

COMUNICADO SEGES N° 01

Evolução Setorial da Força de Trabalho no Governo Lula

Agosto de 2009
Brasília - DF

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Secretaria de Gestão - SEGES

COMUNICADO SEGES Nº 01

EVOLUÇÃO SETORIAL DA FORÇA DE TRABALHO
NO GOVERNO LULA

Agosto de 2009

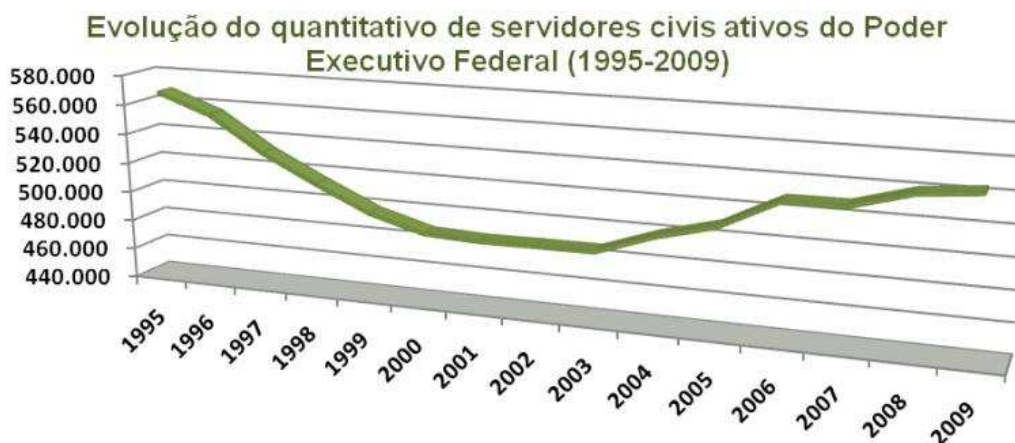
Evolução Setorial da Força de Trabalho no Governo Lula

O bom desempenho da Administração Pública depende em larga medida de sua força de trabalho. Os órgãos e entidades que dispõem de quadro de pessoal em quantidade e com perfil adequados ao exercício de suas atribuições têm melhores condições de cumprir suas tarefas nos padrões exigidos pela sociedade.

Tendo em vista a importância do fator humano para a Administração Pública e diante de um quadro de carência e fragilidades na composição da força de trabalho, o Governo Lula vem implementando, desde 2003, uma política consistente de dimensionamento, seleção e recrutamento da força de trabalho.

Um dos pilares dessa política é a recomposição dos quantitativos por meio de concursos para o quadro dos servidores civis ativos do Poder Executivo Federal. Eles passaram de 485.741 em janeiro de 2003 para **542.843 em maio de 2009**¹, o que representa um aumento líquido (ingressos menos aposentadorias e demais exclusões) de **57.102 servidores**.

Atingiu-se em 2009 uma quantidade de servidores civis ativos muito semelhante à de 12 anos atrás, **em 1997**, quando **havia 531.725** servidores. O crescimento tem sido paulatino, de aproximadamente 1,77% ao ano, muito próximo do avanço da População Economicamente Ativa (PEA), que teve expansão da ordem de 1,71% ao ano no período.



Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal – SRH/MP

Além de gradual, a recomposição da força de trabalho nos últimos anos é qualitativamente superior em termos de distribuição setorial e quanto ao perfil de qualificação.

¹ Boletim Estatístico de Pessoal nº 158, de julho de 2009 (relativo à posição de maio de 2009). Publicação da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão disponível em www.servidor.gov.br/publicacao/boletim_estatistico/bol_estatistico.htm

Ingresso líquido comparado às vagas autorizadas para concursos públicos

De janeiro de 2003 a julho de 2009 foram autorizadas para o Poder Executivo Federal um total de 160.701 vagas a serem preenchidas por concurso público². No entanto, o aumento líquido do número de servidores, da ordem de 57 mil, é expressivamente menor em função de aposentadorias, falecimentos e da rotatividade nas carreiras de menor atratividade. Além disso, nem sempre as vagas autorizadas são completamente providas. Fica claro então que as autorizações de concursos têm por objetivo não só expandir e fortalecer a atividade dos órgãos existentes e constituir novas

estruturas (novas universidades, por exemplo), mas também recuperar a força de trabalho perdida. Destaca-se, ainda, o processo de substituição dos trabalhadores terceirizados em situação irregular por servidores concursados³.

A recomposição está concentrada nas áreas prioritárias de governo, incluindo setores carentes de pessoal qualificado, e está relacionada a demandas inadiáveis para o desenvolvimento do país. Abaixo, uma avaliação da evolução setorial no período de janeiro de 2003 a maio de 2009.

Avaliação setorial

Os setores⁴ com maior aumento líquido no número de servidores civis ativos de janeiro de 2003 a maio de 2009 são todos relativos a funções típicas de Estado: Educação, Justiça (com ingressos concentrados em Segurança Pública), Advocacia-Geral da União (defesa judicial da União), Fazenda (com destaque para a Receita Federal), Controladoria-Geral da União, Planejamento, Orçamento e Gestão (com destaque para o ciclo de gestão e contratações ligadas ao PAC) e Saúde.

O setor de Educação foi sem dúvida o de maior crescimento líquido. Terminou o período com 29.226 servidores a mais em sua força de trabalho, o que significa expansão de 17%. O aumento líquido no quantitativo de docentes foi de 14.833 no período, refletindo a prioridade dada pelo Governo ao setor, com o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Ressalte-se que o número de vagas nas universidades federais mais que dobrou no período, porém a quantidade de docentes e técnicos administrativos não acompanhou esse crescimento, o que indica ganhos de produtividade.

No setorial Justiça houve incremento líquido de 7.640 no número de servidores, o que representa no período crescimento de 37%,

especialmente na área de Segurança Pública. Dentro desse universo, os quadros do Departamento de Polícia Federal registraram aumento líquido de 3.631 servidores no período. São Delegados, Peritos, Escrivães, Agentes e Papiloscopistas, profissionais que ampliam a presença da Polícia Federal no território nacional e aperfeiçoam sua atuação. Também houve aumento líquido de 1.889 Policiais Rodoviários Federais. E encontra-se em curso o processo de implantação e profissionalização da Defensoria Pública da União.

A Advocacia-Geral da União, responsável pela defesa e representação judicial e extrajudicial da União, teve crescimento líquido de 7.223 servidores no período. O aumento líquido do número de Procuradores Federais foi de 1.154, o de Advogados da União foi de 989. O reforço é imprescindível nessa área em virtude da necessidade de boa defesa judicial para fazer frente ao constante crescimento das lides envolvendo a União e à demanda por agilidade dos processos judiciais diante da expansão da Justiça Federal e do Ministério Público nos últimos anos.

2 Os dados sobre autorizações para preenchimento de vagas por concurso público são da Secretaria de Gestão (SEGES). Notar que autorização não implica preenchimento imediato das vagas e que a SEGES apenas autoriza os concursos, sendo a sua realização e o preenchimento das vagas responsabilidade do órgão interessado.

3 Uma das razões para o crescimento da força de trabalho é o esforço do Governo Federal em intensificar a realização de concursos para acabar com a terceirização irregular, em cumprimento ao Termo de Conciliação Judicial assinado em novembro de 2007 pela União com o Ministério Público do Trabalho e ao Acórdão específico do Tribunal de Contas da União acerca do tema.

4 O setorial engloba a administração direta e indireta correspondente.

O setorial Fazenda teve ampliação líquida de 6.472 servidores em seus quadros no período, o que representa uma expansão de 24,5%, com destaque para a Receita Federal do Brasil. Houve aumento líquido de 693 Auditores-Fiscais e de 910 Analistas Tributários. Cerca de 4.000 Auditores-Fiscais da Previdência Social e Técnicos do Seguro Social foram incorporados em 2007 quando da estruturação da Receita Federal do Brasil⁵, na qual o Ministério da Fazenda absorveu servidores do INSS. O reforço nos quadros da Receita permite ao país melhorar a arrecadação sem ter de aumentar a carga tributária, por meio do combate à sonegação, por exemplo. Além disso, na parte aduaneira, agiliza as atividades relacionadas ao comércio exterior. Ainda no setorial Fazenda, houve também aumento líquido de 962 Procuradores da Fazenda Nacional no período.

Na Presidência da República o incremento líquido foi de 4.388 servidores, com destaque para os ingressos na Controladoria-Geral da União (CGU), responsável pelas inúmeras iniciativas nas áreas de transparência e do combate à corrupção. A Presidência também precisou de reforço no período para estruturar as Secretarias Especiais de Portos, de Políticas para as Mulheres e de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, além das Secretarias dos Direitos Humanos e de Aquicultura e Pesca (atual Ministério da Pesca e Aquicultura) e da transformação do Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência em Secretaria de Assuntos Estratégicos, incluindo em sua estrutura o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que conta com cerca de 600 servidores.

Tanto na Fazenda, quanto na Presidência da República, o aumento na força de trabalho decorreu, em grande parte, de remanejamentos internos da administração pública federal.

O setorial Planejamento, Orçamento e Gestão teve crescimento líquido de 4.124 servidores no período. O destaque ficou com a recomposição dos quadros do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O Ministério também preencheu vagas em uma série de carreiras com exercício descentralizado, ou seja, com servidores distribuídos pelos diversos órgãos da Administração Direta e Indireta, como os Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Analistas de Planejamento e Orçamento, Analistas de Infra-estrutura e Especialistas em Infra-estrutura, esses últimos direcionados aos ministérios setoriais que implementam o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC).

Mesmo com autorizações para preenchimento de 15.494 vagas via concurso público, a área de Saúde encerrou o período com aumento líquido de servidores em seus quadros bem mais tímido, de 1.410. Os ingressos destinaram-se a estruturar tanto a Administração Direta quanto Hospitais, Núcleos Regionais e institutos ligados à saúde. Destaca-se, ainda, a estruturação da ANS e da ANVISA.

No setorial de Minas e Energia houve uma expansão líquida de 1.141 servidores no período, o que significa expansão de 54%, refletindo a estruturação da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), bem como o reforço das áreas ligadas à implementação do PAC.

No setorial Previdência e Assistência Social o quantitativo de servidores manteve-se no patamar de 39.520, apesar das autorizações para selecionar por concurso 15.902 servidores no período. Isso se deve em parte a aposentadorias, evasões e demais exclusões, e em parte à já mencionada migração de efetivos para os quadros da Receita Federal do Brasil. Houve ingresso de 6.668 efetivos da Carreira do Seguro Social⁶, bem como de 3.009 Peritos Médicos da Previdência Social. Esses profissionais viabilizam a implantação de novas agências do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), o reforço das agências já existentes e o fim da terceirização da perícia médica.

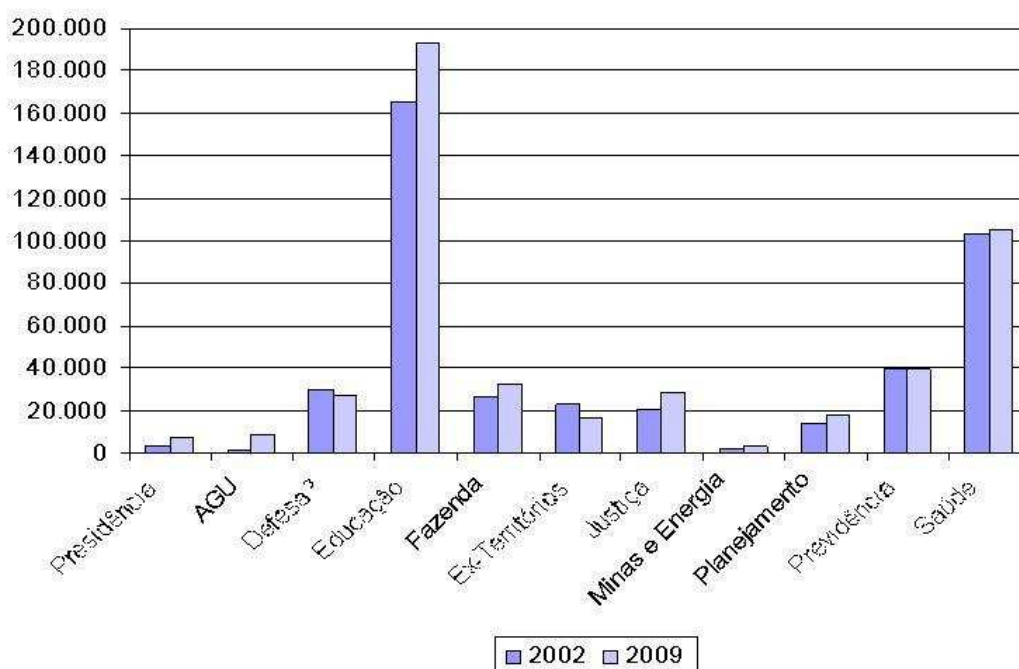
⁵ Lei nº 11.457/2007.

⁶ Criada pela Lei nº 10.855/2004.

Como esperado, houve retração líquida nos quantitativos de servidores dos Ex-Territórios, de 7.108. No caso do setorial da Defesa, a retração foi de 2.727 servidores, a

despeito dos ingressos no Grupo Defesa Aérea e Controle do Tráfego Aéreo (DACTA), por exemplo.

Evolução Setorial da Força de Trabalho – Servidores Civis Ativos (dez. 2002 - maio 2009)



Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal – SRH/MP

Evolução de carreiras específicas

Cabe também menção ao esforço de estruturação e consolidação das Agências Reguladoras, que só passaram a contar com carreiras próprias em 2004⁷. Para os cargos de Especialista em Regulação, Analista Administrativo, Técnico em Regulação e Técnico Administrativo houve 4.521 ingressos⁸, distribuídos entre todas as agências. Note-se que os servidores das agências aparecem no quantitativo total dos setoriais relacionados aos ministérios supervisores de cada uma delas.

Outra carreira importante com ingressos significativos no período é a de Previdência, Saúde e Trabalho⁹, com 5.363 ingressos. Os profissionais da carreira podem trabalhar em

qualquer um dos três ministérios a que ela se refere.

Para completar, nas carreiras do ciclo de gestão, houve ingresso de 1.087 Analistas de Finanças e Controle, 313 Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, 165 Analistas de Planejamento e Orçamento, 93 Analistas de Comércio Exterior e 84 Técnicos no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Essas carreiras fortalecem a capacidade de planejamento e orçamentação, os mecanismos de decisão e o foco em resultados da Administração Pública.

7 A Lei nº 10.874/2004 criou o quadro próprio das Agências Reguladoras.

8 Os ingressos representam a entrada total de servidores no período por meio de concursos públicos, contratações temporárias e nomeações para funções comissionadas de livre provimento, sem levar conta as saídas.

9 Criada pela Lei nº 11.355/2006.

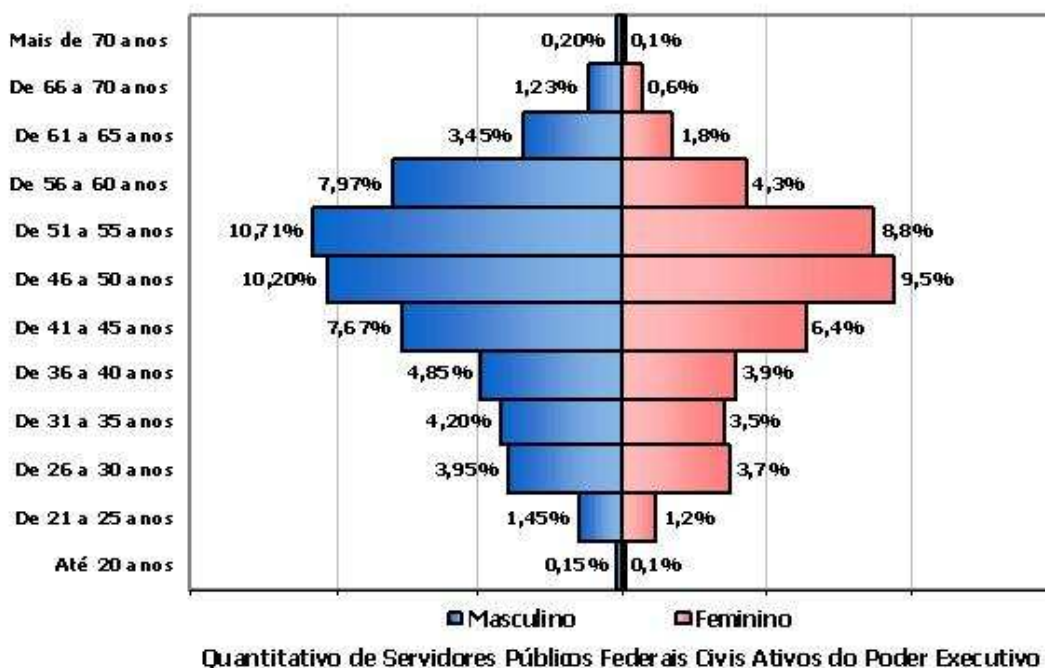
Uma agenda estratégica de concursos

A despeito dos avanços na recomposição da força de trabalho, ainda há uma agenda estratégica de concursos a implementar. No que diz respeito ao fortalecimento e à expansão da capacidade dos órgãos, segue a política de contratações em Educação, para preencher vagas em universidades federais e em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETS), e de reforço na área da Saúde. Outra prioridade são as contratações de Peritos Médicos Previdenciários do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), para ampliar a capilaridade da rede de agências. Também prossegue a estruturação da área de segurança pública e da Receita Federal do Brasil, além da consolidação das Agências Reguladoras.

Adicionalmente, alguns concursos são necessários em vista da aposentadoria iminente de parcela significativa dos servidores de determinados órgãos e entidades, ameaçando a preservação de sua memória técnica. Aproximadamente 40% dos

servidores civis ativos do Poder Executivo já ingressaram na faixa de 50 anos ou mais de idade (vide gráfico). Em alguns órgãos e entidades o processo de envelhecimento é ainda mais crítico. Boa parte da força de trabalho do Banco Central, por exemplo, ingressou na instituição nos anos 70, o que significa que haverá muitas aposentarias nos próximos anos. A boa gestão de pessoas na instituição requer mais do que a mera reposição desses quadros. Tendo em vista o caráter profundamente técnico do trabalho da autoridade monetária, os novos servidores terão de passar por um longo processo de aprendizado, envolvendo de modo crucial a interação com os funcionários mais antigos, que guardam consigo a memória da instituição. Não seria adequado esperar que eles se aposentassem para recrutar os novos servidores, pois parte dessa memória se perderia. Situação semelhante ocorre em outros órgãos e entidades, como os institutos de pesquisa do MCT, e merece especial atenção.

Distribuição Etária dos Servidores Civis Ativos do Poder Executivo Federal por sexo



Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal – SRH/MP