

PRESSUPOSTOS LEGAIS À PROMOÇÃO À SAÚDE DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL

Maria Antônia Catunda da Silva - antoniacatunda@gmail.com - FATEC/RO

Angelina Maria de Oliveira Licório - clitorio@gmail.com – UNIR/RO

Osmar Siena - osmar_siena@uol.com.br – UNIR/RO

RESUMO

Este artigo tem por objetivo identificar e apresentar a base legal da Política de Atenção à Saúde e Segurança do Trabalho do Servidor Público Federal brasileiro, para o enfrentamento dos múltiplos problemas de saúde que afetam o servidor nos ambientes de trabalho da administração direta, autarquias e fundações. O contexto dessa legislação e as ferramentas da Qualidade de vida no trabalho introduzem diferentes abordagens que orientam para uma observação das instituições em que o servidor está inserido e que incluem além das informações funcionais, os dados epidemiológicos no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos, parte integrante – SIAPE, Sistema Informatizado da Administração Pública Federal. Essas informações norteiam ações de promoção à saúde dos servidores e de melhoria da organização de trabalho possibilitando escolhas saudáveis, dentro de uma abordagem que assume a saúde enquanto fenômeno social de relevância pública. As informações sobre a saúde do servidor, lançadas no sistema SIAPE, permitem aos gestores conhecer e estabelecer um nexo casual entre o extrato real das condições de saúde dos servidores e a legislação pertinente à saúde do servidor de modo a provocar mudanças pontuais e organizacionais e, assim estabelecer programas e ações de promoção à saúde e de qualidade de vida no trabalho. Trata-se de uma pesquisa documental, de natureza aplicada, abordagem qualitativa e descritiva que se propõe analisar a legislação pertinente à política de atenção a saúde do servidor público federal e as informações sobre a saúde dos servidores, constantes no sistema SIAPESAÚDE. Pelo estudo, entre outros aspectos conclui-se que as atividades de promoção da saúde, se implementadas adequadamente na APF, podem ser efetivas na redução dos riscos gerados nos ambientes de trabalho, afastando as doenças ocupacionais.

Palavras-chave: Qualidade de Vida no Trabalho. Promoção à Saúde. Servidor Público Federal

ABSTRACT

This article aims to identify and present the legal basis of the Health Care and Work Safety of the Brazilian Federal Public Servant Policy, to confront with multiple health problems that affect the server in work environments of direct administration, autarchies and foundations. The context of this legislation and the tools of Life Quality of work introduce different approaches to guiding to an observation of the institutions in which the servant is entered and include in addition of functional information, epidemiological data in the Integrated System of Human Resource Management, part integral - SIAPE, Computerized System of the Federal Public Administration. This information guide actions to promote the health of servants and improve work organization enabling healthy choices, within an approach that assumes health as a social phenomenon of public relevance. Information on the health of the servants, launched in SIAPE system allows managers to meet and establish a casual link between the actual extract of the health of servants and servant health relevant legislation to cause specific and organizational changes and thus establish programs and actions to promote health and quality of life at work. This is a documentary research of an applied nature, qualitative and descriptive approach that aims to analyze relevant legislation policy attention to the health of the federal civil service and information about the health of the servants listed in SIAPESAÚDE system. For the study, among other aspects it is concluded that health promotion activities, if implemented properly in the APF, can be effective in reducing risks generated in the workplace, keeping occupational diseases away.

Keywords: Quality of Working Life, Health Promotion. Federal Public Servant.

1 INTRODUÇÃO

A reestruturação do poder e as novas formas de organização e gestão nas instituições público e privada surgem a partir da crise do capitalismo no final da década de 70, caracterizada pelo “esgotamento do modelo de acumulação taylorista/fordista, da administração Keynesiana e do Estado de bem-estar social” (ASSUNÇÃO, 2012, p.9). O novo modelo traz como fortes características a flexibilidade, a inovação tecnológica e a gestão democrática.

[...] a flexibilização expressa uma mudança na forma do trabalho. A racionalidade técnica, burocrática e normativa é substituída por competências de interação e responsabilidade pessoal, que tornam o trabalho mais funcional, ajustando-o às incessantes mudanças de uma sociedade cada vez mais competitiva, exigente e sujeita a imprevistos. O trabalho em grupo, a cooperação, a participação, a autonomia e a gestão descentralizada do trabalho tornaram-se aspectos relevantes para a prática administrativa moderna. (CARVALHO, 2009, p. 1142)

Nesse cenário organizacional e social surgem novos espaços operacionais, novos setores, novos serviços são oferecidos, novas competências são exigidas nos cargos de gestão e, em uma concepção de gestão democrática, o servidor é chamado a contribuir na reconstrução das relações de trabalho que contemplam tanto a iniciativa pública quanto a privada; no âmbito público, todas as esferas de governo são alcançadas pelas ideais da gestão moderna.

Em nível federal estabelece-se a Política de Atenção à Saúde e Segurança no Trabalho do Servidor Público Federal – PASS, que vem sendo um importante marco na promoção à saúde e representa um avanço para a gestão da saúde dos servidores da Administração Pública Federal – APF. Trata-se de uma iniciativa do governo federal na área de gestão pessoal que estabelece o processo de construção de uma política transversal e articulada no contexto das instituições, tendo como meta os eixos e princípios da promoção da saúde do trabalhador no sentido de consolidar a PASS e de viabilizar a implantação de ações que norteiam a promoção à saúde do servidor.

O contexto da legislação ganha importância aliada aos fatores da Qualidade de Vida no Trabalho – QVT possibilitando que os principais protagonistas do mundo do trabalho (trabalhadores, dirigentes e gestores) compreendam com rigor científico o que constitui as relações no mundo do trabalho podendo assim, modificá-las de forma a subsidiar ações de prevenção e promoção à saúde do trabalhador no seu desempenho laboral. Para Limongi-França (1997) a QVT é um conjunto de ações objetivando melhorias e inovações gerenciais,

tecnológicas e estruturais no ambiente de trabalho.

A construção da QVT ocorre a partir do momento em que se olha a empresa e as pessoas como um todo, o que chamamos de enfoque biopsicossocial. O posicionamento biopsicossocial representa o fator diferencial para a realização de diagnóstico, campanhas, criação de serviços e implantação de projetos voltados para a preservação e desenvolvimento das pessoas, durante o trabalho na empresa. (LIMONGI-FRANÇA, 1997, p. 80).

A ideia de apresentar para o serviço público as possibilidades de um olhar mais atento à gestão pública, no contexto dos instrumentos da PASS, orientado à implantação de ações de promoção a saúde e de qualidade de vida no trabalho, no viés contra- hegemônico, objetiva a compreensão do processo, em uma dimensão humana e ética, entendendo o como e o porquê ocorrem as transformações na realidade dos ambientes organizacionais.

Essa preocupação com a saúde e a qualidade de vida no trabalho do servidor na gestão pública permite o desenvolvimento de ações de prevenção frente às mazelas cotidianas como acidentes, doenças físicas ou psicológicas, assédios, relações conflituosas em pares e chefes e outras pelas quais passam os trabalhadores no desempenho de suas atividades. Nessa compreensão é preciso visualizar os impactos das ações de promoção e QVT para adequadamente inserir práticas saudáveis que favoreçam o processo da gestão de saúde do servidor, sob a ótica da integralidade.

Nesse contexto é necessário indagar se a base legal da Política de Atenção à Saúde e Segurança do Trabalho do Servidor Público Federal e das ferramentas de QVT contribui para a melhoria das condições de saúde e de trabalho dos servidores públicos federais dentro de suas atividades laborativas?

O objetivo principal desse artigo é apresentar a legislação que fundamenta a Política de Atenção à Saúde e Segurança do Trabalho do Servidor Público Federal e as ferramentas de QVT para abordar as condições de saúde e de trabalho dos servidores públicos federais dentro de suas atividades laborativas, contemplando os impactos de suas atividades no trabalho para os usuários dos serviços público.

As relações das Instituições Públicas Federais com os servidores tangenciam aspectos como produtividade, assiduidade, competências técnicas e administrativas, sendo que o modelo atual de gestão pública observa o trabalho, mas não compreende integralmente a situação biopsicossocial dos servidores no exercer de suas atividades e nas suas condições de trabalho ou nos relacionamentos interpessoais. Essa situação no cotidiano pode resultar em afastamentos, conflitos, riscos operacionais e, conseqüentemente queda da qualidade na

prestação dos serviços aos cidadãos-usuários internos e externos, nos termos do Guia para Ações no Setor Público Federal - Promoção e Vigilância em Saúde da Universidade Federal de Minas Gerais, “o trabalho no serviço público continua invisível aos olhos da gestão”. (2012, p. 12).

Destaca-se, na legislação que sustenta a Política de Promoção à Saúde e Segurança do Servidor e as estratégias da Qualidade de Vida no Trabalho, as recomendações e as necessidades do levantamento de problemas e dados provenientes da avaliação da saúde do servidor, do mapeamento das situações de absenteísmo, das observações ao presenteísmo, das causas de adoecimentos e afastamentos diversos, bem como, a verificação dos pontos críticos nos ambientes de trabalho, como forma de nortear o estabelecimento das prioridades para formulação de ações e, assim, subsidiar um programa de promoção à saúde para o servidor, conforme dispõe as recomendações dos organismos internacionais do trabalho e das diretrizes da política da APF.

Para Altoé (2010), o absenteísmo gera baixa produtividade nas organizações, contudo é o presenteísmo que mais preocupa por significar presença física do trabalhador no ambiente de trabalho, estando ausente mental e emocionalmente. No presenteísmo a produtividade está comprometida em função de distúrbios da saúde ou problemas pessoais. Segundo o autor “O absenteísmo e o presenteísmo representam duas faces da mesma realidade, vivenciada no ambiente de trabalho.” (2010, p. 1). Trata-se de um tema ainda pouco documentado, principalmente em países em desenvolvimento como o Brasil, fato que dificulta a estruturação de ações preventivas e de promoção à saúde. (ANDRADE, et al, 2008).

Para criar ações sustentáveis de promoção à saúde deve-se primeiro estruturar e organizar o trabalho considerando algumas características atuais do serviço público. É preciso incentivar a participação dos trabalhadores em atividades que possibilitam promover o desenvolvimento pessoal e, trazer à responsabilidade as organizações e instituições, objetivando a construção e escolha de alternativas saudáveis. Essas escolhas incluem as estratégias dos programas de QVT que apresentam fatores e indicadores para construção de ações coletiva no ambiente de trabalho tendo como principal ferramenta os dados sobre os problemas de saúde dos servidores, consolidados no Sistema de Informação da Administração Pública de Pessoal – SIAPE, prontuário eletrônico que permite a gestão informatizada do Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor – SIASS, responsável por subsidiar o atendimento dos servidores nas perícias oficiais de saúde.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A disposição da legislação pertinente à saúde do servidor público nos termos da Portaria normativa nº 3, de 25 de março de 2013, está centrada nos direitos e deveres que integram um conjunto de ações no âmbito da administração pública e subsidia políticas e projetos de promoção à saúde e de qualidade de vida no trabalho, priorizando estratégias para o enfrentamento às doenças como forma de preservar a integridade e o bem-estar dos servidores. (BRASIL, 2013).

Para Ferreira, “[...] o bem-estar é um sentimento agradável que se origina das situações vivenciadas pelo(s) indivíduo na execução das tarefas. [...] o mal-estar é um sentimento desagradável que se origina das situações vivenciadas pelos indivíduos na execução das tarefas.” (FERREIRA, 2012, p.179). A percepção e a expectativa de bem-estar estarão sempre associadas a uma disponibilidade de proporcionar a equidade, a integralidade e a responsabilidade entre as situações de trabalho dos servidores em diferentes áreas e regiões do Brasil, as quais devem coincidir com as condições que conferem a qualidade almejada.

2.1 Pessupostos Legais à Promoção da Saúde do Servidor

Como se configura no artigo 196 da Constituição Federal “A saúde é um direito de todos e um dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas [...]”. Como direito fundamental, cabe ao Estado prover as condições necessárias para sua promoção e, nesse sentido, a Lei nº 8.080/1990, Lei Orgânica da Saúde, em seu Artigo 6º, § 3º dispõe: “Entende-se por saúde do trabalhador, para fins desta lei, um conjunto de atividades que se destina, através das ações de vigilância epidemiológica e vigilância sanitária, à promoção e proteção da saúde dos trabalhadores, assim como visa à recuperação e reabilitação da saúde dos trabalhadores submetidos aos riscos e agravos advindos das condições de trabalho, [...]”.

O Decreto Nº 7.602/2011 dispõe sobre a Política Nacional sobre a Saúde e Segurança do Trabalhador – PNSST e objetiva a promoção da saúde e a melhoria da qualidade de vida do trabalhador dentro dos princípios da universalidade, prevenção, assistência, reabilitação e reparação, diálogo social e integralidade, abrangendo todo e qualquer o trabalhador seja privado ou público. Em processo de reformulações no modelo de gestão de pessoas há destaque para a saúde e a seguridade dos servidores com mudanças de paradigma e iniciativas

estabelecidas na Política de Atenção à Saúde do Servidor (PASS), e no bem-estar ao trabalhador. Essas reformulações vêm sendo construídas com a participação dos profissionais de saúde e técnicos de diversos órgãos e entidades representativas.

Considera-se como Promoção da saúde, nos termos da Carta de Ottawa,

[...] o processo de capacitação da comunidade para atuar na melhoria de sua qualidade de vida e saúde, incluindo uma maior participação no controle deste processo. Para atingir um estado de completo bem-estar físico, mental e social os indivíduos e grupos devem saber identificar aspirações, satisfazer necessidades e modificar favoravelmente o meio ambiente. [...] Assim, a promoção da saúde não é responsabilidade exclusiva do setor saúde, e vai para além de um estilo de vida saudável, na direção de um bem-estar global. (BRASIL, 2002, p. 19).

As políticas de promoção à saúde e as ferramentas de QVT possibilitam a compreensão do ambiente organizacional das instituições públicas e devem subsidiar políticas de gestão e modelos de trabalhos para gestores, servidores e demais colaboradores no desempenho das atividades laborais e no enfrentamento das mazelas que são acometidas os ambientes de trabalho. Se apropriadas, essas políticas resultam em situações de bem-estar no trabalho associada à produtividade, ao atendimento e à relação social positiva. Segundo a OMS o conceito de Qualidade de vida contempla elementos como a saúde física e psicológica e crenças pessoais. Trata-se de uma percepção individual sobre a própria vida considerando a cultura, os valores, objetivos de vida, expectativas etc.

A relevância do contexto institucional da PASS justifica o aparato legal e técnico que subsidia a integração entre os órgãos públicos da APF tanto que, o governo federal estabeleceu a criação do Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal (SIASS) e do Comitê Gestor de Atenção à Saúde do Servidor por meio do decreto nº 6.833 de 29 de abril de 2009, como gestor de ações que objetivam coordenar projetos e programas nas áreas de assistência à saúde, perícias médicas, promoção, prevenção e acompanhamento da saúde dos servidores, estabelecendo a gestão ao MPOG.

A publicação da Portaria nº 3, de 25 de março de 2013, traz a normatização das diretrizes gerais de promoção à saúde no serviço público federal; é mais um instrumento de gestão a ser adotada como referências nas ações de promoção a saúde dos servidores órgãos e entidades que compõem o Sistema de pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC).

Para uma melhor compreensão da Legislação pertinente e dos aspectos legais apresenta-se no quadro 1, um consolidado das principais legislações de Política de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal – PASS, instituída pelo APF como arcabouço legal para subsidiar a implantação ou implementação de ações voltadas a atender aos servidores públicos

federais.

Quadro 1 - Legislação referente à promoção da saúde do servidor

Legislação	Aspectos Legais
Constituição Federal 5 de Outubro de 1988	Da seguridade social. : Art. 196 – A saúde é um direito de todos e um dever do estado, garantindo mediante políticas e econômicas [...]. Art. 200 – Ao Sistema Único de Saúde compete [...] executar as ações de saúde do trabalhador [...].
Lei Orgânica da Saúde 8080/ 19/91990	Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e outras providências. Art. 5º. - É objetivo do sistema Único de Saúde SUS, item III. Art. 6º. § 3º. Entende-se por saúde do trabalhador - Ações de Promoção e Proteção a Saúde dos trabalhadores.
Lei 8112/ 11/12/1990 com alteração dada pela Lei nº 11.907/2/2009, e pela MP nº 479/2009.	Dispõe sobre o regime jurídico único dos servidores públicos civil da União, das Autarquias e das Fundações públicas federais e alterações.
Decreto nº 7.602/7/11/2011	Dispõe sobre a Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho (PNSST).
Decreto nº 6.833/2009	Institui o Sistema Integrado de Atenção à Saúde do servidor Público federal – SIASS e o Comitê de Atenção à Saúde do Servidor
Decreto 6856/2009	Regulamenta o art. 206 da Lei nº 8.112/90 dispendo sobre os exames médicos periódicos
Portaria Normativa nº. 3/25/3/2013	Institui as diretrizes gerais de promoção da saúde do servidor público federais,
Portaria Normativa nº 3/7/5/2010	Estabelece orientações básicas sobre a Norma Operacional de Saúde do Servidor – NOSS aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública federal – SIPEC
Decreto nº 99.328/19/6/1990	Instituiu o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – SIAPE e integra o Sistema SIAPE SAÚDE.
Decreto nº 436/28/1/1992	Altera Decreto nº 347/21/11/1991, determina a utilização do sistema SIAFI e SIAPE no âmbito do Executivo Federal.

Fonte: Diário Oficial da União, 1988,1990, 1992, 2003, 2009, 2010,2011 – Seção 1

O embasamento legal exposto norteia a construção do conhecimento referente à promoção da saúde do servidor promovendo reflexões sobre o tema. A legislação na APF voltada à Qualidade de vida do trabalhador consolida conhecimentos e estimula a prática da promoção à saúde do servidor público federal, conforme demonstrado no quadro 4.

Quadro 4 – Conceitos e legislação.

Qualidade de Vida de Trabalho	Garantias por Lei
Proteção a Saúde	Constituição Federal – Art. 196 Lei n 8.080
Risco e Prevenção	Decreto n° 7.602/2001 – PNSST Decreto n° 6.856/2009 Exames Periódicos
Condições de Trabalho	Decreto n° 6.883/2009 Portaria Normativa n° 3/2013

Fonte: Elaborado pelos autores

Os esforços do governo federal na constituição de legislação estruturante orientam as organizações para as mudanças institucionais e nos processos de trabalho, especialmente as instituições que estão distantes da gestão contemporânea. A construção doutrinária ao longo dos anos muito tem contribuído para discussões e evoluções sobre a saúde do trabalhador. A legislação base estabelecida no quadro 1 corrobora e se alicerça no embasamento teórico sobre a Promoção à saúde, conforme síntese apresentada no quadro 2.

Quadro 2 – Marcos Teóricos sobre Prevenção e Promoção à Saúde.

Teóricos	Obras	Abordagem
LIMONGI-FRANÇA, Ana Cristina	Psicologia do Trabalho- Psicossomática Valores e Práticas Organizacionais.	Somatização como alerta aos riscos ocupacionais
FERREIRA, Mário César	Qualidade de Vida no Trabalho – Uma abordagem centrada no olhar dos trabalhadores	QVT como construção coletiva a partir de diagnóstico, de ações de promoção à saúde no local de trabalho.
ASSUNÇÃO, Ada Ávila	Promoção e Vigilância em Saúde: Guia para as ações no Setor Público Federal	Esforço combinado no Setor Público Federal entre governo, trabalhadores e sociedade para promoção da saúde e bem-estar dos trabalhadores.
FARIAS, Maria Aparecida Godoi	Saúde do Servidor como Direito: conquista e Desafios.	Considera a amplitude da concepção sobre saúde do trabalhador.
CAVALCANTE, Cleonice Adrea, BEZERRA DA NÓBREGA, Jussara Azevedo, ENDERS, Bertha Cruz, MEDEIROS, Soraya Maria de.	Promoção da Saúde e Trabalho: um ensaio analítico.	Supera a concepção reducionista do processo saúde/doença, passando a considerar a subjetividade. Propõe um novo paradigma de articulação entre Promoção da Saúde e trabalho.
CARNEIRO, Sergio Antônio Martins, VASCONCELOS, Samara Douest.	Manual de Perícia Oficial em Saúde do Servidor Público Federal.	Integra um conjunto de iniciativas que compõem a política de Atenção à Saúde do Servidor.

Fonte: Elaborado pelos autores.

De posse do conhecimento teórico e das informações legais que apresentam os conceitos, diretrizes relativas à atenção a saúde do servidor e os principais marcos da promoção e prevenção, as instituições poderão identificar os elementos necessários para a elaboração de projetos e programas estratégicos na área de saúde. Essas estratégias de ação tem uma abordagem de competência técnica e gerencial de imprescindível conhecimento dentro dos conceitos e abordagem às questões de saúde sob a ótica legal da PASS e dos fatores da QVT.

O quadro 3 resume os pressupostos conceituais e estratégicos da QVT, da política de atenção à saúde do servidor e do sistema de informação em saúde – SIAPESAÚDE para a elaboração de projetos e programas de promoção à saúde.

Quadro 3 - Pressupostos Técnicos e Estratégicos

	QVT	PASS	SIAPE-SAÚDE
CONCEPÇÕES EVOLUTIVAS DA PROMOÇÃO À SAÚDE	<ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico no trabalho • Formulação da política • Formulação do Programa de QVT 	<ul style="list-style-type: none"> • Universalidade e equidade • Integralidade de ações • Prevenção • Acesso à informação • Abordagem biopsicossocial • Trabalho • Valores • Competência • Produtividade 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão de assistência á Saúde • Sistema de Informação • Gerenciamento de dados • Perícia Oficial • Equipe Multiprofissional • Fomentar as ações de Promoção e vigilância à saúde

Fontes: Ferreira, Mário César, 2012.

Ficam assim postos os marcos teórico e legal, bem como os pressupostos Técnicos e Estratégicos para a construção de Programas de Promoção à saúde do trabalhador em serviço público federal, contudo, a aplicabilidade dos mesmos depende de vontade política, de capacidade de gestão e da consolidação dos princípios da gestão moderna no serviço público federal.

3 ABORDAGEM METODOLÓGICA

Esta pesquisa é de natureza aplicada, com abordagem qualitativa e descritiva quanto aos seus fins. Quanto aos procedimentos e técnicas de pesquisa, classifica-se como documental. (SIENA, 2007).

Durante o estudo foi analisada a legislação pertinente à política de atenção à saúde do

servidor público federal identificada no Quadro 1, e as informações sobre a saúde dos servidores, constantes no sistema SIAPESAÚDE do portal SIAPNET da APF, informações estas inseridas por meio online nos atendimentos do SIASS do 1º Núcleo de Rondônia consolidado pelo Acordo de Cooperação Técnica – ACT com 35 Órgãos Federais no Estado. A responsabilidade de acesso das informações e dados sobre os atendimentos dos servidores, referente à saúde dos servidores e outros atos administrativos que estão no Decreto nº 6.833/2009 de criação do SIASS é do Comitê Gestor, sobre a gestão e administração da Secretaria de Gestão de Pessoas- SEGEP do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão – MPOG.

Nos estados da federação a gestão do sistema é de responsabilidade do SIASS, por meio do ACT, sendo os atendimentos realizados a todos os servidores federais dos órgãos partícipes do referido ACT. As informações oficiais sobre saúde do servidor geradas no SIASS são lançadas no SIAPESAÚDE, são de conhecimento e acompanhamento das áreas de recursos humanos dessas instituições, exceto as informações que identifica o servidor com o CID (Código Internacional de Doenças) que são de domínio ético da perícia oficial e do gestor do sistema no SIASS. As fontes bibliográfica, documental e as ferramentas de QVT são fontes de reorientação para as ações de saúde e de análise dos conceitos e diretrizes relativas à política de atenção a saúde do trabalhador, identificando como é estruturado o Sistema Nacional de Informações em Saúde do Servidor - SIAPESAÚDE. Esse sistema é um instrumento de gestão em saúde que vem sendo construído e incorporado ao serviço público e, pela sua funcionalidade, permite às instituições públicas consultar, acompanhar as informações dos dados provenientes ao quadro de saúde dos servidores, e ainda, subsidiar o desenvolvimento de diagnóstico de saúde e as situações de bem-estar e mal-estar nos ambientes de trabalho. Destaca-se que a normatização da saúde do trabalhador assegura, como estratégia de valorização do saber laboral, a participação dos servidores no curso do processo.

As ferramentas disponíveis no Sistema SIAPESAÚDE permitem a verificação do perfil epidemiológico dos servidores dentro das Instituições Pública da APF, bem como a exposição dos impactos negativos das doenças ocupacionais e dos acidentes de trabalho.

Dentre os instrumentos para a viabilização da PASS, o Sistema Integrado de Informações, o SIAPESAÚDE, possibilita coletar sistematicamente dados referentes à situação de saúde dos servidores (doenças, agravos e eventos), por meio dos atendimentos da

perícia em saúde oficial e do atendimento multiprofissional (biopsicossocial), podendo identificar fatores de riscos no trabalho e as causas de adoecimentos, monitorar os afastamentos, comparando-os em determinadas periodicidade, e ainda dar transparência ao desempenho do Governo Federal, enquanto gestor de Estado democrático.

Na funcionalidade do sistema nacional de informações do SIAPESAÚDE há um índice de informação para o acompanhamento da capacidade laborativa dos servidores e para subsidiar as decisões periciais, avaliar o ambiente e o processo de trabalho, acompanhar os servidores afastados por motivos de doenças e ainda dar suporte em seus tratamentos, com vistas a integrar ações de assistência, prevenção e promoção à saúde do trabalhador, possibilitando um retorno mais rápido ao trabalho.

O sítio do SIAPENET Saúde apresenta a funcionalidade com base de dados que fornecem e descrevem as condições relacionadas à saúde e seus determinantes efeitos e provem os códigos que permitem a criação de bancos de dados, integrados à Classificação Internacional de Funcionalidade, incapacidade e Saúde – CIF, à Classificação Internacional de Doenças e aos problemas relacionados à saúde – CID, desenvolvido pela Organização Mundial da Saúde – OMS.

O que esta sendo proposto é que as diferentes instituições da APF envolvidas no processo de promoção à saúde conheçam as potencialidades do sistema, e que aliadas à legislação pertinente, possam avançar no sentido de adequar as exigências do trabalho à capacidade de quem as realiza.

A análise da funcionalidade do sistema do SIAPESAÚDE permite apresentar as informações de maneira integral, a partir do atendimento, mas desconhece a realidade do ambiente de trabalho, quanto ao bem estar do funcionário. Essas informações são relevantes tanto para a avaliação do ambiente e do processo de trabalho quanto para o acompanhamento dos servidores afastados por motivos de doenças e suporte ao tratamento, nas restrições de atividades. Trata-se de forma de integrar e assessorar as ações de assistência, prevenção e promoção à saúde nas instituições da APF, possibilitando ao servidor um retorno mais rápido ao trabalho.

A legislação pertinente à saúde do servidor permite às instituições públicas da APF adotar e aplicar um conjunto de ações e projetos de promoção à saúde e de qualidade de vida, de forma descentralizada e transversal por meio das áreas de gestão de pessoas, de saúde e de

segurança no trabalho, e que contemple uma gestão participativa, nos termos do artigo 2º da Portaria nº 3 de 25/3/2013.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O embasamento legal sobre a Promoção à saúde e QVT suscita discussões, contribui na elaboração de conceitos fundamentais da saúde do trabalhador e possibilita a construção de políticas de Promoção da Saúde. A abordagem legal e doutrinária sobre a saúde no serviço público federal tem significado no contexto das práticas da qualidade de vida no trabalho e sob o prisma de uma visão pragmática pouco explorada, principalmente quanto aos investimentos à saúde, de fundamental importância para o trabalhador. Detecta-se pelo estudo, que a questão ainda é uma preocupação individualizada e não contempla o equilíbrio entre organização, satisfação e produtividade.

As condições de trabalhos, o suporte organizacional, a organização de trabalho, as relações socioprofissionais, o reconhecimento e crescimento profissional e o elo da vida no trabalho e social, são pressupostos, ainda negligenciados como políticas públicas, mas que devem ser considerados em uma política de melhorias para o servidor, como processo de intervenção na formulação de política e de programas de QVT.

Muitas instituições se encontram sem ou com poucas alternativas para encaminhar e conhecer as respostas e os impactos sobre o processo saúde-doença nos ambientes de trabalho e consequentemente agir preventivamente na formulação de ações e programas para atender a demanda que emergem no dia a dia de trabalho do servidor, com afastamentos diversos (absenteísmo) ou com servidores trabalhando adoecidos (presenteísmo) e outros agravos ocorridos às vezes imperceptíveis ou tão distantes dos olhares dos gestores.

Para melhor mensurar essa realidade é preciso buscar informações e dados oriundos de levantamentos sobre saúde e agravos; pode-se iniciar observando se os agravos apresentados estão relacionados às doenças ocupacionais consideradas físicas, mentais, emocionais ou sociais, ou oriundas de questões biopsicossociais, o que requer estudos de profissionais especializados ou de equipes multiprofissionais para um adequado diagnóstico sobre a situação dos ambientes de trabalho, buscando identificar onexo causal entre o bem-estar, mal-estar ou sofrimentos. Os servidores lidam com inseguranças, com pressões de cunho emocionais, falta de condições de trabalho, organização de serviços, números reduzidos de

profissionais, ambientes inadequados e outros fatores delineadores na QVT, portanto, esse processo precisa contar com a participação dos servidores e gestores para que a intervenção para a melhoria da qualidade de vida nos locais de trabalho seja positiva.

As práticas de promoção e prevenção à saúde no serviço público nem sempre são apoiadas em modelos gerenciais de concepção sociocultural ou na compreensão da tríade indivíduo - trabalho - ambiente. No cenário do serviço público precisa-se de um olhar atento para que, no processo de implantação de políticas e programas de promoção à saúde e qualidade de vida seja considerado o pensamento dos servidores e gestores públicos, que deverão agir de forma participativa com iniciativas articuladas para a elaboração de propostas capazes de intervir nos enfrentamentos de problemas existentes no cotidiano das instituições.

Para a efetiva promoção à saúde e a QVT nas instituições públicas, deve ser rompido o dualismo cartesiano de que o ser humano é mente-corpo, e reorganizar a visão de uma adequada QVT. (LIMONGI-FRANÇA, 1997). Muitos gestores enfrentam dificuldades para incorporar ações que objetivem a saúde, o bem estar e QVT às estratégias da empresa, contudo, as organizações que efetivam sua implantação, têm como resultado uma maior produtividade e o aumento do bem-estar dos trabalhadores e uma redução no número de absenteísmo e presenteísmo.

As causas dos altos índices de afastamentos dos servidores para tratamento de saúde ou dos problemas de presenteísmo e absenteísmo, doenças emocionais e outras prevalentes nos ambientes de trabalho, podem, pela observação, ser identificadas no setor público e acompanhadas e monitoradas pelo sistema SIAPESAÚDE, com gestão do SIASS existentes em todos os estados da federação.

Na concepção e estrutura do sistema de informação em saúde, a coleta dos dados sobre a saúde do servidor seja por função - cargo, CID (Código Internacional de Doença), ou por local de trabalho, são dados demonstrativos das condições de ambientes de trabalho, das atividades funcionais, ou da situação biopsicossocial, capazes de subsidiar estratégias para institucionalização de práticas de acompanhamento sistemático visando a melhoria da promoção à saúde no serviço público.

O Sistema SIAPESAÚDE por meio do SIASS, em todo seu movimento organizado, explicita nos eixos de atuação apontados pelas perícias em saúde, um modelo de atenção e de readaptação no reconhecimento das incapacidades das atividades laborativas do servidor. Esse processo envolve a perícia oficial responsável pela avaliação técnica de questões relacionadas à

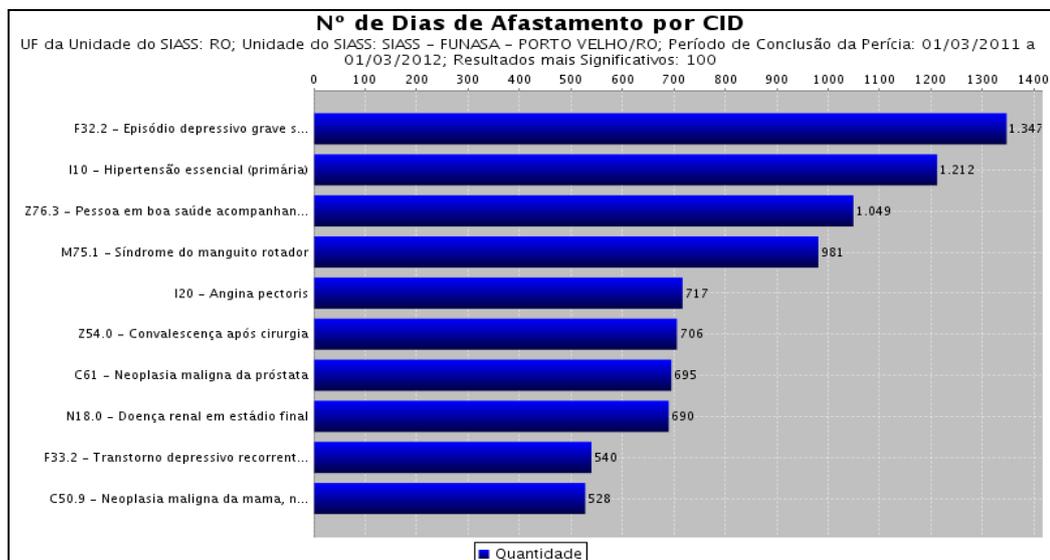
saúde e à capacidade laboral; trata-se de uma função inerente ao cargo de médico e cirurgião dentista designados como peritos, cabendo aos demais profissionais da saúde, que compõem a equipe multiprofissional (psicólogo, assistente social, enfermeiro e outros), subsidiá-los por meio de parecer específico, na realização de diagnóstico ou avaliação dos graus (parcial ou total), da capacidade (temporária ou permanente) para o estabelecimento de impedimentos das atividades funcionais do servidor, nos termos do CIF (Classificação Internacional de Funcionalidade, incapacidade e Saúde) e do estabelecido no Decreto nº 7.003 de 09/11/2009.

Nos processos é destacada a importância das informações de saúde produzidas pela perícia médica oficial, constituindo uma base de dados epidemiológicos contributivos à consolidação da PASS, que pode ser considerada nas ações de vigilância dos ambientes, nas organizações de trabalho e, assim constituir programas de promoção à saúde do servidor público, com impacto na melhoria da qualidade de vida nos ambientes de trabalho.

As consultas no sistema de informação do SIAPESAÚDE da APF são de acesso restrito à perícia médica do SIASS, denominada gestor do sistema, com função específica para cada tipo de consulta, havendo um sistema de segurança que guarda de forma ética as informações sobre os servidores nos seus afastamentos e no diagnóstico conforme CID.

Pelas figuras 1, 2 e 3 demonstra-se um extrato de enquadramento e afastamentos por CID, bem como o quantitativo de atestados. Esse quadro exterioriza a qualidade da saúde do trabalhador em serviço público federal em Porto Velho/RO

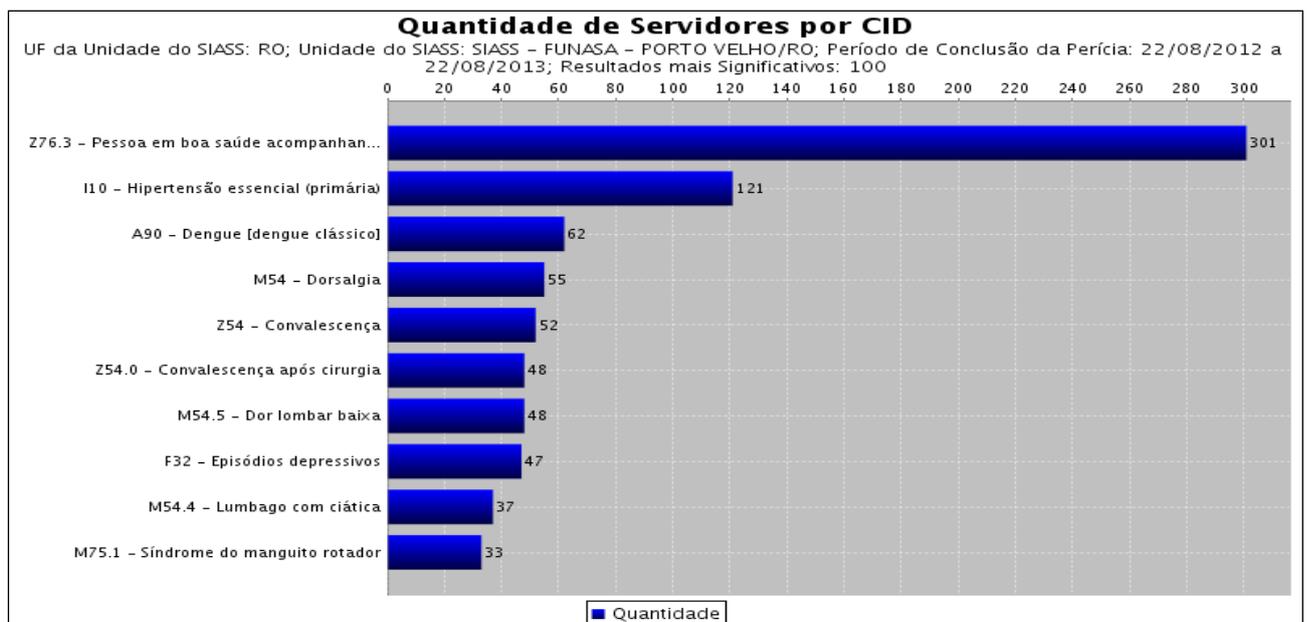
Figura 1. Numero de dias de afastamento por CID



Fonte: SIASS Rondônia

O maior período de afastamento do funcionário público federal em Porto Velho, está relacionado ao episódio depressivo grave, caracterizado por perda da auto-estima e por sentimento de desvalia ou culpa. Além dos aspectos endógenos, o ambiente organizacional, costumeiramente contribui para o surgimento ou agravamento dessa patologia. O segundo maior período de afastamento ocorre em função da Hipertensão essencial (primária), doença crônica caracterizada pelo aumento dos níveis de pressão sanguínea nas artérias que, sem causas óbvias pode estar associada à redução da esperança de vida. O terceiro maior afastamento, em número de dias fica por conta do “CID Z76-3 – pessoa em boa saúde acompanhando pessoa doente”. As ações de promoção à saúde e qualidade de vida do servidor federal em Porto Velho, para sua efetividade, precisam considerar esse cenário.

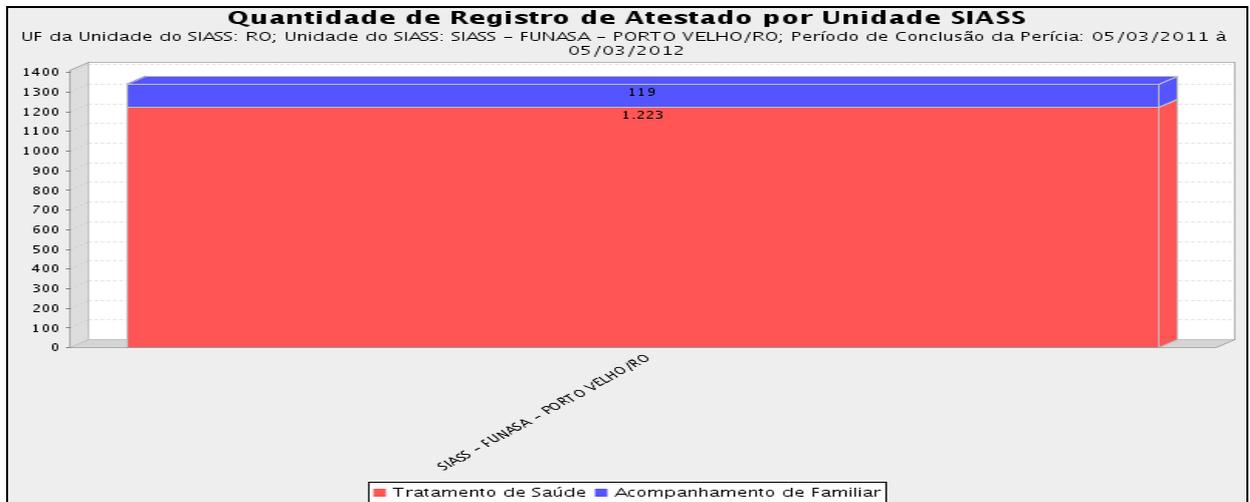
Figura 2 Quantidade de servidores por CID



Fonte: SIASS Rondônia

Mesmo ficando em terceiro lugar quanto ao número de dias em afastamento, o “CID Z76-3 – pessoa em boa saúde acompanhando pessoa doente” é responsável pelo primeiro lugar em quantitativo de pessoas em afastamento do serviço público. A Hipertensão essencial (primária) responde pelo segundo lugar em quantidade de servidores afastados, contudo, com menos da metade do quantitativo do primeiro lugar. Os Episódios depressivos apesar de responder pelo maior número de dias em afastamento ficam em 8º lugar em número de servidores.

Figura 3 Quantidade de Registro de Atestado por Unidade SIASS



Fonte: SIASS Rondônia

Pela figura 3 observa-se que os atestados, por unidade SIASS, correspondem em sua grande maioria, por “tratamento de saúde” considerando todas as classificações CID.

O Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do servidor público Federal – SIASS, pela Portaria nº 3/2013 que normativa e apoia a promoção da saúde do servidor público federal, apresenta diretrizes gerais para subsidiar políticas e projetos de promoção da saúde e de qualidade de vida no trabalho, que nos termos de seu art. 2º serão implantados de forma descentralizada e transversal. Na implementação das diretrizes fica prevista a possibilidade de controle e avaliação da qualidade das ações e programas de promoção à saúde do servidor.

A instituição do SIASS e o Comitê Gestor de Atenção à saúde do Servidor da Unidade de Porto Velho, nos termos do Decreto nº. 6833, de 29 de abril de 2009, propôs um modelo de gestão participativa entre as instituições públicas, principalmente nas avaliações da capacidade laborativa que transcende o aspecto da legalidade e das relações éticas, enfatizando o respeito e a humanização nas relações das instituições públicas.

O § 3º, do art. 9º da Portaria Normativa nº 3/2013 estabelece que:

§ 3º As ações de promoção da saúde devem, preferencialmente, ser realizadas por meio de equipes multiprofissionais, compostas por um conjunto de servidores com formação em diversas áreas do conhecimento, responsáveis pelo desenvolvimento das ações de saúde e segurança do trabalho, no âmbito das unidades SIASS, bem como dos órgãos e entidades que compõem o SIPEC.

Para o sucesso desse processo é relevante o levantamento de dados dos atendimentos produzidos pela perícia médica, e equipes multidisciplinares de apoio, pois constituem dados epidemiológicos que contribuem para formulação de projetos e programas de promoção à

saúde, vigilância e Segurança no trabalho com impacto no processo saúde/ doença/ trabalho, nas relações interpessoais, nas vantagens pessoais, nas progressões funcionais entre outros, como fatores influenciadores na qualidade de vida do servidor. Assim, a realização de mapeamento do quadro saúde/ doença dos servidores nas instituições públicas, consolida informações, contextualiza diagnóstico situacional sobre a condição da qualidade de vida do servidor em seu ambiente de trabalho e, sensibiliza para a formação de grupos de trabalho com servidores, técnicos, especialistas para elaboração de ações para a promoção à saúde e qualidade de vida dos servidores da APF.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As Instituições Públicas Federais se depararam com inúmeros problemas no enfrentamento de situações no serviço público, quer quanto aos trabalhadores quer quanto aos processos de trabalho, descuidando, por vezes do que preconiza a Política de Atenção à Saúde do Servidor – PASS podendo resultar em sentimentos de impotência, de frustração ou até de vulnerabilidade quanto aos riscos eminentes à saúde a situação nos ambientes de trabalho.

A Política Nacional de Promoção a Saúde requer que os estudos e pesquisas sejam metas nas Instituições Públicas com o objetivo de conhecer as questões essenciais para o reconhecimento dos fatores influenciadores nos aspectos individuais (estado de saúde, pessoais e profissionais) e organizacionais (cultura organizacional, modelo de gestão e do trabalho, condições, organização e relações sócio profissionais de trabalho), o que facilita a construção de ações voltadas para o processo de saúde-doença dentro dos fatores saudáveis.

É relevante o aparato legal e técnico estruturante da PASS, pois de posse das mesmas, as instituições poderão identificar os elementos necessários para a elaboração de projetos e programas estratégicos, contudo, a legislação e os estudos técnicos e científicos por si não decidem a implantação de política própria, sendo necessário integrar o conhecimento do dia a dia do trabalho dos servidores e da realidade das instituições públicas, principalmente no que concerne a promoção de ações de saúde na APF.

Pelo estudo é possível concluir que o embasamento legal da Política de Atenção à Saúde e Segurança do Trabalho do Servidor Público Federal e das ferramentas de QVT, corroborado com o embasamento teórico de fato contribui para a melhoria de condições de saúde e de trabalho dos servidores públicos federal dentro de suas atividades laborativas,

todavia, se faz necessária, a modernização da forma de gestão do serviço público, considerando de forma efetiva, a participação dos servidores.

Considerando os números expressivos, apresentados nas figuras 1, 2 e 3, percebe-se que a preocupação com o clima organizacional não é significativa no espaço de convivência do servidor, principalmente quanto a estabelecer estratégias para promover a saúde e buscar hábitos de vida e condições favoráveis à saúde do indivíduo, grupos ou coletividades.

Para intervenção em QVT e promoção à saúde a abordagem não deve ser fragmentada e sim holística para assegurar o estabelecimento de relação interpessoais saudáveis, conforme modelo teórico-metodológico que possa servir de bussola na condução de um diagnóstico institucional e funcional capaz de representar os sentimentos e a visão do servidor do que é saudável no ambiente de trabalho, bem como garantir infraestrutura que permita o compartilhar de interesses e saberes sobre trabalho e saúde.

Na análise da legislação e das propostas de QVT destaca-se que a promoção de ações de saúde e de QVT possui relação direta com a produtividade, contudo, esse aspecto tem sido negligenciado considerando os altos índices de afastamentos e ausências dos servidores nos locais de trabalho, causando impactos nos níveis funcionais e institucionais, pois as substituições de servidores no serviço público se dá por concurso público, processo burocrático e demorado.

Para a efetivação da QVT e Promoção à Saúde nas Instituições Pública é imprescindível uma releitura dos conceitos de saúde, bem-estar, ambiente saudável pelos gestores e servidores, pois esses conceitos são comumente vistos por esses atores apenas como direitos funcionais, não integrados aos fatores individuais (estado de saúde, características pessoais e profissionais), organizacionais (cultura, modelo de gestão, trabalho, e relações socioprofissionais) e situacionais (variabilidade, diversidade, dinâmica, imprevisibilidade).

O estudo e a discussão sobre o direito à saúde do servidor público devem primar pela participação do servidor em todo processo, o que inclui a gestão de ações de prevenção de doenças e de promoção da saúde, a definição de práticas saudáveis, a promoção de um relacionamento interpessoal adequado, o acompanhamento do perfil epidemiológico da saúde do servidor e a realização de avaliação ambiental e fatores de risco relacionados ao ambiente de trabalho.

Por fim, as atividades de promoção da saúde, se implementadas adequadamente na APF, podem ser efetivas na redução dos riscos gerados nos ambientes de trabalho, afastando as doenças ocupacionais. É preciso uma mudança de paradigma quanto à assistência a saúde do servidor propiciando a transformação dos estilos de vida nas organizações.

REFERÊNCIAS

ALTOÉ, Adailton. **Impactos do absenteísmo e do presenteísmo no trabalho docente**. Belo Horizonte, 2010. Disponível em: www.altoeconsultoria.com.br. Acessado em 28/11/2013.

ANDRADE, Tania Bof de, et al. **Prevalência de absenteísmo entre trabalhadores do serviço público**. *Scientia Medica*, Porto Alegre, v. 18, n. 4, p. 166-171, out./dez. 2008.

ASSUNÇÃO, Ada Ávila (org.). **Promoção e vigilância em saúde**: guia para as ações no setor público federal. 1. ed. Belo Horizonte: [s.n.], 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Secretaria de Recursos Humanos. Ministério do Planejamento. Sistema Integrado de Atenção a Saúde do Servidor (SIASS). **A Política de Atenção a Saúde, Previdência e Benefícios do Servidor Público – Pass**. Brasília. 2010;

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. Projeto Promoção da Saúde. **As Cartas da Promoção da Saúde / Carta de Ottawa** – Brasília: Ministério da Saúde, 2002.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Lei Orgânica da Saúde**, Brasília: Ministério da Saúde, 1990.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Recursos Humanos. **Política de Atenção à Saúde e Segurança do Trabalho do Servidor Público Federal**: uma construção coletiva. SIASS – Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor. Brasília, DF. 2010.

BRASIL. Decreto nº 6.833 – 29/04/09 - **Institui o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal - SIASS e o Comitê Gestor de Atenção à Saúde do Servidor**. Brasília, DF. 2009.

BRASIL. Decreto nº 7003 – 9/11/2009 - **Regulamenta a licença para tratamento de saúde, de que tratam os arts. 202 a 205 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e dá outras providências**. Brasília, DF. 2009.

BRASIL. Decreto nº 7602 – 7/11/2011 **Dispõe sobre a Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho – PNSST**. Brasília, DF. 2011.

BRASIL. Decreto nº 6.858 – 25/11/2009 **Regulamenta o art. 206-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 – Regime Jurídico Único, dispondo sobre os exames médicos periódicos de servidores**. Brasília, DF. 2009.



BRASIL. Ministério do Planejamento. **Manual de Perícia Oficial em Saúde do Servidor Público Federal**. Brasília, DF. 2010.

BRASIL. Secretária de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, **Orçamento de Gestão**. Portaria normativa nº 3, de 25 de março de 2013. DOU de 27/03/2013. Brasília, DF. 2013.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. **Reestruturação produtiva, reforma administrativa do estado e gestão da educação**. Educ. Soc., Campinas, vol. 30, n. 109, p. 1139-1166, set./dez. 2009.

FERREIRA, Mario César. **Qualidade de Vida no Trabalho**. Brasília: Paralelo, 2012.

Gestão das Condições de Trabalho e Saúde dos Trabalhadores da Saúde: Caderno de Textos / organizado por Ada Ávila Assunção e Cláudia Rejane de Lima -- Belo Horizonte: Nescon/UFMG, 2012.

Guia para Ações no Setor Público Federal - Promoção e Vigilância em Saúde da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte: UFMG, 2012.

LIMONGI-FRANÇA, Ana Cristina. **Psicologia do Trabalho**. São Paulo: Saraiva 2010.

_____. Qualidade de vida no trabalho: conceitos, abordagens, inovações e desafios nas empresas brasileiras. **Revista Brasileira de Medicina Psicossomática**. Rio de Janeiro, vol. 1. n. 2, p. 79-83, abr./mai./jun. 1997.

SIENA, Osmar. **Metodologia da pesquisa científica**: elementos para elaboração e apresentação de trabalhos acadêmicos. Porto Velho: GEPES/CDR/UNIR, 2007. ISBN 978-85-7764-023-2.