

# Nota Técnica

**Nº 51**

---

**Diest**

Diretoria de Estudos e Políticas  
do Estado, das Instituições e  
da Democracia

Agosto de 2021

## REMUNERAÇÕES E DESIGUALDADES SALARIAIS NO FUNCIONALISMO BRASILEIRO (1985-2018)

Félix Lopez

Bruno Portes

José Teles

Ulisses Ferreira

Leonardo Silveira

Erivelton Guedes

Pedro Elgaly

Ademar Guedes



## Governo Federal

### Ministério da Economia

Ministro Paulo Guedes

# ipea

Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

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

#### Presidente

Carlos von Doellinger

#### Diretor de Desenvolvimento Institucional

Manoel Rodrigues Junior

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

Flávia de Holanda Schmidt

#### Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

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

Nilo Luiz Saccaro Júnior

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

André Tortato Rauen

#### Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

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

Ivan Tiago Machado Oliveira

#### Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação

André Reis Diniz

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

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

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2021

## EQUIPE TÉCNICA

#### Félix Lopez

Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do Ipea.

#### Bruno Portes

Pesquisador do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diest/Ipea.

#### José Teles

Pesquisador do PNPD/Diest/Ipea.

#### Ulisses Ferreira

Pesquisador do PNPD/Diest/Ipea.

#### Leonardo Silveira

Pesquisador do PNPD/Diest/Ipea.

#### Erivelton Guedes

Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura (Diset) do Ipea.

#### Pedro Elgaly

Pesquisador do PNPD/Diest/Ipea.

#### Ademar Guedes

Pesquisador do PNPD/Diest/Ipea.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ntdiest51>

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

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

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

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>5</b>
<b>2 DIFERENCIAIS DE REMUNERAÇÃO ENTRE OCUPAÇÕES.....</b>	<b>10</b>
<b>3 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>16</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>16</b>
<b>APÊNDICE A.....</b>	<b>17</b>



Esta nota detalha os decis e as disparidades salariais no funcionalismo brasileiro dos municípios, estados e União, nos três Poderes. Pretende-se contribuir para uma descrição mais acurada das diferenças entre segmentos do setor público e apoiar a reflexão sobre políticas remuneratórias mais condizentes com o cenário aqui apresentado.

Embora seja conhecido que há diferenças relevantes entre os níveis federativos e seus poderes, analisar remunerações é um passo para compreender, de modo mais realista, uma dimensão importante da organização do funcionalismo brasileiro.

As remunerações subsidiam o entendimento tanto de padrões e tendências no setor público quanto da valoração ou do *status* social diferenciado aplicado a servidores de níveis federativos, poderes, cargos e carreiras. Podem, ainda, apoiar o entendimento sobre a capacidade de mobilização política e a atratividade percebida no recrutamento de quadros em cada segmento do funcionalismo. Por fim, as informações contribuem para rediscutir uma percepção pública de pagamentos excessivos no setor público (Banco Mundial, 2018), ao mesmo tempo que pode se ressaltar as especificidades de muitas atividades exercidas neste setor.

Por um lado, o funcionalismo público é relacionado a salários superiores ao mercado de trabalho privado devido a distorções e carreiras muito rígidas (Banco Mundial, 2018). Ou seja, como ressaltam Barbosa e Souza (2012), um dos fatores de determinação dos salários é o chamado “efeito-preços”, por ser um nicho segmentado em que as regras de determinação se diferem do mercado. Por outro lado, estes mesmos autores ressaltam que o outro fator determinante é o “efeito-composição”, uma vez que, no funcionalismo público, exige-se uma alta qualificação, além de se exercer funções específicas. Em outras palavras, trata-se de um grupo altamente qualificado que justifica o “prêmio salarial”. Em resumo, como analisado por Costa *et al.* (2004), esse prêmio é heterogêneo dentro do funcionalismo público brasileiro, sendo de, por exemplo, 135%, no nível federal, e de 18%, no nível municipal, que concentra a maioria dos servidores.

Os dados desta nota sugerem que análises normativas e genéricas com base em “remunerações no setor público brasileiro” que pretendam emitir juízos normativos correm risco de incorrer em generalizações que distorcem e ofuscam a heterogeneidade observada.

O texto se estrutura em três seções principais. Primeiro, detalhamos os decis de remuneração mensal. Em seguida, discutimos algumas diferenças remuneratórias entre as ocupações. Por fim, apresentamos algumas medidas de concentração e disparidade salarial no serviço público brasileiro. Um apêndice detalha a metodologia empregada para gerar os dados.

A fotografia mais ampla do perfil remuneratório retrata a seguinte estrutura. A remuneração média mensal dos servidores municipais é significativamente menor que a do funcionalismo estadual. Esta, por sua vez, é menor que a do funcionalismo federal. Padrão similar – embora com variações no tempo – se observa entre os poderes. Em cada nível federativo, servidores do Executivo tem remuneração menor que os servidores do Legislativo, cujas remunerações médias são menores que as do Judiciário.<sup>2</sup> Em si, tais diferenças apontam políticas remuneratórias diferentes entre segmentos do funcionalismo, com implicações em termos de recrutamento e despesa bastante diferentes. Por isso, pedem, também, análises e propostas legislativas que as considerem em sua especificidade.

Os padrões remuneratórios e suas implicações devem ser analisados à luz de uma informação essencial para o formulador de políticas remuneratórias nacionais para o funcionalismo: os funcionalismos municipal, estadual e federal correspondiam, em 2018, respectivamente, a 60%, 30% e 10% dos vínculos de trabalho no setor público do país. Em relação, os vínculos no Executivo correspondiam a 94,3%; no Legislativo, 2,5%; e 3,3%, no Judiciário.<sup>3</sup> Essa informação é essencial, porque se vê com clareza que o funcionalismo federal ganha uma centralidade nas análises e se torna a parte que motiva políticas para o todo, embora tenha um perfil remuneratório singular. Se políticas forem adotadas com escopo nacional e não se presumir a particularidade de cada segmento, as análises vão, inevitavelmente, incorrer em distorções.

1. Os autores integram a equipe de pesquisa e desenvolvimento do *Atlas do Estado Brasileiro* (disponível em: <<https://bit.ly/3xuMmZG>>). Neste Atlas, a propósito, o leitor encontra o *link* de uma versão desta nota que contém gráficos dinâmicos, em que é possível aplicar filtros e recortes de análise de interesse. Agradecemos pela boa vontade e pelos comentários proveitosos em versões preliminares do texto aos pesquisadores Acir Almeida e Danilo Coelho. Eles não respondem por eventuais erros, omissões, enunciados ou juízos expressos no texto; talvez até divirjam de alguns.

2. A evolução temporal dessas remunerações pode ser visualizada em: <<https://bit.ly/3yrYA6p>>. Dados disponíveis em: <<https://bit.ly/3xrPQvI>>.

3. Gráfico disponível em: <<https://bit.ly/3A6QP6r>> e dados em: <<https://bit.ly/3imb89O>>.

Utilizamos, nesta nota técnica, uma representação gráfica que merece uma breve explicação. Trata-se de uma tabela, acrescida de um mapa de calor, para auxiliar na identificação dos maiores valores de remunerações mensais, por decis, quartis e medianas do setor público. Os decis dividem a totalidade das remunerações dos vínculos em dez classes iguais, com o mesmo número de vínculos de trabalho. O quartil representa essa divisão em quatro classes, sendo 25% cada uma delas. E a mediana representa o limite superior de metade dos vínculos no setor público. Quanto mais escura a cor, maior o valor na respectiva célula.

TABELA 1

**Decis das remunerações públicas, por nível federativo e poder (2018)**

	1º Decil	2º Decil	1º Quartil	3º Decil	4º Decil	Mediana	6º Decil	7º Decil	3º Quartil	8º Decil	9º Decil
Público	1.141	1.411	1.566	1.750	2.185	2.727	3.423	4.381	5.009	5.822	8.984
Federal	2.021	3.201	3.713	4.477	5.522	6.934	9.023	11.131	12.514	13.907	18.587
Estadual	1.382	1.905	2.176	2.456	3.094	3.820	4.593	5.599	6.295	7.146	10.222
Municipal	1.044	1.237	1.334	1.450	1.721	2.059	2.504	3.065	3.433	3.907	5.522
Executivo	1.131	1.392	1.537	1.711	2.117	2.630	3.278	4.139	4.690	5.377	7.969
Legislativo	1.092	1.508	1.740	2.021	2.630	3.433	4.477	6.102	7.253	8.800	15.435
Judiciário	4.264	6.421	7.030	7.688	9.148	10.880	12.630	14.574	15.870	17.495	23.162
Executivo Federal	1.953	3.104	3.462	4.139	5.116	6.189	7.698	9.796	10.880	12.427	17.437
Executivo Estadual	1.363	1.847	2.098	2.359	2.920	3.597	4.313	5.183	5.725	6.469	9.023
Executivo Municipal	1.044	1.237	1.334	1.450	1.711	2.050	2.495	3.046	3.404	3.868	5.454
Legislativo Federal	1.576	2.437	2.775	3.355	4.361	5.560	7.872	11.992	14.584	17.108	24.922
Legislativo Estadual	1.102	1.818	2.156	2.640	3.558	4.767	6.653	9.187	11.150	13.549	19.999
Legislativo Municipal	1.034	1.344	1.518	1.682	2.088	2.640	3.365	4.342	5.009	5.812	8.752
Judiciário Federal	6.711	9.680	10.589	11.228	12.640	13.839	15.406	17.224	18.375	19.883	23.529
Judiciário Estadual	4.100	5.705	6.305	6.721	7.543	8.723	10.067	12.108	13.288	14.854	22.407

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (Rais)/ME.

Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro (Ipea).

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

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

3. Uma versão dinâmica da tabela 1 – e com atualização permanente – encontra-se disponível em: <<https://bit.ly/3zkujH5>>.

### 1.1 Remunerações gerais no funcionalismo

Conforme os dados reportados na tabela 1, entre os aproximados 11,5 milhões de vínculos de trabalho no funcionalismo público do Brasil, em 2018, um quarto recebia até R\$ 1.566; metade recebia até R\$ 2.727; e 90% recebiam um salário de até R\$ 8.984. Quase 90% do funcionalismo do país recebe valor igual ou menor que 80% dos servidores do Judiciário federal.

No Executivo municipal, um quarto dos servidores recebiam até R\$ 1,3 mil e metade (ou seja, dois terços do funcionalismo do país) recebia até R\$ 2.060.<sup>4</sup> Noventa por cento dos vínculos nesse poder e nível recebiam um valor de até R\$ 5,5 mil. No Executivo estadual, 25% dos servidores recebiam até R\$ 2,2 mil; metade recebia salário de até R\$ 3,6 mil; e 90% recebiam remuneração de até R\$ 9 mil.

A razão entre o primeiro e último decil indica, contudo, que as maiores diferenças entre esses extremos estão nos Legislativos estadual e federal e, depois, no Executivo federal. O nono decil do Legislativo estadual tem remuneração dezoito vezes superior ao primeiro decil. No Legislativo federal, essa diferença é de dezesseis vezes. No Executivo federal, catorze vezes. Comparando os servidores por níveis federativos, as diferenças entre o menor e maior decil é de 5 vezes no município; 7,4 vezes nos estados; e 9,2 vezes no nível federal.

No nível federal estão as maiores remunerações do Executivo (civil e militar). Não analisamos as razões das diferenças, o que demandaria uma análise própria, tais como natureza das ocupações e níveis de escolaridade, entre outros. O recrutamento de servidores com ensino médio, em que a média salarial é quase 50% inferior à remuneração média mensal dos servidores com ensino superior, se reduziu significativamente nas últimas décadas, especialmente no serviço público federal. Por outro lado, diversos estudos analisam o diferencial salarial público-privado e apontam, em geral, grande heterogeneidade (Tenoury e Menezes, 2017). Cortes *et al.* (2020) realizaram a análise mais detalhada sobre o diferencial salarial entre setor nos três níveis administrativos e no setor privado. Um dos resultados aponta que o prêmio salarial é maior entre trabalhadores do setor público com maior nível de escolaridade. Em termos ocupacionais, as autoras apontaram também grande variação, e que esta é maior nas ocupações de menor escolaridade.

O primeiro quartil dos vínculos no Executivo federal recebe até R\$ 3,5 mil; metade recebe até R\$ 6,2 mil; e 90% recebem até R\$ 17,4 mil. As diferenças aumentam entre decis mais altos. Por exemplo, o limite do sétimo decil é R\$ 9,8 mil, valor que se eleva em 70%, para R\$ 17,4 mil, no nono decil.

Os 10% com menor remuneração no nível federal recebem 87% a mais que o mesmo contingente no nível municipal. Esse percentual aumenta para 220% no último decil. A diferença se reduz para 43% e 93%, respectivamente, entre os mesmos decis do funcionalismo federal e no estadual.

## 1.2 Remunerações no Poder Judiciário

No Poder Judiciário, os decis de remuneração estão acima dos demais em outros segmentos do setor público, tanto nos estados quanto na União. Sem diferenciar por nível federativo, o limite da remuneração do primeiro decil do Judiciário é de R\$ 4,3 mil, superior ao limite remuneratório de 80% dos servidores municipais (que correspondem à cinco milhões de vínculos). Metade dos vínculos no Judiciário recebem até R\$ 10,9 mil e o nono decil tem o limite de R\$ 23,2 mil. A título de comparação, o nono decil dos servidores municipais tem remuneração de R\$ 5,5 mil e, no nível estadual (nos três Poderes), R\$ 10,2 mil.

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

## 1.3 Tendências da mediana das remunerações

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

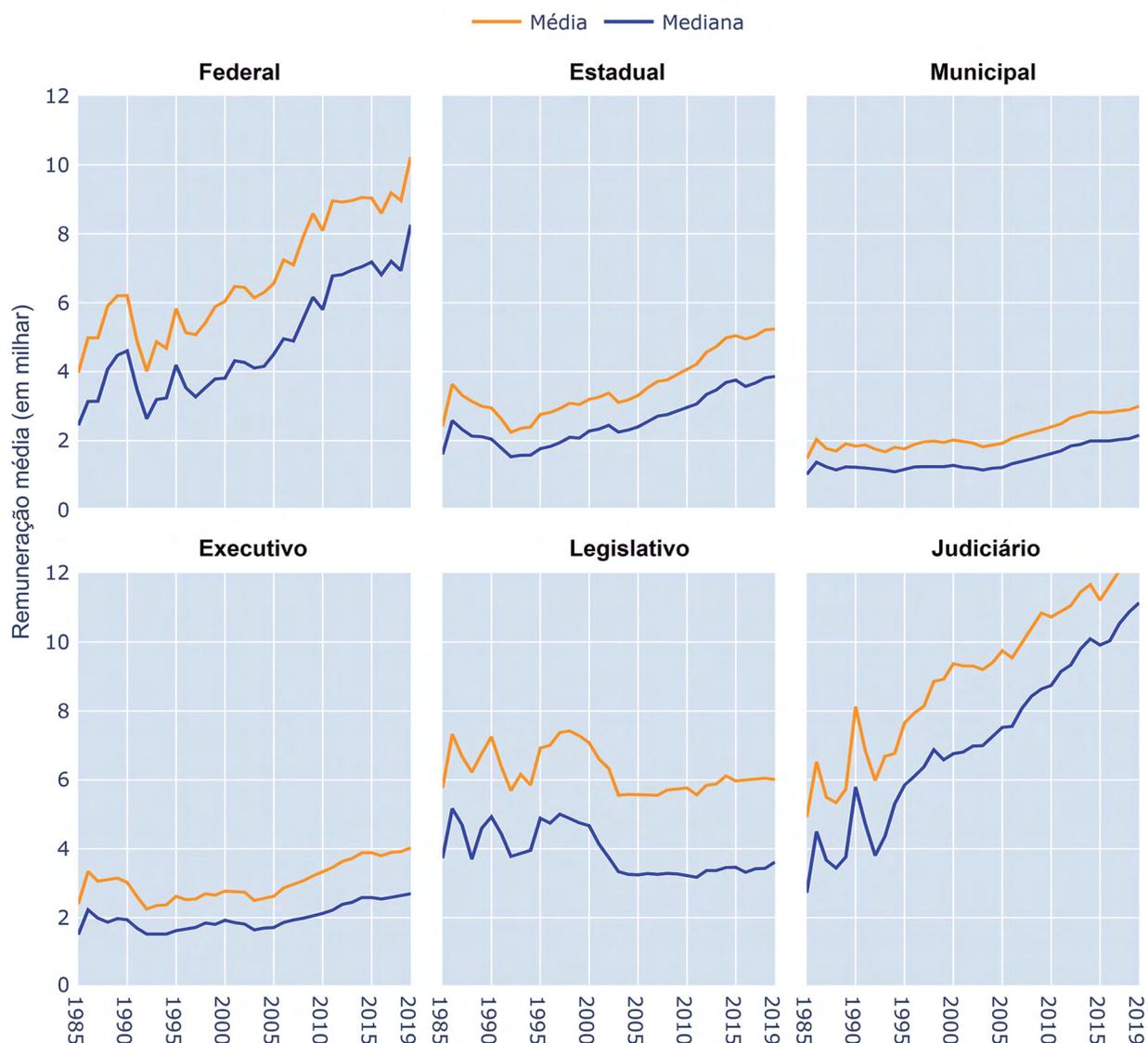
Durante os anos 1980 e início dos anos 1990, a conjuntura inflacionária gerou maior instabilidade nas remunerações.<sup>5</sup> A partir de meados dos anos 1990, as remunerações médias e medianas do Judiciário assumem trajetória de aumento bem superior aos demais poderes. A partir dos anos 2000, há um movimento de maior expansão das remunerações – no nível federal, a partir de 2004 – que se interrompe por volta de 2012, nos três níveis. O gráfico 1 ilustra essa evolução das médias e medianas em cada nível e poder, desde o início da série temporal.

4. Metade dos servidores percebiam até dois salários mínimos, embora se deva considerar que, por conta da variação estadual dos salários mínimos, em parte expressiva do país esse valor seja inferior a dois salários mínimos da época. Em 2018, o salário mínimo nacional, em valores de 2019, era de, aproximadamente, R\$ 1 mil.

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

GRÁFICO 1

## Remuneração média e mediana por nível federativo ou Poder (2018)



Fonte: Rais/ME.

Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro (Ipea).

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

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

Um meio alternativo e complementar para comparar remunerações é observando a distribuição por faixas de valores, em níveis de poderes distintos. O gráfico 3 permite comparar esses dados, bem como quartis, mas para os anos de 1986 e 2018.<sup>6</sup>

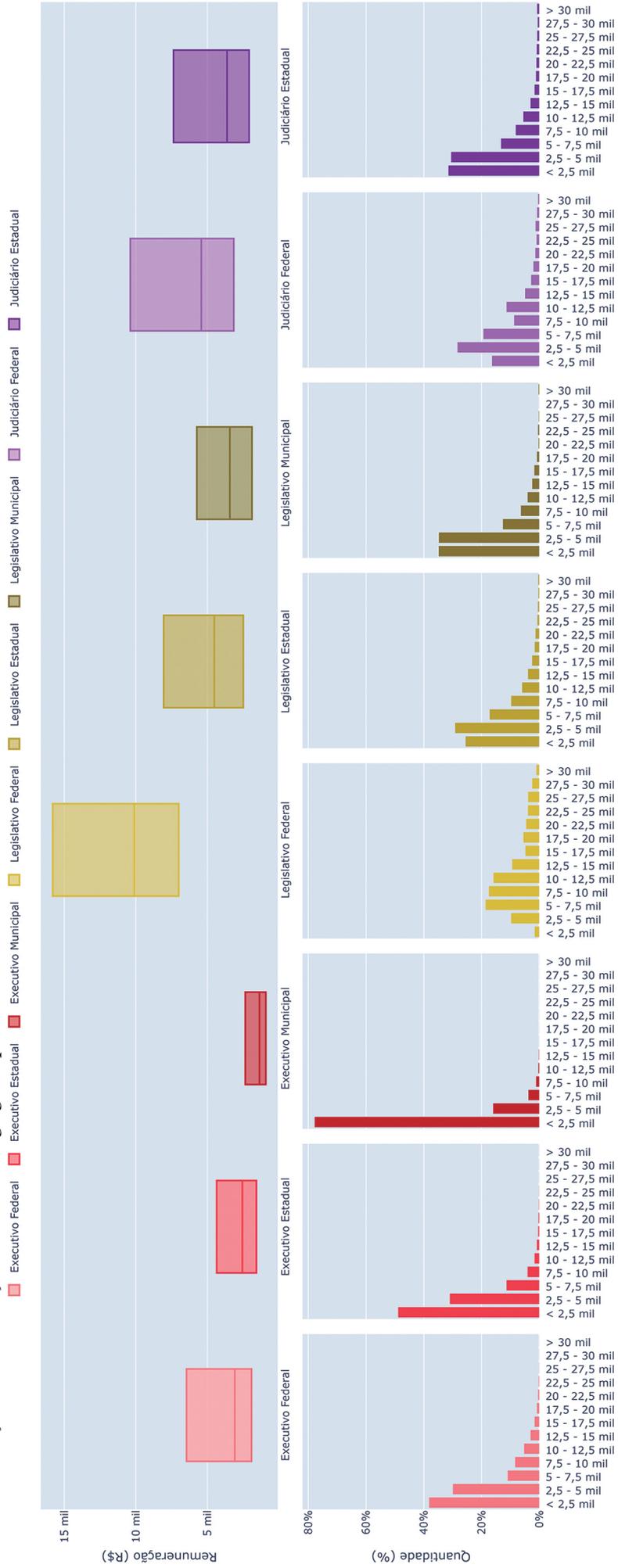
A comparação entre os dois períodos aponta o aumento das remunerações no setor público, embora com trajetórias bem distintas por segmento do funcionalismo. Tome-se dois exemplos até certo ponto extremos: o Executivo municipal e o Judiciário federal.

No Executivo municipal, que são as barras vermelhas mais escuras (terceira, da esquerda para a direita), em 1986, 78% dos funcionários recebiam até R\$ 2,5 mil. O percentual das remunerações entre R\$ 2,5 mil e R\$ 5 mil era de 16%. Em 2018, os percentuais para as mesmas faixas se alteraram para 60% e 28%, respectivamente. Significa que um percentual menor de servidores municipais se situava na primeira faixa (embora, em números absolutos, tenha se ampliado) e um percentual maior de servidores passou a constar na segunda faixa de remuneração.

No Judiciário federal, as mesmas duas faixas – até R\$ 2,5 mil e de R\$ 2,5 mil a R\$ 5 mil – passaram de 16% e 28%, em 1986, para 7% e 2% em 2018. Houve redução significativa, em termos percentuais, dos servidores com remuneração nessas duas faixas mais baixas. Visualmente, a comparação dos dois pontos no tempo indica um deslocamento de barras mais altas para lado direito de cada histograma.

6. Neste [link](https://bit.ly/2WVW3nh), o leitor poderá acessar o gráfico dinâmico com cada um dos anos, de 1985 a 2019: <<https://bit.ly/2WVW3nh>>.

**GRÁFICO 2**  
**Distribuição de remuneração nos Poderes segregados por níveis federativos**



Fonte: Rais/ME.

Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro (Ipea).

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

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

A ausência de dados sobre servidores terceirizados talvez influencie todas as distribuições. As ocupações terceirizadas, em geral, são aquelas com menor remuneração. Consequentemente, o aumento da terceirização deslocaria a distribuição de remuneração para a direita e diminuiria a dispersão. Não dispomos de dados a respeito, contudo. Mas a intensidade diferente da terceirização entre os poderes afetaria as distribuições das remunerações. Em um exemplo hipotético, pode ser que as remunerações maiores observada no Judiciário reflitam um movimento de terceirização das menores remunerações, o que resultaria na concentração de servidores com remunerações maiores. Mas, nesse caso, a distribuição seria bastante distinta analisando todo o universo – terceirizados inclusive.

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

## 2 DIFERENCIAIS DE REMUNERAÇÃO ENTRE OCUPAÇÕES

Nesta seção, identificamos as ocupações com rendimentos mais altos e as com rendimentos mais baixos do funcionalismo público, nos três poderes e níveis federativos. Utilizamos os dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) referente ao ano de 2018.<sup>7</sup> Incluímos apenas ocupações com ao menos cem vínculos ativos. O propósito aqui é tão somente ilustrar, para além dos quantis, algumas características peculiares aos extremos de remuneração por tipos de cargos desempenhados no setor público e oferecer uma dimensão mais concreta dos tipos de atividades correspondentes àquelas posições remuneratórias.

Entre as dez ocupações mais bem pagas do serviço público brasileiro, sete são federais e nove estão no Judiciário ou no Ministério Público (MP).<sup>8</sup> Nas carreiras jurídicas estão os maiores vencimentos. Entre as dez, apenas Auditor-fiscal da Receita Federal não está vinculada à área do Direito (tabela 2).

TABELA 2

Dez maiores remunerações mensais médias do serviço público (2018)

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

Fonte: Rais/ME.

Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro (Ipea).

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

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

7. As ocupações são referentes à classificação da CBO 2002.

8. O MP não faz parte de nenhum poder. Trata-se, portanto, de uma instância independente. Na tabela 2, incluímos o MP na coluna “Poder” apenas para fins de ilustração dos dados, mas sabemos que não se trata de um quarto Poder, nem de um membro de nenhum dos três Poderes estabelecidos.

TABELA 3

## Dez menores remunerações mensais médias do serviço público (2018)

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

Fonte: Rais/ME.

Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro (Ipea).

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

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

## 2.1 Diferenças por nível federativo

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

TABELA 4

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

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

Fonte: Rais/ME.

Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro (Ipea).

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

A predominância do Judiciário e do MP entre as ocupações com remunerações mais altas é matizada quando o escopo se amplia para as vinte maiores remunerações. Ocupações do Executivo passam a ser predominantes, com 50%, seguidas pelo Judiciário e MP, com 45%, e o Legislativo, com apenas uma ocupação (5%). São responsáveis por esse aumento da presença do Executivo ocupações como a de delegado de polícia, com remuneração média de R\$ 29.982, e a de auditor-fiscal do trabalho, com remuneração média de R\$ 29.264. Esses números indicam que, ao menos a nível federal, o Executivo concorre com o Judiciário e o MP entre as ocupações com as remunerações mais altas.

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

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

TABELA 5

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

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

Fonte: Rais/ME.

Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro (Ipea).

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

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

TABELA 6

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

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

Fonte: Rais/ME.

Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro (Ipea).

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

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

TABELA 7

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

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

Fonte: Rais/ME.

Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro (Ipea).

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

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

TABELA 8

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

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

Fonte: Rais/ME.

Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro (Ipea).

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

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

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

TABELA 9

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

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

Fonte: Rais/ME.

Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro (Ipea).

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

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

A seguir, serão discutidos, de forma mais detalhada, aspectos das desigualdades remuneratórias existentes na administração pública brasileira.

## 2.2 Algumas notas sobre concentração e disparidade salarial no setor público

Nos estudos sobre desigualdade, alguns indicadores, como o de Gini e o de Theil, são constantemente utilizados para evidenciar os aspectos de diferenciais de renda em termos quantitativos. Além desses indicadores, há ferramentas visuais, como a Curva de Lorenz, que permitem interpretar a distribuição de renda na sociedade e comparar facilmente a desigualdade entre populações de tamanhos e rendas diferentes, bem como a comparação ao longo do tempo.

A composição da Curva de Lorenz é bem simples: a reta que passa pelos pontos (0,0) e (1,1) representa uma igualdade perfeita, ou seja, cada pessoa da população considerada recebe a mesma renda/remuneração. No eixo horizontal, mostram-se as frações (decis) da população considerada, e, no eixo vertical, o percentual acumulado dos rendimentos. Portanto, quando a curva está mais próxima da reta de igualdade, a distribuição da riqueza é menos desigual. No caso da análise da disparidade salarial no setor público, a Curva de Lorenz foi realizada para dois casos: para comparar a desigualdade entre os salários nos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário); e para comparar as três esferas de governo (municipal, estadual e federal).

No gráfico 3 (curva de Lorenz por nível federativo ou Poder), o que se pode observar são diferenças ao longo da distribuição dos salários. Até o 20º percentil, a desigualdade é menor no nível municipal, enquanto nos níveis estadual e federal, as curvas se intersectam. Ou seja, o primeiro quinto da distribuição concentra salários mais baixos nas esferas estadual e federal – lembrando, porém, que esses valores são relativos e não querem dizer que os salários municipais

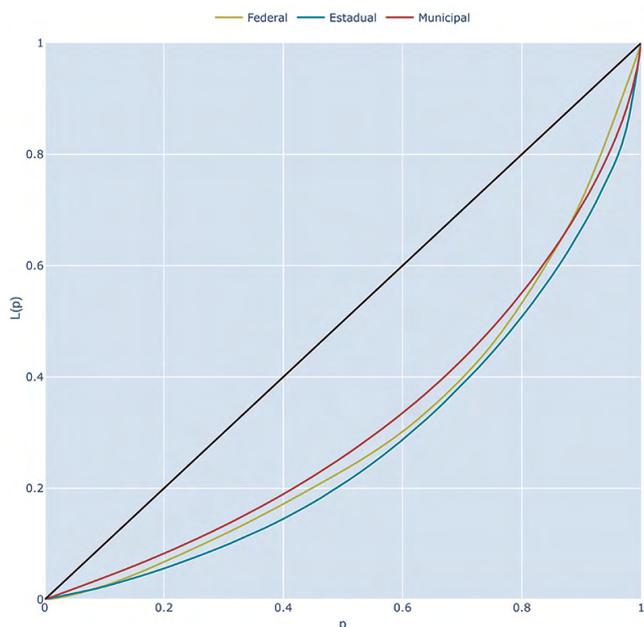
são mais altos, mas apenas menos desiguais. Do 20º percentil em diante, observa-se uma alteração significativa, em que os salários da esfera estadual se tornam indubitavelmente mais desiguais que os demais, ao passo que a esfera federal se torna menos desigual, inclusive, que a municipal.

Nesse sentido, comparativamente, os salários nos municípios são menos desiguais na sua base e vão se tornando mais desiguais ao longo da distribuição, sendo que na União os salários fazem o caminho oposto. Por fim, os salários nos estados demonstram maiores disparidades praticamente durante toda a distribuição, com exceção da interseção inicial. Vale destacar que, nesse ponto, não se trata de maiores ou menores salários, mas como o montante destinado a cada uma das esferas é mais bem distribuído entre os vínculos.

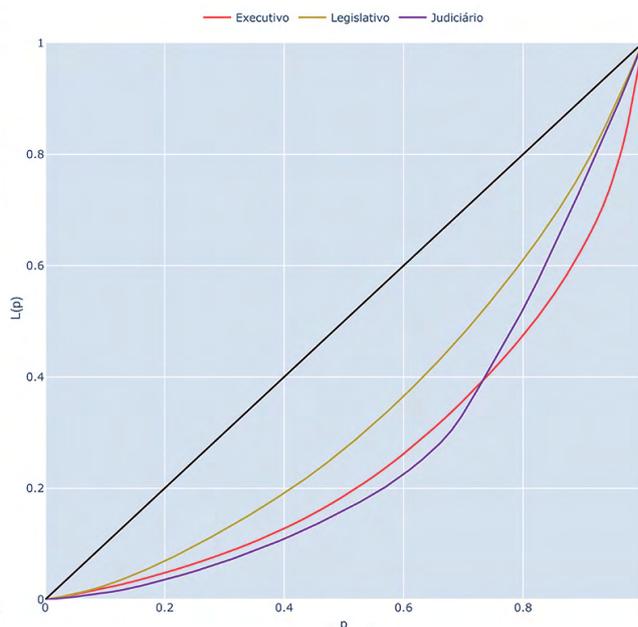
### GRÁFICO 3

#### Curva de Lorenz por nível federativo ou Poder (2018)

##### 3A – Nível federativo



##### 3B – Poder



Fonte: Rais/ME.

Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro (Ipea).

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

2. Percentual acumulado dos vínculos em cada nível federativo ou Poder, em ordem crescente de rendimentos (2018).

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

Em relação aos Poderes, as diferenças na distribuição da renda são mais evidentes, embora existam interseções entre Judiciário e Executivo na base, e entre Legislativo e Executivo, no topo. O Poder Judiciário apresenta uma distribuição salarial menos desigual em comparação com o Executivo e com o Legislativo. Isso se deve, em grande medida, ao fato de que, mesmo nos primeiros decis, os salários no Judiciário são mais elevados. Conforme a tabela 1 (dos decis de renda), o primeiro decil tem salários de R\$ 4.264, enquanto, no Executivo, o salário é de R\$ 1.131 e, no Legislativo, de R\$ 1.092. Em contraponto, o Legislativo é o poder mais desigual durante toda a distribuição, percebendo-se uma inclinação da curva muito forte após o percentil 80. Novamente remetendo ao gráfico 3, o Legislativo parte de um patamar de baixos salários no primeiro decil (R\$ 1.092, o mais baixo dentre os poderes) para um nono decil muito elevado, com salários de R\$ 15.435, quase duas vezes maior que o nono decil do Poder Executivo, por exemplo, de R\$ 7.969.

A elevada desigualdade do Legislativo se reflete no fato de que 50% dos vínculos detinham 14% do total das remunerações nesse Poder. Em comparação, no Executivo, os 50% com menor remuneração detinham 18% do volume total de recursos, e, no Judiciário, os mesmos 50% com a menor remuneração se apropriam de 26% do total da massa salarial. O fato de não existir um Poder Judiciário no nível municipal contribui para que a desigualdade seja menor no Judiciário, considerando a disparidade observada entre as remunerações nos municípios e nos demais níveis federativos.

A desigualdade e o valor médio das remunerações são aspectos independentes. Pode-se ter menor concentração em populações cujos decis de remuneração são comparativamente mais altos. Este é o caso do Judiciário – conforme a tabela 1. Os valores dos decis são mais altos do que os dos demais poderes, mas a discrepância entre os decis, menor. Pode contribuir para compreender melhor as disparidades salariais a intensidade, em cada Poder, do percentual

de terceirizados, que usualmente se concentram em ocupações de menor remuneração. Contudo, dados sistemáticos sobre terceirizados no setor público estão indisponíveis.

Cabe ainda notar que, ao contrário do setor privado, o setor público impõe limites máximos à remuneração dos servidores e esse teto – inexistente no setor privado – atenua as disparidades salariais e a concentração. Entretanto, as disparidades menores no setor público em relação ao setor privado, ainda assim, preservam diferenças que seriam altas para países com tradições mais igualitárias.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apresentamos nesta nota aspectos relativos às disparidades remuneratórias em diferentes segmentos do setor público brasileiro, para subsidiar melhor entendimento sobre as diferenças nos perfis dos vencimentos por níveis federativos e por poderes.<sup>9</sup>

As diferenças reportadas pedem esforços para analisar e propor políticas ao funcionalismo com lentes ajustadas para as realidades próprias de cada segmento. Em outros termos, existe, para além das grandes diferenças nas realidades práticas e problemas peculiares de cada segmento ou grupo ocupacional do serviço público, que reclamam políticas públicas específicas, diferenças salariais que apontam ser a heterogeneidade o padrão. Portanto, tal heterogeneidade deve ser levada em conta para que políticas mais focadas e ajustadas às necessidades e aos problemas observados em cada segmento sejam mais realistas. Menções genéricas às “remunerações no setor público brasileiro” que pretendam emitir juízos normativos correm risco de incorrer em generalizações que distorcem e ofuscam a heterogeneidade observada.

Salientamos a expressiva participação do Judiciário e do MP entre as ocupações com maiores remunerações médias, a despeito de ser o Executivo o poder responsável por prestar a maior quantidade de serviços e responder por 95 de cada 100 funcionários públicos do país.

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

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

### REFERÊNCIAS

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

BARBOSA, A. L.; SOUZA, P. H. Diferencial salarial público-privado e desigualdade dos rendimentos do trabalho no Brasil. **Mercado de trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 53, 2012. Disponível em: <<https://bit.ly/3Cgh3Fr>>.

COSTA, J. *et al.* Heterogeneidade do diferencial salarial público-privado. **Mercado de trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 68, 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3lzOaxY>>.

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

## METODOLOGIA UTILIZADA PARA CALCULAR AS REMUNERAÇÕES E DEFINIR ORGANIZAÇÕES DO SETOR PÚBLICO

A lista de naturezas jurídicas para se obter o total de vínculos públicos e de pessoas ocupadas no setor público, por nível e poder, foi a apresentada a seguir.

### QUADRO A.1

#### Lista de naturezas jurídicas

Servidores da administração federal
101-5 – órgão público do Poder Executivo federal
104-0 – órgão público do Poder Legislativo federal
107-4 – órgão público do Poder Judiciário federal
110-4 – autarquia federal
113-9 – fundação pública de direito público federal
116-3 – órgão público autônomo federal
125-2 – fundação pública de direito privado federal
Servidores da administração estadual
102-3 – órgão público do Poder Executivo estadual ou do Distrito Federal
105-8 – órgão público do Poder Legislativo estadual ou do Distrito Federal
108-2 – órgão público do Poder Judiciário estadual
111-2 – autarquia estadual ou do Distrito Federal
114-7 – fundação pública de direito público estadual ou do Distrito Federal
117-1 – órgão público autônomo estadual ou do Distrito Federal
123-6 – estado ou Distrito Federal
126-0 – fundação pública de direito privado estadual ou do Distrito Federal
Servidores da administração direta municipal
103-1 – órgão do Poder Executivo municipal
106-6 – órgão do Poder Legislativo municipal
112-0 – autarquia municipal
115-5 – fundação pública de direito público municipal
118-0 – órgão público autônomo municipal
124-4 – município
127-9 – fundação pública de direito privado municipal

Elaboração dos autores.

Obs.: Empresas públicas (naturezas jurídicas 201-1 e 203-8) estão excluídas.

Um procedimento adicional foi adotado para corrigir possíveis inconsistências nas naturezas jurídicas reportadas na Rais. Adicionalmente a todo o trabalho de validação e verificação de consistência dos dados da Rais, quando da internalização deste banco de dados no Ipea, todos os CNPJs foram cotejados com as naturezas jurídicas disponibilizadas pelo banco de dados de CNPJs e CNAEs da Receita Federal do Brasil.

## VALORES DAS REMUNERAÇÕES

Calculamos os decis, quartis, médias e medianas das remunerações a partir da variável “remuneração média mensal em salários mínimos” que consta nos registros da Rais/ME. Esta variável apresenta maior consistência do que outras variáveis sobre remunerações, disponíveis na Rais utilizada pelo Ipea. Para informações detalhadas sobre a inserção em remunerações pode-se consultar o manual da Rais (item H.1, p. 37).<sup>10</sup>

Os valores foram ajustados conforme a correção do salário mínimo ao longo do tempo, incluindo o controle das variações mensais, nos anos de inflação alta mensal. Descartamos remunerações com valores iguais a zero e valores nulos. Os valores foram calculados *por vínculo, não por CPF*. Utilizou-se como menor valor de corte o salário mínimo de cada ano e como maior valor o teto constitucional previsto para o setor público, pois a maior parte do pequeno universo de valores fora deste escopo apresenta inconsistências de preenchimento na Rais. Os valores de remunerações foram atualizados para preços de 2019 utilizando-se o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC/IBGE).

Os dados sobre remunerações foram ainda cotejados com informações do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), que contém os registros administrativos do pessoal ocupado do Poder Executivo federal. Por ser um registro administrativo originário das informações sobre os servidores, é uma fonte de informação mais segura. Não houve diferença relevante nos decis para o Executivo civil federal.

Vínculos indiretos com o setor público, a exemplo da contratação de terceirizados, são de mais difícil registro e não constam nos dados.



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

### **EDITORIAL**

#### **Chefe do Editorial**

Reginaldo da Silva Domingos

#### **Assistentes da Chefia**

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

#### **Supervisão**

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Everson da Silva Moura

#### **Editoração**

Aeromilson Trajano de Mesquita

Anderson Silva Reis

Cristiano Ferreira de Araújo

Daniilo Leite de Macedo Tavares

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

#### **Capa**

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

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

#### **Livraria Ipea**

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

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

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



## **Missão do Ipea**

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

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA  
ECONOMIA



PÁTRIA AMADA  
**BRASIL**  
GOVERNO FEDERAL