

# Texto para DISCUSSÃO

## A PARTICIPAÇÃO DO EMPREGO PÚBLICO NO MERCADO DE TRABALHO DO CEARÁ

Estudo elaborado pelo Instituto de Desenvolvimento do Trabalho (IDT) - Organização Social Decreto Estadual nº 25.019, de 03/07/98.

7

**TEXTO PARA DISCUSSÃO**

Fortaleza, dezembro de 2019

**Análise e Redação**

Erle Cavalcante Mesquita

**Editoração eletrônica e layout**

Ana Clara Braga Meneses

**Revisão**

Regina Helena Moreira Campelo

**Correspondências para:**

Instituto de Desenvolvimento do Trabalho - IDT

Av. da Universidade, 2596 - Benfica

CEP 60.020-180 Fortaleza-CE

Fone: (85) 2180-6210

Endereço eletrônico: [idt@idt.org.br](mailto:idt@idt.org.br)

**Instituto de Desenvolvimento do Trabalho - IDT**

**Presidente**

Antônio Gilvan Mendes de Oliveira

**Diretora Administrativo-Financeira**

Sheila Maria Freire Cunha

**Diretor de Promoção do Trabalho e Empreendedorismo**

Francisco das Chagas Nascimento Araújo



## A PARTICIPAÇÃO DO EMPREGO PÚBLICO NO MERCADO DE TRABALHO DO CEARÁ

Ao longo dos últimos dez anos, que alternaram em períodos de expansão e de retração do nível da atividade econômica, houve uma ampliação do estoque de empregos formais no estado do Ceará, puxada tanto pelo desempenho da iniciativa privada quanto do setor público. Isto significa dizer que há, nos dias de hoje, um maior número de trabalhadores formalmente registrados no mercado de trabalho cearense, quer na condição de celetistas, isto é, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), quer na de estatutários, os quais são regidos por regimes jurídicos especiais da Administração Pública (municipal, estadual ou federal).

Conquanto o serviço público possa recorrer de diferentes modalidades de contratação, é tratado nesta investigação o caso específico dos vínculos estatutários os quais majoritariamente se referem ao quadro mais permanente do serviço público que ingressou por concurso ou condição equivalente, ainda que deva ser destacado que há também entre os estatutários casos de vínculos empregatícios que são não efetivos ou vinculados ao Regime Geral da Previdência Social (RGPS). Nesse caso, há que se compreender a acepção mais ampla de emprego público para além da Administração Direta em suas diferentes esferas de governo e de poder, como os casos da Administração Indireta (autarquias e fundações, por exemplo) e das empresas estatais.

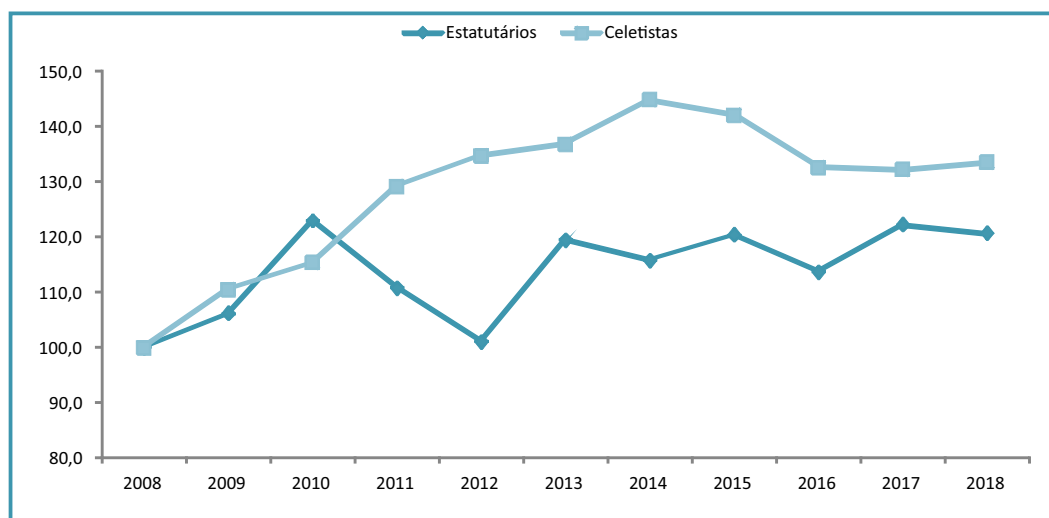
Bem assim, investiga-se um segmento específico de trabalhadores do setor público na medida em que o número de pessoas que laboram para o poder público é ainda mais amplo, dado que as administrações recorrem a diferentes formas de contratação e de subcontratação para o exercício de suas funções, mesmo com as restrições orçamentárias e os limites de gastos com pessoal que são colocados, por exemplo, pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ou seja, não estão nessa conta do emprego público os trabalhadores terceirizados que prestam os mais diferentes serviços nas repartições, tais como o de limpeza, conservação e segurança patrimonial.

Desse modo, o objetivo desta investigação é trazer maiores detalhes de quem e quantos são os trabalhadores com vínculos estatutários no estado do Ceará como forma de melhor compreendê-los para além das querelas políticas e ideológicas sobre o tamanho do estado, como geralmente esse tema é tratado, ainda que mereça destaque que o poder público é um dos principais empregadores no território cearense, e, em especial, no Interior, conforme se apresenta a seguir.

### Quem e quantos são?

Se observadas as modalidades dos vínculos empregatícios (celetistas e estatutários) na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), que representa um verdadeiro censo compulsório do emprego formal no País, percebe-se que a participação relativa de estatutários entre os assalariados formalmente registrados no Ceará diminuiu (de 26,0% para 24,1%) entre os anos de 2008 e 2018. Tal comportamento é decorrente de um crescimento mais acelerado do número de vínculos celetistas (33,6%) do que de estatutários (20,7%) nesse período, dado que o estoque de empregos aumentou, em ambos os casos, quando se compara a realidade de 2018 com 2008 (Gráfico 1).

**Gráfico 1 – Evolução do emprego formal, por tipo de vínculo - Ceará - 2008 - 2018 (Em %)**



**Fonte:** Ministério da Economia/RAIS.

**Nota:** Base: 2008 = 100,0.

Desse modo, o número de vínculos celetistas no Ceará passou de 836,5 mil, em 2008, para 1,1 milhão, em 2018, enquanto o de estatutários evoluiu de 293,5 mil para 354,3 mil, no mesmo período (Gráfico 2).

**Gráfico 2 – Estoque de emprego formal, por tipo de vínculo - Ceará - 2008 - 2018 (Em %)**



**Fonte:** Ministério da Economia/RAIS.

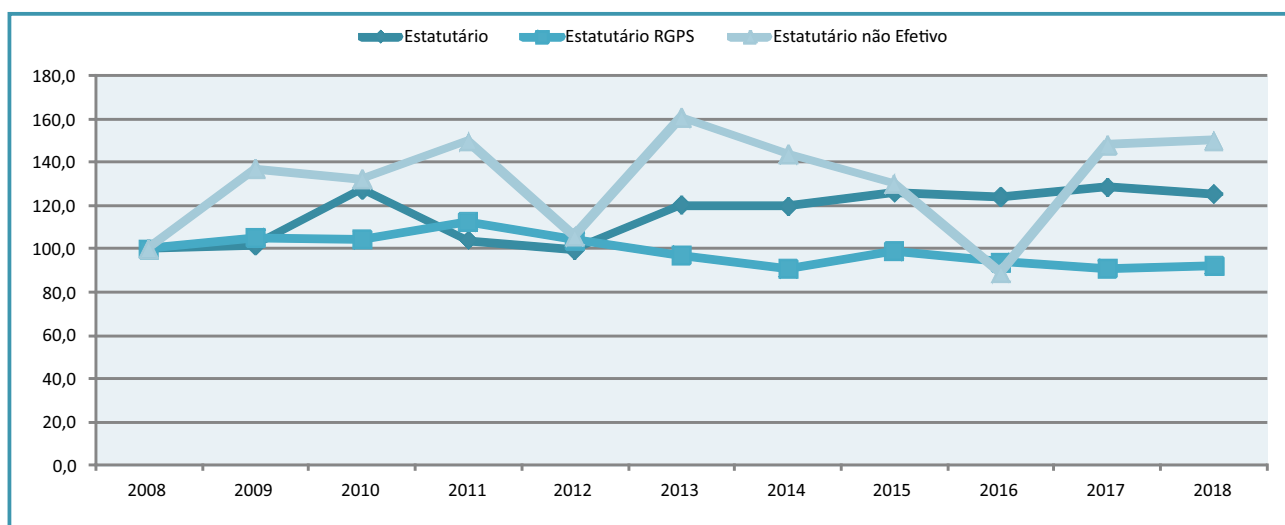
Uma análise mais apurada do gráfico permite perceber que houve um crescimento contínuo do número de vínculos celetistas na série histórica até o ano de 2014. A partir de 2015, houve uma retração contínua dessas oportunidades de trabalho, cujo movimento sofre uma inflexão no ano de 2018 quando o estado do Ceará registrou um maior número de admissões do que de demissões.

Já com relação aos estatutários, nota-se que há flutuações mais frequentes de alta e de baixa desse estoque de empregos ao longo da série histórica investigada, fato este que é bastante curioso na medida em que grande parte desses vínculos empregatícios possui maior estabilidade no mercado de trabalho nacional se comparada aos celetistas do setor privado, sobretudo pela presença dos trabalhadores concursados. Isto é bastante relevante, pois enquanto o tempo médio de emprego de um celetista por prazo indeterminado é de quatro anos o dos estatutários chega a ser três vezes maior (13 anos), se levado em consideração o conjunto de profissionais que tinham vínculos ativos de emprego no estado até 31 de dezembro de 2018, segundo a RAIS.

Desse modo, tal realidade pode vir a indicar que as alterações para mais ou para menos no estoque de emprego entre os estatutários muito provavelmente estão relacionadas ao movimento de adequação dos gastos com o quadro de pessoal frente ao recurso público disponível e aos limites impostos para essa rubrica pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), especialmente em tempos de estagnação e de recessão econômica como foram os últimos anos.

Os Gráficos 3 e 4 ilustram com mais detalhes essa realidade ao apontar que as maiores flutuações no estoque de empregos dos estatutários ocorreram justamente entre os não efetivos, cujo conjunto de trabalhadores teve sua participação ampliada de 10,7%, em 2008, para 13,3% desses profissionais, em 2018. Tal resultado se deve ao crescimento mais acelerado dos não efetivos (50,2%) ao longo da última década, se comparado aos estatutários (25,5%) e especialmente com relação àqueles que são regidos pelo Regime Geral da Previdência Social (RGPS), cujo contingente de trabalhadores encolheu (-7,9%) no período em análise.

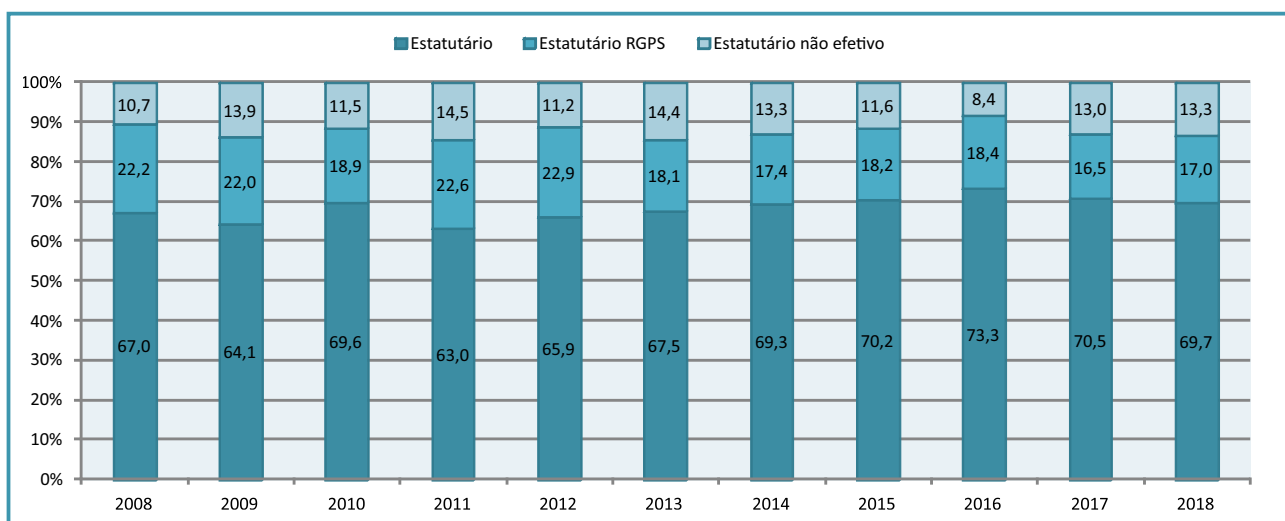
**Gráfico 3 – Evolução dos vínculos estatutários, por tipo - Ceará - 2008 - 2018 (Em %)**



**Fonte:** Ministério da Economia/RAIS.

**Nota:** Base: 2008 = 100,0.

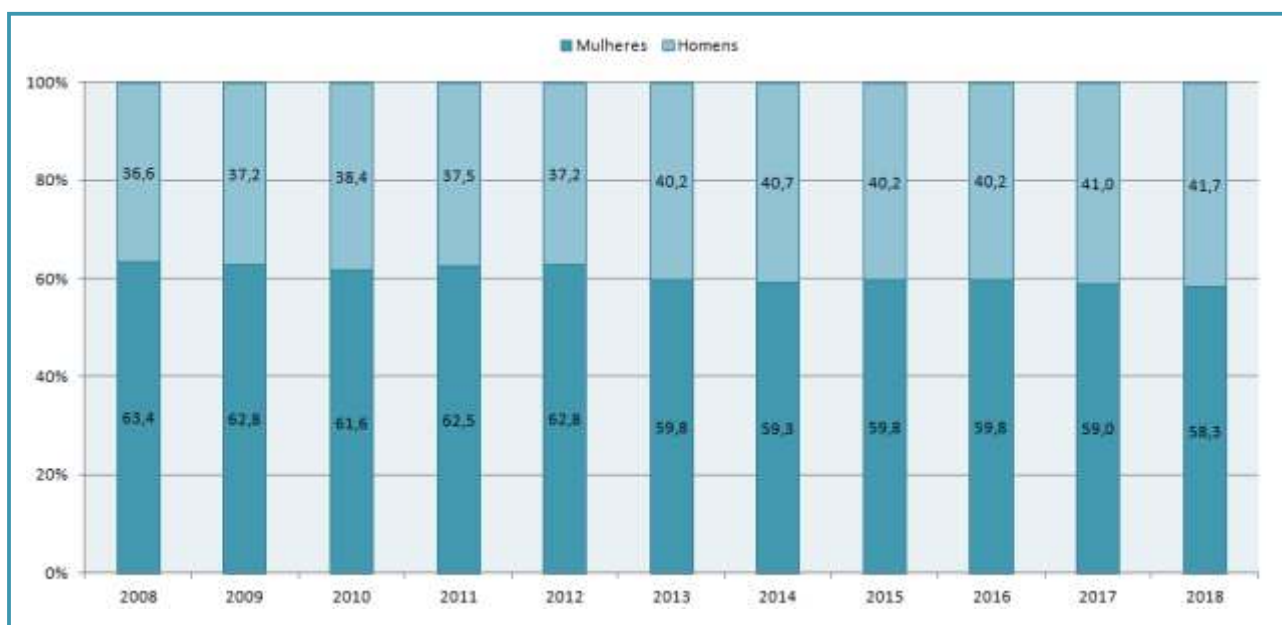
**Gráfico 4 – Composição dos vínculos estatutários, por tipo (%) - Ceará - 2008 - 2018**



**Fonte:** Ministério da Economia/RAIS.

Desse modo, coube investigar o perfil dos trabalhadores que são regidos por estatutos próprios da Administração Pública. Há que se destacar, pelo menos, três principais características e tendências desse grupo, tendo como base as informações dos últimos dez anos da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério da Economia. A primeira está relacionada ao aumento da presença masculina entre os estatutários ao longo da série 2008-2018, ainda que as mulheres ocupem mais da metade desses vínculos (58,3%), conforme ilustra o Gráfico 5. Tal representação se deve, entre outros fatores, ao peso da histórica divisão sexual do trabalho onde as mulheres têm maior participação nos ofícios ligados especialmente à execução das políticas sociais, tais como saúde (auxiliar de enfermagem, enfermeira, médica, entre outras), assistência social (assistentes sociais) e educação (professoras), cujos segmentos têm grande representação no quadro de pessoal dos governos, sobretudo os municipais.

**Gráfico 5 – Composição dos vínculos estatutários, por sexo - Ceará - 2008 - 2018 (Em %)**



**Fonte:** Ministério da Economia/RAIS.

Essa realidade é bem evidente no Poder Executivo municipal onde estas políticas têm maior concentração de pessoal, dada a própria descentralização de execução delas no âmbito dos municípios, conforme estabelecido no pacto federativo brasileiro com a Constituição de 1988. Em função disso, quase 2/3 dos vínculos estatutários no estado estão ligados ao Poderes Executivos municipais e 64,7% dessa força de trabalho é composta por mulheres, se levados em consideração as informações relativas ao ano de 2018, que demonstram o maior número de mulheres entre os estatutários.

Apesar desse predomínio quantitativo, as mulheres continuam ganhando bem menos do que os homens, especialmente aquelas que são regidas pelos regimes próprios da Administração Pública. Isto porque as profissionais com vínculos estatutários recebiam, em média, 76% do rendimento dos homens (R\$ 3.994,82 contra R\$ 5.259,56) no Ceará, percentual este inferior ao que fora registrado entre as contratadas pelo regime celetista por prazo indeterminado (79,7%) em 2018<sup>1</sup>. Tal realidade aponta a permanência de graves distorções do padrão de remuneração entre os sexos, ainda que esse diferencial tenha diminuído se comparado à realidade de 2008, tanto entre os estatutários (71,1%) quanto entre os celetistas por prazo indeterminado (75,1%).

<sup>1</sup> Dadas as diversas modalidades de contratos no regime celetista, optou-se pelos profissionais contratados por prazo indeterminado não apenas por ser o conjunto maior dessa força de trabalho, mas por ter mais compatibilidades em relação a jornadas, remuneração, entre outros parâmetros.



Outra tendência marcante e que acompanha o processo de envelhecimento da população está relacionada à presença de trabalhadores com mais idade entre os estatutários (Gráfico 7), fato este bastante relevante uma vez que, em breve, boa parcela desses profissionais deve migrar – ou já migrou – para a aposentadoria frente ao tempo de serviço que dispunham e das recentes alterações nas regras da previdência que, nesse momento, já vigoram no País.

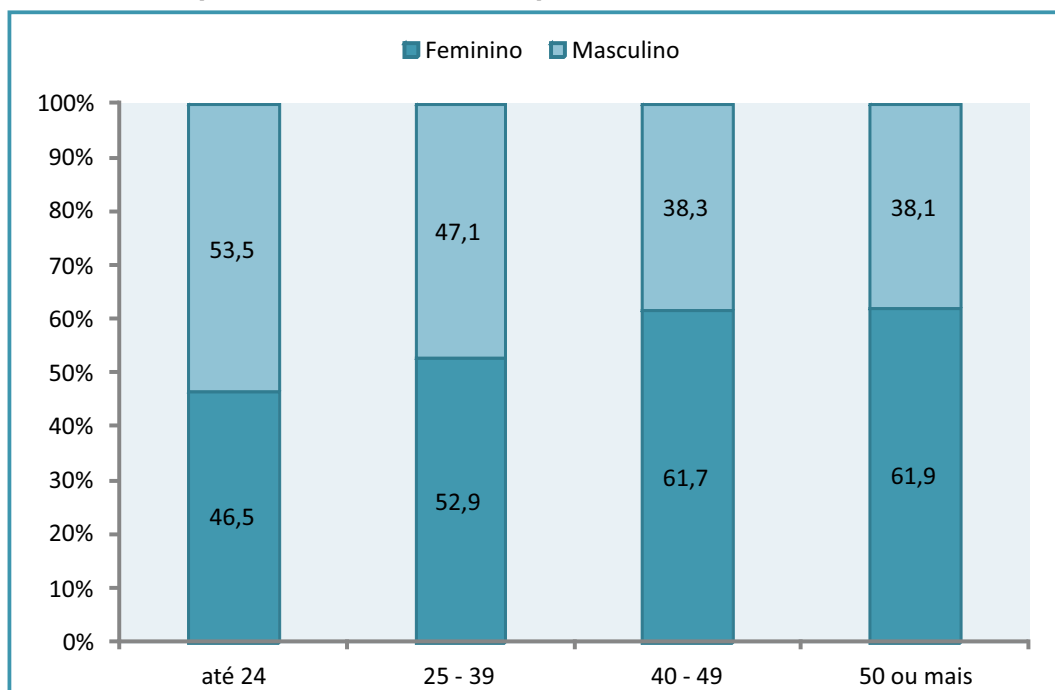
**Gráfico 6 – Estoque de vínculos estatutários, por faixa etária - Ceará - 2008 – 2018 (Em %)**



**Fonte:** Ministério da Economia/RAIS.

Nota-se na representação gráfica que as pessoas com 50 anos ou mais já representam pouco mais de 1/3 do total dos vínculos estatutários no estado no ano de 2018 (33,8%), percentual este bem superior ao que fora registrado no início da série histórica que foi tomada para avaliação (27,9%). Dos 119,9 mil estatutários com 50 anos ou mais no Ceará, 61,9% são do sexo feminino e 32,1%, do sexo masculino (Gráfico 8).

**Gráfico 7 – Estoque de vínculos estatutários, por faixa etária e sexo - Ceará – 2018 (Em %)**

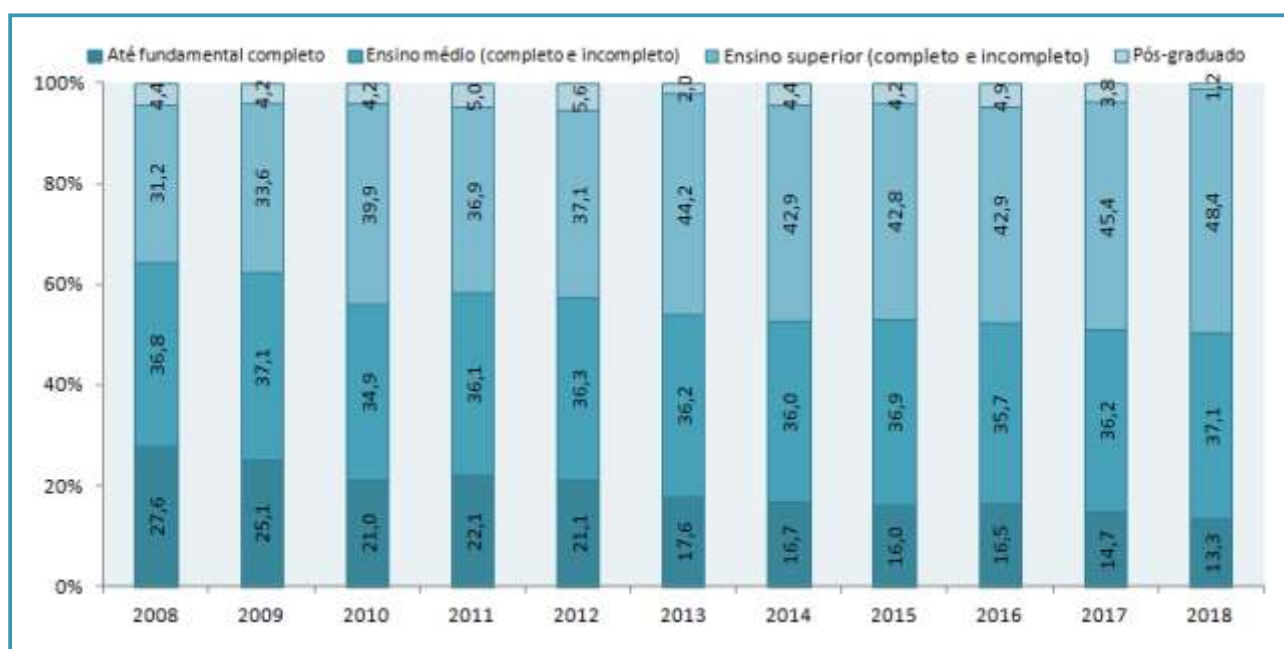


**Fonte:** Ministério da Economia/RAIS.

A evolução da participação dos trabalhadores com mais idade no total de estatutários no estado apresenta diferenças importantes quanto à natureza dos estabelecimentos. O percentual de pessoas com 50 anos ou mais chega a ser menos representativo no Poder Executivo municipal (28,9%), o qual, como mencionado, concentra a maior parcela dos vínculos estatutários no estado, e mais expressiva no executivo federal (62,1%), se levada em consideração a natureza jurídica dos maiores empregadores desse tipo de vínculo no ano de 2018. Em tese, isto significa dizer que a força de trabalho federal tem mais probabilidade de se aposentar nos próximos anos do que os profissionais ligados ao poder público municipal, que representam a maior parcela da força de trabalho estatutária do estado, conforme já mencionado.

Ainda em relação às características mais recentes dos estatutários, convém destacar que caiu pela metade a representação de pessoas menos escolarizadas entre eles - isto é, com, no máximo, o fundamental completo (de 27,6% para 13,3%) - e aumentou significativamente a de trabalhadores com nível superior, inclusive os universitários (de 35,6% para 49,6%), comparando a realidade de 2018 com 2008. Entretanto, há que se destacar nesse movimento que houve uma brusca redução da participação de pós-graduados entre os vínculos declarados tanto no ano de 2013 (2,0%) quanto em 2018 (1,2%), conforme ilustra o Gráfico 9.

**Gráfico 8 – Estoque de vínculos estatutários, por nível de instrução - Ceará - 2008 - 2018 (Em %)**



**Fonte:** Ministério da Economia/RAIS.

Informações mais pormenorizadas que podem ajudar a compreender essas bruscas alterações na representação da força de trabalho mais escolarizada entre os estatutários, especialmente por eles contarem com valorizações financeiras e de incentivos para galgarem ciclos mais altos de escolarização, estão relacionadas a diferentes fatores que vão desde as possíveis mudanças na composição da força de trabalho até a própria forma como as informações dos trabalhadores são prestadas pelos estabelecimentos para o Ministério da Economia.

Não obstante essa realidade, e das limitações da análise de uma fonte secundária de dados, convém mencionar que as maiores movimentações ocorreram no conjunto do poder público municipal e especialmente com relação aos professores, que representam não apenas grande parte do funcionalismo público, mas também a situações de contratos mais temporários, como na condição por "prazo determinado", o que pode vir a ser uma possível explicação para as bruscas mudanças de representação dos trabalhadores pós-graduados entre os estatutários nos anos de 2013 e 2018.

Assim, para melhor compreender o conjunto desses trabalhadores cada vez mais escolarizados e com mais idade, é preciso entender também onde estão vinculados em termos de relação empregatícia no setor público. É disso que trata a seção seguinte.

## Onde estão?

Para bem caracterizar o perfil dos trabalhadores estatutários é importante conhecer a alocação territorial e institucional deles, diferenciando-os por nível de governo (municipal, estadual e federal e os três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), recobrando todos aqueles que estão sediados no Ceará. Dessa forma, antes de descrevê-los, convém fazer uma breve descrição de como interpretar os dados da Relação de Informações Sociais (RAIS) do Ministério da Economia para melhor compreendê-los.

Em que pese que as informações relacionadas aos vínculos empregatícios devam ser declaradas no local dos estabelecimentos onde os profissionais trabalham, há de se reconhecer que possam existir possíveis diferenças nesses lançamentos que por vezes podem ocorrer no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) da matriz, tal como de um órgão - uma secretaria estadual, por exemplo -, mesmo com todos os esforços governamentais para que esse tipo de situação não ocorra, uma vez que esta base de informação tem como objetivo não apenas disponibilizar esses dados, mas suprir as necessidades de controle da atividade trabalhista no País. Daí ser pertinente compreender que se porventura não for identificado que possível contingente de servidores não esteja alocado em determinados locais numa distribuição espacial, há que ser ter maior cautela para apurar esse resultado e buscar mais detalhes na medida em que a RAIS é uma fotografia do total (estoque) de empregos no dia 31 de dezembro de cada ano. Assim, possíveis transferências, óbitos, cessões ou dispensas de trabalhadores podem ser declarados em exercícios seguintes.

Esse breve parêntese metodológico é relevante especialmente para o caso cearense na medida em que há forte concentração demográfica e econômica na região metropolitana de Fortaleza (RMF). Esta região é responsável por algo em torno de 2/3 dos empregos, dos estabelecimentos e do Produto Interno Bruto (PIB) estadual. Ora, nessas condições, muito provavelmente deveria haver maior concentração dos vínculos estatutários nessa região na medida em que boa parte dos órgãos estadual e federal tem sedes especialmente na Capital cearense, Fortaleza.

No entanto, os dados da RAIS apontam que a RMF concentra metade dos vínculos estatutários do estado, percentual este que, ainda que seja bem expressivo (50%), é bem menor que o observado no conjunto dos vínculos, dos estabelecimentos e do PIB estadual, o que evidencia o peso e a importância do emprego público, sobretudo, no Interior, que detém apenas 28% dos vínculos celetistas do estado, ou seja, a fragilidade econômica da maioria dos municípios cearenses faz com que exista escassez de postos de trabalho formais nessas localidades, especialmente no setor privado, o que faz com que o poder público seja um dos maiores empregadores nessas localidades.

E, de fato, se observada a distribuição dos empregos por tipo de vínculo, percebe-se que a representação dos estatutários no Interior (36,4%) chega a ser o dobro do que a registrada na RMF (17,9%), o que evidencia o peso do poder público, sobretudo das prefeituras, quanto aos empregos mais protegidos, isto é, aqueles formalmente registrados junto ao Ministério da Economia. A Tabela 1 traz mais pormenorizadamente essas informações, permitindo visualizar como já foi mais alta esta representação dos vínculos estatutários no Interior (44,1%), o que permite dizer que surgiram mais oportunidades de trabalho no setor privado com carteira assinada nessas localidades, diminuindo o peso do emprego público na última década.

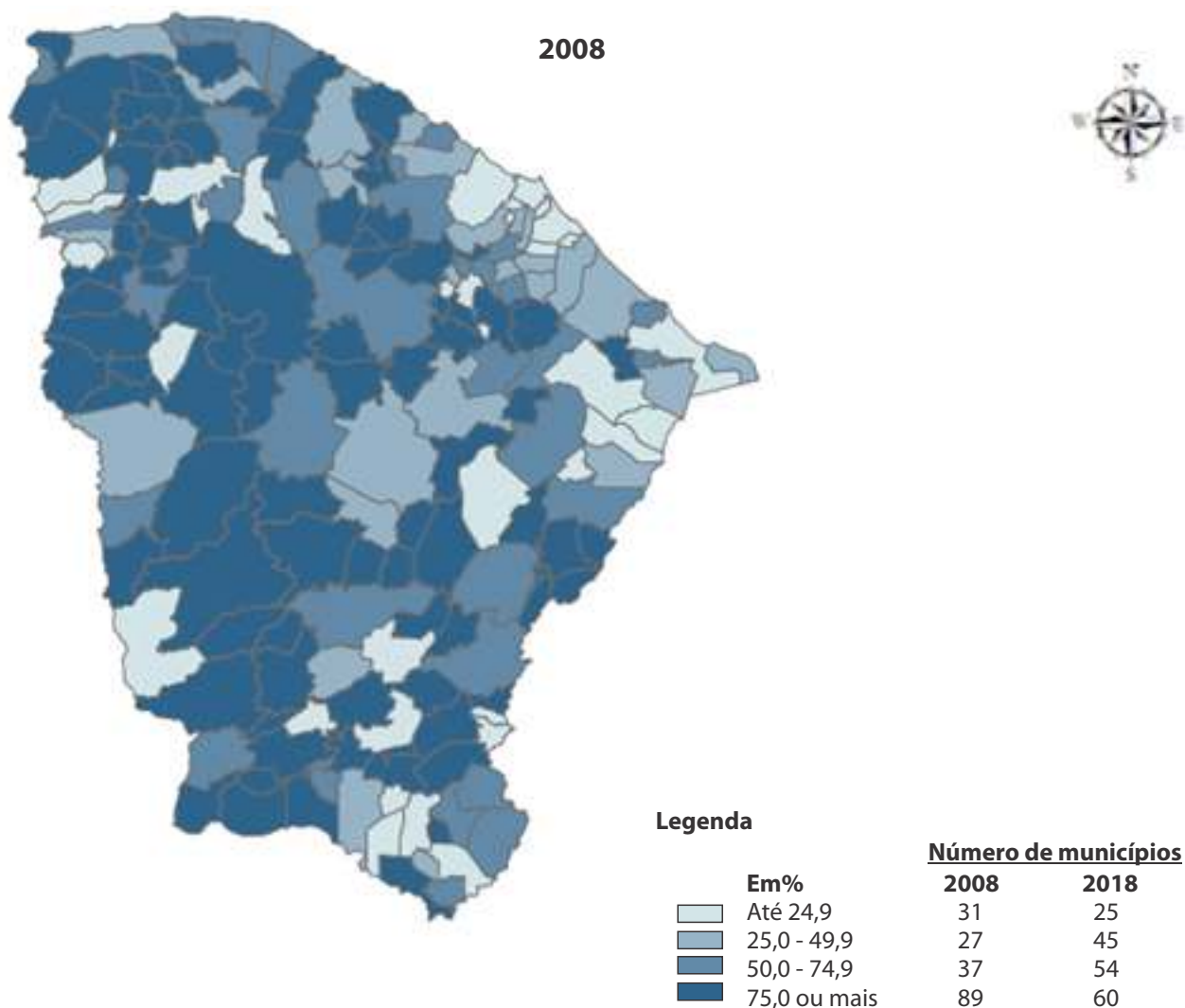
**Tabela 1 – Estoque de empregos formais, por tipo de vínculo e nível geográfico selecionado – Ceará – 2008 /2018**

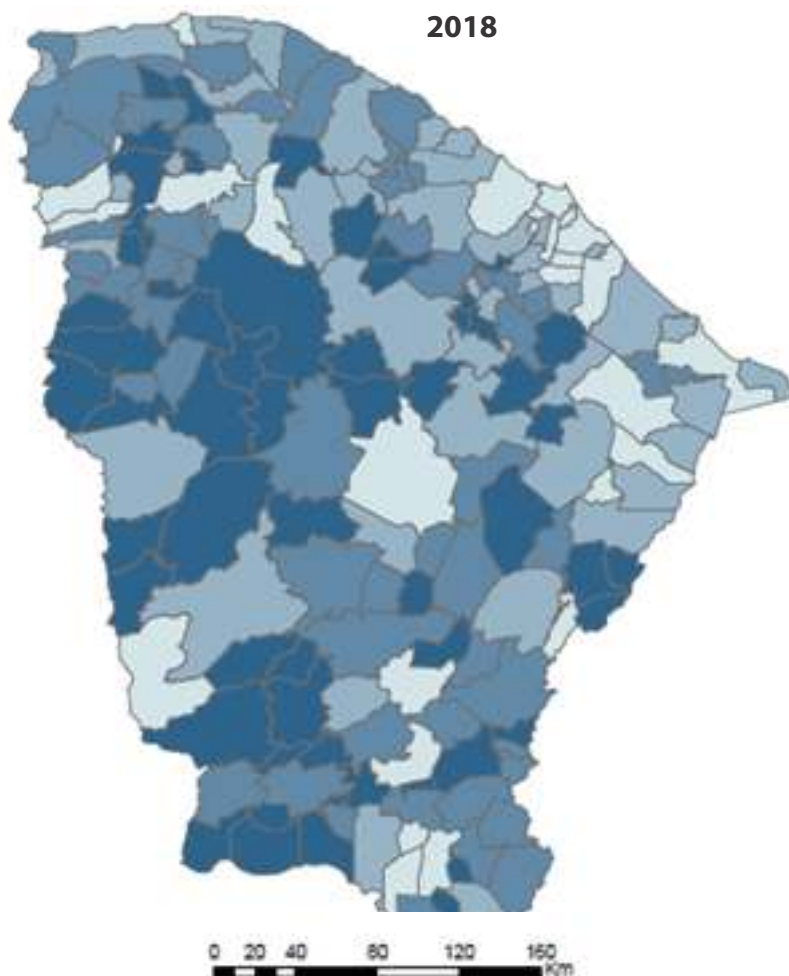
| Nível geográfico    | 2008           |                |                  | 2018             |                |                  |
|---------------------|----------------|----------------|------------------|------------------|----------------|------------------|
|                     | Celetista      | Estatutário    | Total            | Celetista        | Estatutário    | Total            |
| <b>Absoluto</b>     |                |                |                  |                  |                |                  |
| RMF                 | 634.063        | 133.684        | 767.747          | 806.839          | 176.319        | 983.158          |
| Interior            | 202.473        | 159.779        | 362.252          | 310.615          | 177.931        | 488.546          |
| <b>Total</b>        | <b>836.536</b> | <b>293.463</b> | <b>1.129.999</b> | <b>1.117.454</b> | <b>354.250</b> | <b>1.471.704</b> |
| <b>Relativo (%)</b> |                |                |                  |                  |                |                  |
| RMF                 | 82,6           | 17,4           | 100              | 82,1             | 17,9           | 100              |
| Interior            | 55,9           | 44,1           | 100              | 63,6             | 36,4           | 100              |
| <b>Total</b>        | <b>74</b>      | <b>26</b>      | <b>100</b>       | <b>75,9</b>      | <b>24,1</b>    | <b>100</b>       |

Fonte: Ministério da Economia/RAIS (Elaboração própria do autor).

Esse comportamento foi percebido em 135 dos 184 municípios cearenses, ainda que a representação do emprego público continue bastante expressiva em grande parte do território cearense, como se pode visualizar com mais detalhes na Figura 1.

**Figura 1 – Proporção de vínculos estatutários no emprego formal – Ceará – 2008/2018**





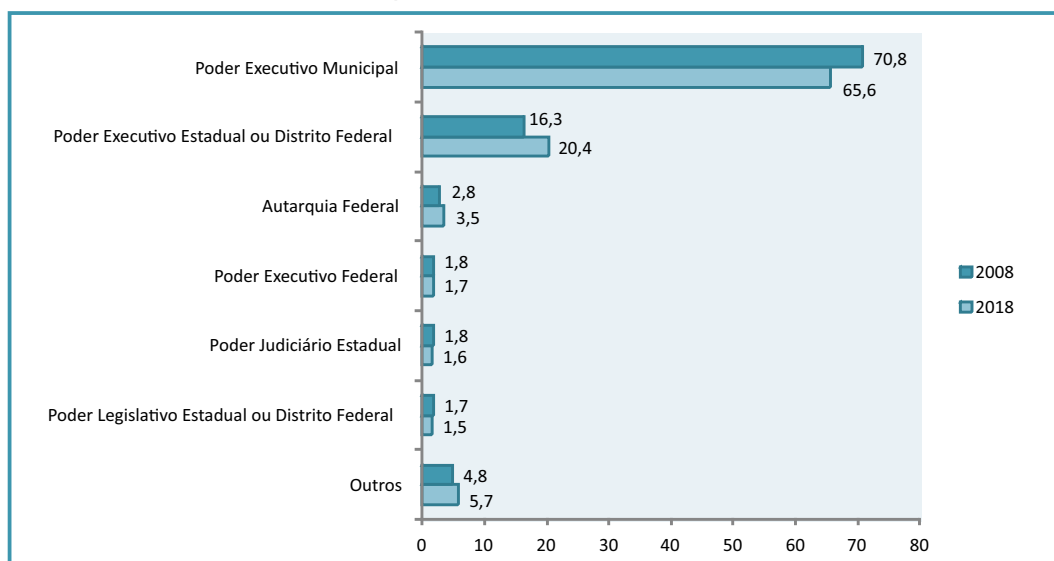
**Fonte:** Ministério da Economia/RAIS (Elaboração própria do autor).

Isto porque, em 1/3 dos municípios cearenses, os vínculos estatutários correspondiam a 75% ou mais dos empregos formais dessas cidades no ano de 2018, o que significa dizer que três em cada quatro empregos formalmente registrados nessas localidades advinham do emprego público. Assim sendo, afora as oportunidades ligadas ao poder público, as demais são provavelmente não assalariadas ou ocorrem à margem da legislação trabalhista por não haver registro dessas relações trabalhistas junto ao Ministério da Economia.

Desse modo, nota-se que a maior dependência do emprego público entre as oportunidades de trabalho mais regulamentadas está mais presente nas porções mais ao oeste do estado, isto é, no entorno das regiões dos Sertões de Crateús e dos Inhamuns, onde as colorações da Figura 1 são mais intensas, municípios como Novo Oriente (75,9%), Ipaporanga (80,5%), Tamboril (85,9%), Poranga (88,3%), Quiterianópolis (89,8%), Saboeiro (89,0%), Antonina do Norte (81,7%), Aiuba (90,2%), Catarina (91,3%), Arneiroz (92,9%) e Tarrafas (95,3%), por exemplo.

Outro aspecto importante levantado para a investigação diz respeito à natureza jurídica dos órgãos aos quais os vínculos estatutários estão vinculados. São os executivos municipais aqueles que mais possuem vínculos estatutários ao longo do território cearense (65,6%), seguido do Poder Executivo Estadual (20,4%) e, em menores proporções, das autarquias federais (3,5%) e dos poderes Executivo Federal (1,7%), Judiciário estadual (1,6%), Legislativo estadual (1,5%), entre outros (Gráfico 10).

**Gráfico 9 – Composição dos vínculos estatutários, segundo a natureza jurídica dos estabelecimentos – Ceará – 2008/2018**



Fonte: Ministério da Economia/RAIS.

Apesar da maior representação dos Executivos municipais, que naturalmente estão presente nos 184 municípios cearenses, nota-se que eles perderam representação na última década frente ao crescimento mais expressivo de outras representações institucionais, tal como do Executivo estadual que registrou um acréscimo de 50,9% de seu estoque de vínculos estatutários (de 47,8 para 72,1 mil), entre 2008 e 2018 (Tabela 2).

**Tabela 2– Estoque de empregos estatutários, segundo a natureza jurídica dos estabelecimentos - Ceará - 2008 /2018**

| Natureza jurídica                              | 2008           | 2018           | Variações     |              |
|--|----------------|----------------|---------------|--------------|
|  |                |                | Abs.          | Relativa (%) |
| Poder Executivo Municipal                      | 207.661        | 232.387        | 24.726        | 11,9         |
| Poder Executivo Estadual ou Distrito Federal   | 47.789         | 72.112         | 24.323        | 50,9         |
| Autarquia Federal                              | 8.260          | 12.487         | 4.227         | 51,2         |
| Poder Executivo Federal                        | 5.325          | 6.013          | 688           | 12,9         |
| Poder Judiciário Estadual                      | 5.172          | 5.667          | 495           | 9,6          |
| Poder Legislativo Estadual ou Distrito Federal | 5.064          | 5.455          | 391           | 7,7          |
| Outros   | 14.192         | 20.129         | 5.937         | 41,8         |
| <b>Total</b>                                   | <b>293.463</b> | <b>354.250</b> | <b>60.787</b> | <b>20,7</b>  |

Fonte: Ministério da Economia/RAIS (Elaboração própria do autor).

E onde está alocada territorialmente essa força de trabalho? Ainda que os vínculos devessem ser declarados nos locais dos estabelecimentos, há muitas vezes concentração das informações no CNPJ raiz, o que impede uma investigação mais apurada dessa alocação territorial com base nas fontes de dados secundárias, tal como já foi antecipado. Desse modo, registra-se que 99,9% dos vínculos estatutários ligados ao Executivo estadual estão concentrados na Capital cearense, Fortaleza, ainda que seja reconhecido que parcela desses trabalhadores atue em outros municípios cearenses, como nas escolas profissionalizantes, delegacias e hospitais regionais, por exemplo.

Essa realidade também é observada em outras esferas de governo e de poder, ainda que em menor concentração devida, entre outros fatores, a existência de CNPJs diferenciados, como no caso das autarquias federais onde estão as universidades. Nesse caso, destaca-se que 87,4% do estoque de vínculos estatutários das autarquias federais está registrado em Fortaleza, seguido dos municípios de Redenção (5,5%), Juazeiro do Norte (4,7%) e Sobral (2,4%), cujas cidades, além de contarem com estabelecimentos de ensino superior, podem também possuir outras autarquias federais, como no caso das agências do Instituto Nacional de Previdência Social (INSS).

É certo que há um peso diferenciado de trabalhadores alocados em Fortaleza, tal como acontece no cômputo geral dos empregos, dos estabelecimentos e do PIB estadual, mas tal concentração registrada na RAIS inviabiliza qualquer iniciativa que tente localizar espacialmente com melhor precisão onde os trabalhadores estatutários estão efetivamente alocados em termos territoriais.

Não obstante a singularidade desse tipo de realidade, tanto entre os níveis federativos quanto entre poderes, há que mencionar que existem diferenças no padrão de rendimento quando se leva em consideração entre os estatutários esses recortes. É disso que trata a seção seguinte.

### **Aumenta a disparidade salarial entre celetistas e estatutários**

No que diz respeito aos rendimentos auferidos pelo trabalho, outro tema bastante mencionado quando se fala de emprego público, há alteração importante a destacar. Ela diz respeito ao aumento das disparidades salariais entre celetistas e estatutários no Ceará, quando se compara a realidade de 2018 com 2008.

Se um trabalhador celetista contratado por prazo indeterminado tinha como remuneração algo equivalente a 58,0% do rendimento médio mensal de um estatutário no estado, no ano de 2008, percentual este que caiu significativamente dez anos depois (50,8%), haja vista que o salário médio de trabalhador estatutário chega a ser agora quase o dobro (R\$ 3.594,04) de um celetista (R\$ 1.826,19), o que evidencia que houve um aumento das disparidades salariais entre eles.

Pensando articuladamente, é possível elencar uma série de fatores que influenciam esse resultado, uma vez que houve crescimento nominal do padrão de remuneração tanto de celetistas quanto de estatutários, assim como ambos tiveram parte desses ganhos suprimida em maior ou menor grau pela inflação do período há depender do indicador escolhido para avaliação. Assim, fatores como a existência de planos de cargos e carreiras e mais estabilidade no emprego público parecem contribuir mais para a progressão dos rendimentos dos trabalhadores estatutários para além dos ganhos de reajuste das categorias, que é bastante variável tanto no poder público quanto na iniciativa privada em que seus profissionais sofrem mais com os efeitos da rotatividade da mão de obra, que é marcada pela alternância entre períodos de trabalho e de não trabalho (desemprego ou inatividade) ao longo da trajetória profissional<sup>2</sup>.

A complexidade do debate sobre o padrão de remuneração dos trabalhadores estatutários se mostra ainda mais ampla quando nela incluímos os recortes por nível federativo e poder. Em geral, o maior padrão de remuneração dos trabalhadores estatutários no estado está no Poder Judiciário, sobretudo, o estadual, que apresentou uma remuneração média (R\$ 15.520,97) superior a do Judiciário federal (R\$ 12.950,62) em 2018 (Tabela 3).

**Tabela 3 – Salário médio nominal de trabalhadores estatutários selecionados em 31 de dezembro - Ceará - 2018**

| Poder       | Nível federativo |           |           |
|-------------|------------------|-----------|-----------|
|             | Municipal        | Estadual  | Federal   |
| Executivo   | 2.233,62         | 4.594,47  | 9.786,68  |
| Legislativo | 3.335,81         | 3.998,92  | -         |
| Judiciário  | -                | 15.520,97 | 12.950,62 |

**Fonte:** Ministério da Economia/RAIS (Elaboração própria do autor).

<sup>2</sup> E como já colocado, o tempo médio de emprego dos trabalhadores estatutários é três vezes maior que de um celetista no Ceará.

Os dados da tabela mostram também que a remuneração média do Legislativo estadual (R\$ 3.998,92) é maior que do Legislativo municipal (R\$ 3.335,81), enquanto no Poder Executivo, que concentra a maior parcela dos trabalhadores estatutários sediados no território cearense, o padrão de remuneração é maior quanto mais central for o nível federativo, haja vista que o salário médio de um trabalhador do Executivo varia entre R\$ 2.233,62 (municipal) e R\$ 9.786,68 (federal).

## Considerações finais

Findado o percurso analítico dessa investigação, na qual se tomou partido do olhar sobre parcela de trabalhadores que são regidos por estatutos próprios da Administração Pública no Ceará, não há como deixar de explorar o achado da representação do emprego público no estado, sobretudo no Interior. Em 1/3 dos municípios cearenses, os vínculos estatutários representam 75% ou mais das oportunidades de trabalho mais protegidas, isto é, regulamentadas e formalmente declaradas junto ao Ministério da Economia pelos empregadores. Tal é a representação que afora os empregos ligados ao poder público, sobretudo das prefeituras, são escassas as oportunidades que asseguram o mínimo cumprimento da legislação trabalhista com relação aos benefícios (13º salário, férias remuneradas e acrescidas de 1/3, dentre outros) e ao recolhimento dos encargos sociais e trabalhistas.

Embora a participação relativa dos estatutários perante o total de vínculos formais de trabalho tenha recuado no estado na última década (de 26,0% para 24,1%), no Interior, esta representação é o dobro (36,4%) da registrada na região metropolitana de Fortaleza (17,9%), ainda que esta relação possa ser na prática um pouco menor, haja vista que a maior parcela dos vínculos dos servidores federais e especialmente estaduais está concentrada na sedes das repartições, o que acabou impossibilitando uma localização mais precisa de onde está efetivamente alocada a força de trabalho estatutária no território cearense. E tal distorção não é maior porque 2/3 dos vínculos estatutários estão ligados aos Executivos municipais, que, naturalmente, estão presentes nos 184 municípios cearenses.

Assim sendo, nota-se que há uma carência muito grande de empregos mais protegidos em grande parte do território cearense e em especial nas porções mais ao oeste do estado, como nos Sertões de Crateús e dos Inhamuns, dado que a maioria das oportunidades de trabalho mais regulamentadas está ligada diretamente ao poder público, sobretudo municipal, conforme já mencionado.

Observar esse conjunto de trabalhadores que são regidos por estatutos próprios da Administração Pública, tal como se fez nas seções precedentes desse estudo, também permitiu apontar para algumas tendências dessa força de trabalho. A primeira está relacionada ao forte predomínio feminino entre os estatutários, ainda que tal representação tenha se arrefecido na última década (de 63,4% para 58,3%). Outra tendência marcante está relacionada ao processo de envelhecimento dessa força de trabalho, haja vista que 1/3 dos vínculos estatutários é exercida por pessoas com 50 anos ou mais de idade, representação esta bem acima da que fora registrada no ano de 2008 (27,8%), assim como da representação de trabalhadores mais escolarizados entre os estatutários, tal como os profissionais com ensino superior (de 31,2% para 48,4%).

Vê-se assim que o perfil da força de trabalho que está intimamente ligada ao setor público no estado vem se alterando, especialmente com a presença de trabalhadores com mais idade e mais escolarizados, quando se contrastam as informações da última década. Compreender essas mudanças é relevante como forma de melhor encarar as transformações em curso tanto no mercado de trabalho quanto nas gestões públicas com relação ao quadro de pessoal, que, como se viu nas páginas antecedentes, as administrações públicas, sobretudo as municipais, representam um dos principais empregadores na maior parte do território cearense, o que torna relevante a necessidade de políticas públicas que gerem mais oportunidades de trabalho no setor privado como forma de reduzir essa dependência com relação ao emprego público.





**INSTITUTO DE  
DESENVOLVIMENTO  
DO TRABALHO**

**Av. Universidade, 2596 - Benfica - Fortaleza/Ceará  
Fone: (85) 2180-6210 / [www.sineidt.org.br](http://www.sineidt.org.br)**