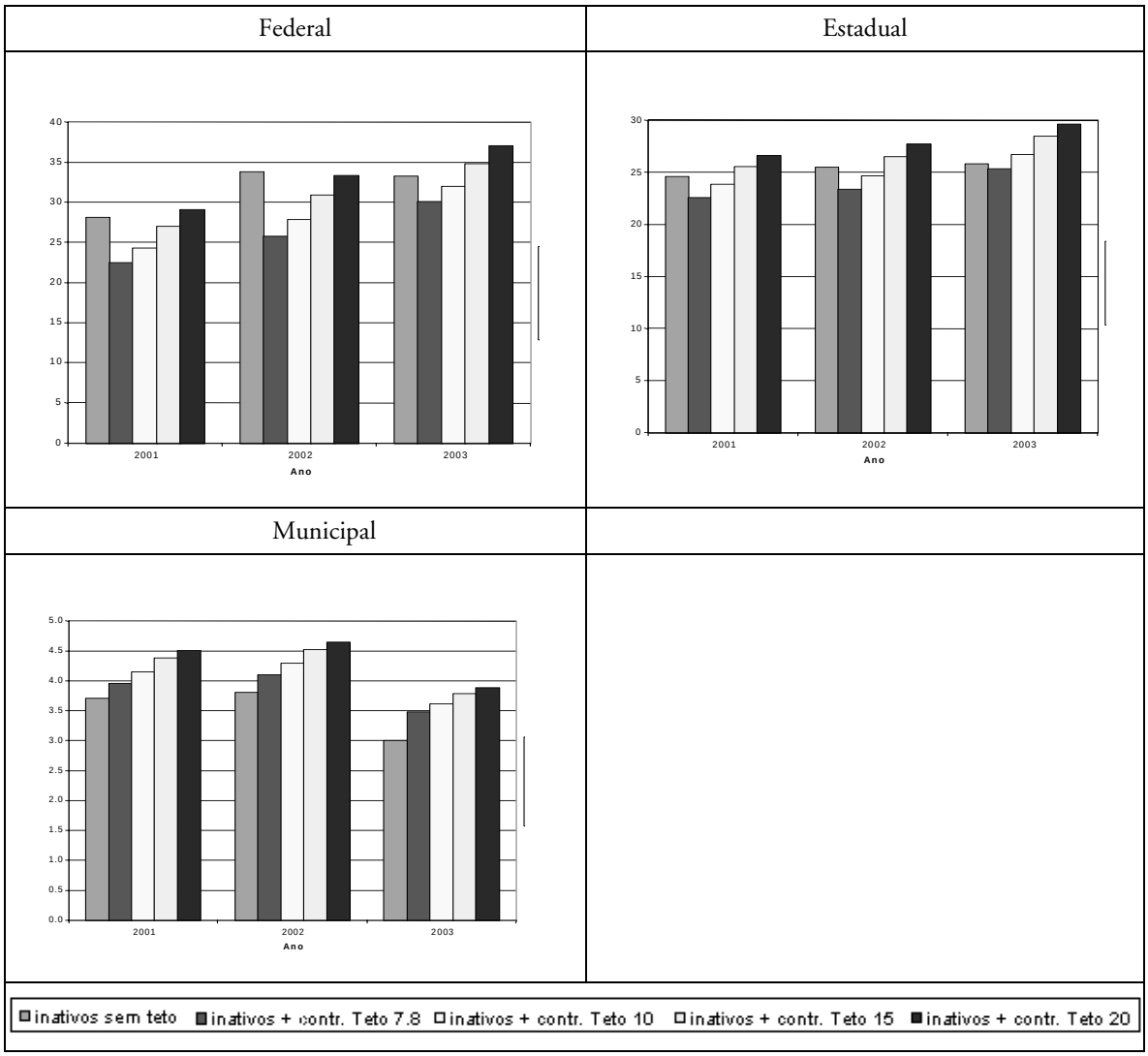
		2002	Teto			
			7,8	10	15	20
Federal						
	Inativos	33,8	14,8	17,3	20,9	23,6
	Ativos					
	Contribuição funcionários	4,3	2,0	2,3	2,8	3,2
	Contribuição União		10,9	10,6	10,1	9,7
	Contribuição fundo		2,3	2,0	1,5	1,1
Estadual						
	Inativos	25,5	14,9	16,4	18,5	19,9
	Ativos	33,6				
	Contribuição funcionários	3,7	2,6	2,8	3,1	3,3
	Contribuição estado		8,5	8,3	8,0	7,8
	Contribuição fundo		1,1	0,9	0,6	0,4
Municipal						
	Inativos	3,8	3,0	3,2	3,5	3,6
	Ativos	4,5				
	Contribuição funcionários	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5
	Contribuição município		1,1	1,1	1,0	1,0
	Contribuição fundo		0,1	0,1	0	0

TABELA 12
RECEITAS/DESPESAS DECORRENTES DA ESTIPULAÇÃO DE TETOS DE BENEFÍCIOS E CONTRIBUIÇÃO — 2003

		2003	Teto			
			7,8	10	15	20
Federal						
	Inativos	33,3	14,6	17,0	20,6	23,3
	Ativos	55,1				
	Contribuição funcionários	6,1	2,8	3,3	4,0	4,5
	Contribuição União		15,5	15,0	14,3	13,8
	Contribuição fundo		3,3	2,8	2,1	1,6
Estadual						
	Inativos	25,8	15,0	16,6	18,7	20,1
	Ativos	40,9				
	Contribuição funcionários	4,5	3,1	3,4	3,8	4,0
	Contribuição estado		10,4	10,1	9,7	9,5
	Contribuição fundo		1,4	1,1	0,7	0,5
Municipal						
	Inativos	3,0	2,4	2,6	2,8	2,9
	Ativos	4,5				
	Contribuição funcionários	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5
	Contribuição município		1,1	1,1	1,0	1,0
	Contribuição fundo		0,1	0,1	0	0

O Gráfico 33 apresenta a despesa previdenciária para cada um dos níveis de governo. Considerou-se como despesa previdenciária a soma dos gastos com inativos com as contribuições dos entes. Observa-se que, para os municípios, o estabelecimento de qualquer um dos tetos propostos representaria aumento nas despesas. Já para os estados, os tetos de 7,8 e 10 SMs representariam uma economia pequena em 2001 e 2002, e os tetos superiores representariam incremento das despesas que, para o ano de 2003, já seria percebida com o teto de 10 SMs. Finalmente, em nível federal, o estabelecimento de quaisquer dos tetos implicaria uma diminuição das despesas em 2002; em 2001, o teto de 20 SMs representaria um pequeno incremento nas despesas; e, para 2003, os tetos 7,8 e 10 SMs representariam uma economia e os tetos de 15 e 20 SMs gerariam aumento nas despesas.

GRÁFICO 33
DESPESA PREVIDENCIÁRIA SOB DIFERENTES ALTERNATIVAS DE TETO POR NÍVEL DE GOVERNO
[em R$ bilhões]



7 CONCLUSÕES

A análise desenvolvida neste estudo, baseada nos dados da Rais, mostra que as perdas de receitas decorrentes da fixação de um teto são elevadas, dependendo do valor do teto. É claro que, quanto menor o valor do teto, maior será a perda de receitas.

As perdas de receitas refletem as diferenciações na distribuição de salários entre esferas de governo, natureza do poder, escolaridade e sexo do funcionário. Assim, ao analisarmos pela esfera de poder, as perdas são maiores na esfera federal. Pelo lado da natureza do poder, as perdas são maiores nos Poderes Legislativo e Judiciário. Se analisarmos pela ótica da escolaridade, as perdas de receita decorrentes dos funcionários com nível superior são maiores. Olhando pelo lado de gênero, as perdas decorrentes dos funcionários masculinos são maiores do que as perdas das funcionárias. Cumpre observar que o diferencial de escolaridade é bem mais marcante que o diferencial de sexo.

A análise da evolução no contingente de funcionários no período 1995-2002 mostra flutuações, sem tendências claras de crescimento ou queda, com exceção do funcionalismo municipal, que mostra crescimento. Por outro lado, podemos observar, *grosso modo*, um crescimento na escolaridade dos funcionários públicos, enquanto a razão de sexo permanece razoavelmente constante.

A idade média relativamente alta dos funcionários públicos nas três esferas de governo, tanto para homens como para mulheres, em torno de 40 anos (em 2001), sinaliza para um tempo médio de permanência em serviço relativamente curto, caso sejam mantidos os atuais limites de idade de 48-53 anos.

Finalmente, tendo em vista as implicações do estabelecimento de tetos para os salários de contribuição e de benefícios, que, na melhor das hipóteses, oferecem pequena economia à União e aos estados, sendo prejudiciais aos municípios, a questão que se coloca é se a universalização de regras é realmente eficiente. Os dados analisados evidenciam que, dentro do serviço público, existem grandes diferenças salariais, de acordo com escolaridade, nível de governo e esfera de poder. Sendo assim, em termos macro, os ganhos que determinada medida, como o estabelecimento de tetos, podem gerar, em algumas áreas do sistema, acabam sendo consumidos em um outro. O efeito global — o cômputo total das receitas e despesas dos três níveis de governo e esferas de poder — para o sistema do estabelecimento de cada um dos tetos é apresentado na Tabela 13.

TABELA 13
EFEITO (GANHOS/PERDAS DE RECEITA) TOTAL DO ESTABELECIMENTO DE TETOS — 2001-2003

Teto	2001	2002	2003
7,8	7,4	9,9	3,1
10	4,2	6,3	(0,2)
15	(0,5)	1,1	(5,0)
20	(3,8)	(2,5)	(8,4)

A análise da tabela evidencia que o ganho financeiro do estabelecimento de tetos é decrescente com o tempo e com o valor do teto, chegando a ser negativo, já para o ano de 2003, a partir do teto de 10 SMs, valor aprovado pela EC 41. Assim, à custa de um grande desgaste político e da geração ou ampliação de um sentimento de insegurança, oriundo da constante mudança de regras, alcança-se uma economia pequena.

BIBLIOGRAFIA

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988. Acessível em: <http://www.senado.gov.br >.

_____. *Emenda Constitucional,* n. 20, 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Acessível em: <http://www.senado.gov.br>.

_____. *Emenda Constitucional*, n. 41, de 19 de dezembro de 2003. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3º do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional, n. 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Acessívell em: <http://www.senado.gov.br>.

GIAMBIAGI, F. *et alii*. *Diagnóstico da previdência social no Brasil: o que foi feito e o que falta reformar*? Rio de Janeiro: IPEA, 2004, 51p. (Texto para Discussão, 1.050).

RAIS. Relação Anual de Informações Sociais. Acessível em:<http://www.rais.gov.br/>.

ANEXO A

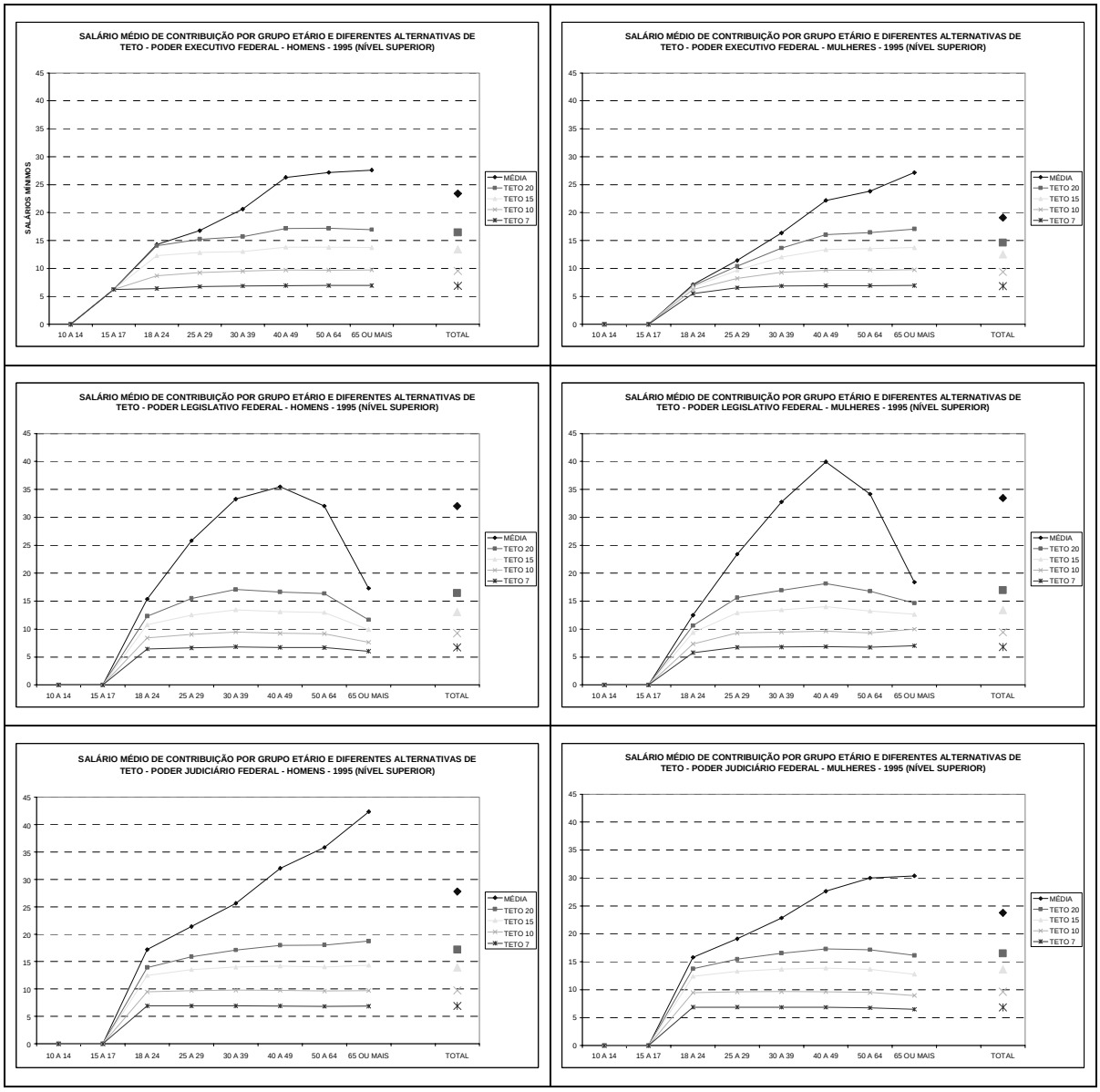
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO SOB DIFERENTES ALTERNATIVAS POR ESFERA, PODER, SEXO E ESCOLARIDADE

Apresentamos a seguir as distribuições dos salários médios de contribuição, com e sem teto, por poder, esfera de governo, sexo e escolaridade, para cada um dos anos considerados neste trabalho.

A.1 Ano de 1995

GRÁFICO A1

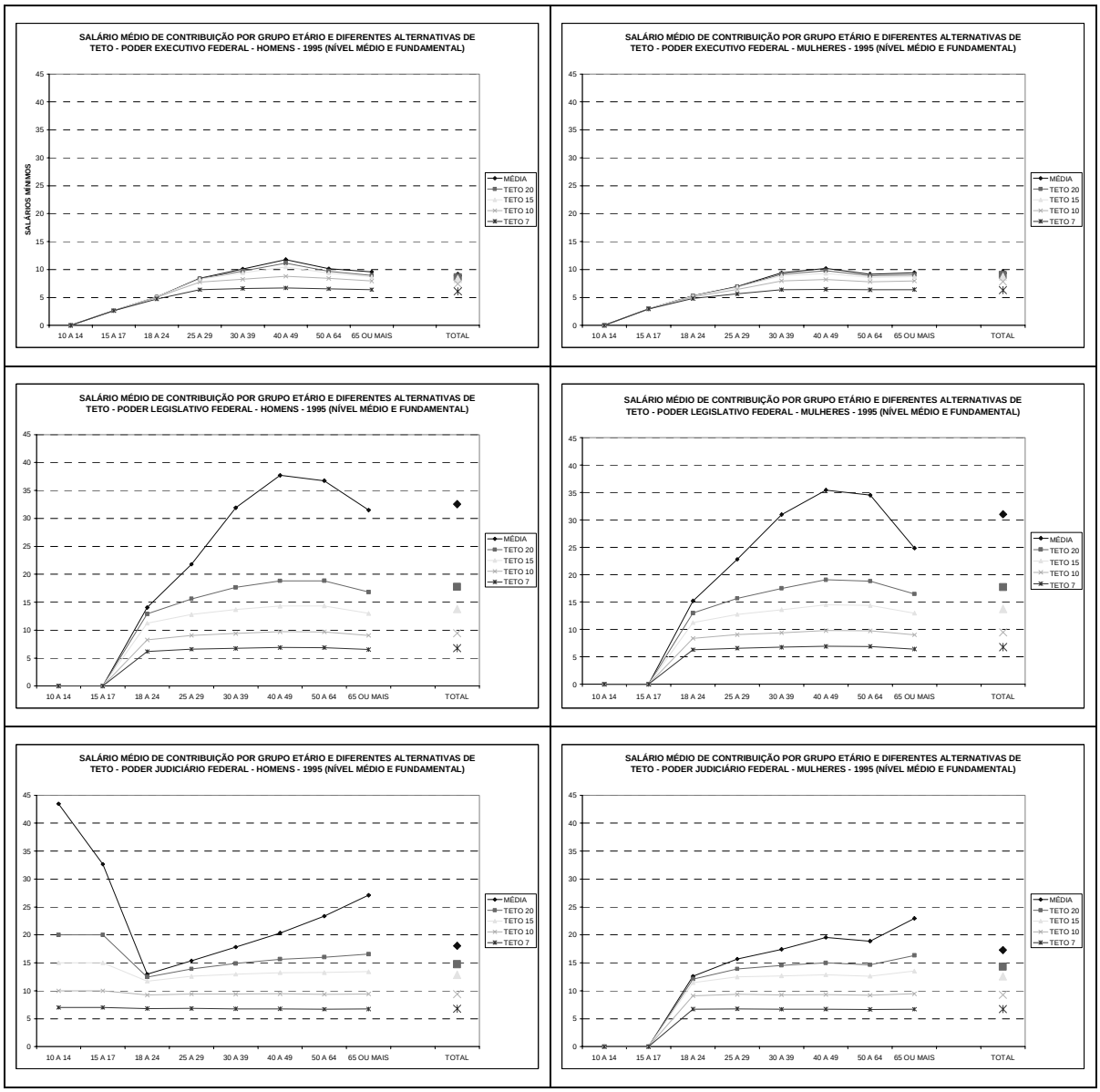
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 45 SALÁRIOS)



Fonte: Rais (1995).

GRÁFICO A2

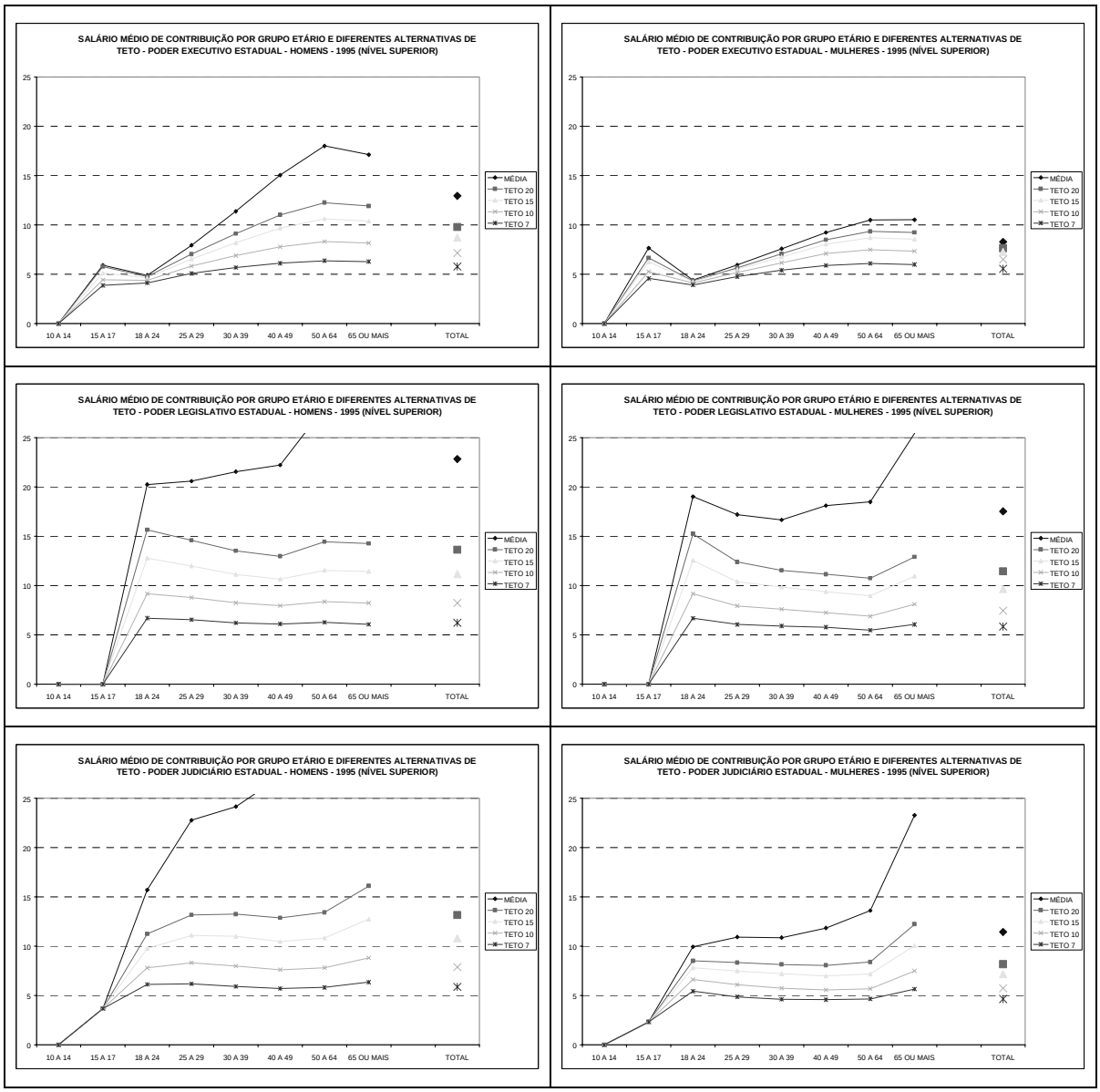
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 45 SALÁRIOS)



Fonte: Rais (1995).

GRÁFICO A3

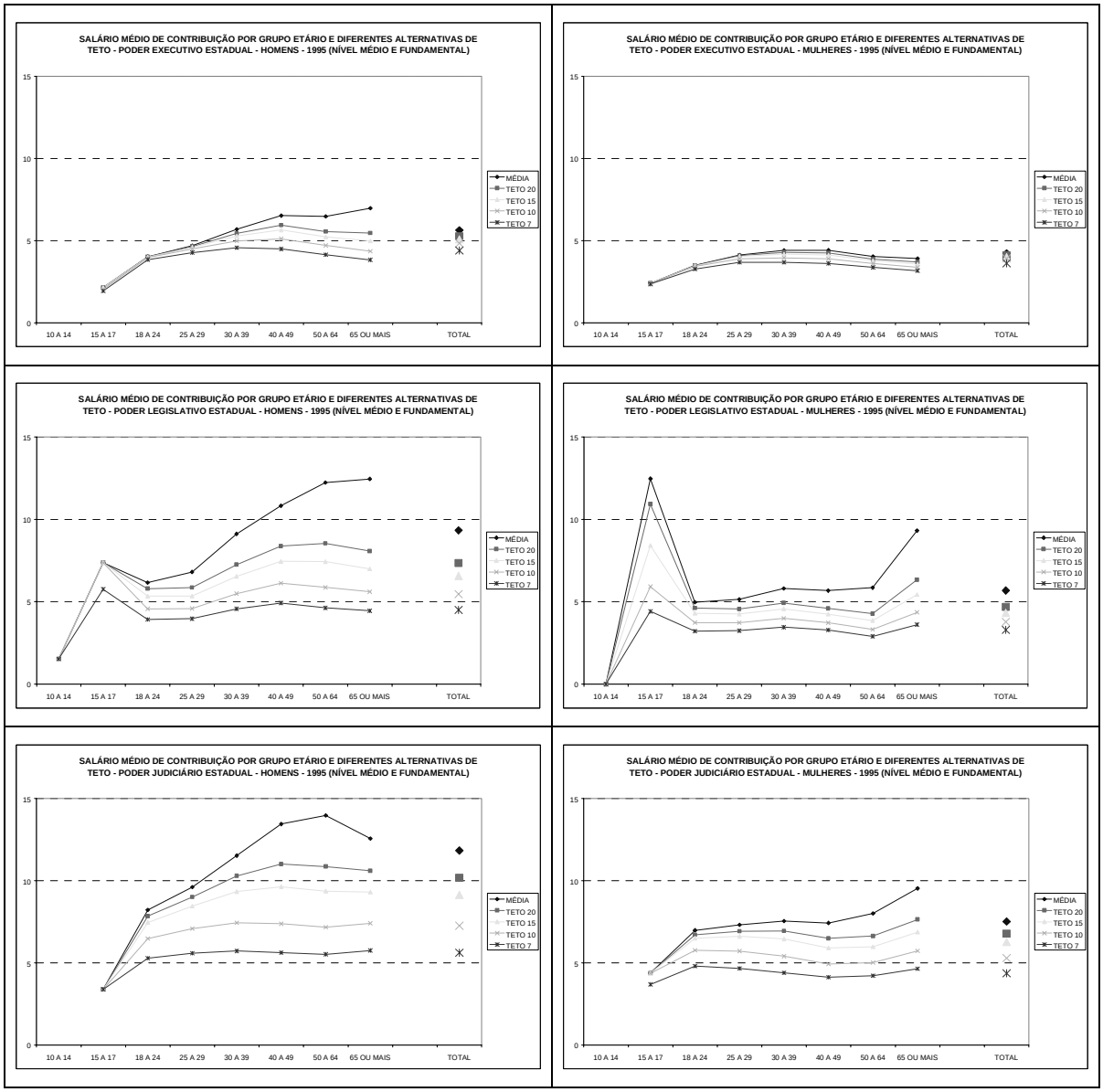
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 25 SALÁRIOS)



Fonte: Rais (1995).

GRÁFICO A4

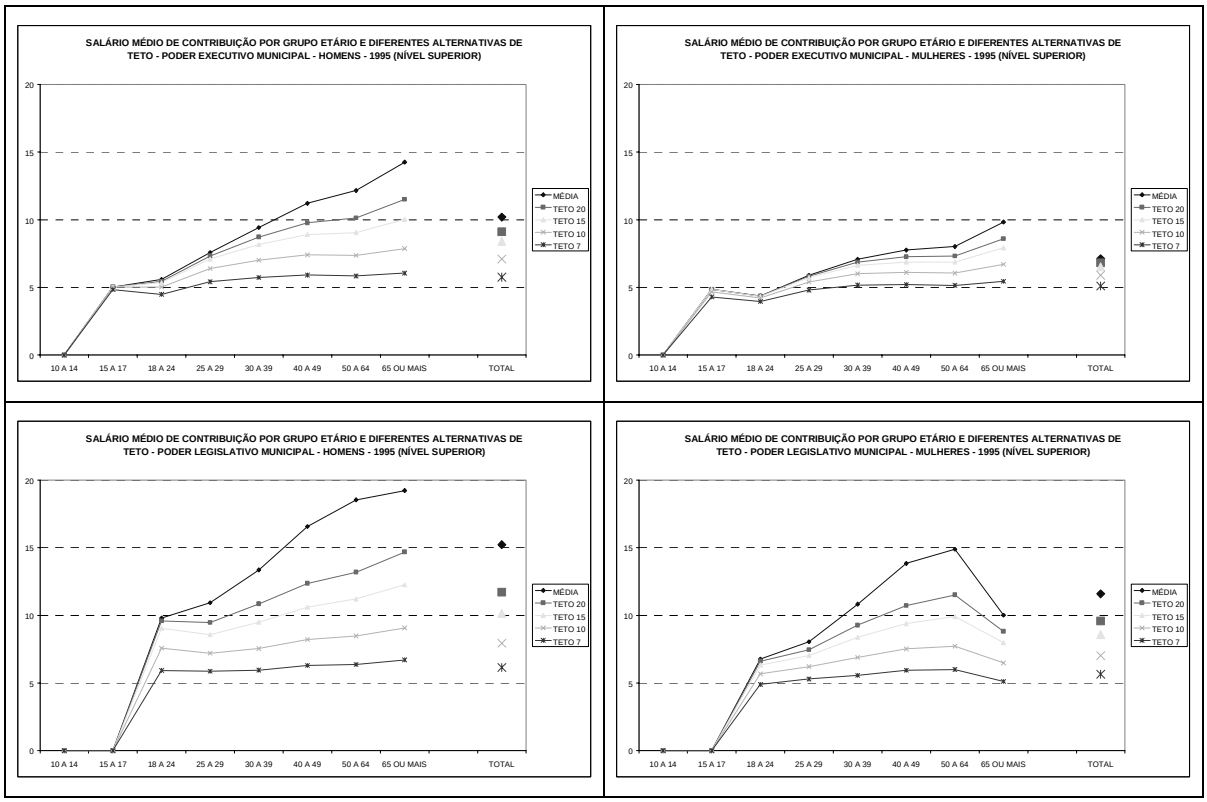
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 15 SALÁRIOS)



Fonte: Rais (1995).

GRÁFICO A5

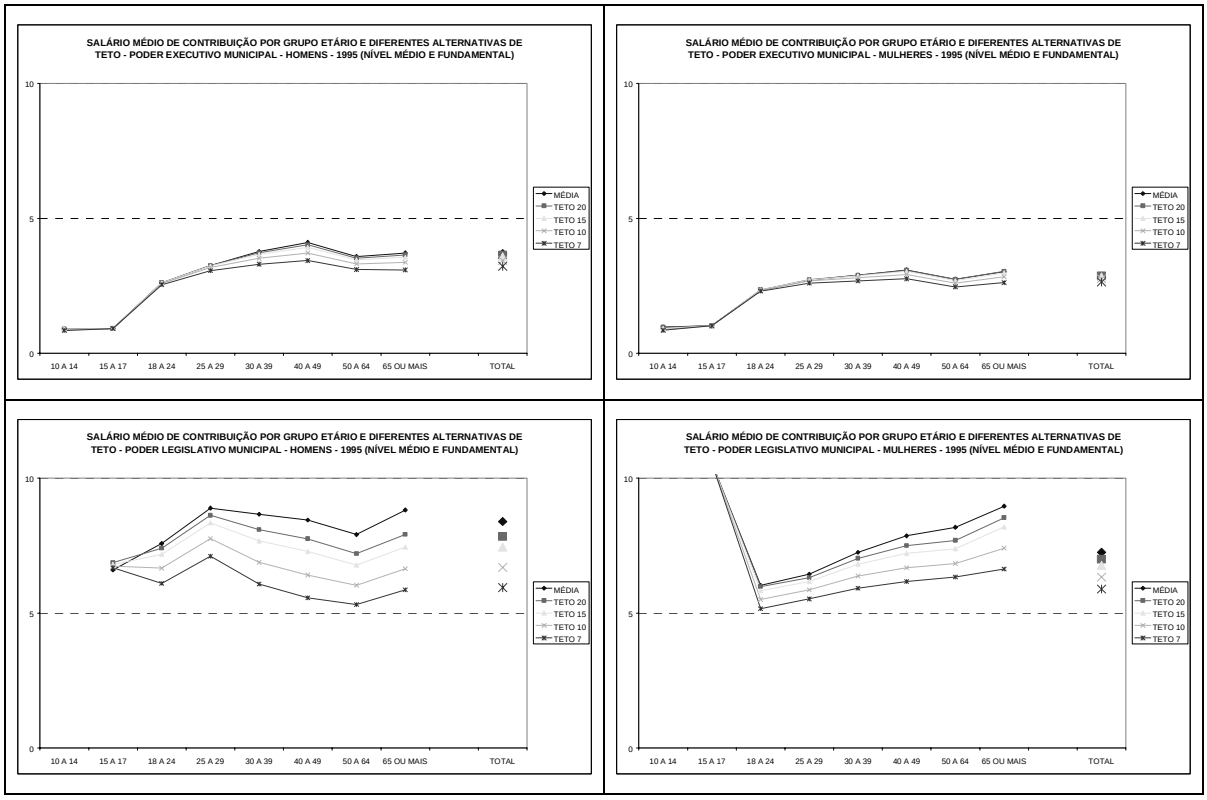
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 20 SALÁRIOS).



Fonte: Rais (1995).

GRÁFICO A2

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 10 SALÁRIOS)

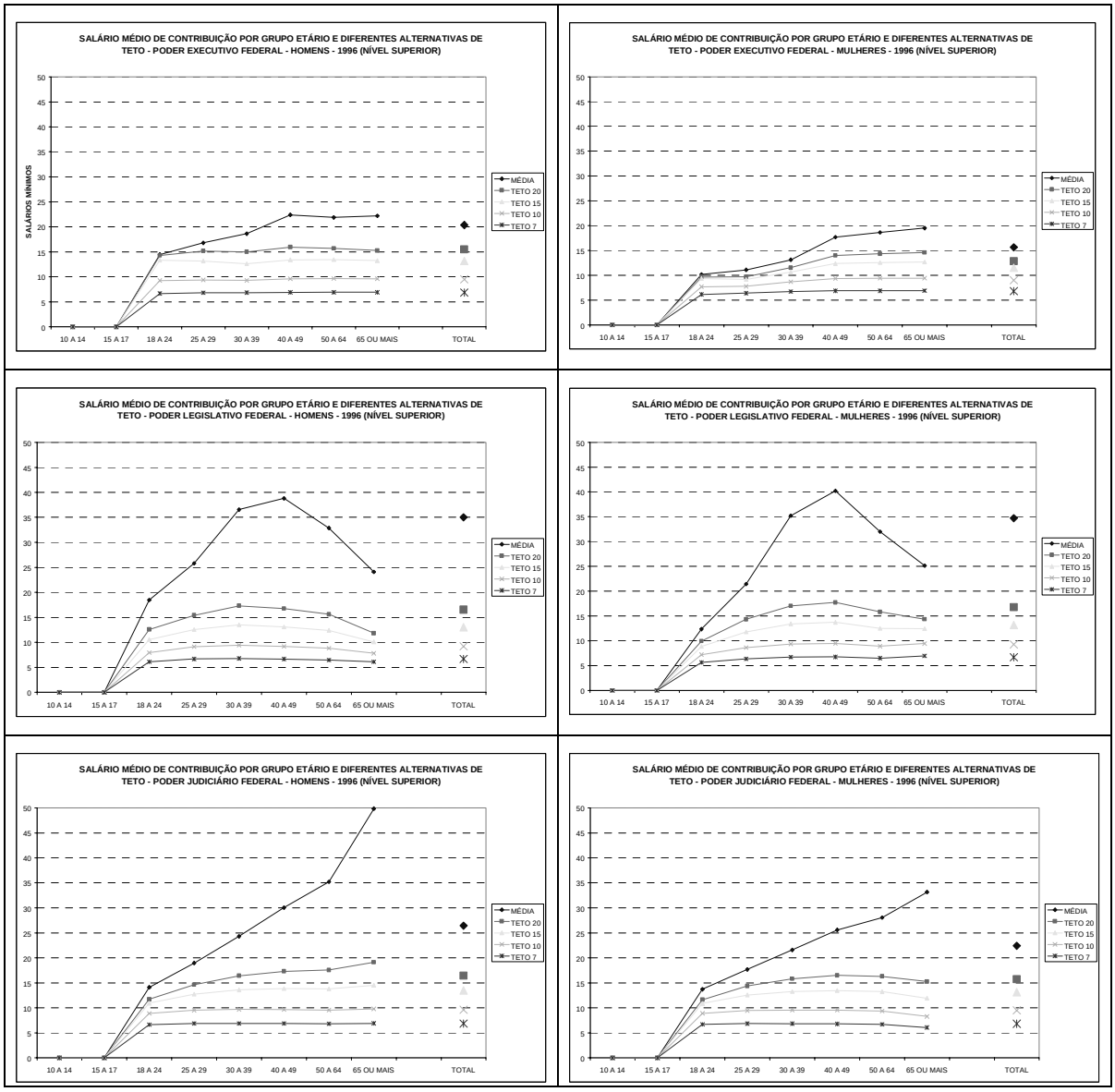


Fonte: Rais (1995).

A.2 ANO DE 1996

GRÁFICO A3

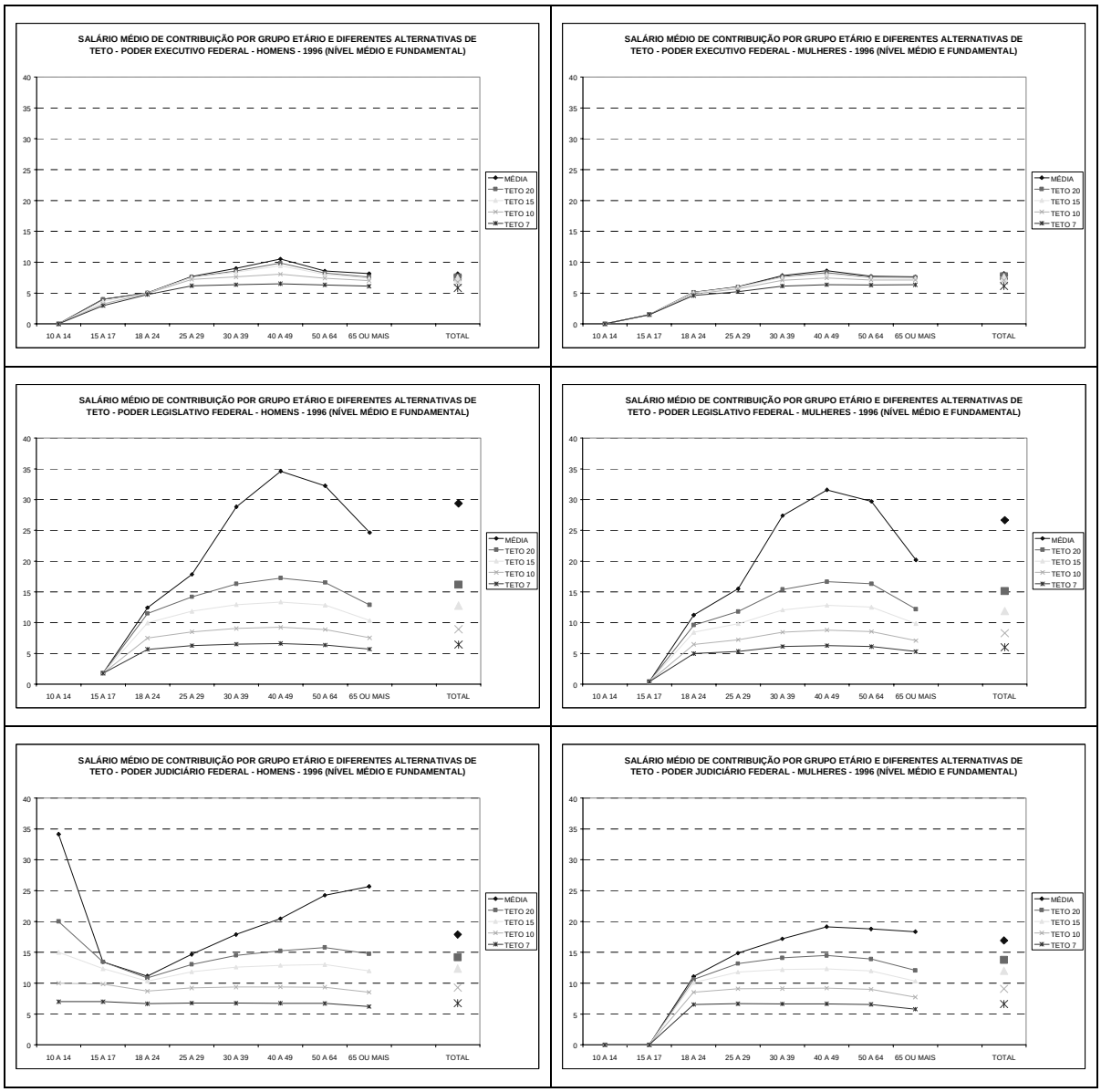
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 50 SALÁRIOS)



Fonte: RAIS 1996.

GRÁFICO A4

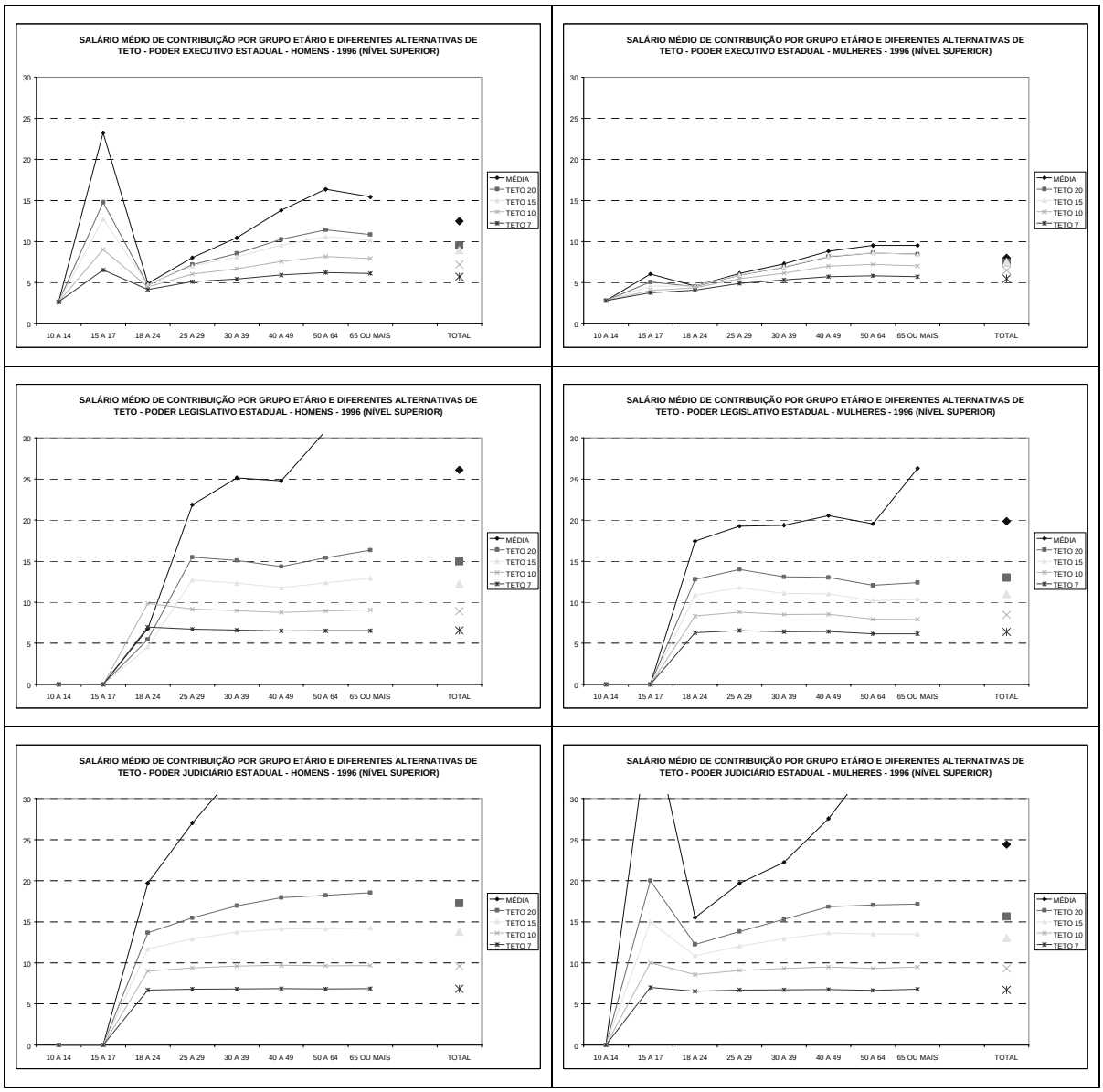
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 40 SALÁRIOS)



Fonte: Rais (1996).

GRÁFICO A5

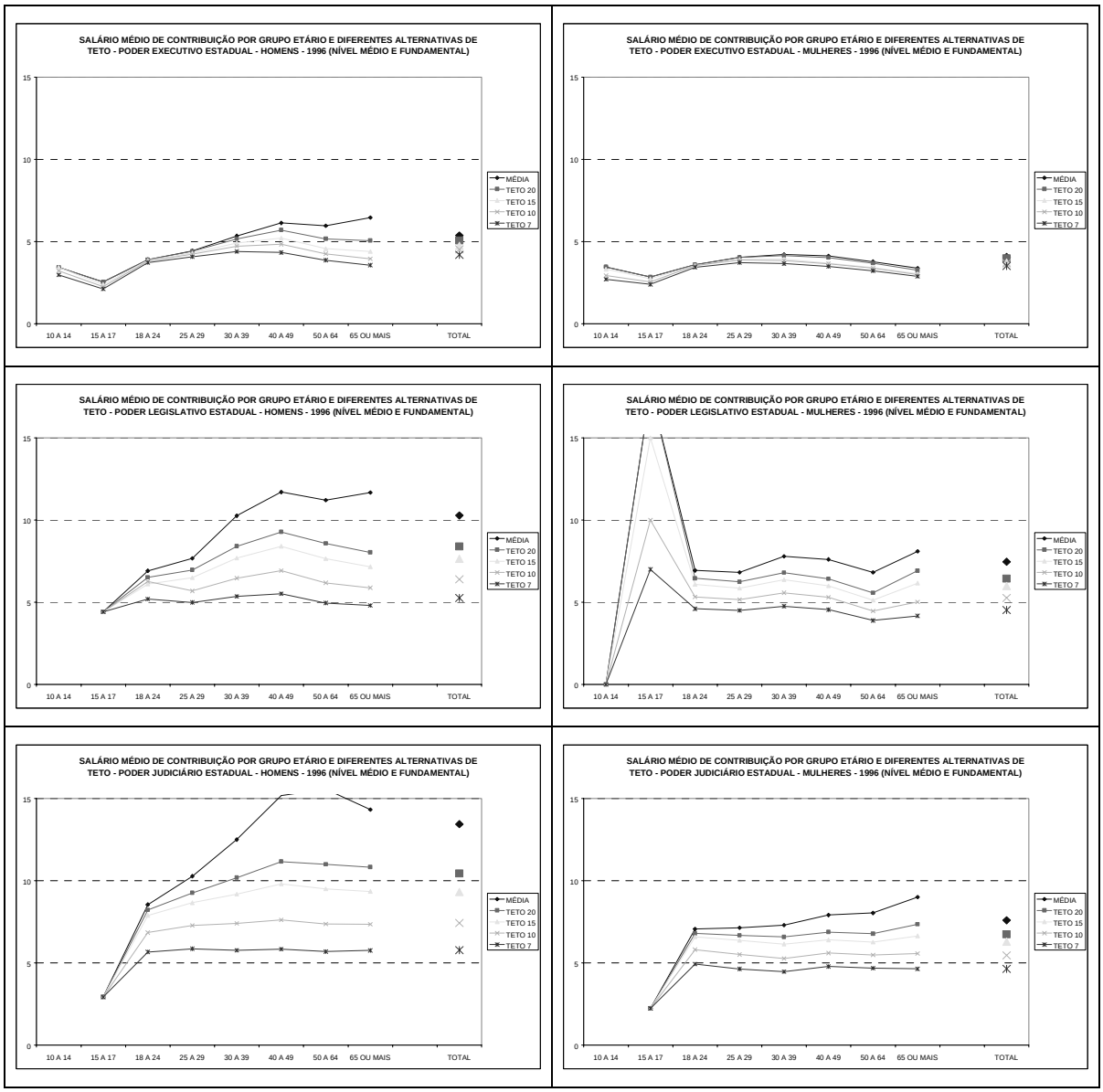
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 30 SALÁRIOS)



Fonte: Rais (1996).

GRÁFICO A6

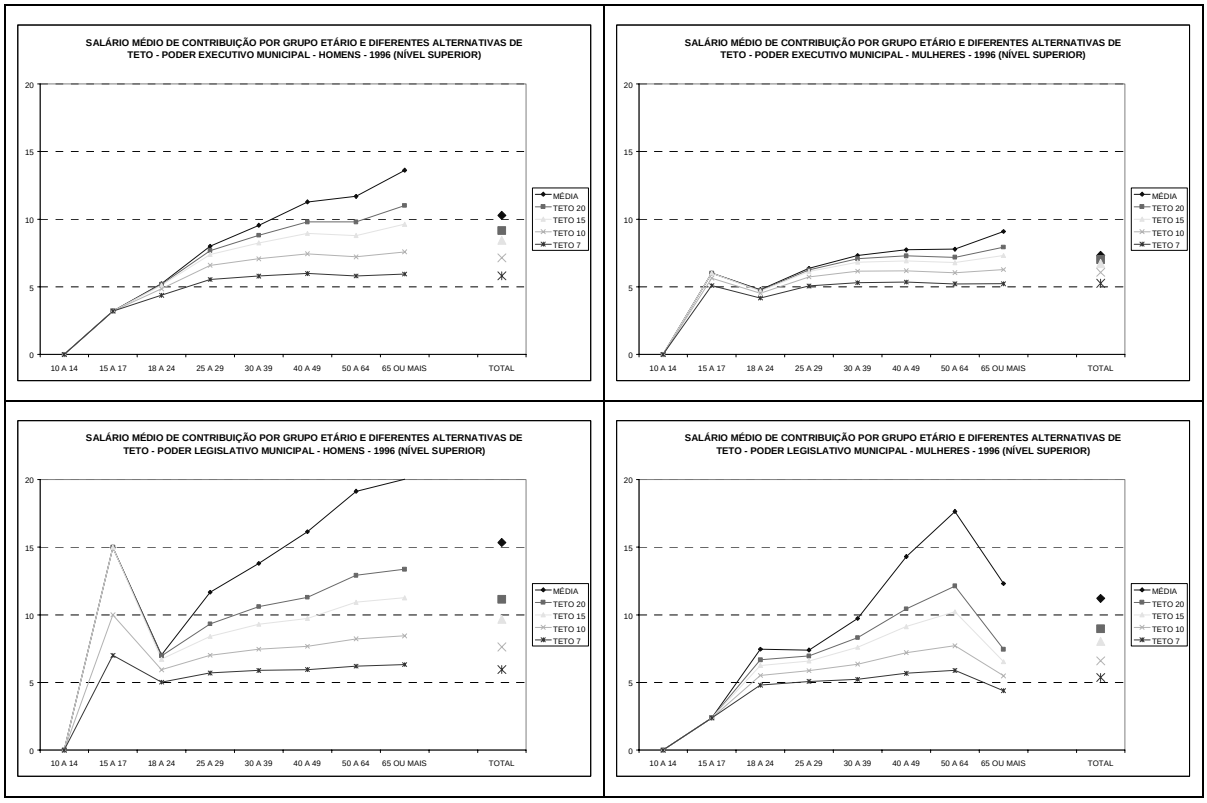
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 15 SALÁRIOS)



Fonte: RAIS 1996.

GRÁFICO A7

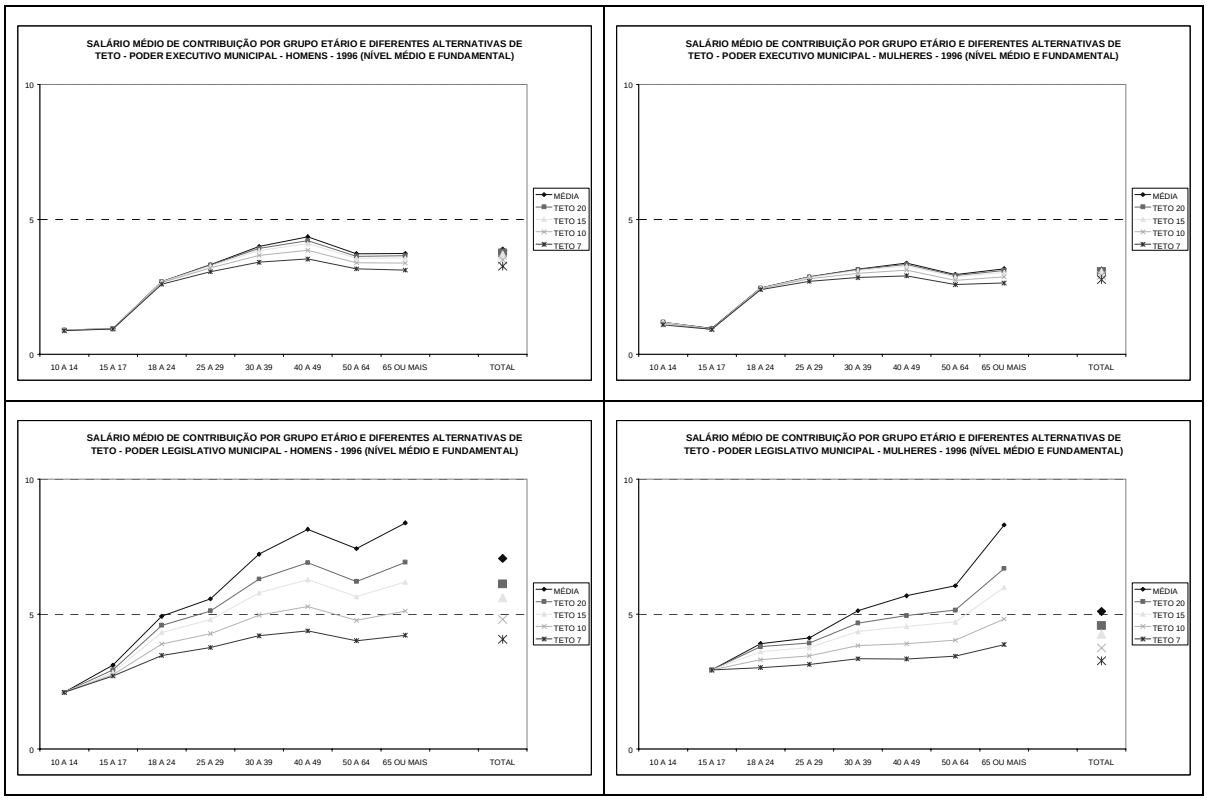
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 20 SALÁRIOS)



Fonte: Rais (1996).

GRÁFICO A8

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 10 SALÁRIOS)



Fonte: Rais (1996).

A.3 ANO DE 1997

GRÁFICO A9

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 40 SALÁRIOS)

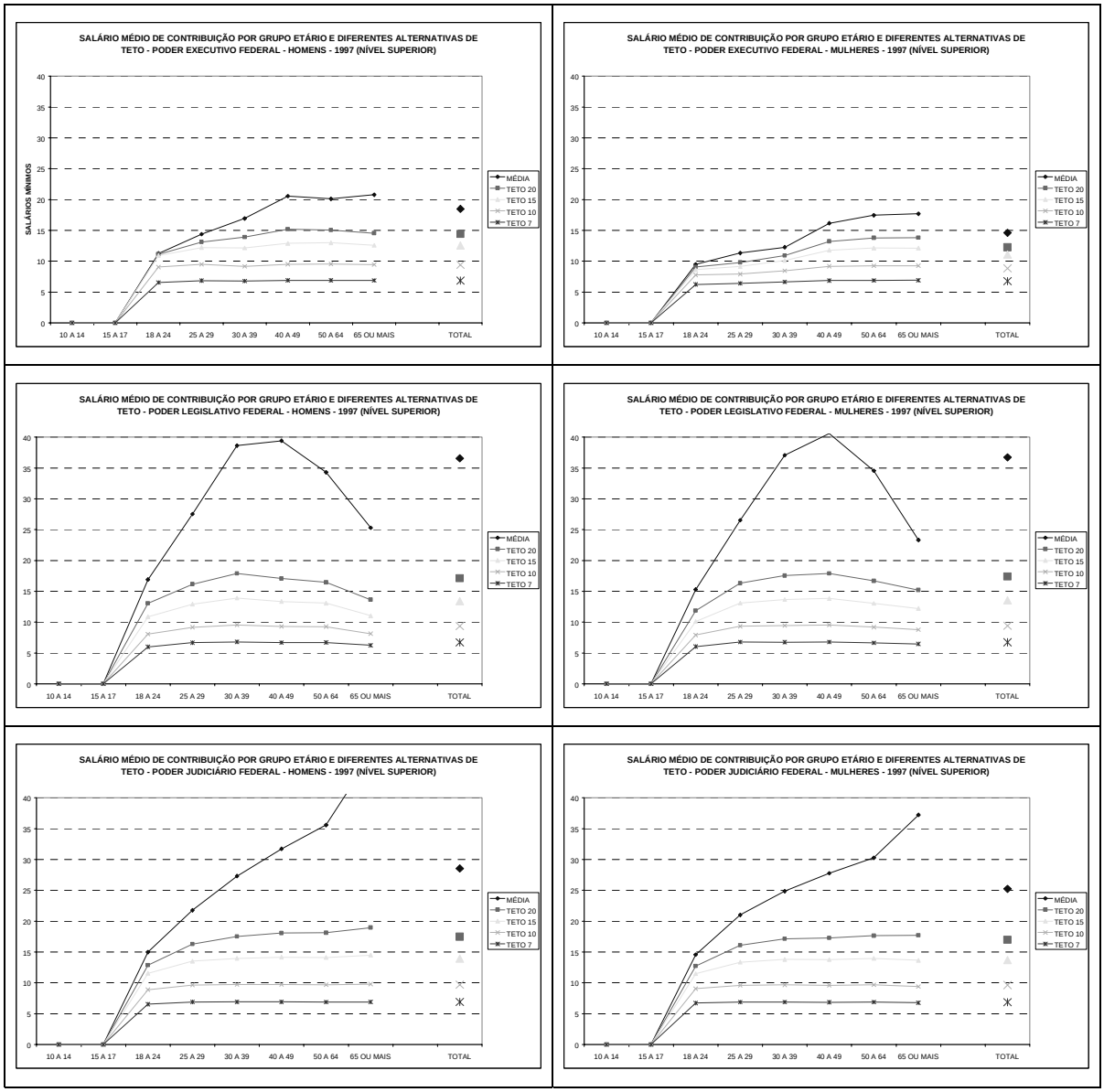


GRÁFICO A10

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 35 SALÁRIOS)

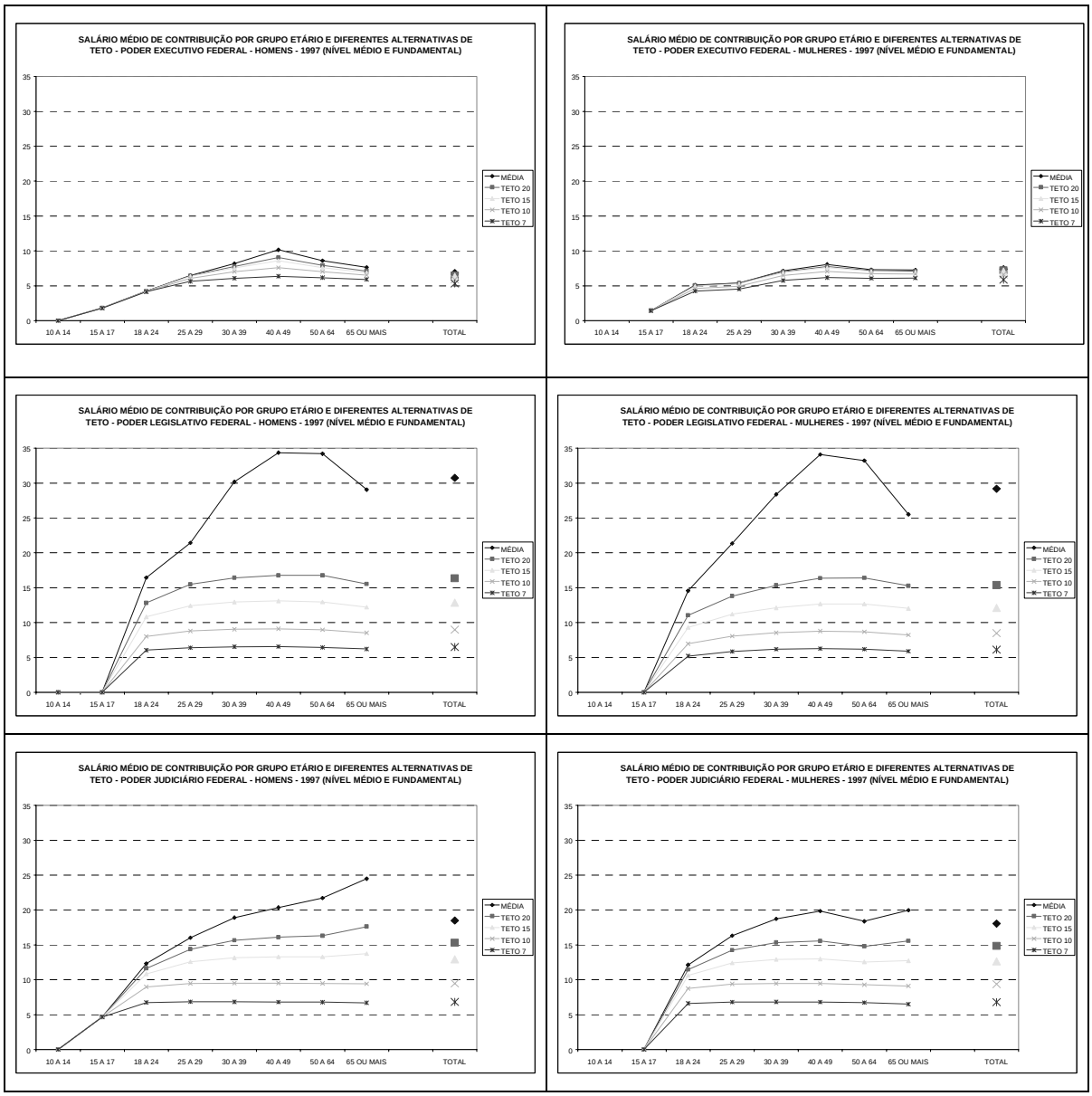


GRÁFICO A11

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 40 SALÁRIOS)

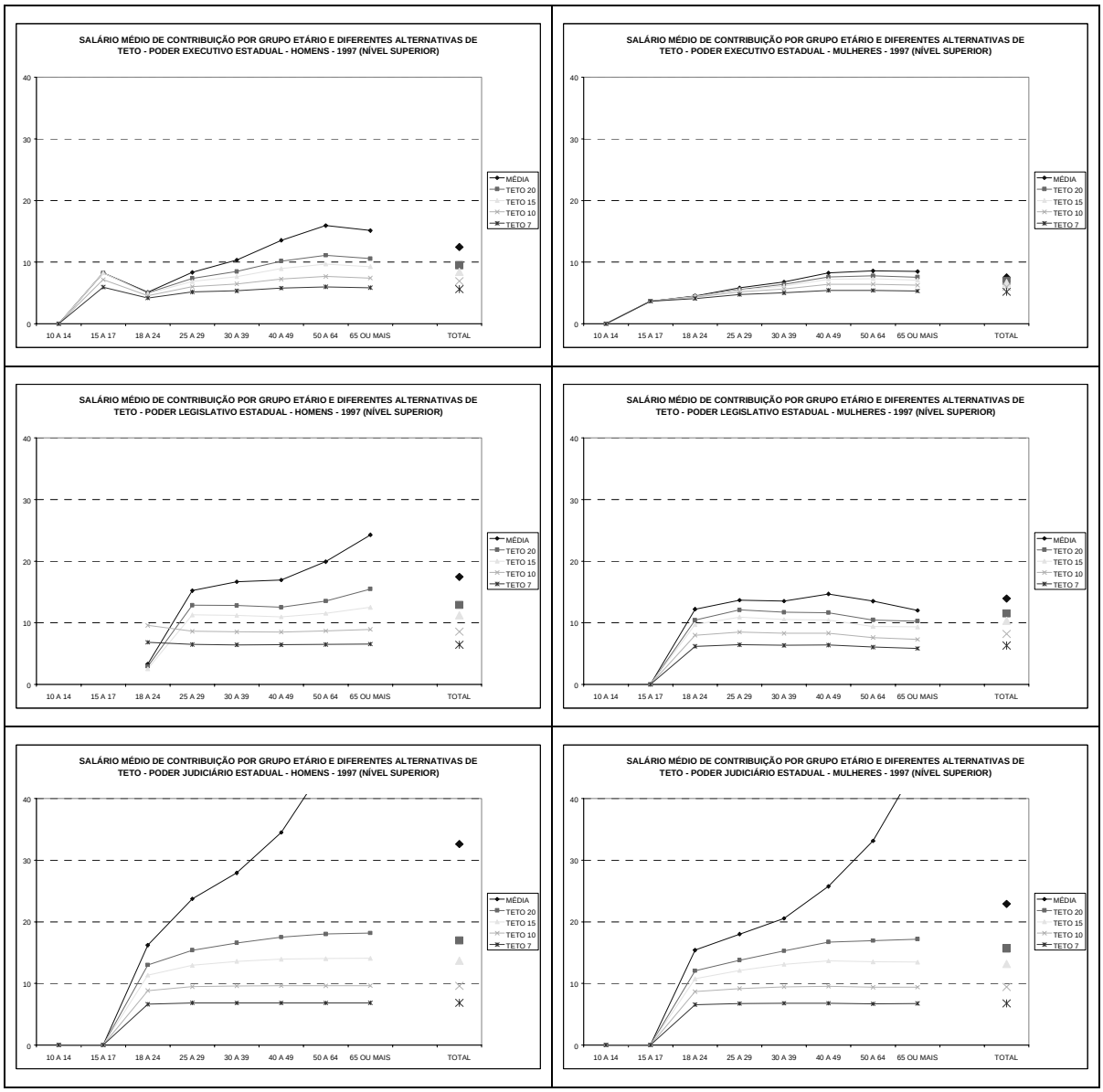
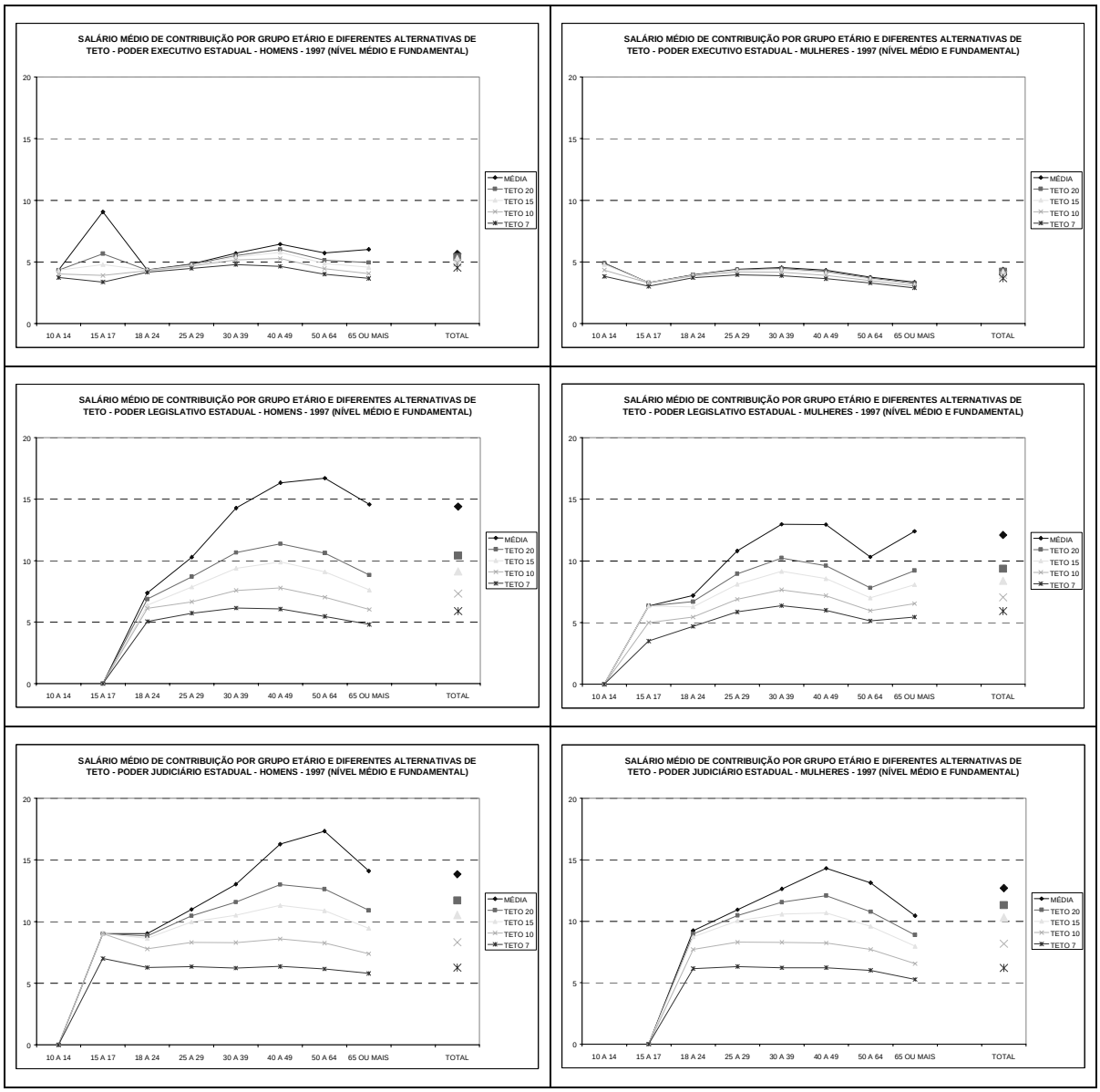


GRÁFICO A12

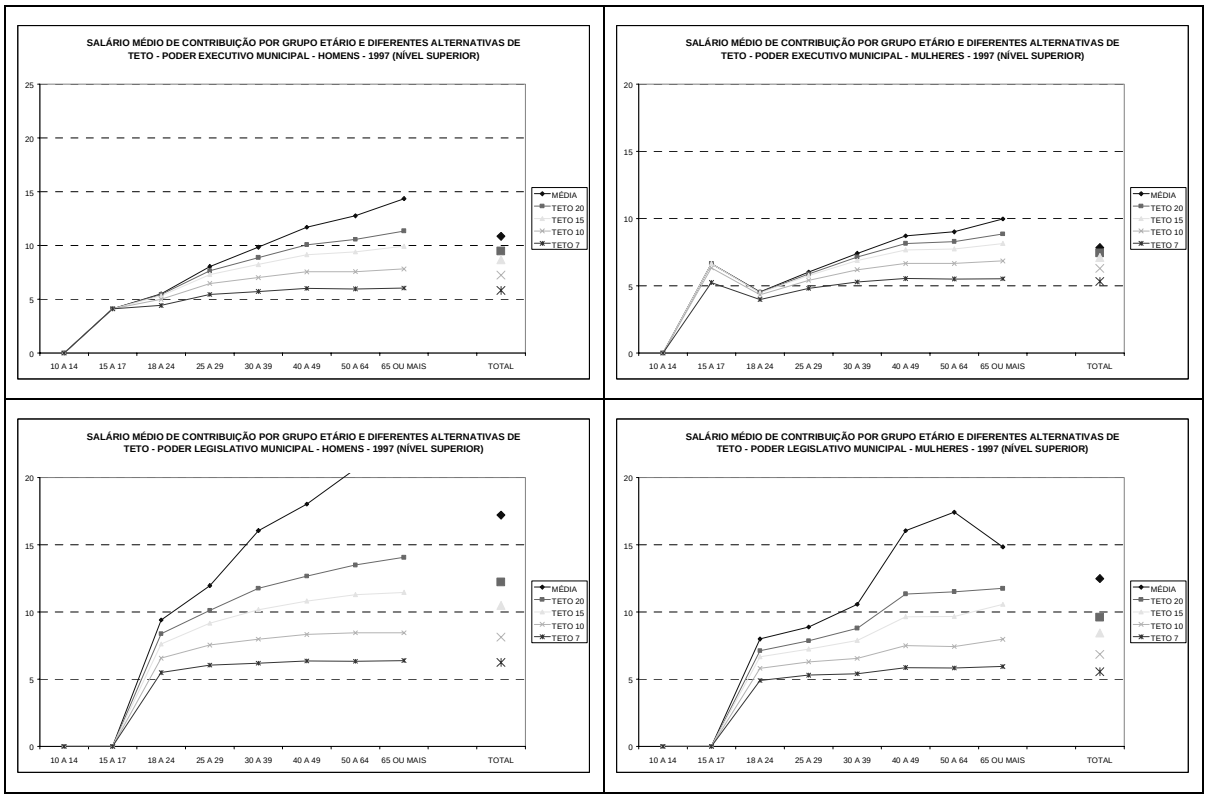
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 20 SALÁRIOS)



Fonte: Rais (1997).

GRÁFICO A13

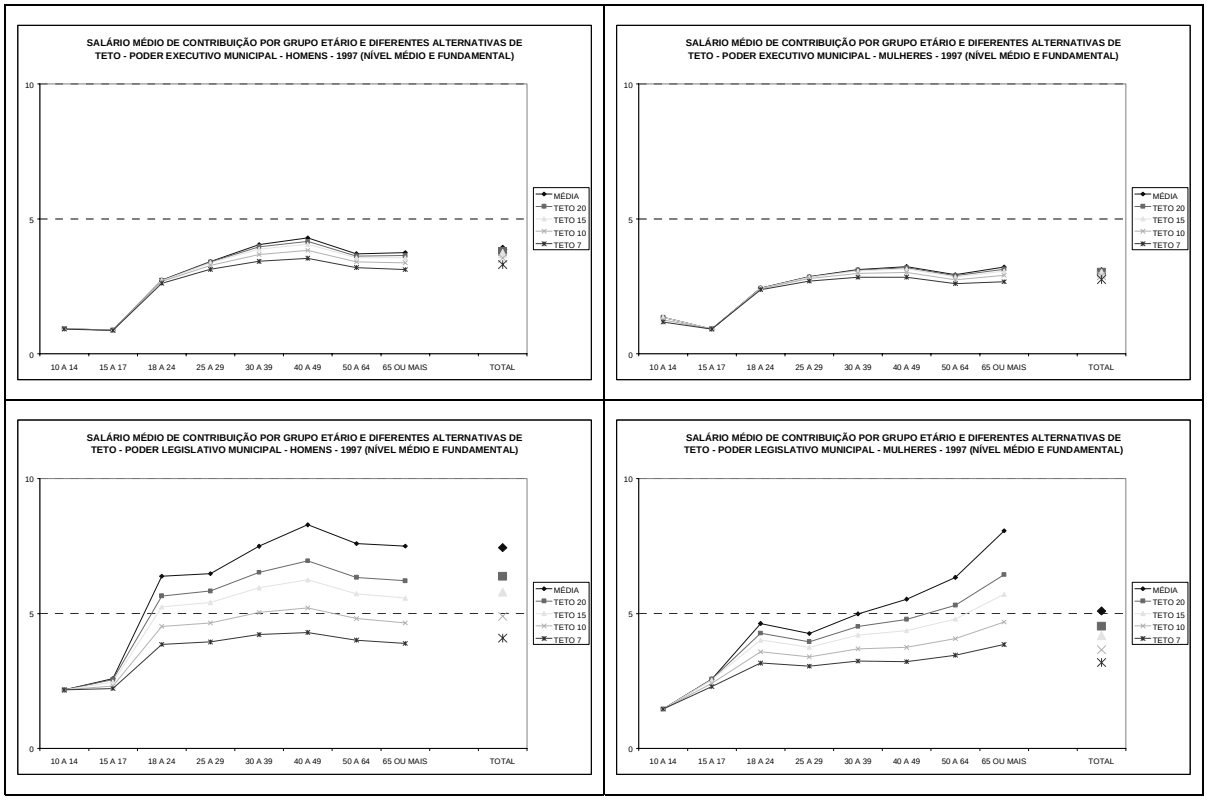
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 20 SALÁRIOS).



Fonte: Rais (1997).

GRÁFICO A14

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 10 SALÁRIOS).

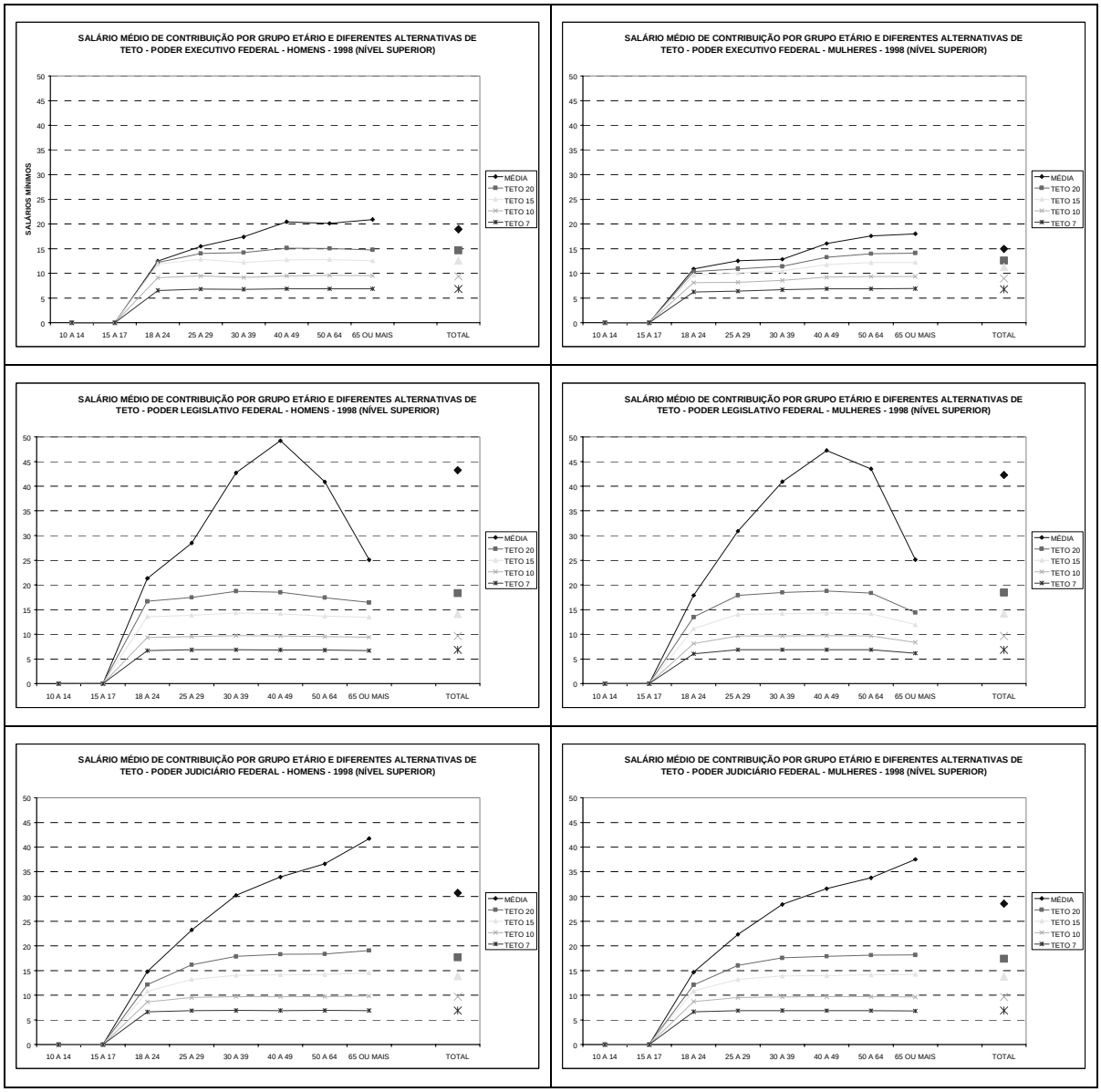


Fonte: Rais (1997).

A.4 ANO DE 1998

GRÁFICO A19

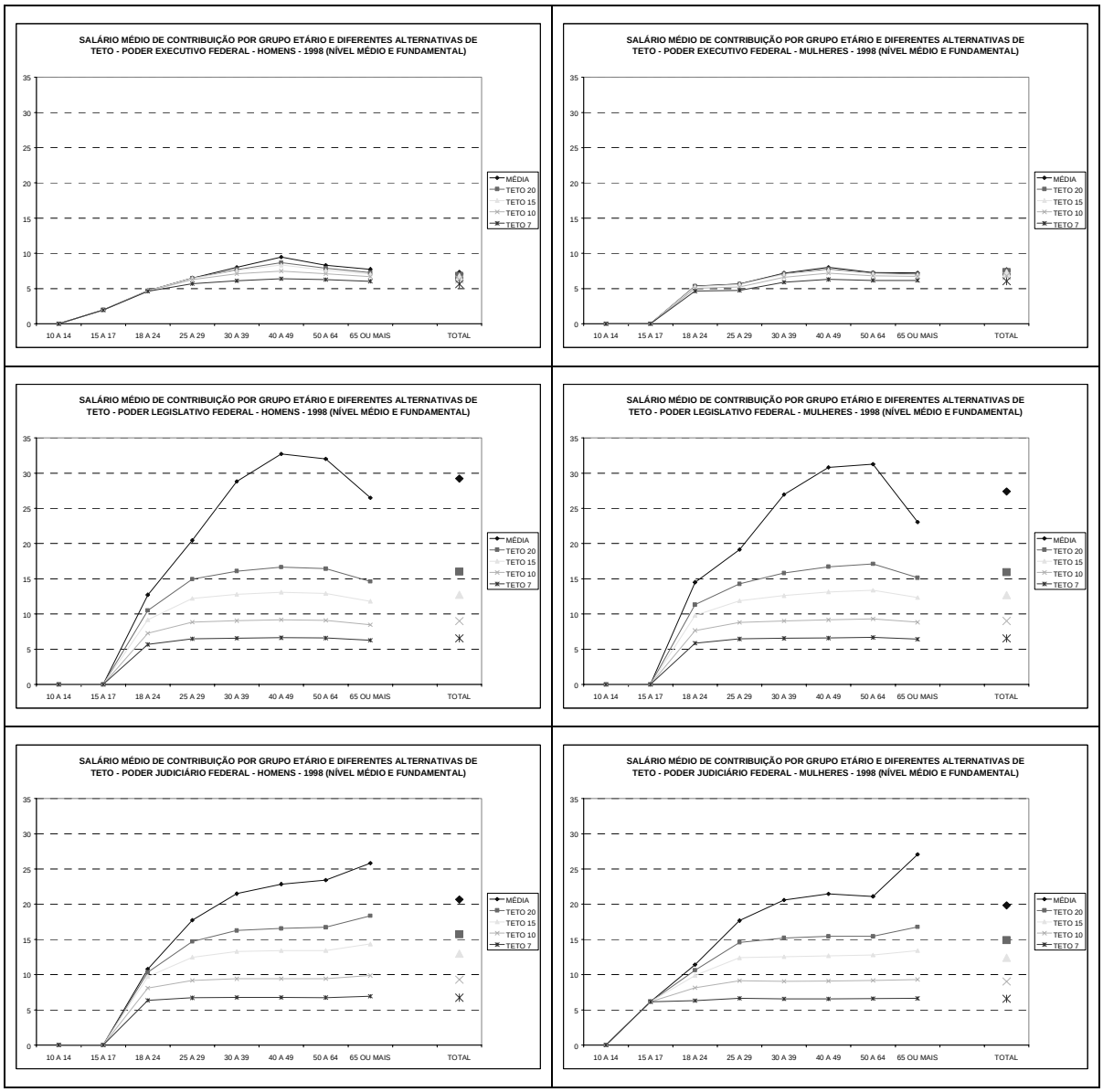
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 50 SALÁRIOS)



Fonte: Rais (1998).

GRÁFICO A20

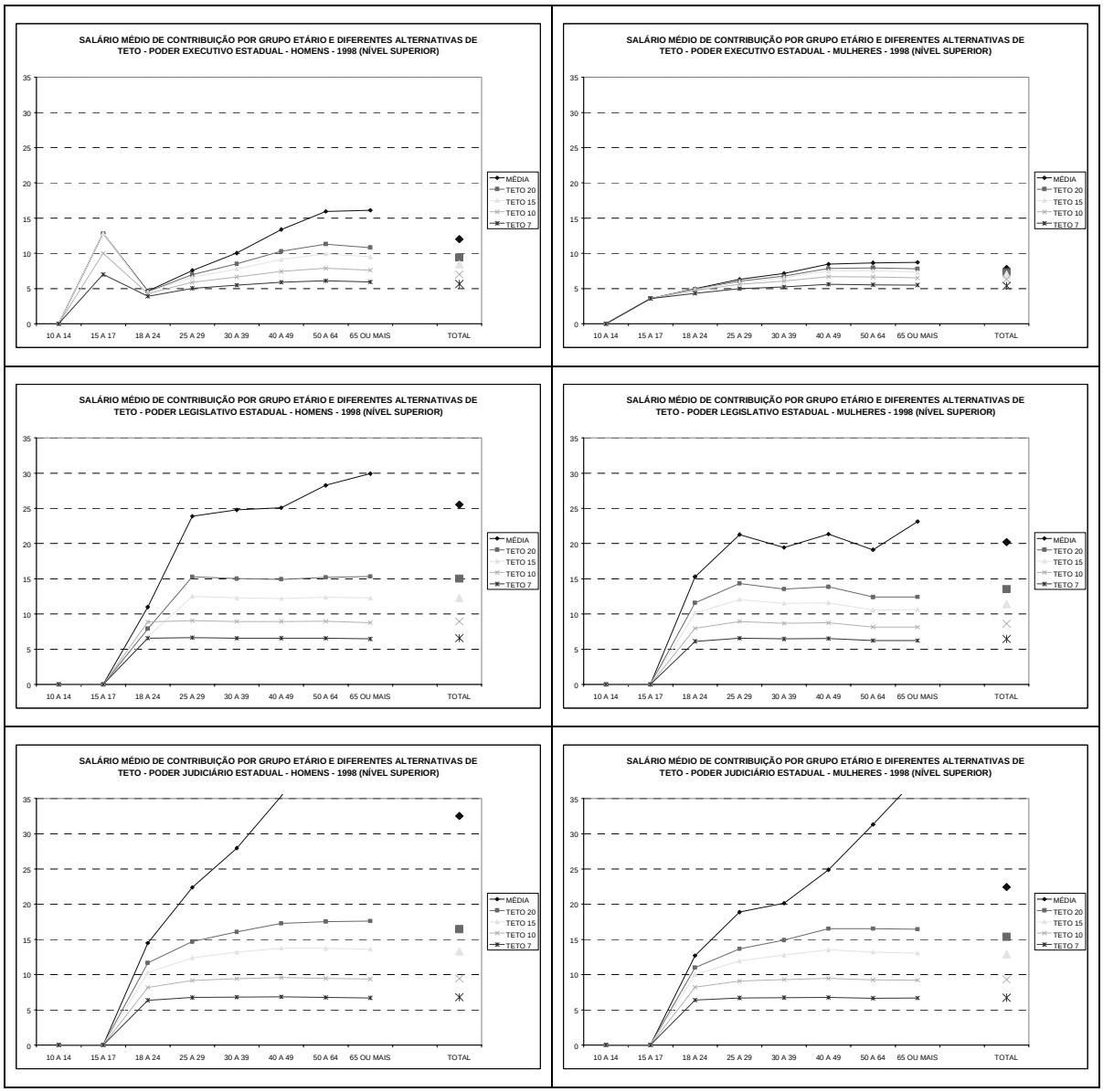
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 35 SALÁRIOS)



Fonte: Rais (1998).

GRÁFICO A21

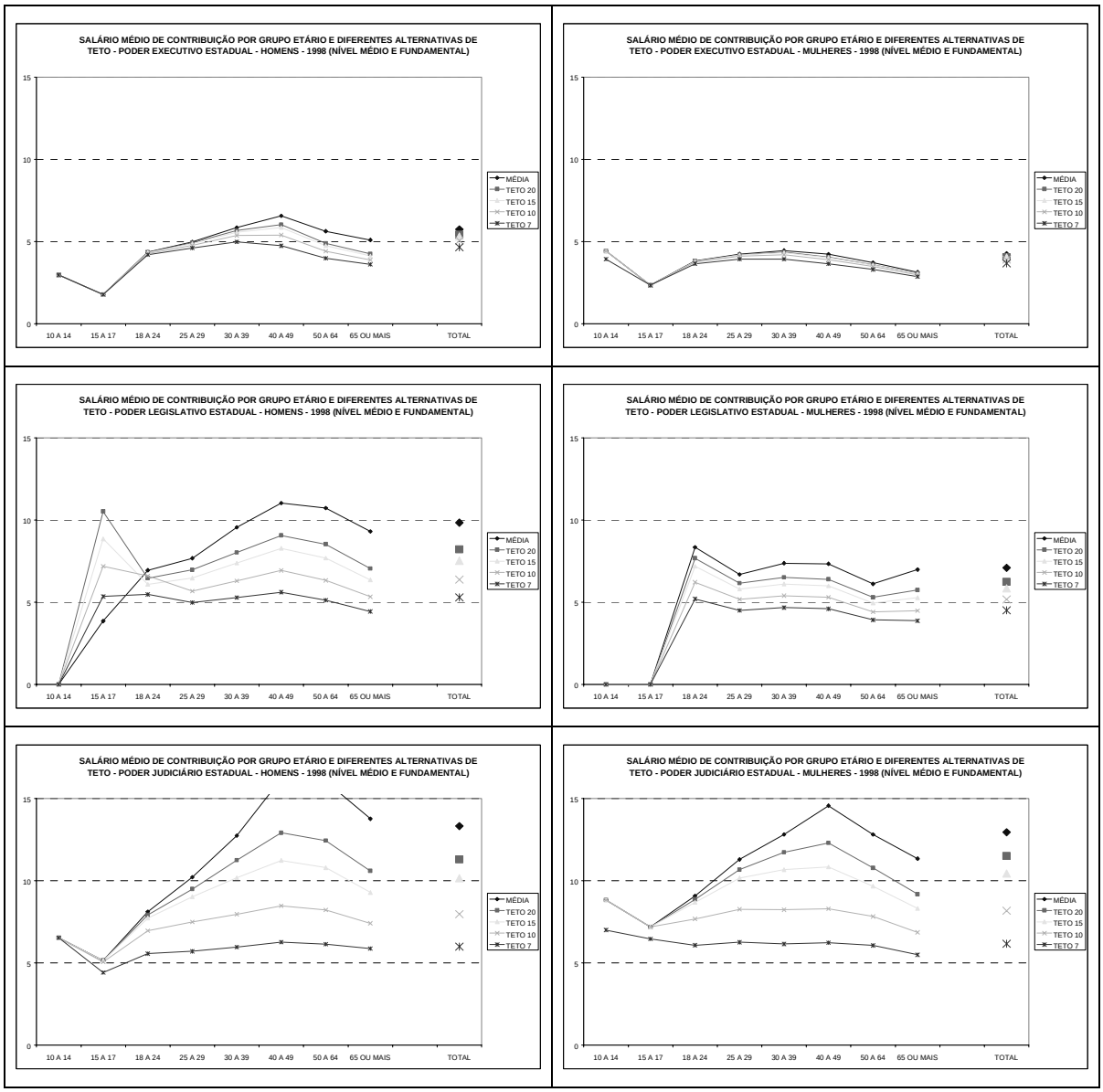
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 35 SALÁRIOS)



Fonte: Rais (1998).

GRÁFICO A22

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 15 SALÁRIOS).



Fonte: Rais (1998).

GRÁFICO A23

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 25 SALÁRIOS)

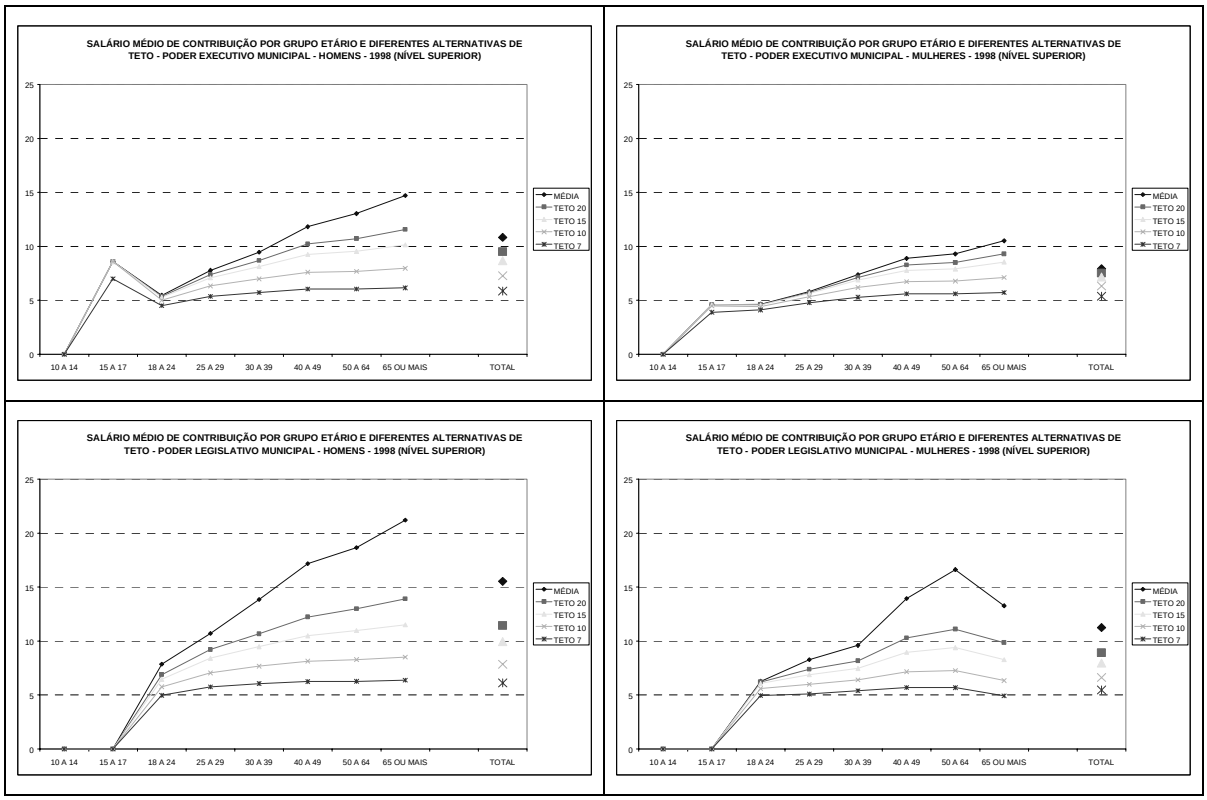
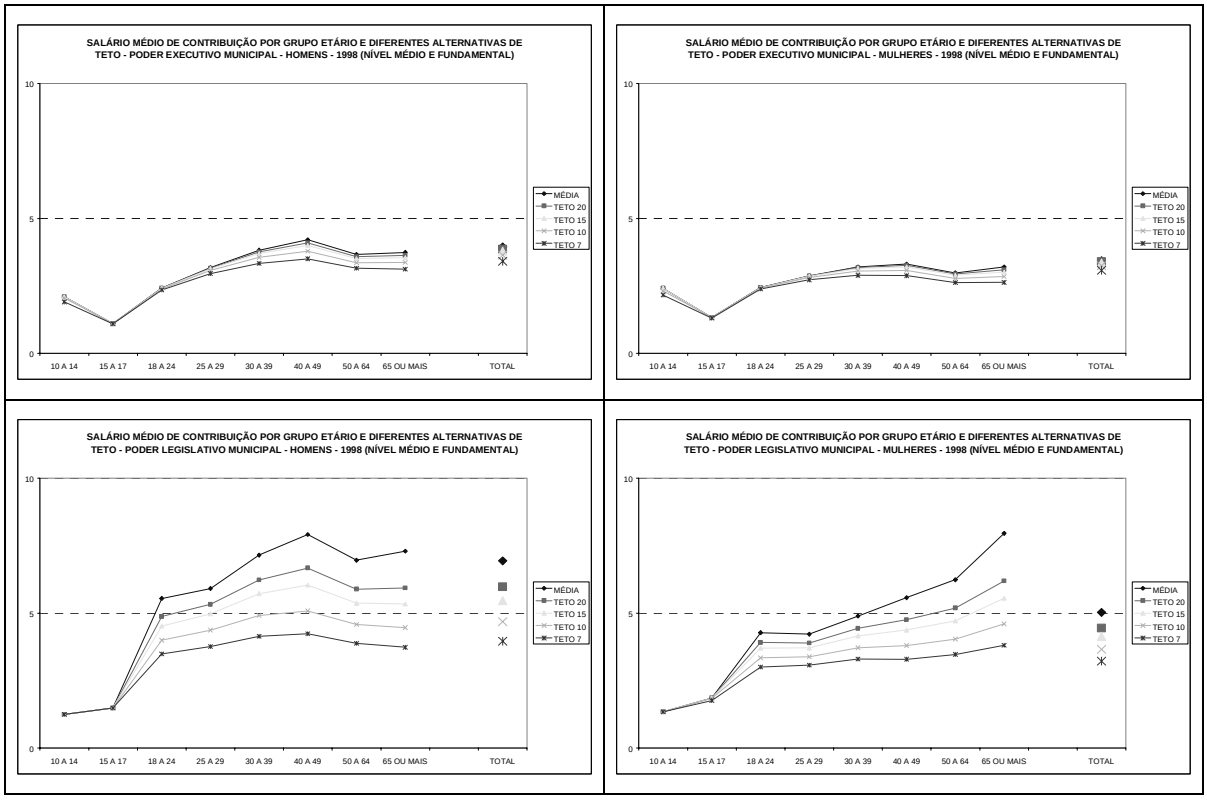


GRÁFICO A24

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 10 SALÁRIOS)

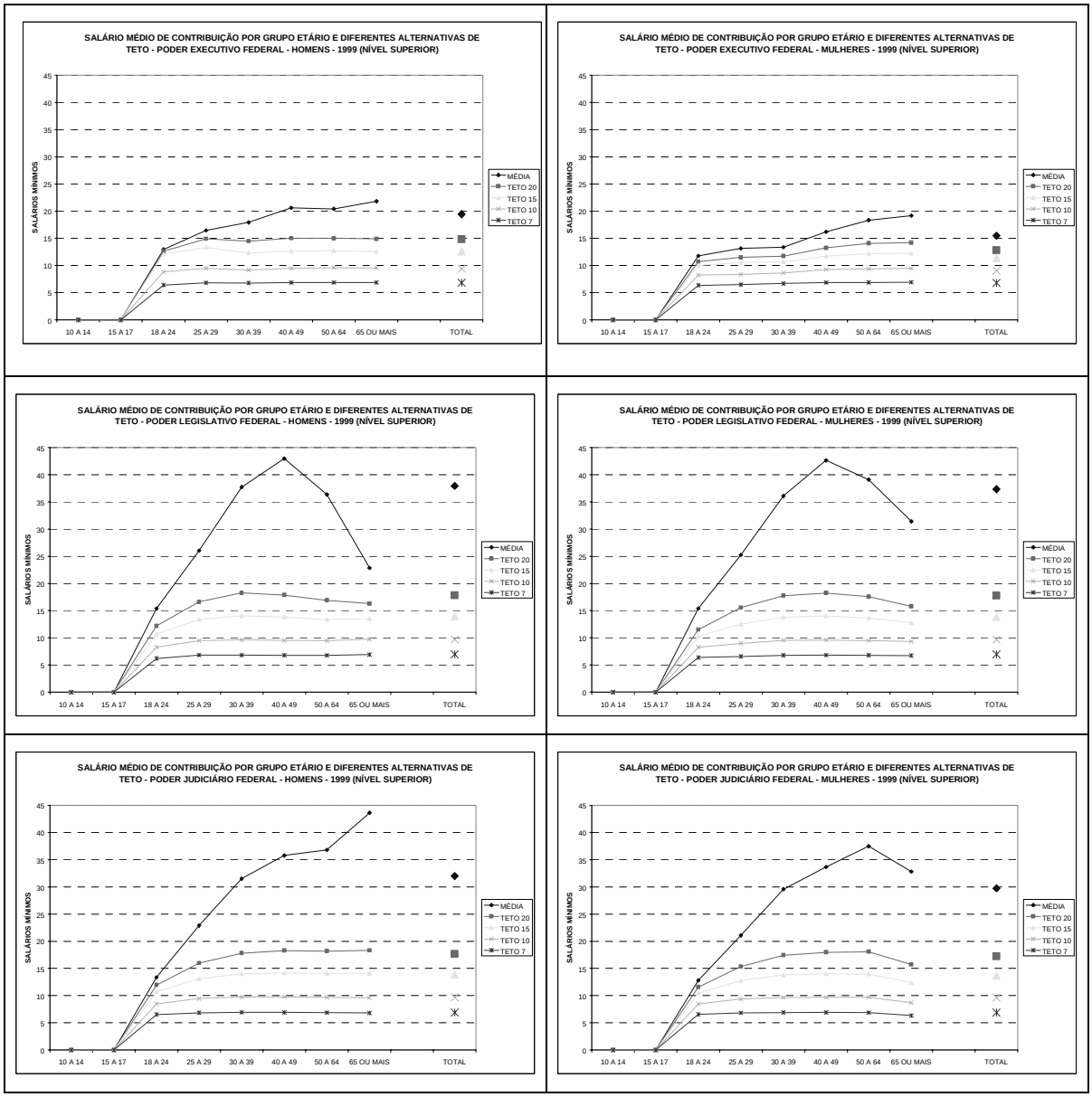


Fonte: Rais (1998).

A.5 ANO DE 1999

GRÁFICO A25

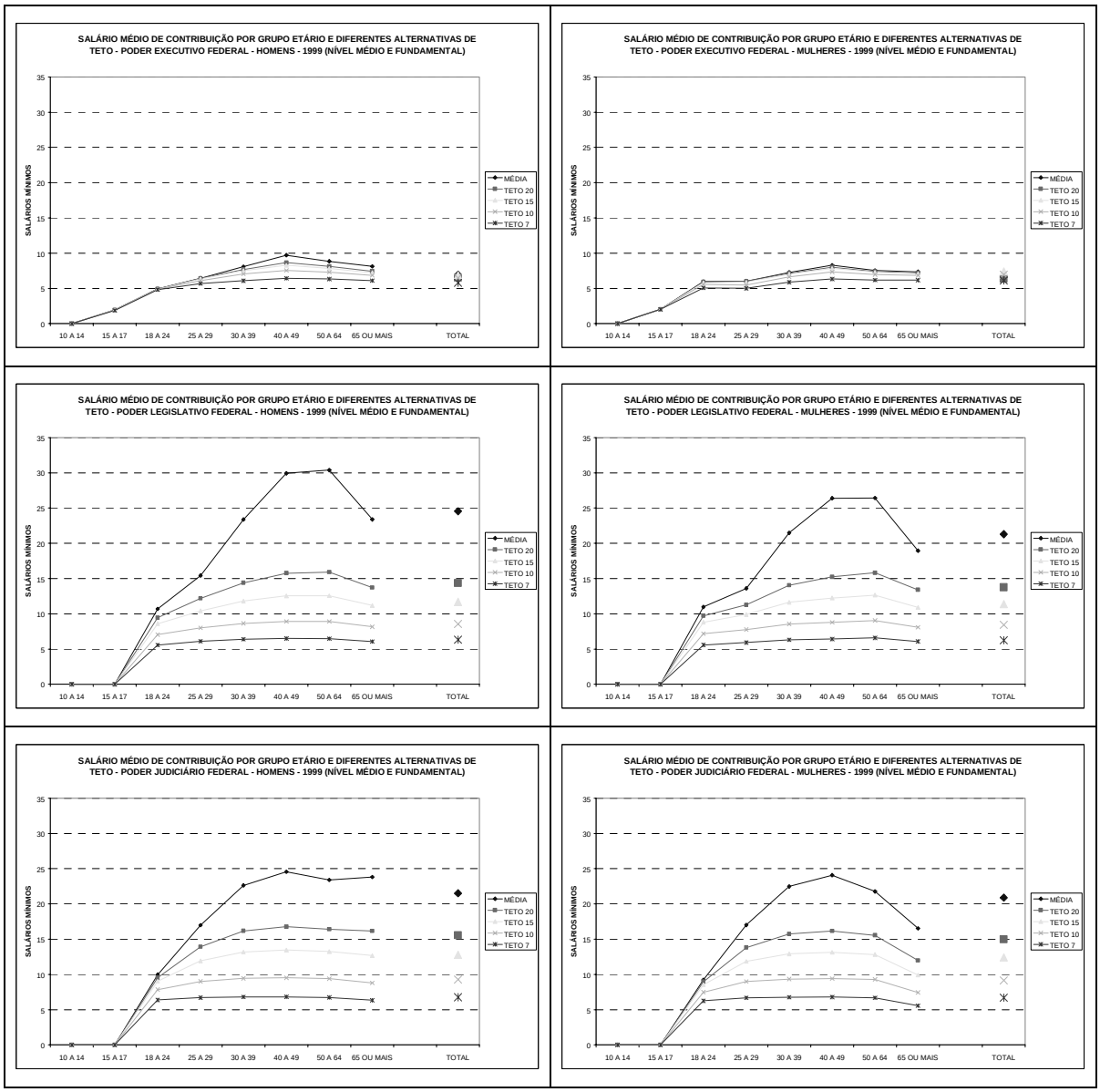
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 45 SALÁRIOS)



Fonte: Rais (1999).

GRÁFICO A26

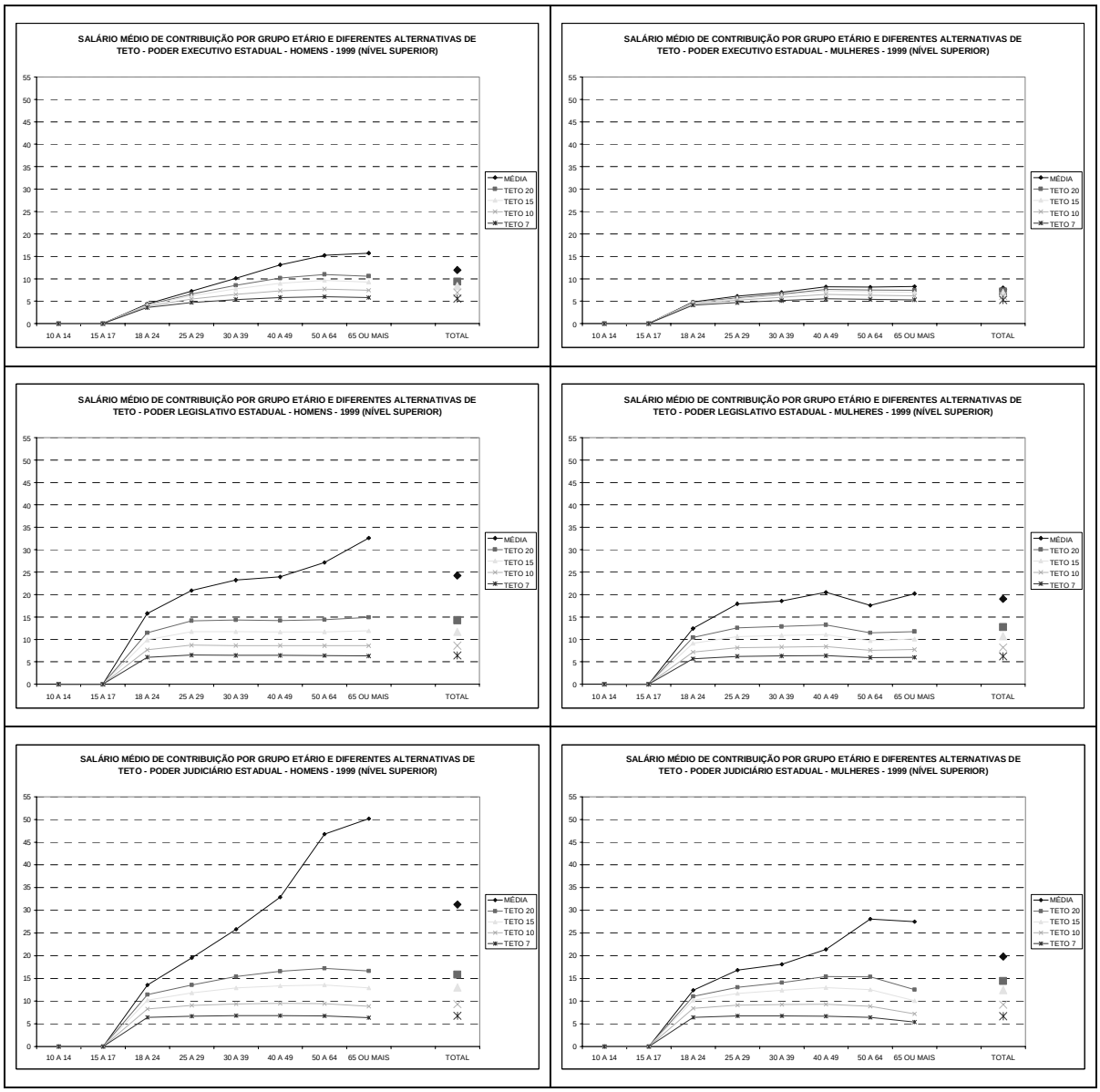
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 35 SALÁRIOS)



Fonte: Rais (1999).

GRÁFICO A27

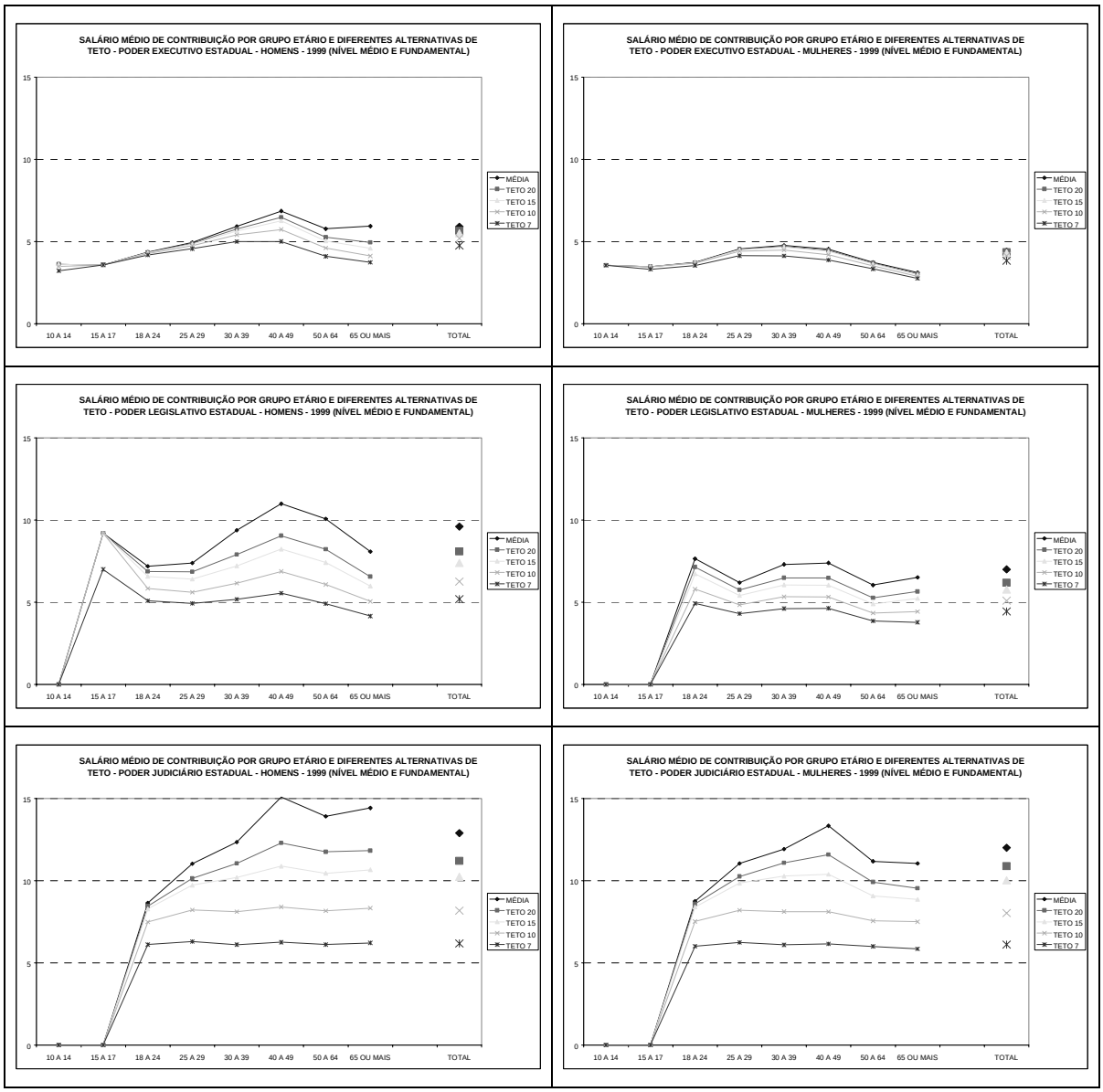
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 55 SALÁRIOS)



Fonte: Rais (1999).

GRÁFICO A28

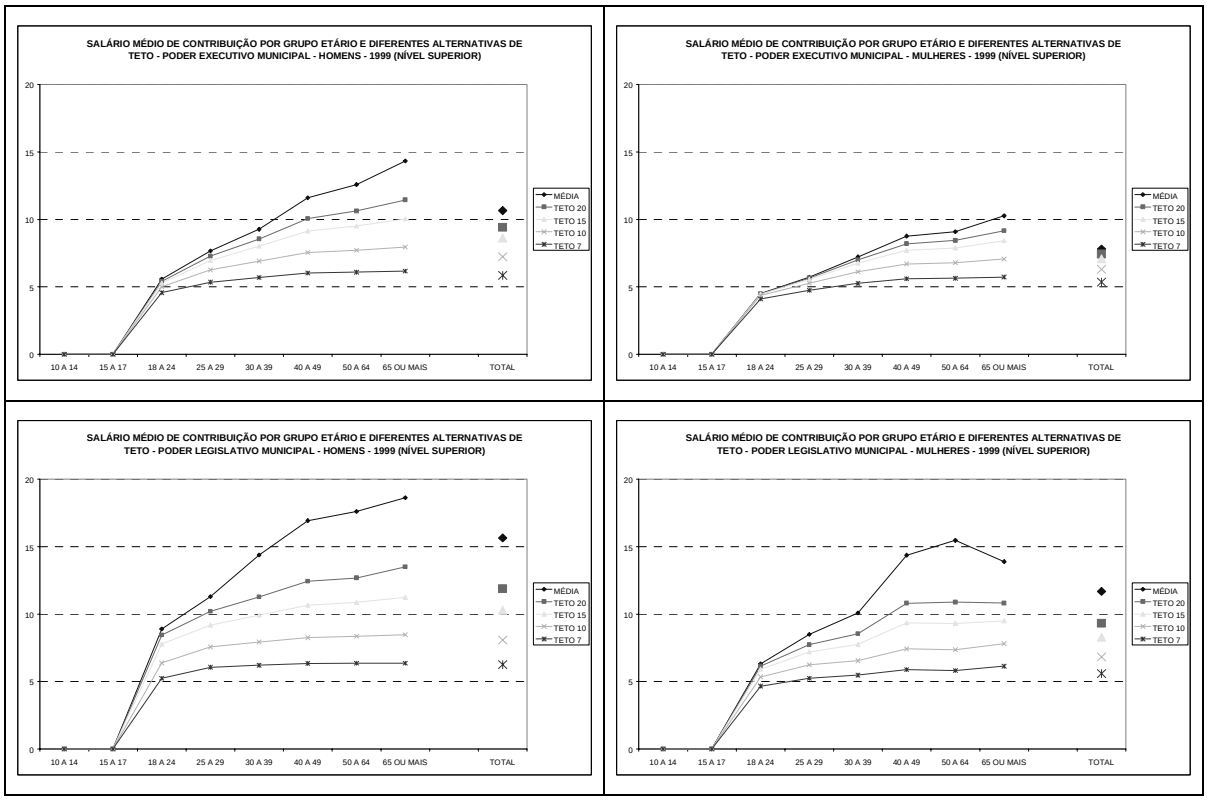
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DE ESCALA: 15 SALÁRIOS).



Fonte: Rais (1999).

GRÁFICO A29

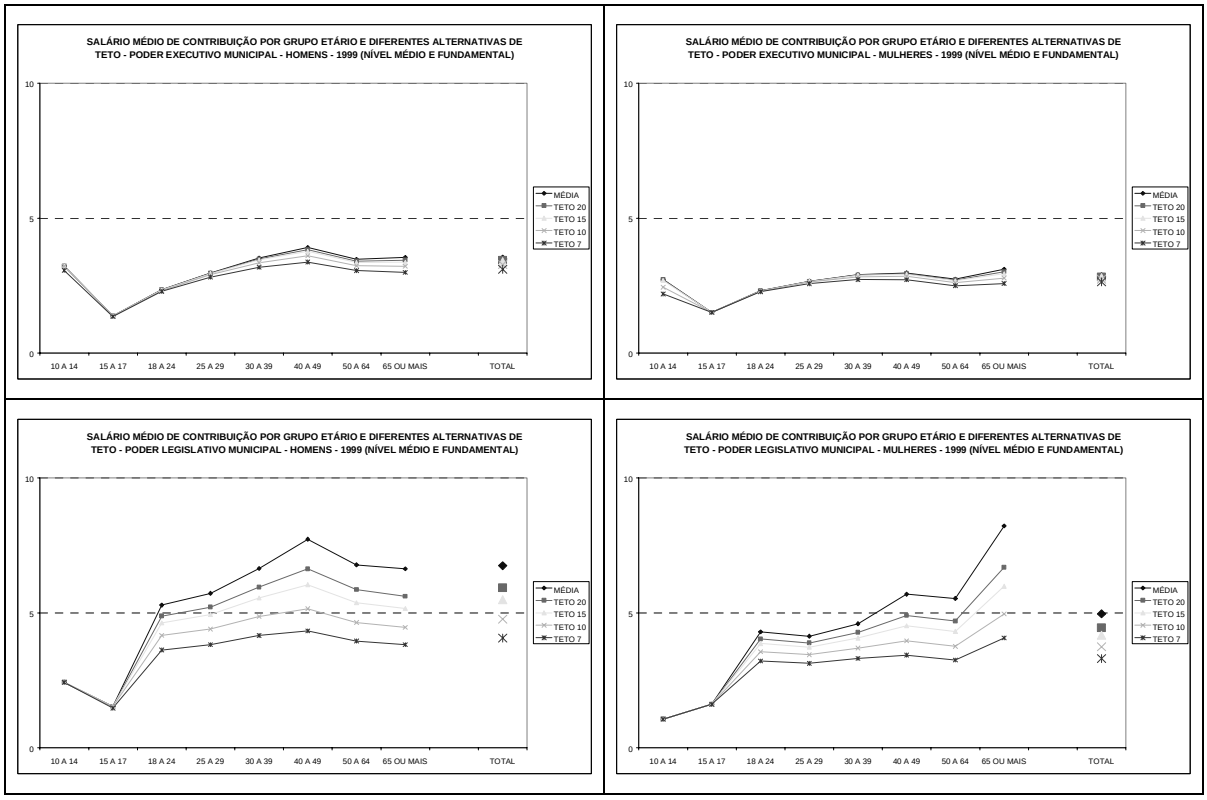
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 20 SALÁRIOS)



Fonte: Rais (1999).

GRÁFICO A30

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 10 SALÁRIOS)



A.6 ANO DE 2000

GRÁFICO A31

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 45 SALÁRIOS)

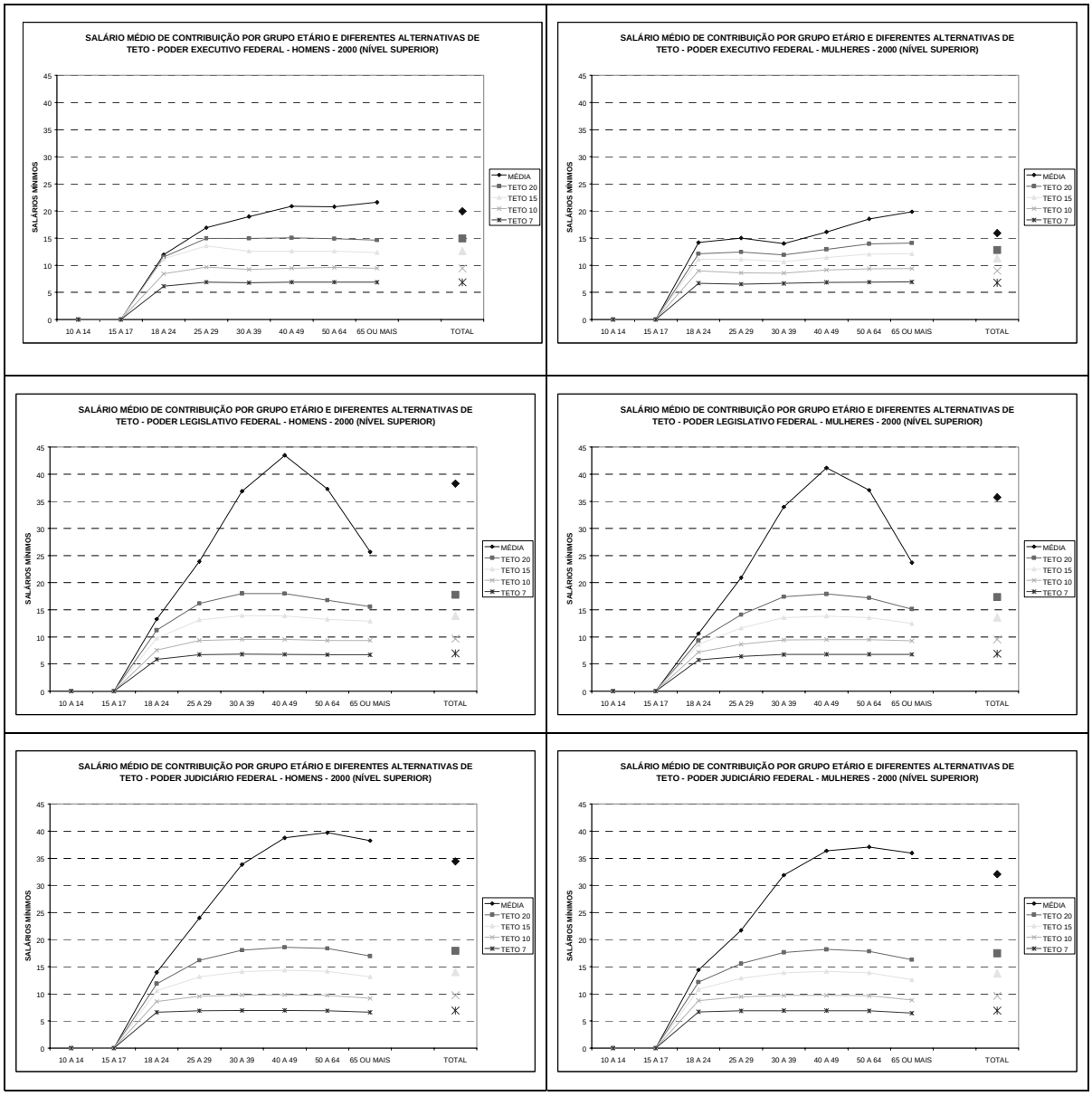


GRÁFICO A32

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 35 SALÁRIOS)

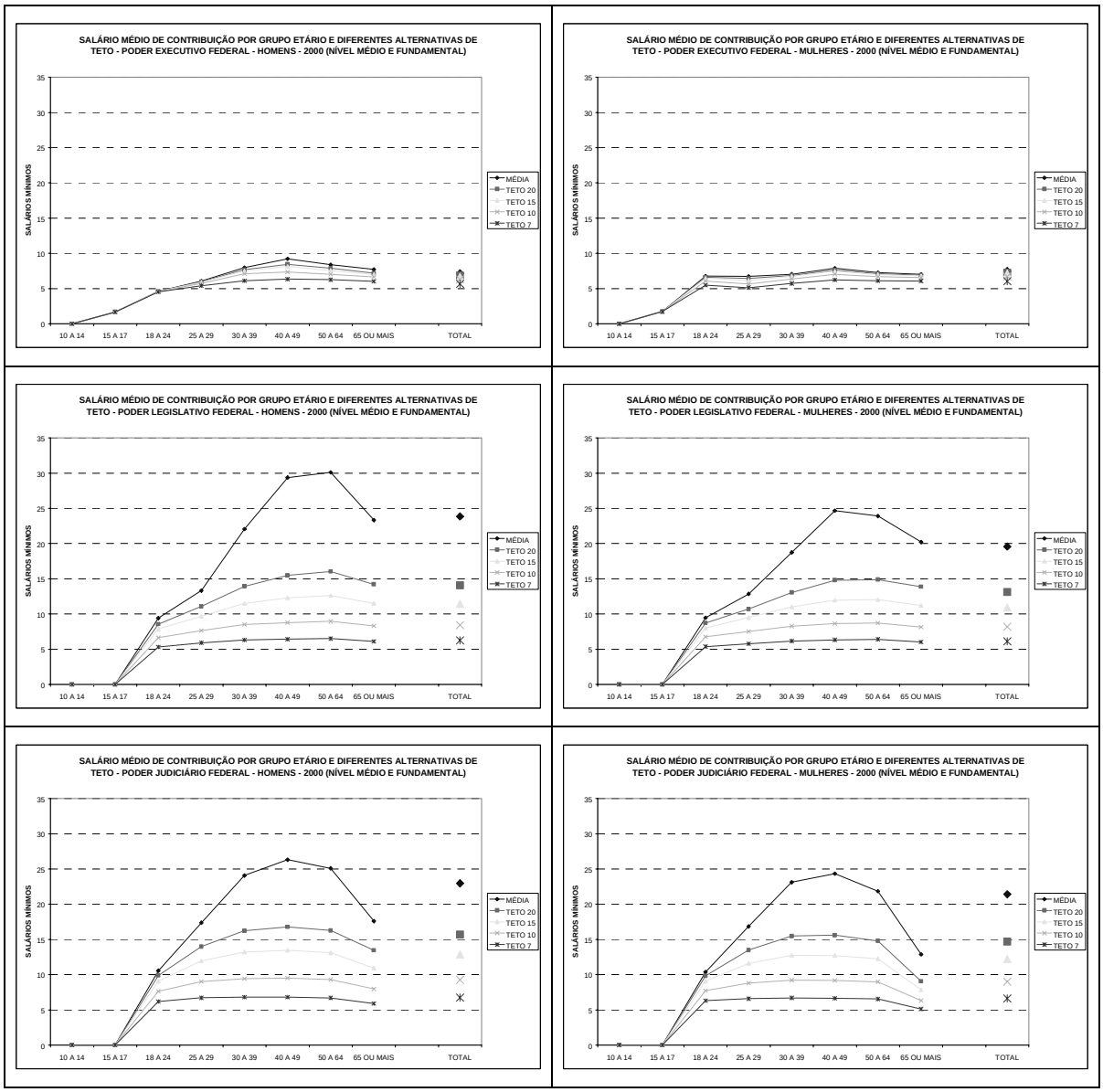


GRÁFICO A33

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 35 SALÁRIOS)

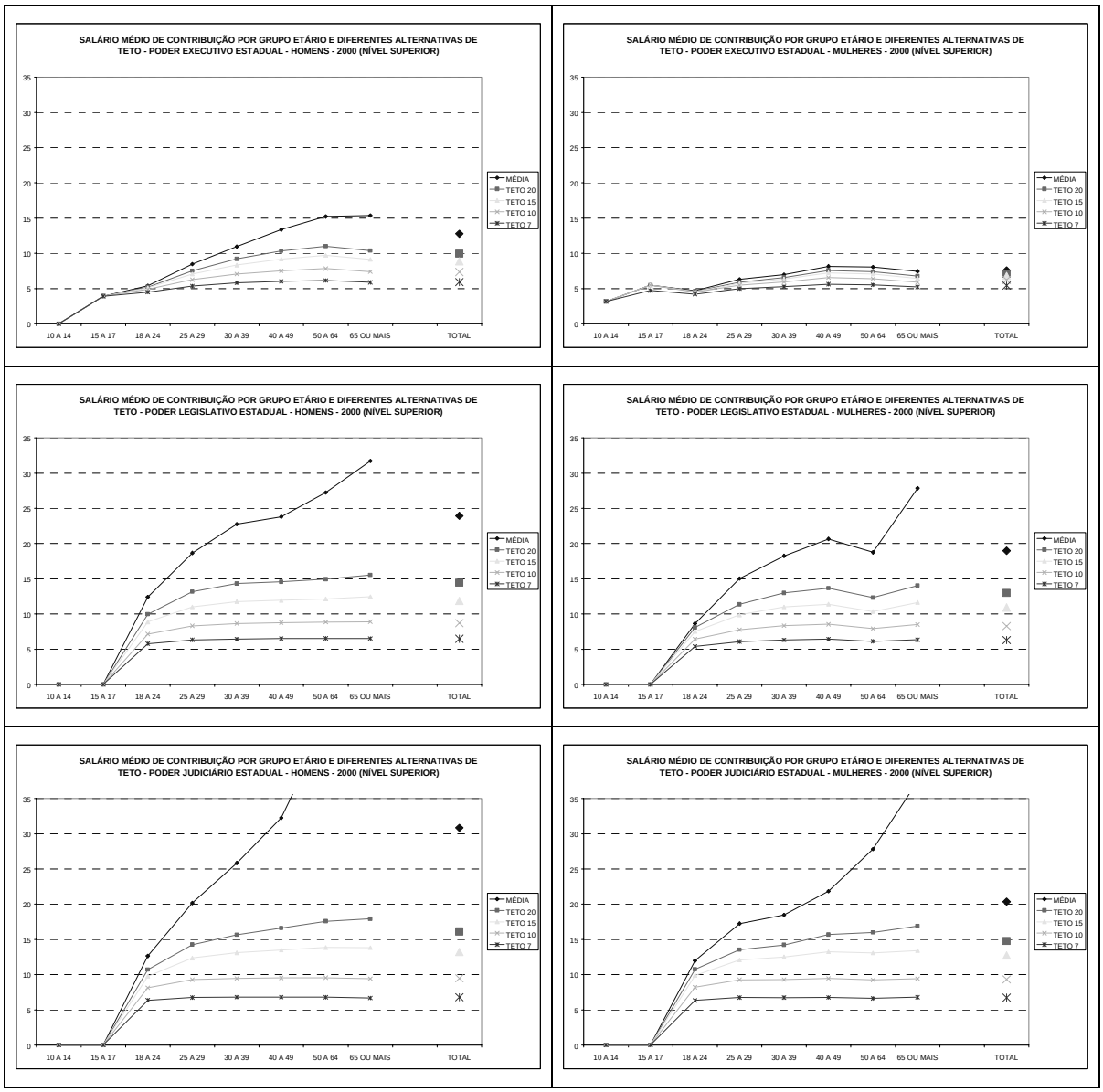


GRÁFICO A34

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 15 SALÁRIOS)

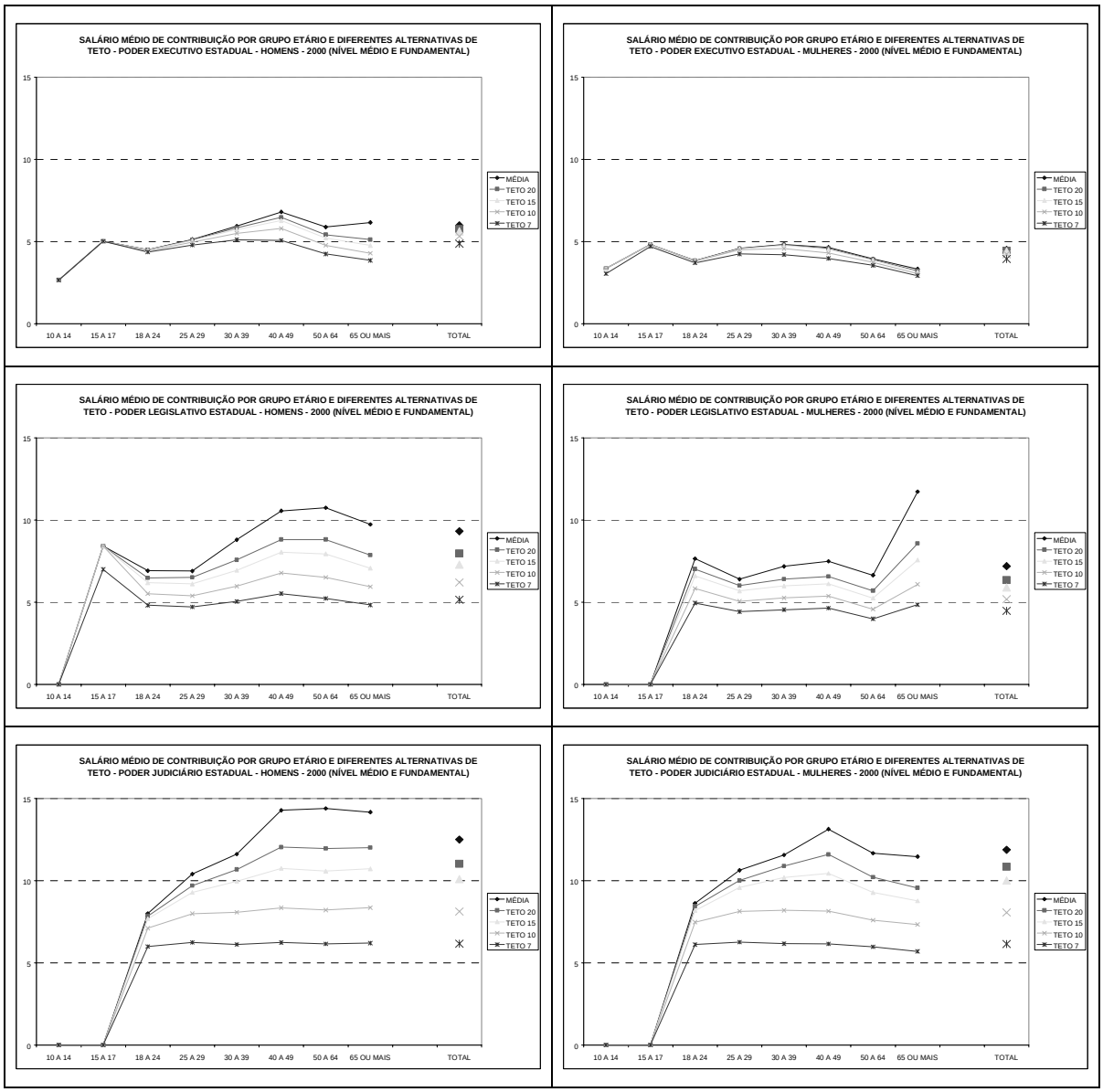
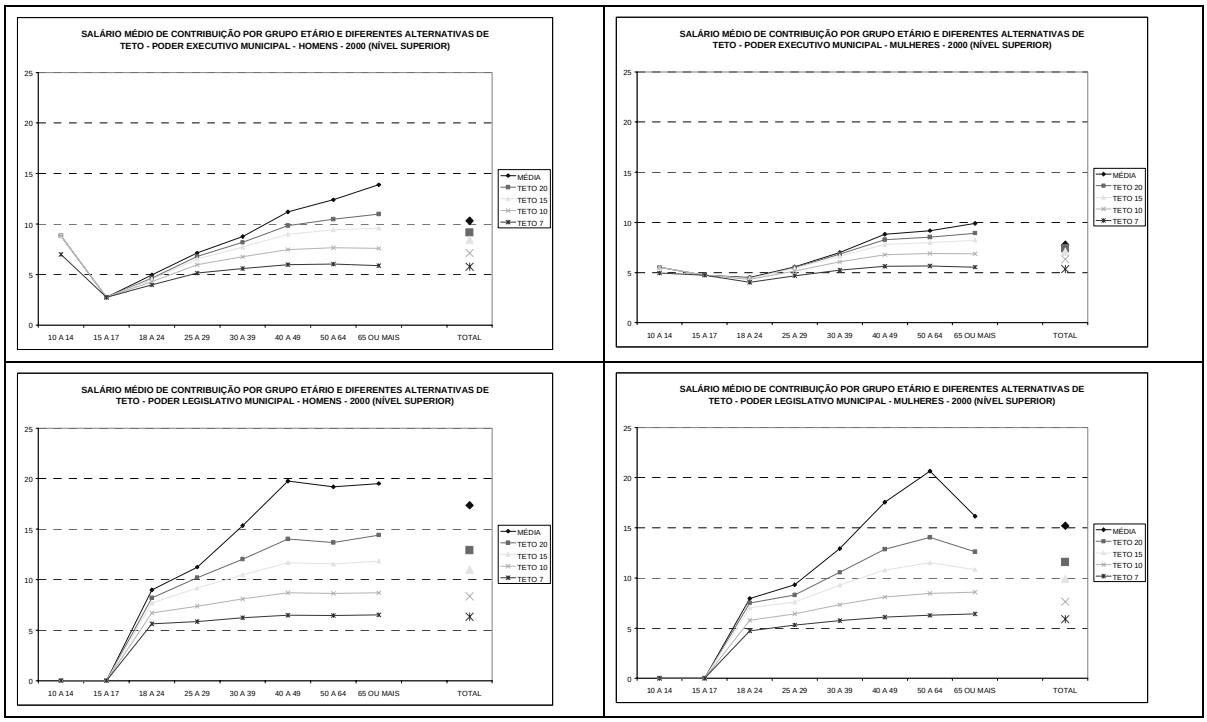


GRÁFICO A35

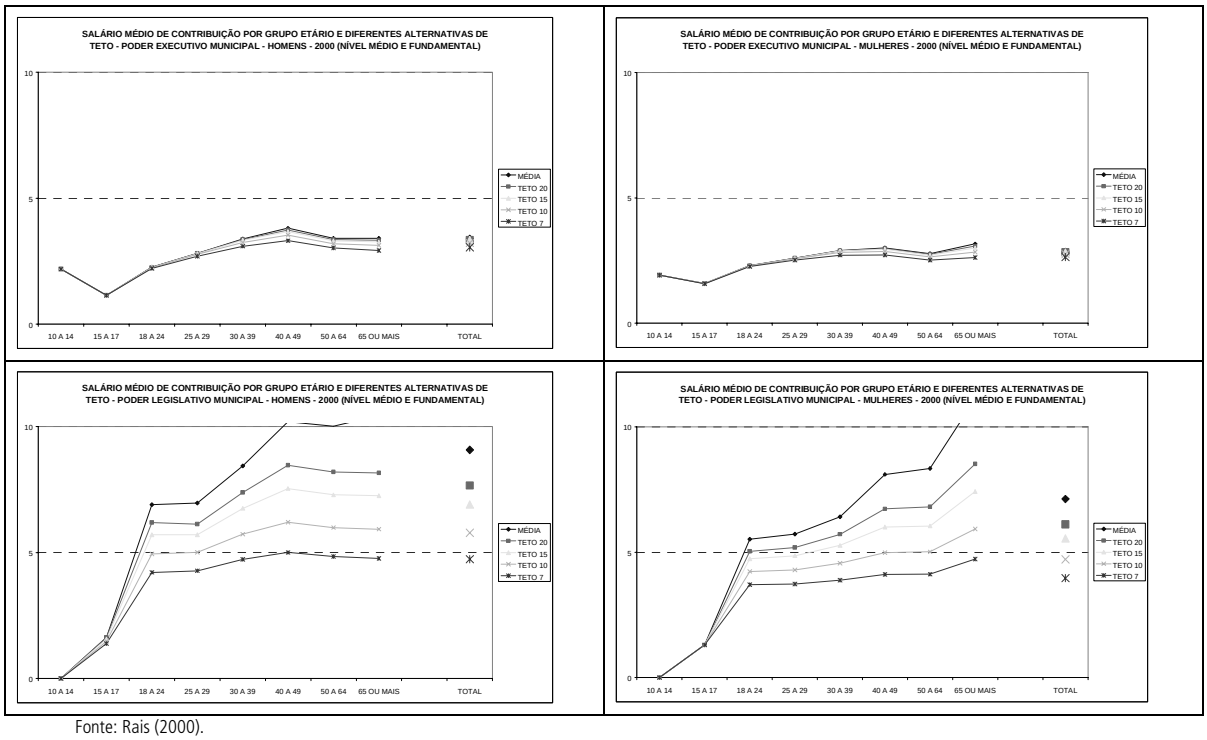
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 25 SALÁRIOS).



Fonte: Rais (2000).

GRÁFICO A36

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 10 SALÁRIOS)

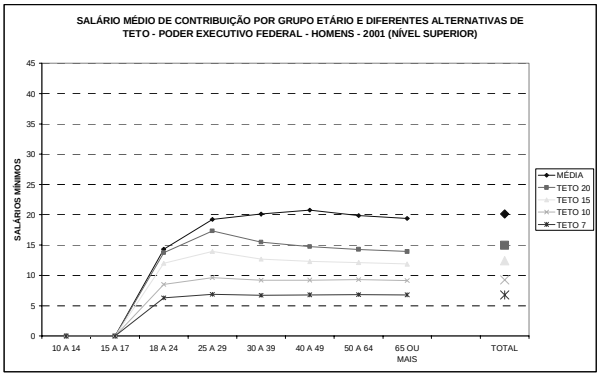


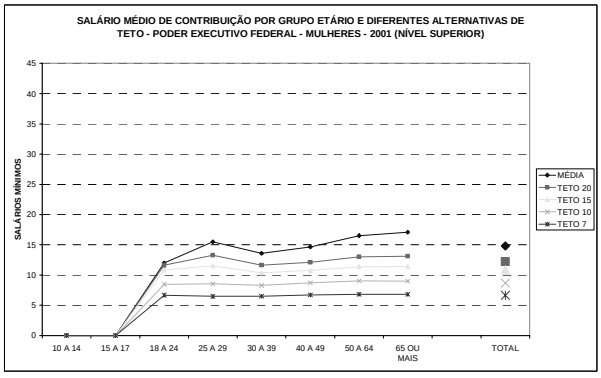
Fonte: Rais (2000).

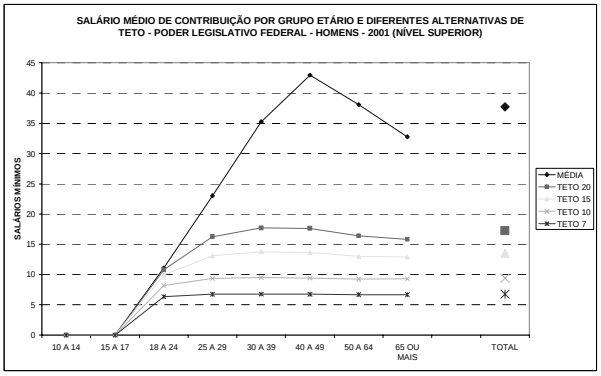
A.7 ANO DE 2001

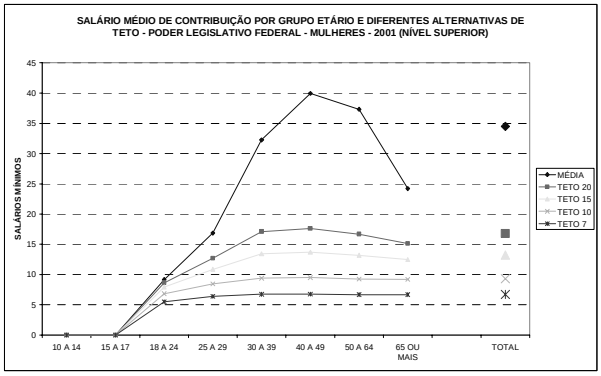
GRÁFICO A37

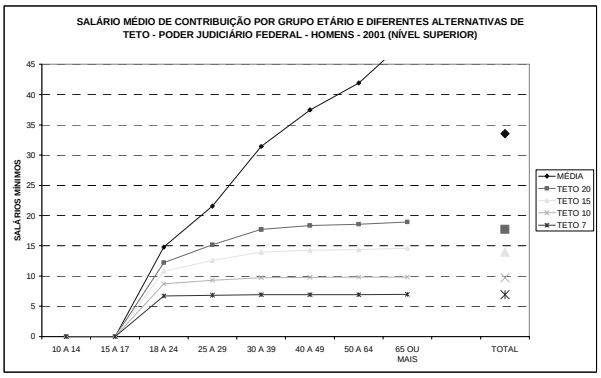
SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 45 SALÁRIOS)











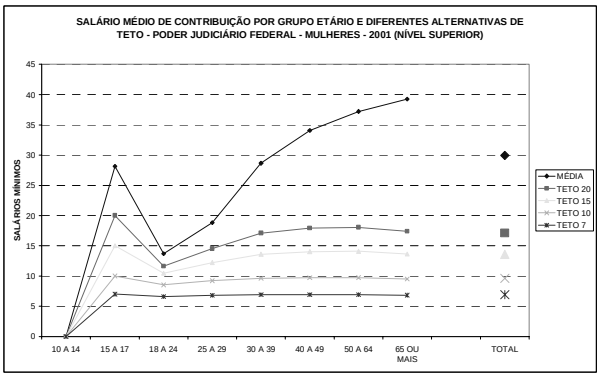


GRÁFICO A 38

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA FEDERAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 35 SALÁRIOS)

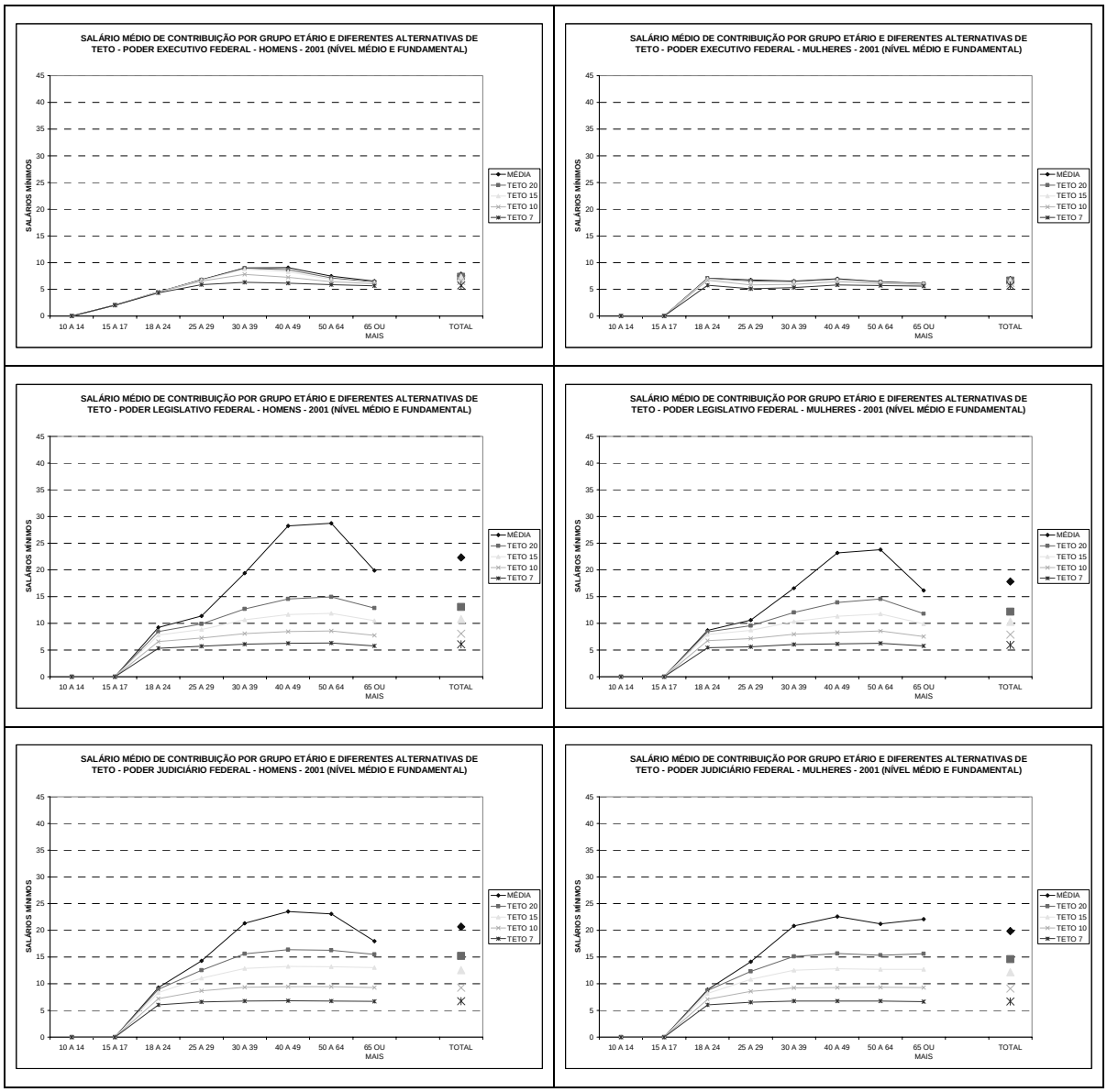


GRÁFICO A 39

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DE ESCALA: 55 SALÁRIOS)

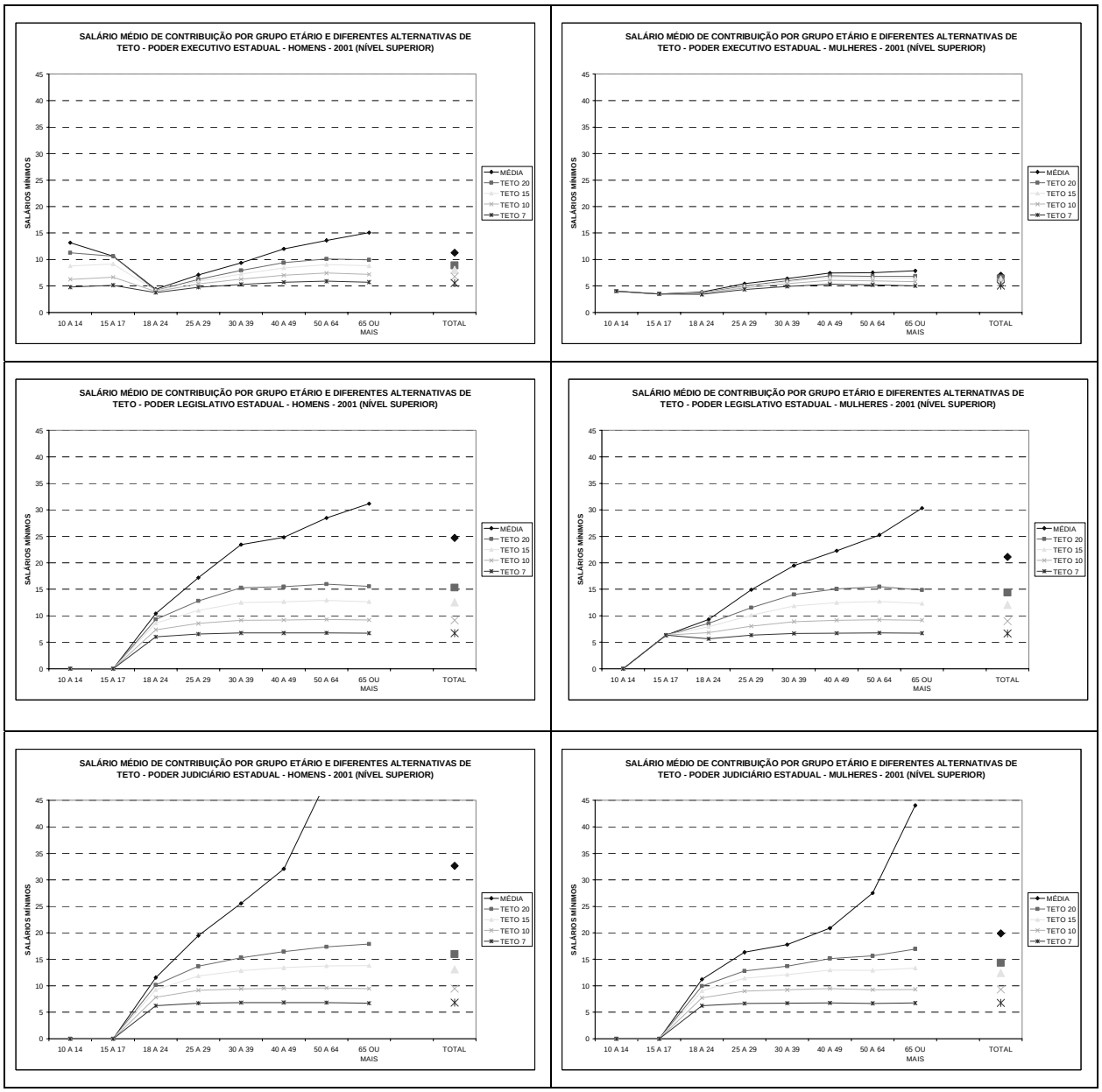


GRÁFICO A 40

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA ESTADUAL DE FUNCIONÁRIOS COM NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 15 SALÁRIOS).

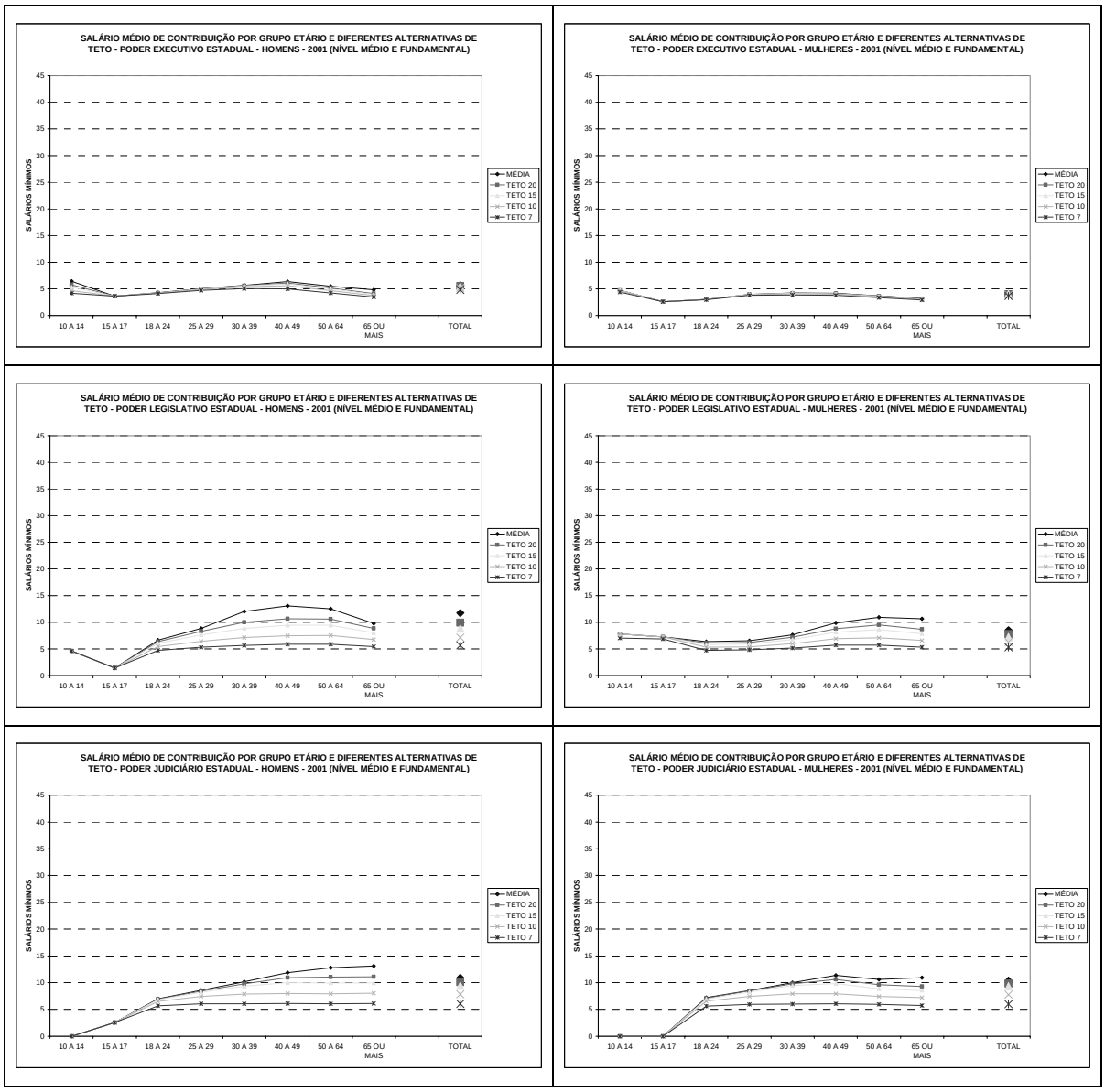
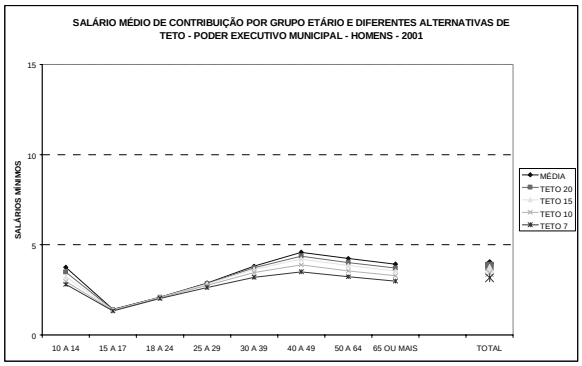
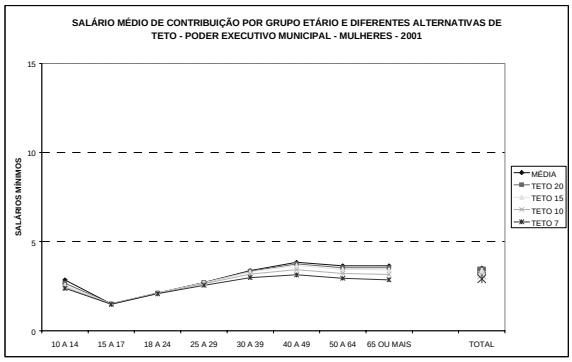
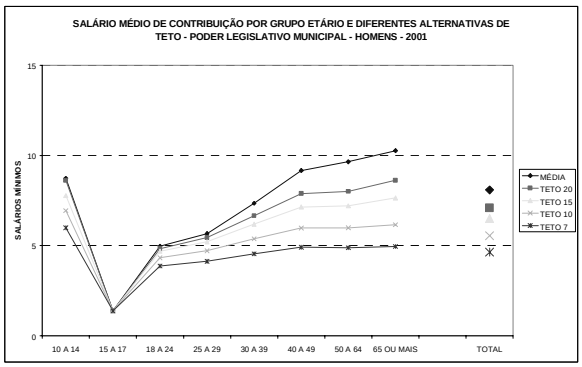


GRÁFICO A41

SALÁRIO MÉDIO DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL DE FUNCIONÁRIOS DE NÍVEL SUPERIOR, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 25 SALÁRIOS)







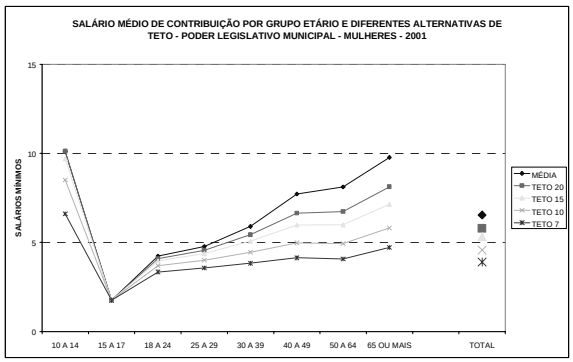
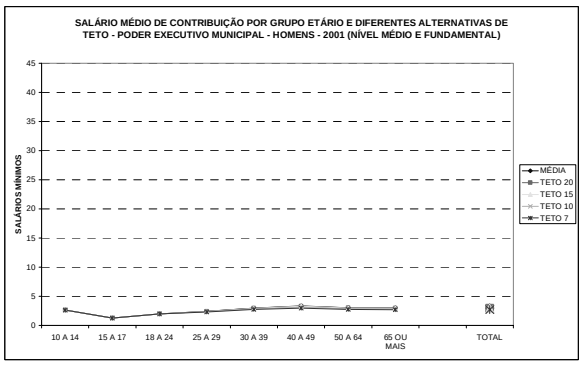
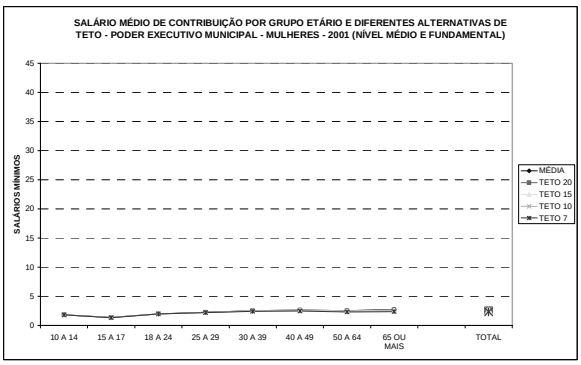
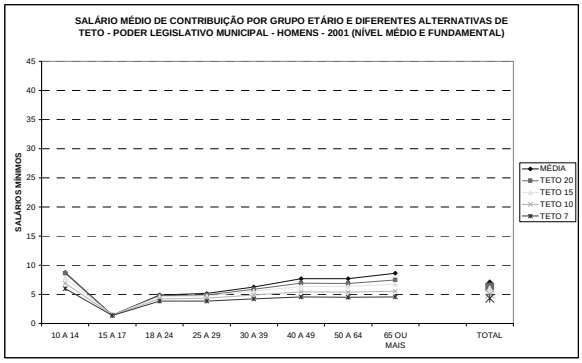


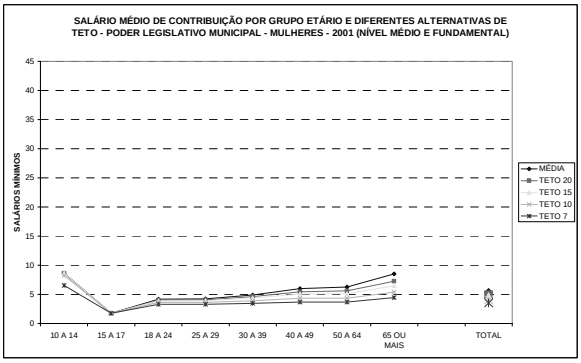
GRÁFICO A42

SALÁRIOS MÉDIOS DE CONTRIBUIÇÃO, COM E SEM TETO PARA CADA UM DOS PODERES NA ESFERA MUNICIPAL DE FUNCIONÁRIOS CO NÍVEL MÉDIO/FUNDAMENTAL, POR SEXO (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 10 SALÁRIOS)









ANEXO B

COMPARAÇÃO DE DADOS DA RAIS E DA PNAD

Apresentamos neste anexo uma comparação entre os dados da Rais e da PNAD. Os dados da Rais apresentam os dados referentes aos funcionários públicos em dezembro de 2000 e para os dados da PNAD foi feita uma média entre os dados referentes a setembro de 1999 e setembro de 2001.

GRÁFICO B1
FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS FEDERAIS (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 100000)

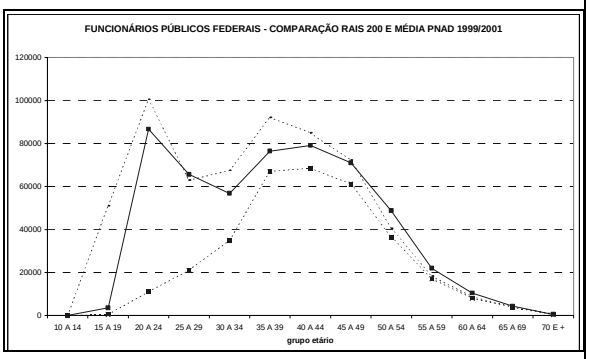
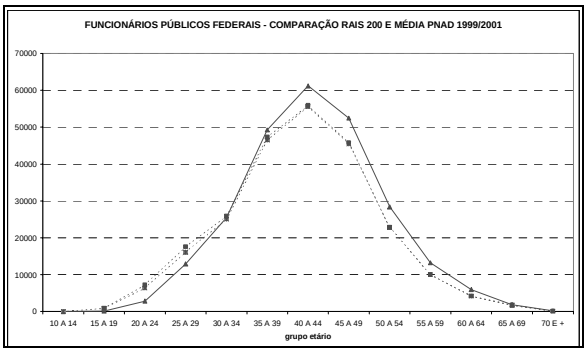
Homens	Mulheres
	
Masc Rais · Masc Pnad c/militares · Masc Pnad s/militares	Fem Rais · Fem Pnad s/militares · Fem Pnad c/militares

GRÁFICO B2
FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 300000 FUNCIONÁRIOS)

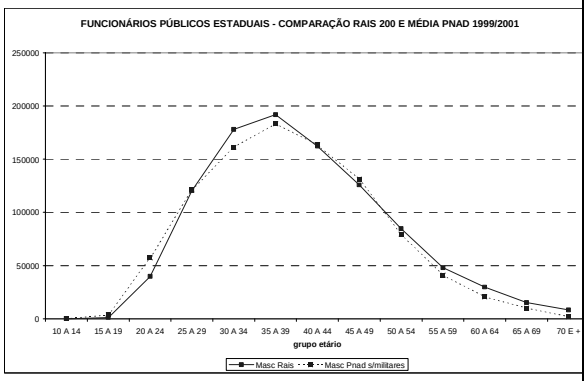
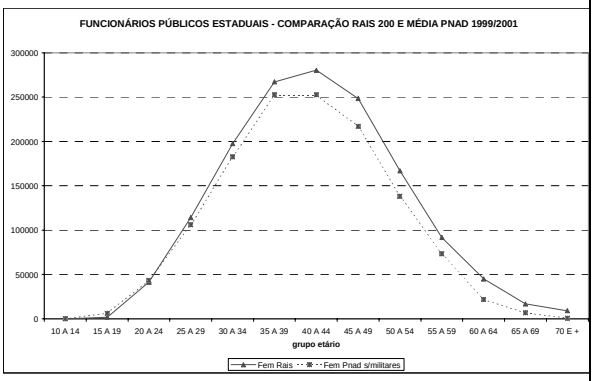
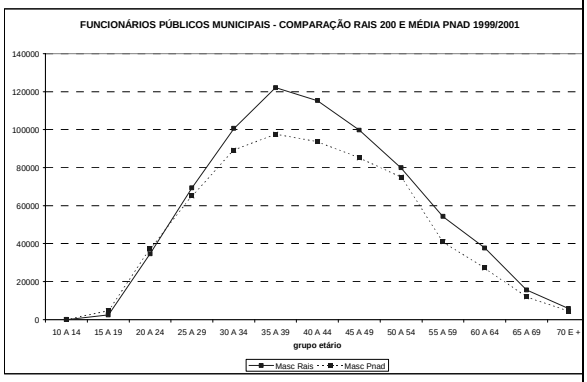
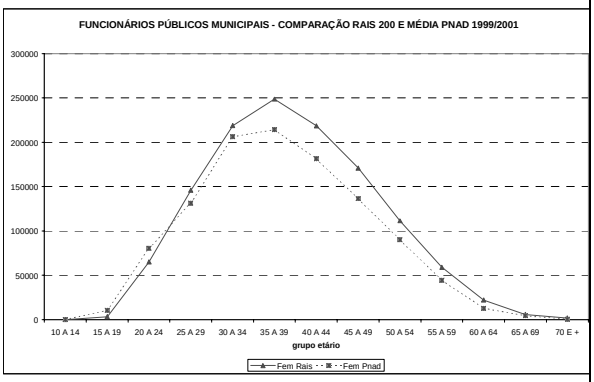
Homens	Mulheres
	

GRÁFICO B3

FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS MUNICIPAIS (VALOR MÁXIMO DA ESCALA: 300000 FUNCIONÁRIOS)

Homens	Mulheres
	

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **Ipea** 2004

EDITORIAL

Coordenação
Silvania de Araujo Carvalho

Supervisão
Helena Rodarte Costa Valente

Revisão
André Pinheiro
Elisabete de Carvalho Soares
Jane Castellani
Lucia Duarte Moreira
Míriam Nunes da Fonseca
Alejandro Augusto S. V. A. Poinho (estagiário)

Editoração
Carlos Henrique Santos Vianna
Joanna Silvestre Friques de Sousa
Roberto das Chagas Campos

Brasília
SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES,
9º andar – 70076-900 – Brasília – DF
Fone: (61) 315-5336
Fax: (61) 315-5314
Correio eletrônico: editbsb@ipea.gov.br

Rio de Janeiro
Av. Presidente Antônio Carlos, 51, 14º andar
20020-010 – Rio de Janeiro – RJ
Fone: (21) 3804-8118
Fax: (21) 2220-5533
Correio eletrônico: editrj@ipea.gov.br

Tiragem: 138 exemplares

COMITÊ EDITORIAL

Secretário-Executivo
Marco Aurélio Dias Pires

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES,
9º andar – 70076-900 – Brasília – DF
Fone: (61) 315-5336
Fax: (61) 315-5314
Correio eletrônico: madp@ipea.gov.br

Livros Grátis

(http://www.livrosgratis.com.br)

Milhares de Livros para Download:

Baixar livros de Administração
Baixar livros de Agronomia
Baixar livros de Arquitetura
Baixar livros de Artes
Baixar livros de Astronomia
Baixar livros de Biologia Geral
Baixar livros de Ciência da Computação
Baixar livros de Ciência da Informação
Baixar livros de Ciência Política
Baixar livros de Ciências da Saúde
Baixar livros de Comunicação
Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE
Baixar livros de Defesa civil
Baixar livros de Direito
Baixar livros de Direitos humanos
Baixar livros de Economia
Baixar livros de Economia Doméstica
Baixar livros de Educação
Baixar livros de Educação - Trânsito
Baixar livros de Educação Física
Baixar livros de Engenharia Aeroespacial
Baixar livros de Farmácia
Baixar livros de Filosofia
Baixar livros de Física
Baixar livros de Geociências
Baixar livros de Geografia
Baixar livros de História
Baixar livros de Línguas

Baixar livros de Literatura
Baixar livros de Literatura de Cordel
Baixar livros de Literatura Infantil
Baixar livros de Matemática
Baixar livros de Medicina
Baixar livros de Medicina Veterinária
Baixar livros de Meio Ambiente
Baixar livros de Meteorologia
Baixar Monografias e TCC
Baixar livros Multidisciplinar
Baixar livros de Música
Baixar livros de Psicologia
Baixar livros de Química
Baixar livros de Saúde Coletiva
Baixar livros de Serviço Social
Baixar livros de Sociologia
Baixar livros de Teologia
Baixar livros de Trabalho
Baixar livros de Turismo