



Instituto Nacional de Saúde
Doutor Ricardo Jorge

Comissão Paritária

(artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 27/2012, de 8 de fevereiro)

Apreciação do Balanço Social de 2012 do INSA, I.P.

Lisboa, julho de 2013

Elementos da Comissão Paritária:

Maria Antónia de Azevedo e Silva de Sousa Calhau – Presidente

José Manuel Bértolo Furtado – Vice-presidente

Jorge Miguel Sousa Gonçalves - Secretário

Ana Maria Mouzinho Ramos da Cruz de Sousa Moniz, técnica superior de saúde - Sede

Joaquim José Aguiar, técnico de diagnóstico e terapêutica – CSPGF

Mariana Augusta Lopes de Matos Pinheiro Carreira Neto, médica de saúde pública - Sede

Maria João Pereira Figueira Alves - investigadora — Sede

Mário Miguel Gonçalves Moura, técnico superior – CSPGF

Paula Cristina Silva Serra Ferreira Pereira, assistente técnica – Sede

Rui Manuel Pinto Gomes, técnico superior - Sede

Elementos da Comissão Paritária relatores do presente Parecer

Joaquim Aguiar

Jorge Gonçalves

Maria Antonia Calhau

Mariana Neto

Mario Moura

Paula Pereira

Enquadramento

A Comissão Paritária

O Decreto-Lei n.º 125/99, de 20 de abril estabelece o quadro normativo aplicável às instituições que se dedicam à investigação científica e desenvolvimento tecnológico. Segundo este diploma os Laboratórios do Estado devem ter na sua estrutura orgânica um órgão que permita a audição dos trabalhadores sobre as atividades da instituição, bem como sobre questões de natureza laboral, designadamente de organização de trabalho e formação profissional.

A aprovação do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central do Estado (PREMAC), a par do Compromisso Eficiência, veio definir as bases para uma nova orgânica do Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I. P. (INSA, I.P.). Como tal, o Decreto-Lei n.º 27/2012, de 8 de fevereiro, definiu a nova missão e atribuições do Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I. P..

A Comissão Paritária é um órgão do Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P. conforme dispõe a alínea f) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 27/2012, de 8 de fevereiro, tendo as suas competências fixadas no n.º 4 do artigo 10.º deste diploma legal.

Pese embora o seu papel de órgão consultivo com competências para se pronunciar sobre matéria de natureza laboral, a Comissão Paritária do INSA, I.P. não se assume e não deve ser confundida como uma comissão de trabalhadores à qual compete a defesa dos interesses dos trabalhadores e o exercício dos direitos previstos na Constituição da República Portuguesa.

De igual modo a Comissão Paritária do INSA, I.P. não deve ser confundida com a Comissão Paritária prevista no âmbito do sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública (SIADAP), a qual, tem competência consultiva para apreciar propostas de avaliação dadas a conhecer a trabalhadores avaliados, antes da homologação (artigo 59.º do Decreto-Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro).

A obrigação legal

O Balanço Social foi institucionalizado para os organismos autónomos da Administração Pública, através do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho e tornado obrigatório, em 1996,

para todos os serviços e organismos com 50 ou mais trabalhadores, através do Decreto-Lei n.º 190/96, de 9 de outubro.

Segundo o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 190/96 o balanço social deve ser elaborado de forma a incentivar e garantir a efetiva participação dos trabalhadores de cada serviço ou organismo.

O Balanço Social assume-se como um instrumento privilegiado de planeamento e de gestão dos Recursos Humanos dos serviços e organismos, incluído no respetivo ciclo anual de gestão, devendo ser elaborado anualmente no primeiro trimestre, com referência a 31 de dezembro do ano imediatamente anterior.

Balanço Social na Administração Pública, constitui, pois, uma boa prática de gestão.

No dia 6 de junho de 2013, nos termos e para os efeitos do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 190/96, foi solicitado à Comissão Paritária, pela Direção de Gestão de Recursos Humanos, que a mesma se pronunciasse acerca do Balanço Social de 2012 do Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I. P..

Metodologia

No presente parecer optou-se por fazer uma análise dos principais mapas constantes do Balanço Social de 2012. Para o efeito utilizou-se neste parecer a mesma divisão por capítulos que consta do Balanço Social.

Nenhuma análise poderá ser devidamente realizada sem a comparação não só dos resultados de um dado momento, mas também a evolução ocorrida. Efetivamente o Balanço Social é uma «fotografia» tirada a 31 de dezembro não sendo possível, por si só, aferir das vicissitudes que eventualmente possam ter ocorrido na instituição.

Neste parecer tentou-se comparar o Balanço Social de 2012 com os anteriores, em particular com os dos anos de 2010 e de 2011.

Sempre que possível, foi utilizado o Boletim estatístico do emprego público n.º 08, da DGAEP – Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (publicado em abril de 2013 mas relativo ao emprego público no 4.º trimestre de 2012) para melhor apreciação

da realidade do Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P. com a Administração Pública portuguesa.

De igual modo foi tido em consideração o Relatório de Atividades de 2012.

Cumpre, pois, emitir o seguinte Parecer.

Índice

Capítulo 1 -	Recursos Humanos.....	1
Capítulo 2 -	Remunerações e encargos	7
Capítulo 3 -	Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho	9
Capítulo 4 -	Formação profissional	12
Capítulo 5 -	Relações profissionais.....	16
Capítulo 6 -	Apreciação global e propostas finais	17

Capítulo 1 - Recursos Humanos

Número de trabalhadores em exercício de funções

A primeira constatação nesta área é a de que se verifica uma tendência para uma diminuição constante do número de profissionais a exercer funções no Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge I.P. (INSA, I.P.).

Efetivamente se no ano de 2009 este instituto a 1 de janeiro contava como 594 colaboradores, a 31 de dezembro de 2012 eram apenas 515 as pessoas em exercício de funções.

Este decréscimo de 79 colaboradores terá tido, certamente, um impacto ao nível do desempenho global do INSA, I.P. e em particular das equipas onde as saídas foram mais acentuadas.

Comparando os Balanço Social desde 2008 até 2012 constata-se que, com exceção do ano de 2008, todos os restantes anos entre 1 de janeiro e 31 de dezembro existiu um decréscimo de trabalhadores.

O ano de 2012 é aquele em que se verifica uma quase estabilidade dado que existiam 517 colaboradores a 1 de janeiro de 2012 e 515 em 31 de dezembro daquele ano.

Porém esta estabilidade é enganadora, porquanto durante o ano de 2012 assistiu-se à cessação da relação de emprego com o INSA, I.P. de 67 trabalhadores (a que acresce uma saída por cessação de comissão de serviço), esta saída conseguiu ser colmatada pela admissão ou regresso de 66 trabalhadores.

Estrutura etária e escolaridade

Relativamente à estrutura etária, verifica-se que desde 2010 a mesma se situa nos 45 anos apesar de um ligeiro acréscimo desde aquele ano (de 45,52 para 45,76 anos em 2012).

Estes dados encontram-se em sintonia com a Administração Pública portuguesa. No final do ano de 2012, 34,6% dos trabalhadores das administrações públicas situavam-se na faixa etária dos 45-54 anos de idade (escalão modal). Porém, a idade média estimada para os trabalhadores das administrações públicas é de 44,7 anos (fonte: Boletim estatístico do emprego público n.º 08; DGAEP, 2013).

Quanto à escolaridade de quem exerce funções no INSA, I.P. não poderemos deixar de ter em consideração na nossa análise que este instituto público é o laboratório do Estado que tem por missão contribuir para ganhos em saúde pública através de atividades de investigação e desenvolvimento tecnológico, atividade laboratorial de referência, observação da saúde e vigilância epidemiológica, bem como coordenar a avaliação externa da qualidade laboratorial, difundir a cultura científica, fomentar a capacitação e formação e ainda assegurar a prestação de serviços diferenciados, nos referidos domínios. A sua missão deverá, necessariamente, refletir-se não só ao nível dos grupos profissionais presentes, mas também da escolaridade dos seus trabalhadores.

Globalmente, o nível de tecnicidade do emprego nas administrações públicas é elevado: 47,1% dos trabalhadores possuem habilitações de nível de ensino superior, contabilizando 26,7 pontos percentuais acima do mesmo indicador para a população ativa (fonte: Boletim estatístico do emprego público n.º 08; DGAEP, 2013).

Conforme referido no Relatório de Atividades do INSA, I.P. relativo ao ano de 2012, em termos da estrutura de habilitações literárias observa-se, em termos acumulados de 2007 a 2012, um reforço de recursos humanos com doutoramento (+21; +50%), mestrado (+10; +48%), e licenciatura (+9; 4%), a par da redução do volume verificada nos outros níveis de escolaridade.

Este «reforço» habilitacional é de assinalar, dado o carácter predominantemente técnico e científico de uma instituição como o INSA, I.P.

Antiguidade

A acompanhar a ligeira descida da idade média, assiste-se igualmente à descida do nível médio de antiguidade que no ano de 2011 era de 17,24 tendo baixado para 15,86 no final do ano de 2012.

A evolução da estrutura de antiguidades entre 2011 e 2012 certamente que reflete as saídas por motivo de aposentação dos recursos humanos mais antigos.

Estrutura profissional

Os grupos profissionais mais representativos continuam a ser os técnicos de diagnóstico e terapêutica (24%), seguido dos assistentes técnicos (20,2%) e técnicos superiores de saúde (19,7%).

Do confronto entre os anos de 2011 e 2012 constata-se que o grupo profissional onde houve uma maior diminuição de pessoal foi no grupo dos assistentes operacionais (-11;-14%). O grupo profissional onde se verificou um maior aumento do número de funcionários foi no grupo dos técnicos superiores (+8;19%) (fonte: Relatório de Atividades 2012), o que vai ao encontro do reforço habilitacional verificado.

Trabalhadores admitidos e regressados durante o ano

Merece ser assinalado o esforço do INSA, que no ano de 2012 recrutou 21 profissionais através de procedimento concursal e mais seis tenham sido admitidos através do CEAGP – Curso de Estudos Avançados em Gestão Pública. Ou seja, no ano em questão passaram a integrar os mapas de pessoal do INSA, I.P. 27 pessoas que, ao que tudo indica, não possuíam uma anterior relação jurídica de emprego público com o INSA, I.P. ou até mesmo com qualquer outro organismo público (em particular no caso dos trabalhadores integrados via CEAGP).

O ano de 2012, quando comparado com os anos de 2011 e de 2010, revela um esforço significativo ao nível de recrutamento (no ano de 2011 apenas tinham sido admitidos por procedimento concursal 13 trabalhadores e nenhuma admissão via CEAGP, já no ano de 2010 tinham sido recrutados 16 profissionais a que acresceu um diplomado pelo CEAGP).

O Curso de Estudos Avançados em Gestão Pública constitui uma formação generalista, de nível avançado, em gestão pública que possibilita a aquisição de conhecimentos e ferramentas para o exercício de funções técnicas superiores e dirigentes na Administração Pública. Aos diplomados pelo CEAGP é garantido o ingresso/acesso na carreira geral de técnico superior da Administração Pública. Ora constatando-se que durante o ano de 2012 existiram 5 posto de trabalho para a carreira técnica superior que não foram preenchidos por o procedimento concursal ter sido «improcedente» (quadro 10) o CEAGP poderá constituir-se como uma boa solução para o preenchimento de tais postos de trabalho.

Merece reparo o elevado número de «outras situações». Efetivamente em 25 situações não é possível determinar o modo como os trabalhadores em questão passaram a colaborar com o Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P.

Saídas de trabalhadores contratados

De um total de 67 saídas (quadro 9) não surpreende que 25 delas se devam a Reforma/Aposentação de trabalhadores. Todavia existem 29 saídas que são qualificadas como

«outros» motivos. Como tal não é possível fazer uma análise rigorosa relativamente aos motivos de saída do INSA, I.P. e muito menos detetar eventuais situações que carecem de ser corrigidas ou minimizadas.

Quando comparado com os anos de 2010 e de 2011 verifica-se que naqueles anos existe quase como uma estabilidade no número total de saídas (52 e 50 para os anos de 2010 e 2011, respetivamente), mas o número de saídas por motivos de reforma/aposentação teve um pico no ano de 2011 ao serem contabilizadas 30 saídas.

Mudanças de situação dos trabalhadores

De um total de 29 situações, constata-se que 19 delas decorrem de procedimentos concursais e outras 10 de consolidação da mobilidade na categoria. Tal facto denota alguma alteração na carreira profissional dos trabalhadores deste instituto público.

Quando comparado com os anos de 2011 e de 2010 conclui-se que a consolidação da mobilidade na categoria passou a desempenhar um papel relevante ao nível da alteração da situação profissional dos trabalhadores no INSA, I.P., uma vez que é permitida desde 2012, e apenas se refere à mobilidade entre órgãos ou serviços.

Fruto das medidas de contenção orçamental impostas pelo Orçamento do Estado para 2012 não se verificou nenhuma mudança decorrente de «Alteração obrigatória do posicionamento remuneratório» ou de «Promoções (carreiras não revistas e carreiras subsistentes)».

Horário de trabalho

Constata-se que a modalidade mais frequente, 73,98% dos trabalhadores, é a prestação de trabalho em regime de horário flexível. Esta modalidade de horário permite ao trabalhador gerir os seus tempos de trabalho e a sua disponibilidade, escolhendo as horas de entrada e saída, sendo que a sua prática não pode afetar o regular funcionamento do órgão ou serviço.

Por outro lado também assume um papel relevante a modalidade de jornada contínua a qual consiste na prestação ininterrupta de trabalho, exceptuado um único período de descanso não superior a 30 minutos que, para todos os efeitos, se considera tempo de trabalho. Esta modalidade é prestada por 21,55% dos trabalhadores.

Uma vez que o horário flexível e a jornada contínua conjuntamente representam 95,53% dos horários de trabalho, as restantes modalidades não têm qualquer impacto de relevo.

É de assinalar a utilização destes dois regimes de trabalho dado que são modalidades menos rígidas do que as restantes modalidades (eventualmente com exceção da isenção de horário) o que possibilitará uma melhor conjugação da vida profissional com a vida familiar do trabalhador, dando-se desta forma cumprimento ao princípio geral em matéria de prestação do trabalho previsto no artigo 111.º do Regime do Contratos de Trabalho em Funções Públicas aprovado em anexo à Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro.

Horas de trabalho extraordinário

Entre a realização de horas de trabalho extraordinário e os encargos com a sua prestação existe uma relação directa. Também aqui (quadro 14) se assiste a uma diminuição ao longo dos últimos anos do número de horas de trabalho extraordinário realizado e do seu pagamento (quadro 18.1 do Balanço Social).

Tal como em anos anteriores, a distribuição da sua atribuição não é equitativa, uma vez que é mais incidente na carreira de assistente técnico e de assistente operacional não ocorrendo nas restantes carreiras.

Ausências ao trabalho

Tal como salienta o Relatório de Atividades, verifica-se que houve uma diminuição das ausências ao trabalho entre 2011 e 2012 na ordem dos 26%, devido particularmente à diminuição das ausências por maternidade/paternidade e doença (quadro 15).

O motivo de ausência predominante em 2012, tal como nos anos anteriores, foi o da doença. Um número tão elevado de ausência por motivos de doença poderá ser merecedor de alguma atenção por parte do INSA, I.P.

Greve

No ano de 2012 foram realizadas quatro greves. Duas greves sectoriais ao nível da Administração Pública e duas greves gerais nacionais (envolvendo todos os setores de atividade).

Constata-se que o impacto maior ocorreu nas duas greves gerais nacionais, porquanto nelas a adesão foi de 29 e 66 trabalhadores, respetivamente a 22 de março e a 14 de novembro, o que perfaz uma paralisação total de 1.140 horas.

Já as greves sectoriais ocorridas a 7 de novembro e a 7 de dezembro somente tiveram uma adesão de 5 e 3 trabalhadores, respetivamente, sendo que a paralisação conjunta daqueles dois dias somente totalizou 96 horas.

Todavia num universo que variou de 517 a 515 trabalhadores entre 1 de janeiro e 31 de dezembro, esse impacto não é assim tão significativo. Mas sempre se contabilizaram um total global de 1.236 horas não trabalhadas, mas também não pagas, por motivos de greve

Capítulo 2 - Remunerações e encargos

Remunerações

Ao nível das remunerações e encargos os dados apresentados pelo Balanço Social de 2012 encontram-se afetados pela continuidade das medidas de contenção orçamental previstas na Lei do Orçamento do Estado, decorrentes do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF).

Tais medidas podem ter impacto ao nível da motivação dos trabalhadores do INSA, I.P. e, consequentemente, do seu desempenho e produtividade.

É de notar que num universo de 515 trabalhadores, apesar de 337 (65%) possuírem grau académico universitário, e sendo a antiguidade média superior a 15 anos, existem 266 trabalhadores (51%) com vencimentos inferiores a 1250€, dos quais 156 (30% do total de trabalhadores) com remunerações abaixo dos 1000€, dos quais 7 vencem menos de 500€. As remunerações máximas estão muito acima dos 5000€.

Ainda que não fazendo parte do Balanço Social, seria interessante relacionar as remunerações com a antiguidade, horário praticado e o cargo efetivamente detido na estrutura hierárquica do INSA.

Teria igualmente relevância agrupar os encargos mensais por Departamento/Unidade Laboratorial.

Trabalho extraordinário

Verifica-se desde 2009 uma tendência crescente para a diminuição dos encargos com a prestação de trabalho extraordinário (quadro 18.1 do Balanço Social).

Intimamente relacionado com esta questão é a prestação de horas de trabalho extraordinário (quadro 14 do Balanço Social). Também aqui se assiste a uma diminuição «oficial» do número de horas de trabalho extraordinário contabilizado.

À semelhança de anos anteriores a distribuição da sua atribuição não é equitativa, uma vez que é mais incidente na categoria de assistente técnico e de assistente operacional não ocorrendo nas categorias técnicas. Ora, nestas categorias existem também muitos trabalhadores a efetuarem horas extras sem remuneração.

A grande «quebra» ocorreu entre os anos de 2010 e 2011 (de €97.315,87 para €23.712,06) a que certamente não são alheias as medidas que no ano de 2011, fruto do Programa de Assistência Económica e Financeira, foram introduzidas pelo Orçamento do Estado.

Já ao nível das horas extraordinárias devidamente registadas também se assiste a uma diminuição abrupta entre os anos de 2010 e de 2011 (de 148.128 horas para 4.258 horas), certamente por força das medidas de contenção orçamental cujo impacto começou a fazer-se sentir em 2011.

Prestações sociais

Tem-se assistido a uma redução desde 2010, uma vez mais fruto das medidas de contenção orçamental já referidas. Em particular no que ao abono de família respeita constata-se uma diminuição superior a 50% com este tipo de encargos entre 2010 e 2012, pese embora o valor despendido em 2011 não seja, muito superior ao ano de 2012.

Capítulo 3 - Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho

Patologia relacionada com o trabalho

Ocorreram no ano em análise 9 acidentes de trabalho, 6 dos quais sem ITA (Incapacidade Temporária Absoluta para o trabalho). Os restantes 3 originaram períodos de ausência ao serviço inferiores a 30 dias, num total de 53 dias de ausência.

Foram reportados 528 dias de ITA referentes a acidentes ocorridos no ano anterior, 522 correspondentes a baixas superiores a 30 dias. Embora não nos seja fornecida indicação sobre o número de acidentes, esta situação de baixa permite supor a existência de acidentes de trabalho com alguma gravidade. A informação constante no quadro 20 (4 casos de ITA no ano) não é coincidente com a informação veiculada no quadro 19 (3 casos de ITA no ano)

Aparentemente a informação do quadro 15, dias de ausência por acidente ou doença profissional – 308 dias (22+38+248) não é compatível com a informação do quadro 19 – 53 dias perdidos por acidente, e do quadro 21 – 169 dias perdidos por doença profissional, o que totaliza 222 dias.

Será importante esclarecer a questão dos 528 dias de ITA referentes a anos anteriores.

Não se registaram acidentes *in itinere*.

As questões ergonómicas deverão merecer especial atenção dadas as doenças profissionais confirmadas. Embora a informação do BS não disponibilize as incapacidades atribuídas por doença profissional e assim permitir aferir de forma quantificada o dano provocado na saúde do trabalhador, verificamos a existência de dois casos de patologia mista (tendinite e paralisia), uma delas envolvendo todo o MSD e sendo causa de uma ausência de 166 dias no ano em análise.

Medicina do trabalho

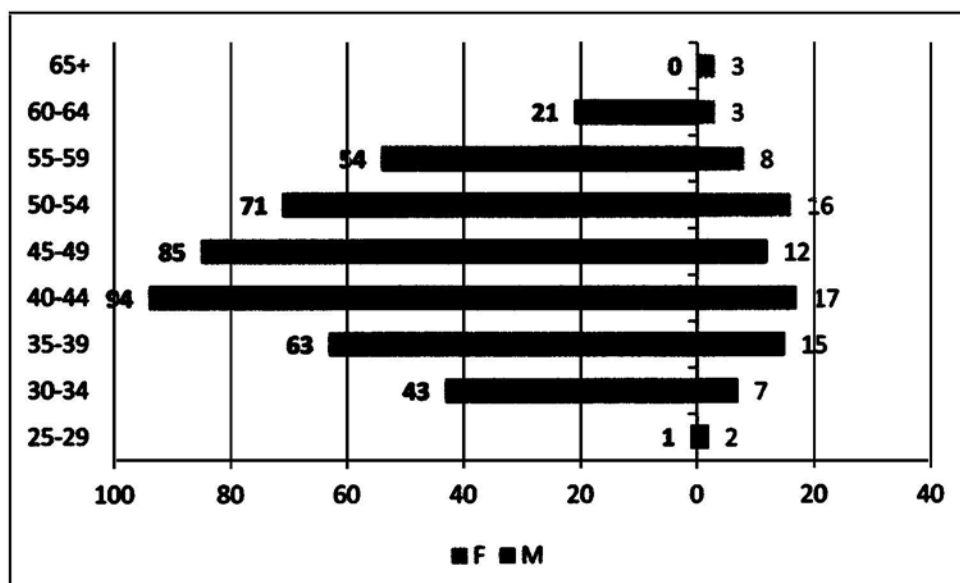


Figura 1: População de trabalhadores do INSA, I.P. por grupo etário e sexo. Fonte: BS, 2012.

De acordo com a estrutura etária da população de trabalhadores do INSA, I.P., estima-se que deveriam ter sido realizados 337 exames de vigilância da saúde periódicos (179 para pessoal com idades inferiores ou iguais a 50 anos, 158 para pessoal com idades superiores a 50 anos), tendo ficado por realizar 41 exames deste tipo. Todavia, caso os exames de admissão realizados correspondam a admissões no ano, o valor dos exames de vigilância da saúde do tipo periódico em falta poderá ser significativamente reduzido.

Por outro lado, dado que o INSA, I.P. desenvolve atividades de risco elevado, de acordo com o previsto no nº 2 do artº 133.º da Lei nº 59/2008 de 11 de setembro, tais como manipulação de agentes biológicos do grupo 3, produtos químicos perigosos e utilização de gases comprimidos, liquefeitos ou dissolvidos, entre outros, seria de esperar que alguns grupos de técnicos fossem alvo de uma maior frequência de exames de vigilância da saúde em relação ao valor da frequência mínima prevista na lei. Admite-se que talvez esta necessidade esteja a ser salvaguardada pela realização de exames ocasionais, a pedido do trabalhador ou da entidade empregadora e portanto, de forma não programada.

A realização de 454 exames ocasionais, nenhum deles obrigatório, uma vez que não ocorreu, no ano em análise, nenhum acidente com duração de ITA superior a 30 dias, mas apenas uma doença profissional com estas características. Apesar de não dispormos de indicação quanto aos

casos de ITA por doença natural com duração superior a 30 dias regressados ao trabalho, o número em causa suscita algumas questões sobre os motivos da sua realização e da sua importância em termos de prevenção dos efeitos na saúde dos riscos profissionais, admitindo-se que existam erros de classificação.

Compreender a razão deste número poderá ser um dado importante, pois pode estar relacionado com a existência de muitas baixas superiores a 30 dias ou com situações de “Desconforto laboral” que possam motivar a solicitação de exame ocasional por parte dos colaboradores.

Vigilância do ambiente laboral e formação

Foram feitas 32 visitas aos locais de trabalho pelo médico do trabalho e 124 pela Comissão de Segurança e Saúde no trabalho.

Foram realizadas 13 ações de formação abrangendo 61 trabalhadores.

Custos com SHST

Os custos com a vigilância da saúde foram de 52 816 € (40 000 – medicina do trabalho; 12 816 vigilância da saúde) (quadro 22), mas os custos com a estrutura SHST foram de 128 893,79€. Pelo facto de não terem existido, durante este período, situações de adaptação do posto de trabalho (quadro 24), mas apenas alterações das funções exercidas em 6 casos, deduz-se que esta verba foi consumida exclusivamente pela organização de serviços. Apesar de terem sido investidos 15 446,79 € em equipamentos de proteção e 3 154,93 € em formação na prevenção de riscos, o facto de não existirem custos com identificação, avaliação e controlo dos fatores de risco deixa esta situação muito pouco clara e não permite compreender a que é que a verba consumida na organização de serviços corresponde.