



**EMPREGO PÚBLICO EM TEMPOS DE CRISE - um estudo com servidores de carreira na Receita Federal do Brasil**

*Daniele dos Santos Fontoura<sup>1</sup>  
Rodilon Teixeira<sup>2</sup>  
Valmíria Carolina Piccinini<sup>3</sup>*

Avaliado pelo sistema *double blind review*.

Editor Científico: Maria Amelia Jundurian Corá

## RESUMO

Nos últimos 25 anos ocorreram importantes transformações no mercado de trabalho que refletiram, também, sobre o emprego no setor público. Uma das principais foi a Reforma Administrativa da década de 1990, quando várias áreas do serviço público aproximaram-se do sistema geral de emprego devido à privatização ou publicização de serviços. Apesar dessas mudanças, observa-se, nos últimos anos, um interesse crescente pelo emprego no setor público. Assim, este estudo teve como objetivo identificar e analisar as razões que levam profissionais de nível superior a ingressarem no serviço público federal e a optar pelo concurso para a Secretaria da Receita Federal do Brasil. O método utilizado foi o estudo de caso, e, como técnicas de pesquisa, entrevistas semiestruturadas e análise de documentos. Para o grupo pesquisado, verificou-se que não é apenas um fator, mas, sim, um conjunto de fatores que leva o sujeito a optar pela área pública, destacando-se a estabilidade e a remuneração como os principais fatores. Além disso, constatou-se como motivação para a busca pelo emprego público, para a maior parte dos entrevistados, o interesse individual, tendo por base as vantagens obtidas após o ingresso no setor.

**Palavras chave:** Serviço Público; Emprego; Mercado de Trabalho.

## ABSTRACT

<sup>1</sup> Doutora em Administração pela UFRGS. Doutora em Sociologia Econômica e das Organizações pelo Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG) da Universidade de Lisboa/Portugal. Mestre em Administração pela UFRGS. Graduada em Administração pela UFRGS.

<sup>2</sup> Mestre em Administração (UFRGS). Especialista em Negociação Coletiva (UFRGS) e em Gestão de Pessoas (PUC/RS).

<sup>3</sup> Estágio pós-doutoral na HEC Montreal. Doutora em Economia do Trabalho e da Produção - Université de Sciences Sociales de Grenoble II. Mestre em Sociologia pela UFRGS. Licenciada e Bacharel em Ciências Sociais pela UFRGS.

*Over the past 25 years important changes have occurred in the labor market that also reflected on the public sector employment. One of the leading changes was the Administrative Reforms carried out in the 1990s, when several areas of the public service approached to the employment general system due to privatization or the go-public-services. Despite these changes, it is noticed an increasing interest for the employment in the public sector in recent years. Thus this study has the aim to identify and analyze the reasons that drive top-level professionals to join the federal public service and to choose the public tender for the Brazilian Federal Revenue Secretariat. The method used was the case study, and as research techniques, semi-structured interviews and document analysis. For the group researched, it was found that it is not just one factor, but a combination of factors that led them to decide for the public area, being the employment stability and attractive remuneration appealing, as the main factors. Furthermore, it was observed the self-interest as the motivation in looking for a public job for the majority of the respondents, based on the advantages obtained by entering the public sector.*

**Keywords:** Public Service; Employment; Labor Market.

## 1. INTRODUÇÃO

Nos últimos 25 anos, várias áreas do serviço público perderam sua singularidade e se tornaram bastantes similares ao sistema geral de emprego em diversos países, inclusive no Brasil. Assim, características do serviço público, consideradas tradicionais, como a estabilidade – ou o chamado emprego para toda a vida – e um regime especial de contratação, perderam essa distinção porque, com os processos de reforma, um número significativo de funções públicas passou para o setor privado por meio da privatização ou da publicização de serviços públicos não exclusivos (OCDE, 2005). Além disso, muitas atividades foram reformuladas ou descentralizadas, incorrendo em mudanças no trabalho no setor.

No Brasil, o setor público é de fundamental importância na geração de empregos formais, além de seu papel social. Segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em 2014 havia 9.355.833 servidores públicos estatutários, militares ou celetistas vinculados à Administração direta, autárquica ou a fundações em todo o país, o que representou cerca de 20% dos 49.571.510 empregos formais em todo o país naquele ano.

Dessa forma, este trabalho teve como objetivo verificar e analisar, por meio de um estudo de caso, as razões que conduziram profissionais de nível superior - servidores públicos federais dos dois cargos da carreira de auditoria de uma unidade da Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB) – a ingressar no setor público. Pretende-se, assim, contribuir para ampliar a discussão sobre o tema, bem como ser um instrumento para auxiliar gestores da área pública na elaboração de políticas de recursos humanos e proporcionar reflexão dos candidatos a cargos públicos.

A escolha pelos servidores desse órgão deu-se em função de ter a carreira de fiscalização, de forma geral, muito prestígio e o concurso para ingresso ser dos mais procurados e concorridos, tendo, em todo o Brasil, escolas especializadas na preparação de candidatos<sup>4</sup>. Para obter as informações na RFB, recorreu-se a análise documental e a entrevistas com 28 servidores da carreira de auditoria, sendo 19 auditores-fiscais da Receita Federal do Brasil (AFRFB) e nove analistas-tributários da Receita Federal do Brasil (ATRFB) que trabalham em uma unidade do Estado do Rio Grande do Sul.

## MERCADO DE TRABALHO NO SETOR PÚBLICO

Há diversas razões que podem explicar a crescente busca pelo emprego no setor público. Luz e Silva (2008) acreditam que haja um repensar da vida e sua relação com o trabalho, bem como os modos de ser do trabalhador, provocando o que denominaram de intencionalidade de migração do sistema privado de trabalho para o setor público. Para eles, essa migração se deve em grande parte à comparação entre produção/remuneração/tempo de trabalho na iniciativa privada com o setor público. Sendo assim, ganha destaque o serviço público como forma de obter um emprego formal.

Entre os fatores que têm impulsionado o aumento nas vagas no setor público destacam-se: (1) a obrigatoriedade de aprovação em concurso público como condição para o ingresso a partir da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988); (2) a necessidade de reposição de pessoal dada à política de diminuição do aparelho do Estado nos governos Sarney, Collor e FHC (PESSOA *et al.*, 2009); (3) a imposição do Ministério Público do Trabalho (MPT), em 2002, de substituição gradual do número de terceirizados e temporários por servidores/funcionários próprios das instituições até o ano de 2010.

O setor público revelou-se muito procurado por profissionais com formação de nível superior. Lima e Abdal (2007) demonstram que quanto à distribuição, os cargos de nível superior por ramo de atividade econômica estão mais concentrados em serviços produtivos, serviços sociais e no governo. Outro dado interessante é a forte predominância de empregos ocupados por profissionais com nível superior na atividade governo em todas as regiões metropolitanas consideradas (Porto Alegre, São Paulo e Salvador). Isso demonstra que a mão de obra de nível superior está associada a um tipo de atividade que é menos afetada pelas dinâmicas sócio produtivas. Conforme constataram, o serviço público e a área social funcionam como a principal porta de entrada no setor formal para aqueles com formação de nível superior.

Tem aumentado, também, o número de cargos que exigem escolaridade de nível superior. Conforme o Boletim Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Orçamento e

---

<sup>4</sup> O concurso realizado no ano de 2009 teve índice de concorrência por vaga superior à de muitos cursos universitários: para o cargo de AFRFB, a disputa foi de 173,09 candidatos por vaga e para ATRFB, de 116,23.

Gestão, no Poder Executivo Federal, de 1997 a 2009, aumentou o número de cargos com requisito mínimo de terceiro grau, enquanto que para nível médio e fundamental diminuiu. Em setembro de 2009, cerca de 40% dos cargos para civis no Executivo Federal exigiam o curso superior como requisito para ingresso. No entanto, quando se considera a escolaridade dos servidores públicos civis federais em atuação, quase 60% deles têm pelo menos curso superior completo, o que permite inferir que há considerável número de profissionais graduados em cargos cuja exigência mínima é o ensino médio<sup>5</sup>. Isso representa uma grande vantagem ao comparar-se com a população ativa do país, em 2009, quando os trabalhadores com nível superior representavam 11,1% (PNAD, 2010).

## **DIMENSÕES DO EMPREGO NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO**

Conforme dados da RAIS (MTE, 2009) obtidos através do Programa de Disseminação de Estatísticas do Trabalho (PDET), em 2014, o setor público empregou 9.355.833 pessoas no país, o que representou 19% dos 49.571.510 empregos formais em todo o país naquele ano. Considerando o crescimento de empregos no período 1995-2007, a geração de postos de trabalho no setor foi bastante diferenciada: entre 1995 e 2002, houve expansão média de 0,04% ao ano e, no período seguinte, 2003-2007, cerca de 4%. Conforme Pessoa *et al.* (2009), a expansão do emprego público no período de 2003 a 2007 acompanhou o dinamismo da economia e seus efeitos positivos sobre o mercado de trabalho brasileiro. Para esses autores, as decisões políticas que levaram à recente expansão do emprego público foram apenas capazes de recompor, em termos relativos (ou seja, levando-se em conta o tamanho da população residente em cada ano), o estoque de empregos públicos que havia no início da década de 1990, época então marcada por profunda recessão econômica.

Ainda, a atual expansão do número de servidores públicos no Brasil não parece ter sido suficiente para referendar a tese de que esteja ocorrendo, nos anos mais recentes, um “inchaço” no Estado brasileiro, uma vez que a relação calculada indica que o aumento do número absoluto de pessoas ocupadas no setor público parece estar apenas repondo a dimensão relativa do estoque de empregos públicos que havia no Brasil durante os anos 1990.

## **TRABALHO NO SETOR PÚBLICO X TRABALHO NO SETOR PRIVADO**

---

<sup>5</sup> Conforme ressalva da Secretaria de Recursos Humanos, essa informação refere-se ao momento da posse. Como a atualização não é feita frequentemente, estima-se que o número seja ainda maior.

Nas últimas décadas, diversas áreas do serviço público brasileiro perderam as características de estabilidade e de um regime de gestão especial, porque, com os processos de reforma, um número significativo de funções públicas passou para o setor privado (OCDE, 2005) ou não mais funcionam daquela forma, como no caso das mudanças na gestão dos recursos humanos no setor público, introduzidas em 1998 com a Emenda Constitucional (EC) 19. Mesmo assim, o setor público ainda é o que possibilita estabilidade no emprego. Segundo estudo do BNDES (2002), tendo como base os dados da RAIS de 2000, na administração pública, 71% dos trabalhadores estava em atividade há pelo menos cinco anos.

A diferença acentuada entre o setor público e o privado começa já no processo seletivo. A partir da Constituição Federal (CF) de 1988, há a obrigatoriedade de concurso público para ingresso, forma de garantir a equidade no processo seletivo, ou seja, garantir a todos que atenderem os requisitos mínimos concorrer em grau de igualdade ao emprego público. Diferentemente do setor privado, as relações de trabalho no setor público têm uma natureza intrinsecamente política (CHEIBUB; LOCKE, 1999) e, assim, a mudança na Carta Magna visou dificultar que se instaure uma administração pública patrimonialista, como aconteceu em diversos momentos da história política brasileira.

Na iniciativa privada, as trocas de pessoas tendem a se concentrar na parte operacional, preservando a área estratégica, mas, no setor público, costuma acontecer o inverso. Enquanto o corpo de servidores concursados permanece nas trocas de governo, o mesmo não se dá com o alto escalão dos órgãos e das empresas públicas, que normalmente é modificado a cada gestão. A consequência pode ser que modificações na forma de gerenciar pessoas demorem em ser revertidas em resultados, e o mais provável é que a administração que as implemente já não esteja no poder na hora de colher os resultados (CENÁRIOS DE AMANHÃ, 2008). Além disso, quando há mudança de administração em um órgão, pode ocorrer de serem deixados de lado planos e programas desenvolvidos pela administração anterior, principalmente se estiverem envolvidas rivalidades ideológicas ou partidárias.

A determinação dos salários no setor público é um tema extremamente importante para a administração. As remunerações médias no setor público são maiores que no setor privado, mas, essa situação não é homogênea entre as diversas carreiras do funcionalismo público (MORICONI, 2007), pois os salários também variam de acordo com cada estado brasileiro e com as esferas de governo. Geralmente, servidores ou empregados federais ganham em média mais do que os estaduais, que, por sua vez, ganham mais que os municipais (BNDES, 2002).

O setor privado, ao operar sob a lógica da acumulação, encontraria restrições no processo de determinação dos salários de seus trabalhadores, pois estes corresponderiam ao preço de apenas um dos fatores de produção – a força de trabalho –, cujos custos devem ser

minimizados para que se consiga maximizar os lucros (MORICONI, 2007). Para o autor, a fonte da diversidade salarial entre o mercado de trabalho público e o privado está nos seus objetivos distintos: enquanto o setor privado foca na maximização de lucros e no princípio da troca, ou seja, o trabalho como mercadoria, os objetivos do setor público são a manutenção da ordem, o desenvolvimento econômico e a promoção da equidade social, por exemplo.

Para Braga (2007), a trajetória de salários tem um comportamento mais suave ao longo da carreira dos trabalhadores do serviço público, pois estes podem ser premiados com bons salários no início de carreira, porém pouco atrativos, se comparados aos da iniciativa privada ao longo dos anos. Para aqueles com baixa qualificação, o diferencial de remuneração é de cerca de 40% em favor dos trabalhadores do setor público. Constatou-se que os salários do setor público e privado respondem de maneiras diferentes à educação e experiência, e que o setor público tende a valorizar (e recompensar) menos tais atributos. Dessa forma, duas estimativas se destacam: a diferença salarial para os trabalhadores de menor capital humano da economia chega a ser cerca de 60% favorável ao setor público, enquanto que trabalhadores de maior índice de capital humano podem receber salários cerca de 20% melhores no setor privado (BRAGA, 2007).

Portanto, questiona-se o porquê de profissionais altamente qualificados procurarem o emprego no setor público, no caso, a Receita Federal, e o que os leva a permanecer, ou desejar sair, desse setor. Para responder a tal questionamento, foram estabelecidos os passos especificados na seção seguinte.

## 2. MÉTODO DE PESQUISA

O presente estudo configurou-se como uma pesquisa de caráter qualitativo, tendo como método o estudo de caso (Yin, 2001) e, como técnicas de pesquisa, entrevistas semiestruturadas e análise de documentos.

Os dados primários foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas com os entrevistados. Os dados secundários constituíram-se de legislação sobre o tema, editais de concursos, informações das bancas organizadoras de concursos e *sites* de informações para pessoas interessadas em concursos. Por conseguinte, o *corpus* (BARDIN, 2009, p.124) foi formado por 28 entrevistas semiestruturadas com auditores e analistas, além da análise de documentos.

As entrevistas foram realizadas com trabalhadores que aceitaram participar da pesquisa na unidade, no período compreendido entre junho e setembro de 2009, tendo duração média de 60 minutos, e, posteriormente, foram transcritas e analisadas por meio da análise de conteúdo por categorização (BARDIN, 2009).



### 3. A SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL (RFB)

A Secretaria da Receita Federal do Brasil é responsável pela administração dos tributos de competência da União e aqueles incidentes sobre o comércio exterior, abrangendo parte significativa das contribuições sociais do país. Auxilia, também, o Poder Executivo Federal na formulação da política tributária brasileira, com a intenção de prevenir e combater a sonegação fiscal, o contrabando, o descaminho, a pirataria, a fraude comercial, o tráfico de drogas e de animais em extinção e outros atos ilícitos relacionados ao comércio internacional (RFB, 2009). Em 2007, a partir da unificação com a Secretaria da Receita Previdenciária, passou a responsabilizar-se, também, pelas contribuições sociais, sendo denominada de Secretaria da Receita Federal do Brasil, ou “Super Receita”, unificando, ainda, os cargos de auditoria dos dois antigos órgãos.

Há dois cargos que fazem parte da carreira de auditoria da Receita Federal do Brasil: o de Auditor-Fiscal (AFRFB) e o de Analista-Tributário (ATRFB), sendo que desde o ano de 1999, ambos exigem formação de nível superior. Há, também, servidores e funcionários públicos de outros órgãos e empresas públicas que atuam como prestadores de serviços e funcionários terceirizados.

Conforme dados do Ministério do Planejamento (MPOG, 2009), em setembro de 2009, a RFB contava com 12.847 AFRFB<sup>6</sup> e 7.610 ATRFB em todo o território nacional. Em ambos os cargos, a maioria é composta por homens, cerca de 70% no cargo de auditor e 55% no de analista. Há mais profissionais com até 40 anos de idade no cargo de analista que no de auditor. Para a faixa de 41 a 50 anos, tal percentual fica bastante semelhante e a partir daí inverte-se, sendo o percentual de auditores com mais de 51 anos maior que o de analistas com a mesma idade. Uma das explicações para isso é a tendência de que os analistas prestem concurso para auditor alguns anos após a posse.

A remuneração desses profissionais está entre as mais elevadas do Poder Executivo. As remunerações iniciais para AFRFB e ATRFB nos concursos de 2005 estavam em R\$ 7.531,13 e R\$ 3.937,81, respectivamente. A partir de 2008, quando a remuneração foi transformada em subsídio, AFRFB e ATRFB passaram a receber R\$13.067,00 e R\$ 7.624,56, respectivamente, o que faz com que AFRFB recebam praticamente o dobro dos ATRFB.

Na unidade estudada – Delegacia Sul – os servidores permanecem por pouco tempo, referindo-se à unidade como “Delegacia de Passagem”, pois muitos dos que lá assumem pretendem pedir remoção para outras localidades ou até mesmo outros estados. Também aqueles que estão em zonas de fronteira conseguem mais facilmente remoção para outras

---

<sup>6</sup> Incluídos os 4.140 auditores oriundos da antiga Receita Previdenciária.

Unidades da Federação, pois ali a rotatividade é maior. Mesmo assim, após estarem trabalhando na unidade estudada, muitos seguem almejando a transferência para outras unidades.

#### 4. OS SUJEITOS ENTREVISTADOS

Os vinte e oito entrevistados constituíram-se de dezenove AFRFB e nove ATRFB, sendo dezessete homens e onze mulheres, o que correspondeu à tendência de maior participação de homens no órgão.

A idade dos entrevistados variou de 26 a 56 anos com a média situando-se em 39. Já a média de idade<sup>7</sup> no momento da posse na RFB foi de 30 anos, tendo variado de 23 a 49 anos, o que permite antever que há sujeitos que ingressam recém-formados e outros com maior experiência de trabalho e de vida. A média de tempo no cargo para os auditores foi de dez anos, variando de três a vinte e sete anos e, para os analistas, média de pouco mais de três anos no cargo, variando de três a sete anos, o que corrobora com a tendência de os analistas ficarem no cargo até a aprovação como auditor ou em outros concursos. Cinco dos auditores são oriundos da antiga Receita Previdenciária e estão há cerca de dois anos na RFB.

Os cursos de graduação predominantes são Engenharia (7), Administração (6) e Ciências Contábeis (5). No grupo entrevistado foi possível constatar que os auditores apresentaram formação em áreas que envolvem raciocínio lógico-matemático, enquanto os analistas, uma formação com viés humanista. Analisando dados disponibilizados pelo órgão nos últimos concursos para auditor e analista, as formações universitárias de ambas as categorias apresentaram percentuais semelhantes. Para o cargo de auditores, 34% eram formados em cursos de Engenharia, 17% de Administração e 8% de Ciências Contábeis. Dos analistas, 23% são engenheiros, 18% administradores e 9% contadores.

Buscou-se contemplar nas entrevistas, servidores que ocupam cargos em todos os setores da Delegacia. Nove destes (sete auditores e dois analistas) passaram por mais de um setor desde o momento da posse e quatro já trabalharam em outras unidades. Seis auditores e um analista haviam trabalhado em órgãos ou empresas públicas antes de ingressar na RFB. Para outros cinco entrevistados, o ingresso na RFB foi também o ingresso no mercado de trabalho formal, enquanto que os demais, 15 entrevistados, trabalharam na iniciativa privada. Uma entrevistada havia trabalhado como terceirizada, prestando serviço à própria RFB.

---

<sup>7</sup> Para os cinco auditores fiscais advindos da Receita Previdenciária considerou-se a idade no momento do ingresso na antiga Receita Previdenciária.



A seguir são discutidas as razões que levaram esses servidores a ingressar no serviço público e a escolher especificamente a RFB. Para os auditores advindos da Previdência, foram solicitadas as razões pelas quais prestaram concurso para o INSS.

## 5. RAZÕES PARA INGRESSO NO SETOR PÚBLICO

A primeira pergunta referia-se ao interesse por ingressar no setor público e o que mais havia chamado à atenção. As respostas variaram, porém foi possível identificar algumas semelhanças que possibilitaram a criação de categorias inter-relacionadas e não excludentes, pois, com raras exceções, os entrevistados sinalizaram um elemento específico, ao mesmo tempo em que se referiam a uma combinação de fatores que os levaram a essa escolha, estreitamente relacionados à sua história de vida e trajetória profissional.

### INFLUÊNCIA DE FAMILIARES E AMIGOS

Foram recorrentes as referências à influência exercida por pessoas próximas, como familiares ou amigos, para o direcionamento ao setor público. Alguns tinham pais, irmãos ou amigos já trabalhando no setor e sabiam o que poderiam esperar em relação ao setor. Um dos entrevistados que ocupa o cargo de Auditor Pleno relata que há uma tradição dos membros de sua família trabalhando no setor “[...] então a família já tinha, vamos dizer uma tradição de emprego no setor público”; e outro entrevistado, igualmente Auditor Pleno, contou que desde criança já nutria simpatia pelo cargo e pelo RFB, pois o pai era auditor fiscal. Foi também o mais jovem a ingressar como auditor entre os entrevistados.

A fala de três sujeitos entrevistados contradizem o senso comum e até mesmo aqueles entrevistados que afirmam que ninguém “sonha em ser servidor público”. Nesses três casos, o conhecimento do funcionamento do serviço no setor fez com que traçassem sua trajetória profissional para a área pública. Outros relataram que, se tivessem conhecido antes, teriam feito mais cedo à opção ou mesmo outro curso de graduação que fosse mais pertinente com a carreira na RFB.

Alguns não haviam cogitado ingressar na área pública até que pessoas próximas os incentivassem - amigos próximos e cônjuges/namorados (as). Foi o caso de cinco entrevistados, sendo dois de Analista Júnior e três de Auditor Júnior, conforme relata um deles:

*Quando eu me formei, em 2004, eu estava meio perdido, assim, não tinha muita ideia do que fazer [...] na época o que me decidiu foi o empurrão da minha namorada, hoje esposa, e, basicamente, isto. Eu pensava, 'bah eu nunca vou fazer isto, eu vou ficar aí dois, três anos enfurnado dentro de um*

*quarto estudando e ainda arrisco não passar'. Por influência dela, apoio, tudo mais, acabei fazendo.*

Os que foram influenciados também influenciam pessoas próximas a prestar concurso para o órgão. É o caso de um Auditor Sênior que acredita ter tido importante participação na escolha feita pelo filho que, paralelamente à faculdade, já está se preparando para prestar concurso para auditor. Dois sujeitos entrevistados comentaram que suas esposas estão se preparando para o concurso. Outro relata que há colegas que se formaram com ele na universidade e que atualmente estão tentando ingressar no órgão: “acho que, depois que eu passei, eles tão tentando para ver se seguem o mesmo caminho”.

### **REDIRECIONAMENTO DE CARREIRA**

O concurso público, geralmente, é percebido por alguns como forma de redirecionar a carreira, seja por opção pessoal, seja pela conjuntura do mercado de trabalho. Segundo alguns entrevistados, o indivíduo precisa optar muito cedo por um curso universitário, sem que tenha conhecimento sobre o mercado de trabalho, tampouco sobre suas próprias preferências e gostos. Além disso, a maturidade pode revelar valores e preferências diferentes daqueles da juventude. Portanto, esses seriam alguns motivos pelos quais os concursos para cargos da área de fiscalização estejam entre os mais visados, pois não há exigência de formação de nível superior em uma área específica.

Um dos entrevistados (Analista Júnior) concluiu o curso superior na área de saúde tendo a certeza de que não queria atuar nela. Viu, então, nos concursos públicos da área de fiscalização uma forma de redirecionar sua carreira.

Em alguns casos o redirecionamento de carreira teve como objetivo a busca por melhor qualidade de vida. Foi o caso de um microempresário que buscou o setor público para mudar de vida. Esse entrevistado (Analista Júnior) já havia investido em um pequeno negócio e, antes disso, trabalhado em um banco. Saiu por considerar a remuneração baixa e vislumbrar no negócio próprio possibilidade de maiores ganhos e maior liberdade. Lembrou que o retorno financeiro foi inicialmente maior, mas a liberdade ficou muito comprometida, pois não conseguia conciliar a atividade profissional e a vida pessoal. Mesmo não tendo sido donos do próprio negócio, alguns entrevistados revelaram-se decepcionados com o trabalho/emprego anterior.

### **DECEPÇÃO COM AS CONDIÇÕES DE EMPREGO/TRABALHO ANTERIOR**

Alguns entrevistados relataram decepção com as condições de trabalho em empregos/trabalhos anteriores, em que se sentiam explorados, e avaliam que o ritmo

intenso interferia em sua vida pessoal, o que os fez cogitar sobre o ingresso no setor público.

Além de estar decepcionado com a atividade exercida, um dos entrevistados se incomodava com o fato de ser empregado de alguém que estaria ganhando em cima do seu trabalho. Percebeu, assim, no setor público, uma forma de trabalhar sem ser para alguém em específico, pois relatou que agora se sente trabalhando para a sociedade.

Há os que, apesar de satisfeitos com a atividade anterior, relataram situações de descumprimento da legislação trabalhista em empregos/trabalhos anteriores. Dois sujeitos, um Auditor Júnior e o outro Auditor Intermediário, salientaram a dificuldade em conseguir um emprego com as garantias legais de registro em carteira, férias e horário fixo de trabalho. Outros entrevistados também relataram a frustração quanto ao horário e ritmo de trabalho a que estavam submetidos na iniciativa privada. Foram descritas, também, situações em que o ritmo de trabalho interferia na saúde e nas relações com familiares e amigos.

*[...] onde eu fui procurar emprego, sempre o pessoal não queria assinar a carteira ou se assinava a carteira, pagava um salário menor, e trabalho duro, domingo às vezes, principalmente nessa área de fechamento de mês [...]. Nas duas [empresas] era no mesmo ritmo. Nessa primeira a gente entrava, não lembro se era 8 [ou] 9 horas e saía às 7, e se tu saísse às 7 pontual te olhavam com cara feia, tinha que sair às 7 e um pouquinho mais, se tu pegasse a tua bolsa e saísse, 'Já? Cedo?' E na outra também, era bastante coisa, bem corrido [...] nem horário de almoço a gente tinha direito, não tinha uma hora, meia-hora, 15 minutos está bom. Então é brabo, tu vai cansando disso, né? E sábado e domingo tu tá tão estressada da semana que nem consegue curtir.*

Da mesma maneira, uma das entrevistadas observou encontrar resistência por parte dos empregadores em relação à maternidade, além de que o ritmo intenso de trabalho ao qual estava submetida comprometeria a convivência com o filho. Conforme seu relato, isso pesou no momento em que optou pelo serviço público.

A instabilidade no mercado de trabalho apareceu como geradora de tensão, como no caso de um Auditor Pleno entrevistado que desistiu da carreira como engenheiro. Relatou que mesmo tendo preconceito em relação ao funcionalismo público, após ser desligado do terceiro emprego, tomou a decisão e começou a estudar. Outro, também engenheiro, Auditor Intermediário, realizou concurso após passar por um “momento turbulento”, marcado por muitas demissões na organização em que trabalhava. Para os dois, o que mais pesou foi a estabilidade que o setor público oferece.

Embora nem todos os entrevistados tenham se sentido ameaçados de perder o emprego e, inclusive, alguns nem tivessem tido experiência profissional antes da RFB, relatos de conhecidos e familiares que haviam enfrentado o desemprego pesaram na decisão de ingressar no setor público. Assim, a estabilidade foi um aspecto bastante lembrado pelos entrevistados, mesmo por aqueles que nunca haviam trabalhado antes.

## ALTERNATIVA DE COLOCAÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO

Alguns decidiram pelo setor público pela falta de oportunidades de emprego no setor privado, no qual a experiência profissional é um importante requisito para conseguir boa colocação, enquanto no serviço público não há tal exigência. É o caso de um dos sujeitos entrevistados (Auditor Sênior) que, por influência familiar, não trabalhou durante a faculdade e no período próximo à formatura viu-se com restritas possibilidades de colocação profissional.

*[...] eu vi que eu tinha conhecimento, mas não tinha experiência e daí a colocação era muito ruim no mercado, tá? Por eu não ter iniciado antes. [...] na ocasião se criou uma situação que eu verifiquei que como eu estava era muito mais interessante com o conhecimento que eu tinha na época me preparar para um concurso [...] a escolha foi um pouquinho direcionada por familiar, e depois por uma constatação pessoal mesmo.*

Um Auditor Intermediário relatou que era dono de uma microempresa de consultoria na área de sistemas de informação e, na proximidade da virada do século, instalado o temor com o possível “bug do milênio”, as empresas-clientes diminuíram os investimentos na área e ele foi obrigado a buscar alternativa. Como já estava próximo aos 50 anos de idade, viu no setor público a possibilidade de recolocação, pois não há discriminação por idade, inclusive, em caso de empate, é dada preferência ao candidato mais velho. Ainda, uma Analista Intermediária, que também ingressou no setor aproximadamente aos 50 anos, relatou estar com dificuldade para conseguir emprego na área privada, mesmo com toda a experiência de que dispunha. A não discriminação pela idade relaciona-se, também, com a categoria exposta no próximo item, pois a seleção é feita por mérito, sem se levar em conta, entre outros aspectos, a idade.

## O INGRESSO POR MÉRITO

Alguns entrevistados demonstraram valorizar a impessoalidade do processo seletivo para ingresso. Para Lopes (1998), a obrigatoriedade de concurso público, além da impessoalidade, garante a igualdade para concorrer ao processo e, sendo assim, o candidato é avaliado conforme seu desempenho no concurso, independentemente de cor, etnia, idade, sexo, orientação sexual ou religião. O reconhecimento do mérito pessoal, após avaliação e aprovação de forma imparcial, foi visto como um atrativo no serviço público, conforme descrito a seguir:

*[...] quando entra num concurso tu fez a prova, ninguém olhou pra tua cara pra ver se tu era bonita, se tu estava bem vestida, se tu estava magra ou gorda, tu fez a prova e colocou ali o teu conhecimento e ninguém te tira isso, é a tua nota. Aqui dentro tu não tem problema, tem essa igualdade de tu entrar num concurso, a gente querendo ou não tem uma subjetividade na escolha na iniciativa privada, ‘pra esse cargo eu quero homem, pra esse quero mulher’, e aqui não. (Cíntia).*

A aprovação e conseqüente nomeação são vistas como conquista e recompensa pelo esforço despendido, que dependeu apenas deles. A maioria sentia-se confortável com o tipo de seleção realizado e mencionaram a aprovação no vestibular em universidades federais, alegando que isso contribuiu para que tivessem confiança de que, se estudassem, também alcançariam a aprovação no concurso, apesar de a concorrência ser maior.

Três engenheiros criticaram a subjetividade envolvida nos processos seletivos de grandes empresas privadas, especialmente nas dinâmicas de grupo. Além disso, é necessário impressionar e agradar os superiores, tanto para o ingresso quanto para a permanência e o crescimento na organização, mais associados ao *networking* do candidato e menos ao mérito pessoal.

## **A REMUNERAÇÃO**

A boa remuneração foi mencionada por todos os entrevistados da RFB. Para três, foi o fator decisivo na escolha pelo setor público e, também, pela RFB. A maioria lembrou que era “interessante”, “atrativa” e que, somada a outras características do emprego no setor público, permitia uma boa condição de vida.

Uma entrevistada (Auditor Júnior) considerou a remuneração como o aspecto mais importante que a direcionou para a área pública, já que não tinha experiência profissional e aos 20 anos optou pelo cargo de Técnico da Receita (que hoje não existe mais), sem ter conhecimento do órgão, tampouco do cargo, pois o que lhe importava era a remuneração.

Outros dois entrevistados estavam empregados quando tomaram a decisão de estudar para concurso público. Um deles (Analista Júnior) se descreveu como realizado com o trabalho que exercia na iniciativa privada, mas que o salário não permitia sua independência financeira. Disse que trabalhou por quase duas décadas em uma empresa, tendo feito o curso superior e uma pós-graduação que lhe permitiram exercer um cargo de chefia, mesmo assim, a remuneração era insatisfatória. O outro (Auditor Pleno) trabalhava em uma empresa estatal, porém o cargo deixou de ser interessante e ele procurou outras opções. Focou em concursos para cargos de nível superior, tendo se inscrito, principalmente, para concursos na área de fiscalização em diversas regiões do país.

Feita a descrição sobre os aspectos que os entrevistados consideraram para decidir ingressar no setor público, a seguir se discute o que fez com que escolhessem especificamente a RFB.

## **A DECISÃO PELA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL**

Além dos aspectos citados no tópico anterior, há ainda outros que levaram os entrevistados a optar especificamente pela RFB. Foi destacada a possível mobilidade pelas diferentes regiões do país, a relação com o curso superior, o *status* do órgão e do cargo de auditor, e a atividade em si. Mesmo quando aprovados e chamados em outros concursos, optaram pela RFB em função dos aspectos discutidos a seguir.

### **POSSIBILIDADE DE TRANSFERÊNCIA PARA OUTRAS REGIÕES**

Alguns salientaram que pelo fato de ser um órgão de abrangência nacional, existe a possibilidade de transferência para outras cidades do país, o que levou os oriundos de outros estados a escolher a RFB, pois puderam prestar concurso no estado do Rio Grande do Sul, dado que este apresentava médias históricas de ingresso inferiores a outras regiões do país, como os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Paraná.

Caso fossem nomeados para cidades muito afastadas de seus familiares e amigos, haveria a possibilidade de remoção para outras mais próximas, depois de cumprido o tempo mínimo naquela unidade. Uma vez já atuando no órgão, não desaparecem os motivos pessoais, mas ganham peso aqueles relacionados ao próprio trabalho, à carreira. De modo geral os servidores buscam adequar situações familiares com o trabalho, o que, por vezes, só é possível em outras localidades.

### **ATIVIDADE A SER EXERCIDA E A FORMAÇÃO**

Ao contrário dos entrevistados que escolheram o setor público e o órgão como forma de redirecionar a carreira, principalmente, por não terem se identificado com o curso superior realizado, outros se mostraram satisfeitos e identificados com o curso e a carreira que escolheram como a formação em Administração, Ciências Contábeis e Economia.

A preferência por um concurso mais afinado com a formação universitária foi destacada, tanto por facilitar a aprovação na seleção, devido à familiaridade com o conteúdo, quanto por estarem satisfeitos com a profissão e planejarem seguir nessa área.

O fato de as exigências para a aprovação ter relação com a formação universitária ou com matérias com as quais o sujeito se sente à vontade está associado a outro aspecto valorizado por muitos entrevistados, qual seja a própria atividade na RF.

### **O TRABALHO EM SI**



Boa parte mostrou-se preocupada em prestar concurso para uma área na qual se sentisse à vontade. Com exceção daqueles que objetivavam especialmente aumentar a renda, os demais comentaram sobre a atividade, ou seja, sobre como seria a tarefa que realizariam.

Mesmo os que tinham formação fora das Ciências Sociais Aplicadas declararam que o que sabiam das atividades de auditor lhes agradava. Alguns entrevistados revelaram que de nada adiantaria trabalhar como auditor se o trabalho não fosse interessante, não agregasse para o indivíduo, pois, segundo um deles, “não adianta ter um emprego que você tem um *status*, mas é um tédio”.

Por outro lado, dois sujeitos entrevistados, ambos Analistas Júnior, deixaram bem claro que sua opção pela RFB não teve relação com o trabalho em si e, inclusive, acreditam que dificilmente alguém opte pelo serviço público pela atividade, mas, sim, pelos benefícios que possam obter por trabalhar no setor.

No entanto, há grande possibilidade de que a escolha pautada por preferências pessoais e que considere o trabalho a ser desenvolvido após a aprovação repercuta em realização profissional e satisfação da sociedade com o serviço prestado. Por outro lado, uma decisão que não levou em conta a atividade inerente ao cargo pode transformar-se em um motivo para que se sinta frustrado e deseje deixar o órgão.

### **STATUS DO CARGO E DO ÓRGÃO**

Nas falas dos auditores e analistas, o *status* do órgão e da carreira de auditoria apareceu discretamente nas entrevistas. Apenas dois entrevistados mencionaram a palavra “*status*”, mas outros se referiram à admiração das pessoas por quem trabalha na RFB, por se tratar de um concurso de difícil aprovação e um emprego que possibilita renda acima da média de mercado. “Por causa do salário, num primeiro momento, não vejo outro, não sei te dizer além do salário o que seria, talvez o *status* da Receita Federal [...]. Hoje eu tenho orgulho de trabalhar na Receita”, revelou um dos entrevistados (Analista Júnior).

Há o entendimento por parte de alguns entrevistados de que o cargo de auditor da RFB seja um dos melhores, senão o melhor, do Poder Executivo. Alguns compararam aos cargos da Polícia Federal (PF) e do Banco Central do Brasil (BACEN). Esse entendimento acompanha a história administrativa do Brasil, quando, a partir de 1930, houve a profissionalização de alguns órgãos, entre os quais a RFB. Martins (1997) classifica o órgão estudado como fazendo parte das “ilhas de excelência” do Estado, órgãos ou empresas públicas nos quais foi aprimorada a capacitação de pessoal, estabelecendo planos de carreira, incentivos à produtividade e que mantiveram vivo o *ethos* do servidor público, ou seja, o orgulho da classe, apesar das mudanças e reformas ocorridas desde então.

Além disso, faz parte das carreiras típicas do Estado, o que traz implícita uma conotação de cargo estratégico, que ficou difundido a partir da Reforma Administrativa de 1995 e que não pode ser terceirizado.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mesmo após as mudanças no emprego público no Brasil, tem-se observado, nos últimos anos, maior procura pelo emprego no setor, o que é facilmente comprovado pelas estatísticas do número de candidatos que se submetem a concursos públicos. Sendo assim, este trabalho teve como objetivo verificar e analisar as razões que têm levado profissionais de nível superior a ingressar no serviço público, especialmente na carreira de auditoria. A escolha pela Secretaria da Receita Federal do Brasil deu-se por apresentar médias elevadas de concorrência na relação candidato/vaga e por ser considerado um órgão de excelência do Poder Executivo Federal.

Apesar de ser uma instituição pública almejada para ingresso no setor público, a partir das entrevistas foi possível constatar que a unidade na qual ocorreram as entrevistas é considerada uma unidade de passagem, pois muitos servidores planejam a remoção para outras regiões ou estados, o que faz com que a maioria dos que lá trabalham tenham pouco tempo na unidade e até mesmo no órgão. O fato de os entrevistados estarem recentemente no órgão, e muitos também no setor público, trouxe vantagens para este estudo, pois metade está no órgão há apenas três anos, fato que permitiu, a partir das suas falas, fazer a leitura de um momento relativamente recente do mercado de trabalho.

A decisão de ingressar no serviço público foi pautada, na maioria dos casos, por um conjunto de fatores, tais como influência de familiares ou de pessoas próximas, e por questões circunstanciais, ou seja, o momento profissional que o entrevistado estava vivenciando e por experiências anteriores. Embora tenha havido razões em comum entre os entrevistados, a importância conferida a um e outro aspecto foi bastante diferente.

Os aspectos mais citados como razões para o ingresso no setor público foram a boa remuneração e a estabilidade. A boa remuneração foi mencionada por todos. Como a maioria ingressou no setor ainda jovem e recém-formado, realmente é o setor público que oferece as melhores remunerações médias, conforme os estudos de Braga (2007) e Moriconi (2007). O segundo fator mais mencionado foi a estabilidade, lembrada como possibilidade de driblar momentos de crise, como o vivenciado recentemente pela economia internacional.

A maioria levou em conta, também, outros elementos. Muitos entrevistados haviam trabalhado na iniciativa privada e, em alguns casos, foi justamente a decepção com o trabalho e o emprego anterior, como a instabilidade, o ritmo de trabalho intenso, a quantidade de horas trabalhadas além do contratado, o não cumprimento de direitos

trabalhistas e o sentimento de estar sendo explorado ao perceber que alguém lucrava com o seu trabalho que os levou a buscar alternativas. O setor público foi visto, também, como possibilidade de mudança na área de atuação e, para isso, os cargos da área de fiscalização são dos mais procurados, pois não exigem formação específica, bastando curso superior completo e aprovação no concurso. O ingresso por concurso público foi considerado como muito positivo pelo método imparcial de seleção, no qual não importa idade, sexo, raça, religião, aparência ou outras características pessoais, sendo a aprovação entendida como uma conquista pessoal que dependeu apenas de dedicação e não de indicação. Há, ainda, aqueles que se consideravam sem outras opções para colocação no mercado de trabalho, seja porque não tinham experiência em suas áreas de formação ou porque haviam esgotado as opções no mercado de trabalho privado.

Não se pode negar que os motivos apresentados têm um caráter bastante utilitário, baseando-se nas vantagens adquiridas ao ingressar no setor. Poucos se mostraram identificados com o serviço público antes do ingresso, seja porque não conheciam ou porque estavam influenciados por visões preconceituosas. Aqueles que desde muito jovens pensavam em ingressar na área pública e se revelaram identificados com o emprego público têm em comum o fato de seus pais trabalharem (ou terem trabalhado) no setor e estarem satisfeitos com o trabalho que realizam (realizavam). Após a posse, a maioria mostrou-se engajada, reflexiva e consciente da importância do seu trabalho para a sociedade, embora não se constitua como unanimidade, uma vez que há os que seguem orientados unicamente por uma visão utilitarista.

Alguns entrevistados criticaram a instabilidade do trabalho na iniciativa privada, pois os trabalhadores são descartados com muita facilidade, ou seja, têm seu emprego enquanto contribuírem para gerar lucro. Apareceram representações sociais como a do “trabalhador descartável”, “trabalhador refém dos detentores do capital”, pressão que se assemelha a “ter uma bigorna na cabeça”, além da referência ao medo e à insegurança. No entanto, ao mesmo tempo em que criticaram duramente a postura das empresas privadas, alguns parecem aderir à mesma forma de funcionamento em relação ao serviço público, pois consideram que ao tornar-se concursado o papel se inverte, é o trabalhador-servidor quem tem o “poder” de descartar o órgão, ficando no cargo enquanto for conveniente, podendo “trocar” a qualquer momento, desde que outra oportunidade se apresente como mais vantajosa, isto é, associada à remuneração. Mas se a prática da iniciativa privada é tão criticada e avaliada como cruel, justifica-se, agora, os candidatos ao serviço público e servidores assumi-la? Será esse o caminho para a equidade no mercado de trabalho? Além disso, se seguirem pensando dessa forma haverá possibilidade de que seja mudada a cultura no serviço público? A lógica do imediatismo impede a muitos a percepção de que essa atitude possa prejudicar a administração pública, assim como a sociedade, e, no limite, a si próprios. É certo que a administração pública deve dar sua contrapartida para que bons

servidores queiram permanecer e se sintam parte do Estado, mas eis aí um paradoxo, pois a administração pública é feita por esses servidores. Frente a um cenário de flexibilização e desregulamentação do trabalho, o setor público, nomeadamente a Secretaria da Receita Federal do Brasil, é considerado uma opção de emprego, ainda mais em contextos de crise.

## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARDIN, Lawrence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2009. 281p.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO (BNDES). Emprego: participação dos empregos do setor público no mercado de trabalho. **Informe-se**, n. 42, 2002.

BRAGA, Breno Gomide. Capital Humano e o Diferencial de Salários Público-Privado no Brasil. XXXV Encontro da Associação Nacional dos Centros de Pós-graduação em Economia. **Anais...** Pernambuco: ANPEC, 2007

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 04 mar. 2009.

CENÁRIOS de Amanhã: a nova administração pública. **É Hora da Meritocracia?** Porto Alegre: Amanhã, n. 3, jan. 2008. 8 p. Suplemento.

CHEIBUB, Zairo B.; LOCKE, Richard M. **Reforma administrativa e relações trabalhistas no setor público**. Brasília: ENAP, 1999. 88f. (Caderno ENAP 18).

LIMA, Márcia; ABDAL, Alexandre. Educação e Trabalho: a inserção dos ocupados de nível superior no mercado formal. In: **Sociologias**. Porto Alegre, ano 9, nº 17, jan./jun. 2007, p. 216-238.

LOPES, Maurício Antonio Ribeiro. **Comentários à Reforma Administrativa**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1998. 316p.

LUZ, Leonardo Del Puppo; SILVA, Camila Mariani. O exercício do estudar nos cursinhos destinados aos concursos públicos. **Fractal, Revista de Psicologia**. Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, jun. 2008. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1984-02922008000100025&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-02922008000100025&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 07/12/2009.

MARTINS, Luciano. Reforma da Administração Pública e Cultura Política no Brasil: uma visão geral. **Cadernos ENAP**. Brasília: ENAP, 1997. 61p. (Caderno ENAP 8).

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (MPOG). **Boletim Estatístico de Pessoal**. Brasília: MP, 2009.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (MTE). **Relatório Anual de Informações Sociais 2009**. Disponível em: < <http://www.mte.gov.br/pdet/index.html>>.

MORICONI, Gabriela Miranda. Todos os Servidores Públicos são bem remunerados? uma comparação entre as carreiras dos governos estaduais brasileiros. XXXV Encontro da Associação Nacional dos Centros de Pós-graduação em Economia. **Anais do XXXV ANPEC**. Pernambuco: ANPEC, 2007.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Modernizando o emprego público. **Revista do Serviço Público**. n. 56, v.4, p. 419-428. out./dez. 2005.

PESSOA, Eneuton et all. Emprego Público no Brasil: comparação internacional e evolução. **Comunicado da Presidência**. N. 19, IPEA, 2009.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIO (PNAD). **Síntese de Indicadores 2009**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL (RFB). **Conheça a Receita Federal do Brasil**. Disponível em: < <http://www.receita.fazenda.gov.br/SRF/ConhecaRFB.htm>>. Acesso em: 20 out. 2009.

YIN, Robert K. **Estudos de Caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2001. 212p.