

Servidor público derruba estigmas

Hoje, Dia do Servidor Público, o país tem motivo para comemorar. Os funcionários do Estado estão cada vez mais qualificados e já não se encaixam no velho estereótipo de burocratas despreparados. A parcela de pós-graduados no Executivo federal subiu de 12% para 21% em 10 anos

Ricardo Westin

FAZ TEMPO QUE os brasileiros recorrem ao humor para criticar os funcionários públicos. Num Carnaval do início dos anos 50, os foliões do Rio foram embalados pela marchinha *Maria Candelária*, que falava de uma servidora que só aparecia na hora de bater o ponto e ir embora. Mais recentemente, em meados dos anos 2000, na série *Os Aspones*, da Rede Globo, o trio Marisa Orth, Drica Moraes e Pedro Paulo Rangel arrancou gargalhadas como funcionários de um poeirento arquivo onde simplesmente não havia serviço.

As críticas ficaram datadas. O serviço público no Brasil já não é uma casta de burocratas despreparados, pouco afeitos ao trabalho e repletos de mordomias. Basta verificar a qualificação da nova geração de funcionários públicos. No Poder Executivo federal, a grande maioria, 66,5%, tem diploma universitário. A parcela pós-graduada praticamente dobrou de dez anos para cá, passando de 12% para 21% — metade tem doutorado. No caso dos que não passaram do ensino fundamental, o índice caiu de 17% para 7%. Nos demais Poderes (Legislativo e Judiciário) e esferas (estadual e municipal), a máquina pública também vem se profissionalizando de forma extraordinária. Esses números são motivo suficiente para que hoje, Dia do Servidor Público, o país comemore.

— A qualidade das políticas públicas é diretamente proporcional ao nível profissional dos servidores. São eles que assessoram a classe governante na

elaboração das políticas e também são eles que executam os projetos. O grande beneficiado, no fim das contas, é o cidadão — explica Pedro Cavalcante, um dos diretores da Escola Nacional de Administração Pública (Enap). O Estado é patrão de cientistas, professores, médicos, arquitetos, advogados e economistas, por exemplo. Há também as chamadas carreiras típicas de Estado. São elas que garantem o funcionamento da Justiça (juizes, procuradores), da segurança pública (policiais, carcereiros, bombeiros), da defesa nacional (militares), da diplomacia (embaixadores) e da máquina arrecadatória (fiscais da Receita Federal), entre outros setores.

“Trabalhar era feio”

No Brasil, o funcionalismo floresceu em 1808, quando a corte portuguesa, fugindo de Napoleão, refugiou-se no Rio, acompanhada do aparato burocrático da metrópole. Os funcionários eram indicados, promovidos e demitidos a bel-prazer dos poderosos. Prevalecia o nepotismo e o apadrinhamento. É nessa época, com a escravidão em plena vigência, que o funcionalismo constrói sua famigerada reputação. No livro *Um Funcionário da Monarquia* (editora Ouro sobre Azul), o ensaísta Antonio Candido explica: “Numa sociedade onde no fundo trabalhar era feio, o funcionário parecia não trabalhar e frequentemente não trabalhava mesmo”.

O primeiro avanço digno de registro ocorreu nos anos 30, quando o presidente Getúlio Vargas criou o Departamento Administrativo do Serviço Pú-



Série *Os Aspones*, da TV Globo, que retrata burocratas acomodados e despreparados: imagem cada vez mais longe da realidade

blico (Dasp), incumbido de levar ordem à caótica máquina estatal. Foi então que se organizaram os primeiros concursos públicos. Eles, no entanto, ficaram longe de ser regra. Em 1945, Getúlio foi derrubado e substituído interinamente por José Linhares, presidente do Supremo Tribunal Federal (STF). Linhares aproveitou os curtos três meses no comando do Brasil para acomodar toda a parentada no Estado. “Não são Linhares. São milhares!”, dizia-se, em tom jocoso.

A reviravolta começaria apenas em 1988, no governo José Sarney. A nova Constituição finalmente tornou os concursos obrigatórios. O pistolão deu lugar ao mérito. O passo seguinte se viu em meados dos anos 90, na gestão Fernando Henrique Cardoso. Os concursos para a administração federal passaram a ser anuais. Até então, à exceção das Forças Armadas e do Itamaraty, os exames eram erráticos. O Ministério da Agricultura chegou a ficar mais de uma década sem fazer provas para fiscal agropecuário. Cada concurso aprovava centenas ou

até milhares de candidatos, que eram convocados a conta-gotas ao longo de anos. No final, acabavam sendo chamadas pessoas que não eram tão boas assim.

Concorrência em alta

Por fim, em meados dos anos 2000, no governo Luiz Inácio Lula da Silva, os salários tiveram aumentos robustos. Em 2000, o pagamento inicial de um auditor da Receita era de R\$ 3.100. Hoje, R\$ 15 mil. Foi o fator que tornou a máquina pública definitivamente atrativa para os profissionais mais brilhantes. Afirma Rafael Silveira e Silva, cientista político e consultor legislativo do Senado: — No passado, o sonho dos filhos dos servidores era trabalhar nas empresas. Hoje, os filhos dos empregados da iniciativa privada sonham com o serviço público. Era algo inimaginável até pouco tempo atrás. Os jovens começam a se preparar para os concursos ainda na universidade.

É nesse contexto que surge a figura do “concurseiro”. Poucos meses atrás, os concursos do STF e da Agência Nacional de Teleco-



Funcionários públicos do século 19: “servidores não trabalhavam mesmo”

municações (Anatel) registraram 1,1 mil candidatos por vaga.

Só o rigor dos concursos não explica um incremento tão fabuloso no currículo dos funcionários. A mudança também resulta de uma nova mentalidade das repartições, que descobriram a importância do treinamento constante. O Brasil já tem mais de 200 “escolas de governo”, que vão da atualização profissional ao doutorado. A escola do Senado é o Instituto Legislativo Brasileiro (ILB), que hoje ministra quatro cursos de especialização, como

Em 1961, Jânio criou uniforme para os funcionários federais

O presidente Jânio Quadros ocupou o Palácio do Planalto por rápidos sete meses, em 1961. Ele ficou célebre por ter inexplicavelmente renunciado ao cargo. Apesar do governo curto, baixou uma série de decretos polêmicos. Jânio vetou as corridas de cavalo no meio da semana e colocou as brigas de galo na ilegalidade. As misses foram proibidas de desfilar nos concursos usando maiôs cavados. Nem mesmo as repartições públicas escaparam das canetadas indiscriminadas do presidente.

Em março, Jânio baixou um decreto criando um modelo de uniforme que os funcionários públicos federais passariam a usar, de humildes motoristas de repartição a graduados professores universitários. O uniforme era um blusão com quatro bolsos e cinto. O modelo dos homens incluía calça; o das mulheres, saia. Esse tipo de blusão era conhecido como *slack* e se assemelhava a uma roupa de safári. Era um corte que o próprio presidente gostava de trajar. O decreto estabeleceu, no entanto, que o uso seria facultativo.

O jornal *Última Hora*, do Rio, anunciou a novidade prevendo que a aceitação entre as mulheres seria total: “Acredita-se que haja mesmo uma competição entre as entusiastas no sentido de quem será a primeira a comparecer uniformizada à sua repartição, fato que poderá transformar-se em concurso. Com três *slacks*, a funcionária poderá passar um ano inteiro bem-vestida”.

Para não haver erro, o *Diário Oficial*

publicou as medidas exatas e as cores das peças. Elas poderiam ser compradas prontas em lojas ou encomendadas a costureiras.

O entusiasmo inicial, porém, logo passou. O uniforme passou a ser pejorativamente chamado de “pijânio” — mistura de “pijama” e “Jânio”. Chegou a virar tema de debate na tribuna do Senado. Numa sessão daquele mês de março, o senador Lima Teixeira (PTB-BA) pediu a palavra para criticar o presidente:

— Esqueça-se o presidente da indumentária dos servidores públicos e de outras pequenas coisas e volte suas vis-

tas para os grandes problemas do Brasil.

O senador Venâncio Igrejas (UDN-GB) partiu para a defesa de Jânio. Ele disse que o decreto havia sido baixado porque os próprios funcionários públicos desejavam imitar a moda do presidente e citou as altas temperaturas do Rio de Janeiro, onde ainda vivia boa parte do funcionalismo federal — Brasília havia sido inaugurada apenas no ano anterior:

— O calor impõe que o funcionário afrouxe a gravata e abra o colarinho ou que trabalhe em manga de camisa. Há, portanto, a quebra da dignidade no traje. O *slack*, longe de quebrar essa dignida-

de, dará ao servidor condições para que trabalhe de maneira confortável e com um traje que nossos costumes admitem.

Os argumentos de Venâncio Igrejas continuaram:

— O *slack* democratiza o servidor público. Evita que nas repartições uns possam demonstrar a sua elegância de rico, enquanto outros tenham de se apresentar modestamente vestidos. O *slack* propiciará ao servidor um traje pelo qual ele não possa parecer pobre nem levar a ostentação da riqueza. Excluída a obrigatoriedade do *slack*, o presidente demonstra o lado democrático.

Naqueles anos, o grau de profissionalização do funcionalismo público era baixíssimo. Os servidores eram conhecidos nas ruas como “barnabês”, apelido que trazia subentendidas características como incompetência, acomodação e descompromisso. Em 1961, 85% dos servidores federais haviam sido escolhidos sem concurso público. Luiz Renato Vieira, consultor legislativo do Senado, explica:

— A hipótese mais plausível é que, com a criação do uniforme, Jânio Quadros pretendia mostrar à sociedade um serviço público organizado, moderno e eficiente. Mas era apenas uma máquina. Para de fato acabar com os “barnabês”, o presidente deveria ter investido na capacitação dos servidores e nos concursos públicos.

A moda do uniforme, no fim das contas, não pegou. Com a renúncia de Jânio, o decreto caiu de vez no esquecimento.



Em anúncio do jornal *Última Hora* publicado em 1961, loja de roupas mostra como era o “pijânio”

Currículo leva nomes do Senado para a cúpula do governo

No Senado, o novo perfil do funcionalismo salta aos olhos. Dado o elevado nível de especialização do quadro funcional, a instituição frequentemente empresta profissionais ao governo para que ocupem postos de alto escalão.

Um dos exemplos mais ilustrativos é o consultor legislativo Jarbas Barbosa, aprovado no concurso de 2002. Ele está na cúpula do Ministério da Saúde. É, desde 2011, o secretário nacional de Vigilância em Saúde.

Duas semanas atrás, ele concedeu uma concorrida entrevista coletiva em Brasília. A dezenas de jornalistas, enumerou as medidas que o governo está tomando para impedir que o ebola, doença mortal que tem apa-

vorado o mundo, chegue ao Brasil. Barbosa também é o responsável pelas ações de combate à aids, à dengue, ao tabagismo e à obesidade, por exemplo.

A decisão do governo de convidá-lo foi puramente técnica. Médico sanitário com doutorado, Barbosa já havia ocupado cargos de direção no ministério, sido secretário municipal e estadual de Saúde e até dirigido um dos departamentos da Organização Pan-Americana da Saúde (Opas),



Barbosa dá entrevista: consultor do Senado está no Ministério da Saúde

em Washington. Ele não tem filiação partidária.

— Quando vivi nos Estados Unidos, tive de ir várias vezes ao Congresso americano para falar sobre a prepa-

ração das Américas para a pandemia de influenza [gripe suína] e conheci os consultores legislativos americanos. Posso dizer que os consultores do Senado são tão qualificados quanto. Basta ver que os estudos produzidos por eles frequentemente provocam debates no governo, na imprensa, na sociedade. Isso, para mim, é motivo de muito orgulho.

Também há funcionários do Senado atuando nas cúpulas da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade).

O mais novo ministro do Tribunal de Contas da União (TCU), Bruno Dantas, que tomou posse em agosto, fez carreira como consultor legislativo do Senado.

Direito Legislativo e Ciência Política. Quando as turmas se formarem, nos próximos meses, o Senado terá mais 150 servidores pós-graduados — 5% do quadro efetivo. Em muitas repartições, aqueles que ao longo da carreira obtêm diplomas são recompensados com gratificações no contracheque. O incentivo financeiro afasta os funcionários da acomodação.

O serviço público é frequentemente associado a privilégios. A começar pela estabilidade. Ao ser admitido, o servidor tem a segurança de que se aposentará no mesmo cargo. Não é uma benesse. A estabilidade impede que as peças da máquina estatal sejam trocadas constantemente, ao sabor dos interesses políticos da vez e em prejuízo da continui-

dade das políticas públicas. De qualquer forma, o funcionário não é mais intocável. Desde 2009, investigações da Controladoria-Geral da União resultaram na expulsão de 2.950 concursados do Executivo federal por causa de atos criminosos, como corrupção — 1,4 demissão por dia.

Mudanças necessárias

Um benefício recentemente derrubado foi a aposentadoria integral — um peso insustentável para os cofres públicos —, que agora só vale para os servidores antigos. Os admitidos a partir do ano passado, caso queiram aposentar-se recebendo o mesmo valor do último salário, precisam contribuir com um fundo de previdência complementar. É a mesma regra do setor privado.

Assim, por mais alto que seja o salário do servidor, a aposentadoria paga pelos cofres públicos nunca ultrapassará o teto do INSS, hoje em R\$ 4.390. O valor será complementado pelo fundo. Estados já adotam esse modelo.

Além disso, os servidores não estão mais livres da fiscalização da sociedade. Em resposta à Lei de Acesso à Informação, de 2011, órgãos públicos pelo Brasil afora passaram a publicar na internet os salários de cada funcionário. Tudo isso é positivo, na avaliação de Regina Silvia Pacheco, coordenadora do mestrado em Gestão e Políticas Públicas da Fundação Getúlio Vargas:

— As proteções criam uma distância grande entre o setor público e o privado. Quanto maiores são os privilégios, mais

negativa é a imagem que a sociedade tem dos servidores. Apesar de parecerem uma perda para eles, as reformas são um ganho. Permitem ao serviço público ganhar respeito e prestígio.

Regina, entretanto, avalia que as medidas tomadas até aqui foram tímidas. De acordo com ela, demitir só por causa de ilegalidade é pouco. O funcionário público também deveria ser dispensado na hipótese de não desempenhar suas funções a contento. O estágio probatório (período de três anos em que o servidor não goza de estabilidade), diz a professora, não passa de “um instrumento meramente formal” porque faltam avaliações sérias do desempenho do funcionário recém-admitido. Regina vê problemas nos concursos.

Segundo ela, em vez de só “um teste no domingo à tarde”, os selecionadores também deveriam adotar análise de currículo, entrevista e dinâmica de grupo. Isso permitiria encontrar os perfis exatos para cada vaga aberta.

O economista Luiz Carlos Bresser-Pereira, ministro da Administração Federal no governo FHC, diz que a imagem do palato pendurado na cadeira vazia — o estereótipo clássico das repartições — é cada vez mais rara. Ele, no entanto, crê que, por mais reformas que se façam, o funcionalismo nunca deixará de ser alvo de artilharia pesada:

— Embora haja maus exemplos, é inegável que no geral temos políticos e servidores de altíssimo nível. Como trabalham num Estado democrático, eles acima de tudo têm compromisso com a defesa dos pobres. Isso contraria os interesses da classe capitalista e conservadora, que tenta limitar o poder dos agentes estatais a todo custo. Ela sempre buscará desmoralizar os políticos e os servidores.

Saiba mais

Assista a reportagem da Agência Senado sobre o novo servidor <http://bit.ly/CidadaniaServidor>

Veja todas as edições do *Especial Cidadania* em www.senado.leg.br/especialcidadania

