

QUANTITATIVO DE SERVIDORES

O Brasil contava, em junho de 2008, com 1.001.416 servidores civis e militares da União. Este é o quantitativo de servidores federais ativos do Poder Executivo da administração direta, autarquias e fundações, bem como do Banco Central do Brasil, Ministério Público, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista dependentes¹, constante do Boletim Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, julho de 2008.

Embora, em termos absolutos, a quantidade possa parecer exagerada, uma análise mais detida mostra que o dado não é desproporcional quando se leva em conta a população do País. A comparação mais utilizada internacionalmente é a da quantidade de servidores por habitante. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, no ano 2000, o Brasil tinha 5,52 servidores por mil habitantes. Outros países de estrutura federativa ou similar apresentavam, na mesma época, números superiores: na Alemanha, 6,10 servidores por mil habitantes; no México, 8,46 servidores por mil habitantes; nos Estados Unidos, 9,82 servidores por mil habitantes. Mesmo na Coreia, de onde se tem a imagem de um Estado enxuto, a relação era de 11,75 por mil. Na Finlândia, como seria de se esperar num Estado que oferece forte proteção social, a relação era maior ainda, de 24,24 por mil. Na Irlanda, mesmo após rigoroso processo de ajuste fiscal, a relação chegava a 54,86 por mil. Não há dados comparativos desses países disponíveis para anos mais recentes. O IPEA destaca, ainda, que no Brasil a relação servidor/habitante caiu para 5,32 por mil em 2006.

Países selecionados	Servidores		Servidores / 1000	
	Públicos adm. Central (1)	População / 2000 (1000 hab.)	Servidores / 1000 hab.	hab. Outros países / Brasil
Alemanha	501.700	82.160	6,10	1,11
Áustria	169.003	8.110	20,84	3,78
Canadá	336.603	30.689	10,97	1,95
Coreia	563.682	47.962	11,75	2,09
espanha	770.956	40.264	19,15	3,41
EUA	2.770.000	282.194	9,82	1,78
Finlândia	125.481	5.176	24,24	4,31
França	2.270.100	59.013	38,47	6,83
Hungria	277.894	10.211	27,22	4,83
Irlanda	207.926	3.790	54,86	9,74
México	835.007	98.658	8,46	1,53
Brasil (2000)	964.798	172.540	5,52	
Brasil (2006)²	997.739	187.850	5,32	

Fontes: OCDE; IBGE; Boletim estatístico de Pessoal

Elaboração: DISOC/IPEA

Notas: (1) Inclusive Forças Armadas

(2) Inclusive empregados de empresas públicas e de economia mista

TD 1319 IPEA jan 208.

TABELA 1 Servidores Públicos por população em países selecionados

¹ Recebem recurso do tesouro.

Quando contabilizados apenas os servidores civis do Poder Executivo na ativa, chega-se a 529.082 servidores (Boletim Estatístico de Pessoal, julho de 2008). Também não se constata exagero no crescimento da quantidade de servidores civis em comparação com a evolução populacional do Brasil ao longo do tempo. Desde o início do atual Governo, o crescimento populacional foi da ordem de 1,4% ao ano. No mesmo período (dezembro de 2002 a junho de 2008), o quantitativo de servidores cresceu a taxas equivalentes ao crescimento populacional.

NOVAS CARREIRAS

O empenho do Governo na criação de novas carreiras no serviço público é fruto da crença de que o capital humano é o principal ativo para a melhoria do desempenho das organizações públicas. Assim sendo, no intuito de assegurar a setores vitais para o País as condições adequadas ao desempenho de suas tarefas, foi criada a carreira de Infra-estrutura e estão em tramitação propostas para a criação das carreiras de Desenvolvimento de Políticas Sociais e de Analista Executivo.

No caso da Infra-estrutura, o objetivo é prover de profissionais altamente qualificados uma área prioritária para o desenvolvimento, por tratar de gargalos estruturais do crescimento. Foi autorizado o ingresso de 82 Especialistas em Infra-estrutura e 466 Analistas de Infra-estrutura em 2008. Os profissionais já recrutados, 548 engenheiros, foram alocados, prioritariamente, em órgãos que desempenham atividades do Programa de Aceleração do Crescimento, o PAC.

É inegável a carência de quadros altamente especializados na área social. Daí a proposta do Governo para a criação da carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais², atualmente em tramitação no Senado. O foco da atuação dos servidores da nova carreira é o exercício de atividades de assistência técnica, monitoramento e avaliação de programas e projetos na área social. O Projeto de Lei prevê a criação de 2.400 cargos de Analista Técnico de Políticas Sociais.

Para aprimorar as atividades administrativas e logísticas de nível superior, foi enviado projeto para a criação da Carreira de Analista Executivo³, em tramitação na Câmara dos Deputados. A finalidade é prover 2.190 cargos para profissionais qualificados na área.

As novas carreiras procuram suprir a Administração Pública Federal em setores nos quais, historicamente, registra-se deficiência de quadros técnicos qualificados, melhorando a qualidade do gasto público nessas áreas.

CONCURSOS

Se, por um lado, a autorização de concursos públicos tem por objetivo expandir e aprimorar a atividade dos órgãos beneficiados, respondendo a demandas prementes para o desenvolvimento econômico e social do País, por outro é uma

² PL 3.452/2008

³ PL 3.952/2008

forma de recuperar a força de trabalho perdida em razão de aposentadorias, evasões e outras situações, como a dos terceirizados irregulares, que devem ser substituídos por servidores concursados.

Entre os anos de 2003 e 2007, a média anual de vagas autorizadas para concursos públicos permaneceu no patamar de 19 mil ao ano, com pico de 24.808 vagas em 2003 e piso de 12.312 em 2004. Em 2008, as autorizações de vagas mudaram de patamar e alcançaram 42.999 em outubro. Essa mudança no ritmo de autorização de concursos decorre da prioridade dada pelo Governo à educação com o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE. Neste sentido, foram abertas 30.284 vagas para o Ministério da Educação, representando 70,01% do total de vagas autorizadas no período. São vagas de docentes e de técnicos administrativos, que visam permitir a abertura de novas instituições de educação profissional e de novas universidades, bem como expandir instituições já existentes, por meio da abertura de novos *campi* e unidades.

TABELA 2. Vagas Autorizadas, Ingresso, Quantitativo de Servidores Civis e Variação Anual (2003 – 2008)

Ano	Vagas Autorizadas ¹	Ingresso de Servidores Efetivos ²	Ingresso de Servidores Temporários ²	Ingresso Total	Quantitativo de	Variação Anual	%
					Servidores Civis Ativos ³		
2003	24.808	7.220	13.648	20.868	485.980	239	0,05%
2004	12.312	16.665	11.707	28.372	499.138	13.158	2,64%
2005	22.612	12.879	15.131	28.010	508.963	9.825	1,93%
2006	21.753	23.762	11.478	35.240	528.124	19.161	3,63%
2007	14.267	12.564	12.523	25.087	528.420	296	0,06%
2008	42.999	7.717	7.731	15.448	529.082	662	0,13%
2009	463			-			

Fonte: 1. Portarias de autorização; 2. Boletim Estatístico de Pessoal (julho de 2008); 3. Força de Trabalho = quantidade de vínculo (-) exercício descentralizado (-) lotação provisória (-) cedido. (inclusive temporários), posição junho de 2008.

Elaboração: SEGES/MP

Em se tratando da educação profissional, os esforços governamentais buscam assegurar, ao final do período de ampliação da rede, a expansão do número de matrículas. A rede, que atendia a algo em torno de 160.000 alunos no início do período, deve chegar a 500.000 matriculados em 2010. Ou seja, em termos percentuais, o atendimento terá se expandido em mais de 200%.

Com as autorizações para as Instituições Federais de Ensino Superior, pretende-se ampliar vagas e cursos nas atuais universidades e abrir novas instituições. O planejamento prevê disponibilizar 300.000 mil novas vagas de graduação ao final do processo de implementação do programa, previsto para ocorrer em cinco anos.

Ainda em relação ao quantitativo de 2008, vale destacar que 3.873 vagas se destinam à substituição de postos de trabalho terceirizados por servidores concursados. Tais autorizações inserem-se no contexto de cumprimento de acordo da União com o Ministério Público do Trabalho, homologado pela Justiça

do Trabalho, com o objetivo de regularizar a situação de recursos humanos no Poder Executivo Federal até o final de 2010.

A relação entre vagas autorizadas e efetivo provimento ou ingresso no serviço público, no entanto, não é direta e imediata. No período do Governo Lula (2003 – 2008) foram autorizadas 139.214 vagas, mas só ingressaram, até junho deste ano, 80.807 novos servidores efetivos.

TABELA 3. Vagas Autorizadas, Ingresso e Variação Total de Servidores Civis Ativos no Governo Lula

	Vagas Autorizadas ¹	Ingresso de Servidores Efetivos ²	Quantitativo de Servidores		Variação	
			2003 (3)	2008 (3)	2003 - 2008	%
Gov. Lula	139.214	80.807	485.980	529.082	43.102	8,87%

Fonte: 1. Portarias de autorização; 2. Boletim Estatístico de Pessoal (julho de 2008); 3. Força de Trabalho = quantidade de vínculo (-) exercício descentralizado (-) lotação provisória (-) cedido. (inclusive temporários), posição junho de 2008.

Elaboração: SEGES/MP

Adicionalmente, existe toda uma movimentação na força de trabalho que envolve aposentadorias, vacâncias, término de contratos. Os quantitativos globais de servidores demonstram esta movimentação. Mesmo com o ingresso de 80.807 servidores efetivos, o quantitativo global de servidores civis alterou-se expressivamente menos no período, variando de 485.980, em 2003, para 529.082, em 2008. Variação de 43.102, ou aproximadamente 9%, muito próxima da variação populacional no período.

Para 2009, o Projeto de Lei Orçamentária Anual prevê autorizar concursos públicos até o patamar de 26.570 vagas, com forte presença, mais uma vez, da área de Seguridade Social, Educação e Esportes, com 20.228 vagas e da substituição de terceirizados com 19.423.

CRIAÇÃO DE CARGOS EFETIVOS

Para a realização de concursos públicos é necessária a existência prévia do cargo efetivo. No decorrer do período 2003 – 2008, o Governo Federal percebeu a necessidade de criar diversos cargos em carreiras específicas. No período foram criados 132 mil novos cargos. Destaca-se que 64% deles são de nível superior e 52% em carreira vinculadas ao Ministério da Educação.

TABELA 4. Cargos Efetivos Criados (2003 – 2008)

Fonte: SRH/MP

Ano	Cargos criados
2003	17.044
2004	14.129
2005	14.563
2006	12.579
2007	6.006
2008	67.687
TOTAL	132.008

CARGOS E FUNÇÕES COMISSIONADAS

Diferentemente do propalado, o sucesso na implementação de várias políticas públicas nos últimos anos ocorreu sem pressões significativas sobre o quantitativo de cargos e funções comissionadas, que teve crescimento discreto desde 2002, quando existiam 19.887 delas. Em outubro de 2008 esse número era de 21.715, um aumento de 9% em um período de quase seis anos. Percentual equivalente ao aumento no número de servidores civis.

TABELA 5. Quantitativo dos Cargos (NE), (DAS) e Funções (FG) Existentes por ano (2003 – 2008)

CARGOS DO GRUPO-DIREÇÃO E ACESSORAMENTO SUPERIORES -DAS (Quantidade)													
	NES	DAS-6	DAS-5	DAS-4	DAS-3	DAS-2	DAS-1	SUBTO TAL	FG-1	FG-2	FG-3	SUBTO TAL	TOTAL
31/12/2002	56	175	791	2.410	3.438	6.016	7.057	19.887	8.588	6.246	6.579	21.413	41.356
31/12/2003	63	191	878	2.604	3.522	5.048	7.029	19.272	7.179	6.451	5.692	19.322	38.657
31/12/2004	63	204	987	2.984	3.946	5.867	7.353	21.341	7.981	6.616	5.615	20.212	41.616
31/12/2005	63	203	997	3.004	3.925	5.819	7.362	21.310	8.034	6.616	5.614	20.264	41.637
31/12/2006	63	208	1.002	3.082	3.944	5.725	7.126	21.087	7.550	6.225	5.614	19.389	40.539
31/12/2007	65	212	1.030	3.163	4.065	5.945	7.221	21.636	8.094	5.553	5.747	19.394	41.095
29/8/2008	64	214	1.040	3.184	4.086	5.961	7.230	21.715	8.094	5.553	5.747	19.394	41.173

Fonte: SIORG.

Dentro desse quadro de relativa estabilidade, o Governo Federal vem buscando reduzir a quantidade de funções de livre provimento em prol de funções ocupadas por servidores de carreira, no intuito de aumentar a profissionalização da burocracia e a capacidade técnica do Estado. Esse processo foi iniciado com a edição do Decreto nº 5.497, de 21 de julho de 2005, que definiu percentuais mínimos dos cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS a serem ocupados por servidores públicos efetivos.

TABELA 6. Percentual de Ocupação de Cargos em Comissão por situação de vínculo em outubro de 2008

		31/10/2008													
Órgão	QUANT/S IT.	DAS-6		DAS-5		DAS-4		DAS-3		DAS-2		DAS-1		TOTAL DAS	
		Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%
TOTAL	Aprovado	214		1.040		3.184		4.086		5.961		7.230		21.715	
	Com Vínculo	125	58,4	652	62,7	2.107	66,2	3.013	73,7	4.438	74,5	5.177	71,6	15.512	71,4
	Sem Vínculo	81	37,9	325	31,3	921	28,9	881	21,6	1.266	21,2	1.729	23,9	5.203	24,0
	Vago	8	3,7	63	6,1	156	4,9	192	4,7	247	4,1	324	4,5	1.000	4,6

Fonte: SIORG

A Tabela 6 demonstra o efetivo cumprimento do disposto no referido Decreto. Em outubro de 2008, mais de 71% dos cargos comissionados eram ocupados por servidores com vínculo. Mesmo nos cargos mais elevados, o percentual de servidores com vínculo é expressivo, aproximando-se de 60% no caso do DAS-6 e superando esta marca nos DAS-5 e 4.

Este ano o Governo enviou ao Congresso Nacional um projeto que cria as Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE. O Projeto de Lei nº 3.429 de 2008, encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados. Ele prevê a destinação privativa desse novo grupo de funções comissionadas a servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, restringindo o número de cargos em comissão de livre provimento e induzindo a profissionalização em áreas essenciais do Estado.

As FCPE destinar-se-ão ao exercício de atividades de direção, chefia e assessoramento nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal e serão preenchidas mediante utilização de critérios de mérito e competências, implicando em capacitação como um dos requisitos para sua ocupação. O projeto prevê, ainda, a inclusão, nos planos de capacitação dos órgãos e entidades do Poder Executivo, de ações voltadas à habilitação de servidores para o exercício das FCPE.

Ainda no campo da profissionalização dos cargos de direção, merece destaque o envio ao Congresso Nacional dos Projetos de Lei que dispõem sobre a criação de Funções Comissionadas do Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM e do Instituto Nacional de Propriedade Industrial – INPI⁴. A proposta de criação dessas categorias de funções comissionadas se dá na esteira dos bons resultados alcançados com a Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006, que criou as Funções Comissionadas do Instituto Nacional do Seguro Social - FCINSS.

No caso do INSS, as funções foram alocadas nas Agências da Previdência Social e nas Gerências Executivas do INSS e providas mediante processo seletivo interno restrito aos servidores ativos da autarquia. A mesma lógica se aplicará às FCDNPM e às FCINPI, que propiciarão a valorização dos quadros permanentes das autarquias e incentivarão a sua profissionalização.

⁴ PL 3675/08 e 3944/08, respectivamente.