



iA.S.S.

Subsistema Integrado de
Atenção à Saúde do Servidor



POLÍTICA DE ATENÇÃO À SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL:

uma construção coletiva.

I - CONTEXTO EM TRANSFORMAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

A necessidade de responder por ações em saúde e segurança do trabalho do servidor público federal, propiciou com que os Ministérios e os demais órgãos que compõem o Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC) tratassem as questões referentes à saúde e segurança conforme os seus próprios entendimentos. Alguns órgãos estruturaram serviços de excelência em saúde, com ações nas áreas de assistência, perícia e promoção, realizando exames médicos periódicos; outros não desenvolveram nenhuma ação na área de saúde do servidor, nem sequer possibilitaram o acesso às juntas médicas para a concessão de direitos.

Com o passar dos anos, foram estabelecidas ações em saúde com recursos financeiros, estruturas físicas e organizacionais e critérios periciais bastante diferenciados, com potencialidades e dificuldades desconhecidas pelo conjunto da Administração Pública.

Distorções foram consolidadas, como a concessão do benefício relacionado à saúde suplementar – enquanto alguns órgãos custeavam valores expressivos de planos especiais de saúde, outros servidores não tinham acesso a nenhum valor.

Por outro lado, a inexistência de um sistema de informações que notificasse os agravos à saúde – licenças médicas, acidentes de trabalho, aposentadorias por invalidez e readaptações funcionais – impossibilitou a construção do perfil de adoecimento dos servidores públicos e dificultou o real dimensionamento das questões relacionadas à saúde do servidor.

O Governo Federal, por meio do Ministério do Planejamento, ao longo dos últimos sete anos vem empreendendo esforços no sentido resolver antigas questões relacionadas à saúde e segurança no trabalho no serviço público. Para tanto, em 2003 criou a Coordenação-Geral de Seguridade Social e Benefícios do Servidor e em 2006, o Sistema Integrado de Saúde Ocupacional do Servidor Público Federal – SISOSP.

Entretanto, é a partir de dezembro de 2007 que se estabelece o compromisso de construir e implantar, de forma compartilhada, uma Política de Atenção à Saúde e Segurança do Trabalho do Servidor Público Federal – PASS, sustentada por um sistema de informação em saúde do servidor, uma sólida base legal, uma rede de unidades e serviços e a garantia de recursos financeiros específicos para a implementação de ações e projetos. Movimento que deu consequência à criação do Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor – SIASS.

Desde então, os principais desafios têm sido os de superar as distorções existentes entre os diversos órgãos do SIPEC e implementar uma política de atenção à saúde baseada na equidade e na universalidade de direitos e benefícios, na uniformização de procedimentos, na otimização de recursos e na implementação de medidas que produzam impacto positivo na saúde dos servidores públicos federais.

Teve início um processo de construção coletiva da Política de Atenção à Saúde e Segurança do Trabalho do Servidor Público Federal por meio de encontros, oficinas e reuniões com as áreas de recursos humanos, técnicos de saúde e entidades sindicais com o propósito de compartilhar experiências e dificuldades, comprometer gestores, estimular parcerias intersetoriais e construir princípios, diretrizes e ações na área de saúde e segurança no trabalho.

Um levantamento dos recursos humanos, físicos e materiais existentes nos diversos órgãos foi realizado para melhor dimensionar as necessidades e fornecer os subsídios para a assinatura de Acordos de Cooperação Técnica que potencializem as ações de saúde do servidor.

Trata-se da construção e consolidação de uma política transversal de gestão de pessoas, que compromete os diferentes órgãos da Administração Pública Federal, com ações na área de saúde e segurança no trabalho público federal.

O documento da Política de Atenção à Saúde e Segurança no Trabalho do Servidor Público Federal- PASS objetiva oferecer a esses servidores , em particular gestores de pessoas e profissionais de saúde, um conjunto de parâmetros e diretrizes para nortear a elaboração de projetos e a consecução de ações de atenção à saúde do servidor.

Abrangência da Política de Atenção à Saúde do Servidor

A PASS é sustentada a partir dos eixos: vigilância e promoção à saúde, assistência à saúde do servidor e perícia em saúde. A política está fundamentada na abordagem biopsicossocial, em informação epidemiológica, na interrelação dos eixos, no trabalho em equipe multidisciplinar, no conhecimento transdisciplinar e na avaliação dos locais de trabalho em que se considerem os ambientes e as relações de trabalho.

II - EIXOS DA PASS

Perícia em saúde

As iniciativas na área pericial visam à uniformização de procedimentos, transparência dos critérios técnicos, eficiência administrativa, humanização no atendimento, racionalidade de recursos, bem como ao apoio multidisciplinar e às relações com as áreas da assistência e da promoção à saúde. Uma perícia compromissada com o retorno ao trabalho e preservada pelos preceitos éticos da relação entre o perito e o periciado.

A alteração na Lei nº 8.112/90 possibilitou a regulamentação das licenças de curta duração e a adoção de novos critérios para perícia singular, atuação de juntas oficiais, revisão das aposentadorias por invalidez, além da instituição da perícia odontológica. Com a nova legislação, o governo qualifica a avaliação pericial, possibilita o controle gerencial, compartilha responsabilidades, garante eficácia na concessão dos direitos aos servidores e introduz o conceito de perícia em saúde.

A informatização da perícia, com a introdução do prontuário eletrônico subsidiado por protocolos técnicos, com parâmetros mínimos de dias para a concessão de licenças e critérios para as aposentadorias por invalidez, acoplados ao sistema de informações, possibilita transparência e uniformização das perícias oficiais em saúde.

A equipe multiprofissional, proposta como parte integrante do processo de avaliação da capacidade laborativa, tem a função de subsidiar as decisões periciais, avaliar os ambientes e os processos de trabalho, acompanhar os servidores afastados por motivos de saúde e dar suporte no tratamento e nas restrições de atividades, visando a uma integração das ações de assistência, prevenção aos agravos e promoção à saúde de modo a possibilitar um retorno mais rápido ao trabalho.

O *Manual de Perícia Oficial em Saúde*, elaborado em um processo coletivo, fundamenta os conceitos e princípios da perícia oficial em saúde, orienta quanto aos procedimentos, traz modelos de laudos, fornece a legislação pertinente e apresenta os parâmetros técnicos de afastamentos por motivo de doença.

O prontuário eletrônico, o manual de perícia, a edição do decreto que normatiza as licenças por motivo de saúde e a capacitação da equipe técnica possibilitam a construção de um novo padrão da avaliação da capacidade laborativa dos servidores públicos federais.

Vigilância e promoção à saúde

Executar ações de vigilância e de promoção à saúde, que alterem ambientes e processos de trabalho e produzam impactos positivos sobre a saúde dos servidores federais constitui o grande desafio da política de atenção à saúde do servidor.

A principal estratégia para promover saúde é aliar um sistema de vigilância epidemiológica, que interprete dados da saúde do servidor, a ações de vigilância aos ambientes e processos de trabalho e com a negociação das prioridades estabelecidas nos locais de trabalho.

As ações de vigilância e de promoção à saúde propostas na PASS fundamentam-se no conhecimento multidisciplinar e na participação dos servidores em todas as fases do processo de intervenção nos ambientes, para melhor entender a relação saúde-trabalho.

As iniciativas são:

- A Norma Operacional de Saúde do Servidor - NOSS, instituída pela Portaria Normativa SRH nº 03, de 07 de maio de 2010, que define as diretrizes gerais para orientar as equipes de vigilância dos órgãos

federais na avaliação e intervenção nos ambientes e processos de trabalho e na realização das ações de promoção à saúde do servidor público federal.

- O exame médico periódico, instituído pelo artigo 206-A da Lei nº 8.112, de 1990 e regulamentado pelo Decreto nº 6.856/2009, permite avaliar a condição de saúde dos servidores e detectar precocemente doenças relacionadas ou não ao trabalho, por meio dos exames clínicos e avaliações laboratoriais gerais e específicas. A avaliação baseia-se nos fatores de riscos físicos, químicos, biológicos, ergonômicos, mecânicos e psicossociais a que estão expostos os servidores nas diversas atividades exercidas. A realização dos exames médicos possibilita a consolidação de informações para o perfil epidemiológico dos servidores federais.
- Os Princípios, Diretrizes e Ações em Saúde Mental, instituídos pela Portaria SRH nº 1.261, de 04 de maio de 2010, visam oferecer aos servidores públicos federais, em particular profissionais de saúde e gestores de pessoas, um conjunto de parâmetros e diretrizes para nortear a elaboração de projetos e a consecução de ações de atenção à saúde mental.
- A criação de uma rede que articule os projetos de promoção à saúde e de qualidade de vida, que sejam compatíveis com os conceitos, princípios e diretrizes da PASS, possibilita a articulação de ações isoladas e pontuais em projetos coletivos enriquecidos por experiências, que estimulem a participação dos servidores e envolvam gestores públicos.
- A organização de comissões de saúde do servidor por local de trabalho, em processo de regulamentação, possibilitará ainda o incremento de ações de promoção, pois essas organizações constituem espaços no qual o servidor pode reconhecer os riscos à saúde e à segurança, assim como negociar com a Administração mudanças no ambiente e na organização do trabalho.

Os exames médicos periódicos, a norma operacional de saúde do servidor, a política de saúde mental, a rede de projetos de qualidade de vida e a criação das comissões internas de saúde

do servidor por local de trabalho - CISSP constituem iniciativas para promover a saúde do servidor.

Assistência à saúde do servidor

Considera-se como assistência à saúde a provisão de recursos voltados para a reparação do estado de saúde, com a finalidade de manter ou restabelecer a saúde ou minimizar os danos decorrentes de enfermidades ou acidentes. Tal cuidado necessita de serviços articulados em rede, com suporte laboratorial e hospitalar capazes de responder de forma eficaz à demanda.

O Governo Federal decidiu investir na gestão do benefício da saúde suplementar, que é um benefício compartilhado entre a Administração Pública e o servidor, além do Sistema Único de Saúde – SUS, que é ofertado a todos os cidadãos brasileiros.

A oferta do benefício da saúde suplementar, destinada à assistência médico-odontológica, foi universalizada para os servidores federais. O benefício foi transformado em despesa orçamentária obrigatória (evitando contingenciamentos), recuperado o valor do *per capita* destinado aos servidores e estabelecidas iniciativas para a isonomia no tratamento desse benefício entre todos os entes do Poder Executivo.

A Portaria Normativa SRH nº 3, de 15 de setembro de 2009, regulamenta o benefício da saúde suplementar, obriga as operadoras de planos de saúde a oferecerem a cobertura mínima do rol de procedimentos estabelecido pela Agência Nacional de Saúde (ANS), exige a oferta de planos com coberturas e redes credenciadas diferenciadas e permite o pagamento do benefício por ressarcimento para os servidores que optarem por plano diferente do estabelecido pelo órgão. A Portaria Conjunta SRH/SOF nº 1, de 29 de dezembro de 2009, estabelece os valores dos benefícios da saúde suplementar relacionando idade e remuneração.

O benefício tornou-se equânime, de forma que os servidores com menores salários e mais idosos recebem um *per capita* maior do governo do que aqueles com maiores salários e mais jovens. O valor do *per capita* para a assistência à saúde suplementar aumentou 72% a 204%, no período de 2007 a 2010, dependendo da faixa etária e remuneratória.

Foi criado um cadastro para armazenar dados dos servidores, aposentados, pensionistas e dependentes beneficiários de plano

de saúde, para garantir a gestão do repasse referente ao *per capita* em números reais, permitindo isonomia dos valores repassados e maior controle dos gastos nessa área.

Quanto aos atuais serviços de assistência médica isolados, existentes em alguns órgãos, a previsão é de mantê-los de forma residual, desestimulando a criação de novos serviços e possibilitando a integração desses à rede do SIASS.

Foram estabelecidas ainda iniciativas para a isonomia no tratamento desse benefício entre os entes da União.

III – AS ESTRATÉGIAS

Com o objetivo de implementar e consolidar a PASS, diversas **ações estratégicas** estão em andamento, conforme destacamos a seguir.

Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor (SIASS)

Para enfrentar o desafio proposto pela Política de Atenção à Saúde do Servidor, foram criados o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor – SIASS e o Comitê Gestor de Atenção à Saúde do Servidor- CGASS, pelo Decreto nº 6.833, de 29 de abril de 2009.

O SIASS é um sistema estruturante de gestão de pessoas que tem a finalidade de articular os recursos existentes e propor medidas para a implementação das ações da PASS.

O CGASS, composto por sete ministérios e pela Casa Civil, é o fórum governamental instituído para a elaboração de diretrizes na área de saúde e segurança no trabalho.

O SIASS possibilita a articulação entre os diferentes órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional para a elaboração coletiva de normas, a potencialização das ações, a uniformização de procedimentos e a elaboração de projetos de formação e canais de comunicação.

A trajetória e os instrumentos

A PASS foi construída por meio de um processo participativo que inclui: planejamento estratégico; consulta pública dos documentos e normas da PASS; organização de

encontros, seminários, fóruns e oficinas para ampliar a discussão das propostas; formação de Grupos de Trabalhos; reuniões com gestores dos diversos órgãos da Administração Pública Federal; publicação de materiais e o fortalecimento do Comitê Gestor como fórum de articulação do SIASS.

Diagnóstico dos serviços de saúde em âmbito nacional

O levantamento de dados, iniciado em dezembro de 2007, por meio de instrumento de pesquisa, tem possibilitado conhecer melhor os recursos humanos, materiais, técnicos, a infraestrutura e as atividades desenvolvidas nos serviços de saúde dos órgãos federais.

Os dados já consolidados revelam potencialidades, identificam problemas e possibilitam a produção de informações gerenciais essenciais, que apoiam a organização das unidades de saúde e a implementação das políticas que sustentam o SIASS nas unidades da Federação.

Implantação do Sistema Nacional de Informações em Saúde do Servidor – SINAISS

O sistema de informações em saúde do servidor está estruturado por módulos do **SIAPE- Saúde**:

- Perícia em saúde;
- Exames médicos periódicos;
- Vigilância e promoção à saúde;
- Exame admissional; e
- Módulo gerencial.

Os módulos do SIAPE-Saúde recuperam os dados cadastrais dos servidores públicos federais na base de dados do SIAPE-folha de pagamento, inclusive a estrutura organizacional, e estão integrados aos módulos de afastamento, aposentadoria, dependentes e adicionais.

Atualmente está em fase de implantação o módulo de perícia em saúde, mediante um processo de capacitação técnica e legal dos servidores envolvidos com as atividades periciais. O módulo de exames periódicos está sendo disponibilizado para os órgãos da Administração Pública Federal.

O módulo de perícia possibilitará a consolidação de informações periciais, de licenças médicas e odontológicas, de acidentes de trabalho, de doenças profissionais, de aposentadorias por invalidez e de readaptações funcionais. Este módulo permite a marcação de perícias via internet, a indicação técnica do número de dias para afastamento, o cadastro nacional dos médicos e cirurgiões-dentistas assistentes via conselhos de classe (Conselho Federal de Medicina - CFM e Conselho Federal de Odontologia - CFO), a comunicação eletrônica para as chefias, além de outras funcionalidades.

A coleta, a sistematização e a análise de informações individuais e coletivas do sistema constituem a base para a formação do perfil epidemiológico dos servidores, ou seja, para a gestão qualificada das questões relativas à saúde do servidor.

Capacitação e comunicação

A construção compartilhada da Política de Atenção à Saúde do Servidor tem requerido a realização de oficinas e encontros temáticos como estratégia para a implantação das unidades do sistema e para a formação de equipes focadas nos objetivos do SIASS.

Realizar cursos regionalizados de vigilância, promoção e perícia em saúde para a capacitação das equipes que atuam em saúde do servidor público federal é uma ação que possibilitará práticas de saúde e uniformização de conceitos e procedimentos.

A organização do SIASS tem exigido, também, ações em comunicação que promovam o compartilhamento de informações e a troca de idéias e experiências relacionadas com as questões ligadas à saúde do servidor, para subsidiar a tomada de decisões. A criação do portal SIASS e do boletim de saúde do servidor são iniciativas que fortalecem a rede de serviços em saúde da Administração Pública Federal. O portal SIASS cumpre ainda o papel de abrigar os documentos, manuais e normas referentes à área de saúde e segurança do servidor.

Organização da rede de unidades do SIASS

Com a instituição do Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor, o Ministério do Planejamento assume um papel estratégico na articulação de unidades de atenção à saúde do servidor.

A implantação das unidades do SIASS tem-se dado com assinatura de Acordos de Cooperação Técnica entre os órgãos e tem exigido a otimização de recursos humanos, físicos e materiais, existentes e dispersos entre os diversos órgãos da Administração Pública Federal e espaços físicos adequados às normas sanitárias.

A Portaria Normativa SRH nº 02, de 22 de março de 2010, estabeleceu orientações básicas aos órgãos e entidades do SIPEC sobre os procedimentos mínimos para a realização de Acordos de Cooperação Técnica visando à criação das Unidades do SIASS, conforme previsto no Art. 7º do Decreto 6.833, de 2009.

As unidades do SIASS ficam responsáveis por desenvolver ações de perícia, promoção à saúde, vigilância dos ambientes de trabalho, registro dos acidentes de trabalho, nexos das doenças profissionais, readaptação funcional e apoio assistencial para os casos de agravos instalados. Essas unidades estão sendo estruturadas para contar com equipes multiprofissionais que desenvolvam ações abrangentes e integradas.

A definição de unidades cooperadas está subsidiada na análise das informações produzidas pelo diagnóstico e segue critérios de capacidade física e humana instalada, facilidade de acesso e apoio institucional ao projeto SIASS. A escolha dessas unidades contempla, ainda, um processo de entendimento coletivo.

A organização de unidades, em diferentes órgãos, distribuídas em diversas cidades e apoiadas por um sistema de informação, possibilitará a articulação de uma rede de unidades e serviços de referência para o SIASS.

As unidades, estabelecidas por acordos que envolvem diversos órgãos para a realização de atividades centralizadas, não desobriga os órgãos de realizarem ações de promoção e qualidade de vida nos seus locais de trabalho. Equipes de promoção e comissões internas de saúde do servidor apoiadas pelas unidades do SIASS contemplam o modelo estrutural do Subsistema para dar suporte às políticas de recursos humanos na área de promoção à saúde, segurança e qualidade de vida e trabalho.

IV. PERSPECTIVAS

A PASS integra o projeto de democratização das relações de trabalho e da consolidação do Estado de Direito em curso no País e tem como norte, em última instância, melhorar a qualidade de vida no trabalho daqueles que têm o Estado brasileiro como empregador e a prestação de serviços à população como atividade, exigindo assim um diálogo permanente com a sociedade, contemplando assim os novos paradigmas para gestão de pessoas no serviço público federal.

Acreditamos que a inserção das questões de saúde e segurança do trabalhador na gestão pública é uma necessidade premente com o objetivo de harmonizar as demandas da população, nas formas dos serviços prestados pelo Estado, com o perfil humano do servidor público.

