



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas – FACE

Programa de Pós-Graduação em Economia - PPGECON

Mestrado Profissional em Gestão Econômica de Inovação

ANA CRISTINA SILVA DE OLIVEIRA

ABSENTEÍSMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE DOS CUSTOS
INSTITUCIONAIS, PRINCIPAIS CAUSAS E O PAPEL DE ESTRATÉGIAS
INOVADORAS NA PROMOÇÃO DA SAÚDE E DA EFICIÊNCIA ORGANIZACIONAL

BRASÍLIA – DF

2026

ANA CRISTINA SILVA DE OLIVEIRA

"Absentéismo na Administração Pública: uma análise dos custos institucionais, principais causas e o papel de estratégias inovadoras na promoção da saúde e da eficiência organizacional"

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Gestão Econômica de Inovação pelo Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade de Brasília

Área de Concentração:

Linha de Pesquisa:

Orientador:

Brasília - DF

2026

RESUMO

O presente estudo analisa o absenteísmo-doença entre servidores da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF), com foco em sua magnitude epidemiológica, determinantes e impactos econômicos, bem como no papel de estratégias inovadoras de gestão no enfrentamento do fenômeno. A pesquisa fundamenta-se na perspectiva da economia da saúde e da eficiência do gasto público, especialmente no conceito de custo da doença, que abrange custos diretos e indiretos associados à ausência laboral. Adota-se abordagem quantitativa, de natureza descritiva, com base em dados secundários oficiais extraídos de sistemas administrativos do Governo do Distrito Federal, no período de 2018 a 2024, com utilização complementar de dados de 2025 exclusivamente para fins descritivos. A análise contempla indicadores epidemiológicos de absenteísmo, além da distribuição dos afastamentos segundo características sociodemográficas, funcionais e diagnósticas, com base na Classificação Internacional de Doenças (CID-10). Os resultados evidenciam que o absenteísmo-doença constitui padrão recorrente ao longo do tempo na SEEDF, com destaque para a predominância de transtornos mentais e comportamentais e doenças osteomusculares, que concentram parcela expressiva dos dias perdidos. Observa-se ainda a concentração dos afastamentos em carreiras diretamente vinculadas à atividade-fim da educação, ampliando seus impactos organizacionais e econômicos. Sob a perspectiva econômica, o absenteísmo implica custos relevantes e compromete a eficiência alocativa dos recursos públicos. Conclui-se que estratégias inovadoras de gestão, baseadas em evidências e integração institucional, são essenciais para reduzir o fenômeno e aprimorar o desempenho do setor educacional.

Palavras-chave: absenteísmo; setor público; economia da saúde; inovação; saúde ocupacional; eficiência do gasto público.

ABSTRACT

This study analyzes sickness-related absenteeism among public servants of the Department of Education of the Federal District (SEEDF), focusing on its epidemiological magnitude, determinants, and economic impacts, as well as on the role of innovative management strategies in addressing the phenomenon. The research is grounded in the perspective of health economics and public expenditure efficiency, particularly the concept of cost of illness, encompassing both direct and indirect costs associated with labor absence. A quantitative, descriptive approach is adopted, based on official secondary data extracted from administrative systems of the Federal District Government, covering the period from 2018 to 2024. The analysis includes epidemiological indicators of absenteeism, as well as the distribution of absences according to sociodemographic, functional, and diagnostic characteristics, based on the International Classification of Diseases (ICD-10). The results show that sickness-related absenteeism is a persistent and structural phenomenon within the SEEDF, with emphasis on the predominance of mental and behavioral disorders and musculoskeletal diseases, which account for a significant share of lost workdays. Absences are also concentrated in occupational groups directly linked to core educational activities, amplifying their organizational and economic impacts. From an economic perspective, absenteeism generates substantial costs and compromises the allocative efficiency of public resources. The study concludes that innovative, evidence-based management strategies, supported by institutional integration, are essential to reduce absenteeism and improve performance in the public education sector.

Keywords: absenteeism; public sector; health economics; innovation; occupational health; public expenditure efficiency.

LISTA DE FIGURAS

Gráfico 1 – Evolução dos dias afastados por motivo de saúde na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, 2018–2024	45
Gráfico 2 – Evolução da quantidade de licenças médicas para tratamento da própria saúde na SEEDF (2018–2024)	46
Gráfico 3 – Evolução do índice de duração (ID) das licenças para tratamento da saúde do servidor na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, 2018–2024.	49
Gráfico 4 – Distribuição percentual das licenças para tratamento da saúde do servidor segundo sexo na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (2018–2024)	53
Gráfico 5 – Distribuição das licenças para tratamento da saúde do servidor segundo faixa etária na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (2018–2024)	56
Gráfico 6 – Evolução das principais causas de afastamento segundo capítulos da CID-10 na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (2018–2024)	60
Gráfico 7 – Participação das carreiras da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal no total de licenças médicas registradas (média do período 2018–2024)	65
Gráfico 8 – Distribuição percentual das licenças médicas segundo categoria funcional na carreira do Magistério Público do Distrito Federal (média do período 2018–2024)	66
Gráfico 9 – Evolução dos valores máximo, mínimo e da amplitude do Índice de Frequência de Licenças (IFL) entre as regionais de ensino do Distrito Federal, 2018–2024	71
Gráfico 10 – Evolução do custo total anual estimado do absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (2019–2024)	76
Gráfico 11 – Evolução da contratação de professores temporários e da despesa anual correspondente na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (2018–2025)	82

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Total de licenças para tratamento da saúde do servidor – LTS, na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, 2018–2024	44
Tabela 2 – Indicadores de duração dos afastamentos por licenças para tratamento da saúde do servidor na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, 2018–2024	48
Tabela 3 – Distribuição das licenças para tratamento da saúde do servidor, segundo sexo, SEEDF, 2018–2024	52
Tabela 4 – Distribuição das licenças para tratamento da saúde do servidor segundo faixa etária na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, 2018–2024	55
Tabela 5 – Distribuição percentual das licenças para tratamento da saúde do servidor segundo capítulos da CID-10 na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (2018–2024)	58
Tabela 6 – Distribuição das licenças médicas por carreira (2018–2024)	63
Tabela 7 – Distribuição das licenças médicas segundo categoria funcional na carreira do Magistério Público do Distrito Federal (média do período 2018–2024)	65
Tabela 8 – Indicadores de heterogeneidade territorial do absenteísmo-doença nas regionais de ensino do Distrito Federal (2018–2024)	69
Tabela 9 – Concentração do absenteísmo-doença nas três regionais com maior volume de dias afastados – SEEDF (2018–2024)	73
Tabela 10 – Custo anual estimado do absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, 2019–2024	75
Tabela 11 - Custo com temporários e quantitativo de servidores	80
Tabela 12 – Síntese analítica do absenteísmo-doença na SEEDF (2018–2024)	88
Tabela 13 – Síntese dos indicadores de absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal 2018–2024	91

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CID-10 – Classificação Internacional de Doenças – 10ª revisão

DF – Distrito Federal

FACE – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

ICOH – Comissão Internacional de Saúde Ocupacional (International Commission on Occupational Health)

ID – Índice de Duração

IFL – Índice de Frequência de Licenças

IFT – Índice de Frequência de Trabalhadores

LTS – Licença para Tratamento da Própria Saúde

SEEC – Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal

SEEDF – Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal

SIGRH – Sistema Único de Gestão de Recursos Humanos

Subsaúde – Subsecretaria de Segurança e Saúde no Trabalho

SUGEP – Subsecretaria de Gestão de Pessoas

SUMÁRIO

RESUMO	5
ABSTRACT	6
LISTA DE FIGURAS	7
LISTA DE TABELAS	8
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	9
SUMÁRIO	10
1. INTRODUÇÃO	12
1.1 Problematização	14
1.2 Estrutura do projeto	16
1.3 Relevância e Oportunidade da Pesquisa	17
1.4 Objetivos	18
1.4.1 Objetivo Geral	18
1.4.2 Objetivos Específicos	19
1.5 Justificativas e contribuições	19
1.6 Importância da Pesquisa	19
1.7 Aspectos Institucionais e legais sobre o tema	20
2. REVISÃO DE LITERATURA	23
2.1 Absenteísmo no setor público e saúde ocupacional	23
2.2 Inovação e desenvolvimento econômico	28
2.2.1 A teoria da inovação em Schumpeter	29
2.2.2 A abordagem evolucionária: Nelson e Winter	30
2.2.3 Inovação no setor público	30
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	35
3.1. Metodologia: Descrição das Etapas dos Estudos	36
3.1.1 Delimitação do Objeto e Recorte Temporal	37
3.1.2 Fonte e Coleta de Dados Quantitativos	37
3.1.3 Tratamento Estatístico e Variáveis Analisadas	38
3.1.4 Análise Documental Qualitativa	39

4. Análise dos Dados	39
5. Resultados	40
5.1 Evolução temporal do absenteísmo-doença	40
5.2 Duração dos afastamentos e gravidade	47
5.3 Perfil sociodemográfico dos servidores afastados	51
5.4 Motivos de afastamento segundo a Classificação Internacional de Doenças (CID-10)	57
5.5 Perfil funcional e concentração do impacto econômico	62
5.6 Dimensão territorial do absenteísmo-doença nas regiões administrativas do Distrito Federal	67
5.7 Impacto econômico do absenteísmo-doença: análise dos custos estimados (2019–2024)	74
5.8 Professores temporários e mecanismos institucionais de reposição da força de trabalho	79
5.9 Síntese dos resultados	85
6. DISCUSSÃO	88
6.1 Soluções inovadoras para o enfrentamento do absenteísmo-doença	97
7. CONCLUSÃO	103
REFERÊNCIAS	108
ANEXOS	110

1. INTRODUÇÃO

O absenteísmo, definido como a ausência do trabalhador ao serviço durante o expediente regular por diferentes motivos como doenças, físicas ou psíquicas, e licenças legais, constitui um padrão recorrente ao longo do tempo. Trata-se de um dos principais desafios da sociedade contemporânea, na medida em que afeta diretamente a eficiência do gasto público e a qualidade dos serviços prestados à população.

Segundo Mendes et al. (2022), o absenteísmo implica perdas significativas de produtividade nas organizações públicas, resultando em custos diretos e indiretos que comprometem a sustentabilidade das operações governamentais. No contexto brasileiro, o aumento dos afastamentos por motivo de saúde, especialmente aqueles relacionados a transtornos mentais, tem sido apontado como um fator relevante para a compreensão da dinâmica, evidenciando sua crescente importância no debate sobre gestão pública. Dentre as unidades federativas, o Distrito Federal apresenta, atualmente, elevado percentual de afastamentos do trabalho por transtornos mentais em relação ao número de habitantes (G1, 2025).

Em âmbito internacional, estudos demonstram que o absenteísmo-doença constitui uma condição recorrente na força de trabalho, gerando custos substanciais tanto para governos quanto para empregadores e trabalhadores.

Em pesquisa realizada com trabalhadores assalariados finlandeses, Salonen et al. (2023) evidenciam que o absenteísmo exerce influência direta sobre a produtividade e a sustentabilidade fiscal dos sistemas públicos. Os autores ressaltam que sua análise requer uma abordagem multidimensional, integrada à gestão do gasto público.

Esse contexto tem sido analisado pela literatura científica como parte de um fenômeno mais amplo de absenteísmo-doença no serviço público, com impactos relevantes sobre custos institucionais e continuidade dos serviços (Santos et al., 2022; Mendes; Matias-Pereira, 2020). A situação torna-se ainda mais crítica em setores estratégicos, como o da educação, nos quais a ausência de profissionais diretamente vinculados à atividade-fim pode comprometer a continuidade do processo pedagógico e a efetividade da prestação do serviço público educacional (TAVARES; CAMELO; KASMIRSKI, 2009).

Parte significativa dos estudos brasileiros associa o absenteísmo docente às condições de trabalho, destacando fatores como distúrbios vocais e osteomusculares, obesidade, esgotamento físico e exaustão emocional, com ênfase nos transtornos mentais como principal causa de afastamentos, evidenciando, ainda, a insuficiência de políticas públicas de saúde voltadas à mitigação do problema (TAVARES; HONDA, 2021).

Observa-se que a produção científica sobre o absenteísmo se concentra predominantemente no setor da saúde, especialmente em estudos voltados a profissionais de enfermagem, medicina e trabalhadores de serviços assistenciais. Essa predominância decorre, em grande medida, da elevada exposição desses profissionais a fatores de risco ocupacional, como sobrecarga física e emocional, jornadas prolongadas e condições laborais intensas.

Como consequência, o setor da saúde consolidou-se como um dos principais cenários empíricos para investigações sobre o tema, seja sob a perspectiva epidemiológica, organizacional ou econômica.

Embora a literatura registre contribuições no campo da Administração Pública, com análises voltadas à gestão de pessoas, desempenho institucional e custos organizacionais, tais estudos ainda são menos numerosos quando comparados à produção científica da área da saúde.

Em contraste, são relativamente escassas as pesquisas que analisam o padrão observado em outros segmentos da administração pública, como o setor educacional. Essa lacuna reforça a pertinência de investigações que ampliem o escopo analítico para diferentes contextos institucionais.

Nesse contexto, a compreensão do absenteísmo-doença no Distrito Federal torna-se ainda mais relevante, uma vez que o problema extrapola os limites institucionais locais e se insere em uma dinâmica mais ampla, com repercussões econômicas e sociais significativas. Em termos objetivos, o absenteísmo-doença no âmbito da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF) tem se revelado um fenômeno persistente e de elevada magnitude, produzindo efeitos diretos sobre os custos de manutenção da educação básica, especialmente em razão da necessidade de recomposição da força de trabalho, da contratação de professores temporários e da mobilização contínua de recursos administrativos e orçamentários para assegurar a continuidade da prestação do serviço educacional.

1.1 Problematização

Nos últimos anos, observa-se um aumento expressivo dos afastamentos do trabalho por motivo de saúde no Brasil, especialmente no âmbito do setor público. No Distrito Federal, esse cenário se manifesta de forma relevante, com destaque para o crescimento dos afastamentos relacionados a transtornos mentais, como ansiedade e depressão.

Esse quadro evidencia não apenas a ampliação do número de licenças, mas também a complexidade do problema, que envolve fatores individuais, organizacionais e institucionais, com repercussões diretas sobre a gestão da força de trabalho e a prestação dos serviços públicos.

Diferentemente de eventos pontuais ou conjunturais, o absenteísmo-doença na SEEDF, manifesta-se de forma persistente ao longo do tempo, atravessando distintos contextos institucionais e econômicos. Tal persistência sugere que a dinâmica não pode ser compreendida apenas como resultado de condições individuais de saúde, mas deve ser analisada à luz de fatores organizacionais, institucionais e normativos que moldam as condições de trabalho, o acesso às licenças médicas e a gestão da força de trabalho no setor público educacional.

A literatura internacional corrobora esse entendimento. Estudo conduzido com servidores municipais finlandeses demonstra que o absenteísmo-doença tende a assumir caráter cumulativo e persistente em determinados segmentos da força de trabalho. Análise baseada em modelos de trajetórias identificou a existência de um grupo de trabalhadores que concentra elevada e crescente incidência de afastamentos por motivo de saúde ao longo do tempo, especialmente em decorrência de transtornos mentais e doenças osteomusculares. Esse resultado reforça a compreensão do absenteísmo como fenômeno estrutural e socialmente estratificado (SUUR-USKI et al., 2023).

Sob a perspectiva da gestão pública, o adoecimento dos servidores e os afastamentos prolongados reduzem a capacidade produtiva do Estado, elevam os custos associados às licenças médicas e ampliam a demanda por mecanismos de substituição de pessoal. Esses efeitos comprometem a eficiência do gasto público e podem agravar desigualdades na prestação dos serviços educacionais, sobretudo em unidades escolares localizadas em contextos de maior vulnerabilidade social.

Evidências empíricas, como as apresentadas por Suur-Uski et al. (2023), indicam que trajetórias de absenteísmo caracterizadas por elevada recorrência de afastamentos estão

associadas a fatores potencialmente modificáveis, como sedentarismo, tabagismo, excesso de peso e distúrbios do sono.

Nesse cenário, a ausência de análises sistemáticas que articulem o perfil epidemiológico dos afastamentos, a duração das licenças e o impacto econômico do absenteísmo-doença limita a capacidade dos gestores públicos de formular políticas baseadas em evidências. A mensuração dos custos associados aos afastamentos, bem como a identificação das principais causas de adoecimento, tornam-se elementos centrais para o planejamento estratégico, para gestão de pessoas e a promoção da saúde ocupacional no âmbito da SEEDF.

Diante desses elementos, impõe-se a necessidade de investigar de forma aprofundada o absenteísmo-doença entre os servidores públicos da SEEDF, considerando suas causas predominantes, sua distribuição ao longo do tempo e seu impacto econômico. A compreensão desse processo é fundamental para subsidiar a formulação de estratégias institucionais que promovam a saúde dos servidores, aprimorem a eficiência organizacional e contribuam para a racionalização do gasto público no setor educacional.

Diante desse contexto, a presente pesquisa busca responder à seguinte questão central:

Como o absenteísmo-doença se manifesta na SEEDF, considerando sua dinâmica temporal, seus determinantes epidemiológicos e seus impactos econômicos e institucionais?

Para responder a essa questão, desdobram-se as seguintes perguntas específicas:

- 1) Como o absenteísmo-doença se distribui ao longo do tempo na SEEDF, em termos de frequência de licenças, duração dos afastamentos e número de servidores afastados?
- 2) Qual é o perfil sociodemográfico e funcional dos servidores afastados por motivo de saúde na SEEDF, com ênfase nos afastamentos decorrentes de transtornos mentais e comportamentais?
- 3) De que forma os afastamentos por transtornos mentais e comportamentais e por doenças osteomusculares contribuem para a concentração dos dias perdidos e dos custos do absenteísmo-doença?

4) Em que medida o absenteísmo-doença impacta a eficiência do gasto público e evidencia desafios institucionais para a gestão da força de trabalho no setor educacional?

1.2 Estrutura do projeto

A presente dissertação está organizada em sete capítulos, estruturados de forma a possibilitar a compreensão progressiva do padrão do absenteísmo-doença no âmbito da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

O primeiro capítulo corresponde à introdução do estudo, na qual são apresentados o problema de pesquisa, a contextualização do tema, os objetivos da investigação, bem como sua relevância e os principais aspectos institucionais e legais relacionados à gestão da força de trabalho no setor educacional do Distrito Federal.

O segundo capítulo contempla a revisão de literatura, reunindo as principais abordagens teóricas e empíricas sobre o absenteísmo no trabalho, com ênfase no setor público, na saúde ocupacional e nos impactos econômicos do afastamento laboral. Ademais, incorpora a discussão sobre inovação no setor público, à luz das contribuições de Schumpeter e da abordagem evolucionária de Nelson e Winter, estabelecendo o referencial teórico que sustenta a análise do fenômeno.

O terceiro capítulo apresenta os procedimentos metodológicos adotados na pesquisa, incluindo a delimitação do objeto de estudo, o recorte temporal, as fontes de dados, as variáveis analisadas e as técnicas de tratamento estatístico e documental utilizadas na investigação.

O quarto capítulo dedica-se à apresentação da base empírica e à organização das dimensões analíticas que orientam a interpretação dos dados, estabelecendo os parâmetros para a análise dos resultados.

O quinto capítulo expõe os resultados da pesquisa, estruturados a partir das principais dimensões analíticas do estudo. Inicialmente, analisa-se a evolução temporal do absenteísmo-doença, seguida da investigação da duração dos afastamentos, do perfil sociodemográfico e funcional dos servidores afastados e dos principais motivos de afastamento segundo a Classificação Internacional de Doenças (CID-10). O capítulo também examina a dimensão territorial do padrão observado, bem como o impacto econômico do absenteísmo-doença,

incluindo os custos associados e os mecanismos institucionais de reposição da força de trabalho, como a contratação de professores temporários.

O sexto capítulo desenvolve a discussão dos resultados à luz da literatura científica e do contexto institucional da administração pública, buscando interpretar os achados a partir de suas dimensões epidemiológica, organizacional e econômica. Nesse sentido, são analisadas as implicações do absenteísmo-doença para a gestão da força de trabalho, para a organização do trabalho educacional e para a eficiência do gasto público, com ênfase nos desafios institucionais e nas possibilidades de incorporação de estratégias inovadoras no setor público.

Por fim, o sétimo capítulo apresenta as conclusões do estudo, sintetizando os principais resultados e suas contribuições para a compreensão do absenteísmo-doença no setor público sob a perspectiva da economia da saúde. O capítulo também discute as implicações dos achados para a formulação de políticas públicas e para o aprimoramento da gestão de pessoas, além de indicar as limitações da pesquisa e sugestões para investigações futuras.

1.3 Relevância e Oportunidade da Pesquisa

A presente pesquisa se justifica pela crescente incidência de afastamentos por transtornos mentais entre servidores públicos, fenômeno que tem gerado impactos significativos tanto na qualidade da prestação dos serviços quanto nos custos institucionais. No âmbito da SEEDF, esse cenário adquire contornos ainda mais relevantes, considerando sua responsabilidade estratégica na formação de cidadãos e na promoção do desenvolvimento econômico e social.

Como órgão central na implementação das políticas educacionais, a SEEDF não apenas assegura o direito à educação, mas também contribui diretamente para a formação do capital humano. Nesse contexto, o comprometimento do funcionamento das unidades escolares, decorrente do absenteísmo especialmente aquele associado à saúde mental, afeta a continuidade dos processos pedagógicos e compromete os objetivos institucionais de aprendizagem e desenvolvimento humano.

A relevância da pesquisa também se fundamenta na necessidade de desenvolvimento de estratégias mais eficazes de gestão de pessoas, saúde ocupacional e inovação institucional. O volume expressivo de afastamentos evidencia a importância de soluções que articulem o bem-

estar do servidor à eficiência na alocação de recursos públicos e ao fortalecimento da capacidade estatal.

Estudos recentes (SANTOS et al., 2022; LU; YU; SHAN, 2022) indicam que intervenções voltadas à promoção da saúde mental no serviço público possuem potencial para reduzir os índices de absenteísmo, melhorar o clima organizacional e ampliar o desempenho das equipes. Tais evidências reforçam a importância de abordagens preventivas e integradas no enfrentamento do problema.

Nesse sentido, a oportunidade da pesquisa reside na possibilidade de produzir evidências empíricas que subsidiem a formulação de estratégias institucionais alinhadas ao planejamento estratégico da SEEDF. Ao articular análise econômica, políticas de saúde ocupacional e inovação em gestão pública, o estudo busca contribuir para o desenvolvimento de alternativas sustentáveis de enfrentamento do absenteísmo, promovendo maior eficiência na gestão pública e fortalecendo o papel da educação como vetor de transformação social.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo Geral

Analisar o absenteísmo-doença entre os servidores da SEEDF, considerando sua magnitude epidemiológica, seus determinantes e seus impactos econômicos, com vistas a subsidiar a formulação de estratégias institucionais voltadas à promoção da saúde e à melhoria da eficiência do gasto público.

1.4.2 Objetivos Específicos

- ⇒ Analisar a evolução do absenteísmo-doença na SEEDF, considerando a frequência das licenças, a duração dos afastamentos e o número de servidores afastados no período de 2018 a 2024;
- ⇒ Descrever o perfil sociodemográfico e funcional dos servidores afastados, bem como os principais motivos de afastamento segundo a Classificação Internacional de Doenças (CID-10), com ênfase nos transtornos mentais e comportamentais;

- ⇒ Avaliar o impacto econômico do absenteísmo-doença, considerando os custos associados aos afastamentos e seus efeitos sobre a eficiência do gasto público;
- ⇒ Discutir as implicações do absenteísmo-doença para a gestão da força de trabalho no setor educacional, à luz da literatura e do contexto institucional, com foco em estratégias de enfrentamento baseadas em evidências.

1.5 Justificativas e contribuições

A justificativa da pesquisa reside na necessidade de aprimorar a eficiência organizacional e a alocação de recursos públicos, a partir de uma gestão baseada em dados.

As contribuições esperadas incluem a produção de evidências que subsidiem políticas públicas a fim de reduzir os percentuais de absenteísmo, melhorar as condições de trabalho e a valorização dos servidores e, conseqüentemente, garantir a eficiência do gasto público e a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

1.6 Importância da Pesquisa

A importância deste estudo reside na articulação entre dimensões econômicas, organizacionais e de saúde pública na análise do absenteísmo-doença, com foco na SEEDF. Essa abordagem integrada permite superar interpretações fragmentadas, que tradicionalmente tratam o absenteísmo apenas como um problema administrativo ou clínico, ampliando sua compreensão como uma questão com implicações diretas sobre a eficiência do gasto público e o desempenho institucional.

Ao utilizar dados empíricos oficiais para investigar a magnitude, as causas e os custos associados aos afastamentos laborais, a pesquisa contribui para o aprimoramento dos instrumentos de planejamento, monitoramento e avaliação da gestão pública. Em um cenário de restrição orçamentária e aumento das demandas sociais, a análise do absenteísmo-doença sob a perspectiva econômica torna-se fundamental para a racionalização do uso dos recursos públicos e para a melhoria da qualidade dos serviços prestados.

Além disso, o estudo contribui para o avanço do debate acadêmico ao evidenciar o absenteísmo no setor educacional, área ainda relativamente menos explorada quando comparada a outros segmentos da administração pública, como a saúde. Ao preencher essa

lacuna, a pesquisa amplia o escopo das análises sobre absenteísmo no serviço público brasileiro, incorporando elementos relacionados à organização do trabalho educacional e às especificidades institucionais da rede pública de ensino.

Adicionalmente, a pesquisa dialoga com discussões contemporâneas sobre modernização da gestão pública, especialmente no que se refere à promoção da saúde ocupacional, à valorização dos servidores e à incorporação de estratégias inovadoras de gestão. Ao evidenciar os impactos econômicos e organizacionais do absenteísmo-doença, o estudo oferece subsídios para a formulação de políticas públicas mais eficazes, orientadas por evidências e comprometidas com a melhoria da eficiência estatal.

Dessa forma, o presente trabalho contribui não apenas para o aprimoramento da gestão da força de trabalho no setor educacional, mas também para o fortalecimento da capacidade institucional do Estado, ao alinhar a promoção do bem-estar dos servidores à eficiência na prestação de serviços públicos essenciais, como a educação.

1.7 Aspectos Institucionais e legais sobre o tema

A carreira do magistério público no Distrito Federal insere-se em um arcabouço institucional e legal específico, que disciplina tanto o provimento efetivo quanto as formas excepcionais de contratação, refletindo as necessidades estruturais e conjunturais da Rede Pública de Ensino da Capital Federal.

Nesse contexto institucional, os servidores efetivos do magistério constituem o eixo estruturante da rede pública de ensino, sendo organizados a partir de princípios constitucionais, normas locais e dispositivos específicos que regulam o ingresso, a progressão funcional, os direitos, os deveres e as formas de afastamento desses profissionais. Trata-se de uma carreira permanente, essencial à garantia da continuidade e da qualidade do serviço educacional.

O ingresso ocorre por meio de concurso público, nos termos do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, sendo o vínculo regido pelo regime estatutário, com estabilidade adquirida após o estágio probatório. Essa estabilidade assegura a continuidade das políticas educacionais e a autonomia técnica e pedagógica do docente, ao mesmo tempo em que confere maior previsibilidade à gestão educacional.

No âmbito da SEEDF, a organização da força de trabalho estrutura-se em diferentes carreiras que compõem o quadro permanente da rede pública de ensino. A carreira do Magistério Público, núcleo central da atuação educacional, é regulamentada pela Lei nº 5.105, de 03 de maio de 2013, que dispõe sobre o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica Pública Distrital, definindo os cargos que a compõem, os critérios de ingresso, a organização das classes e padrões remuneratórios, bem como as atribuições relacionadas à regência de classe e às atividades pedagógicas.

Paralelamente, a estrutura organizacional da rede inclui a Carreira de Assistência à Educação, instituída pela Lei nº 5.106, de 03 de maio de 2013, que abrange profissionais responsáveis por atividades de suporte técnico, administrativo e pedagógico. Essa carreira contempla cargos como técnicos administrativos, analistas de gestão educacional, secretários escolares e demais funções de apoio, desempenhando papel essencial na organização e no funcionamento das unidades escolares.

Ambas as carreiras submetem-se ao regime jurídico estabelecido pela Lei Complementar nº 840/2011, que disciplina os direitos, deveres e institutos funcionais aplicáveis aos servidores públicos civis do Distrito Federal, incluindo as licenças para tratamento da própria saúde, diretamente relacionadas ao fenômeno do absenteísmo-doença analisado nesta pesquisa.

No que se refere às atribuições, os servidores efetivos exercem não apenas a regência de classe, mas também atividades pedagógicas e administrativas, como planejamento, avaliação, participação em reuniões pedagógicas e formação continuada. Esse conjunto de responsabilidades evidencia o caráter permanente da função docente e sua centralidade na organização do trabalho escolar.

Sob a perspectiva organizacional, a predominância de vínculos efetivos contribui para a estabilidade do sistema educacional, mas também implica que padrões recorrentes de afastamento por motivo de saúde produzam efeitos diretos sobre a organização do trabalho, demandando mecanismos de reposição da força de trabalho e impactando a continuidade da prestação do serviço público.

Nessa linha, o artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal fundamenta a contratação por tempo determinado para atender necessidades temporárias de excepcional interesse público.

No setor educacional, esse dispositivo sustenta juridicamente a contratação de professores substitutos, especialmente para suprir afastamentos legais de docentes efetivos.

No âmbito distrital, o Decreto nº 37.983, de 1º de fevereiro de 2017, regulamenta a contratação temporária de professores substitutos, disciplinando as hipóteses, procedimentos e condições desses vínculos. Mais recentemente, o Decreto nº 46.823, de 5 de fevereiro de 2025, introduziu ajustes normativos relacionados à gestão desses contratos, reforçando seu papel como instrumento administrativo voltado à manutenção do funcionamento da rede de ensino.

A Lei Complementar nº 840/2011, embora voltada aos servidores efetivos, também atua como referência normativa para os vínculos temporários, especialmente no que se refere a deveres e responsabilidades funcionais, contribuindo para maior segurança jurídica na gestão da força de trabalho.

Nesse arranjo institucional, a contratação temporária assume papel estratégico ao viabilizar a recomposição da força de trabalho, evidenciando a interdependência entre o regime de afastamentos legais e os mecanismos de substituição. Tal relação é particularmente relevante para a análise do absenteísmo-doença, na medida em que conecta diretamente os afastamentos por motivo de saúde aos custos administrativos e à mobilização de recursos adicionais.

No que se refere especificamente aos afastamentos por motivo de saúde, destaca-se a Portaria nº 30, de 18 de novembro de 2022, que estabelece diretrizes para a conformidade da documentação médica e odontológica no âmbito do Governo do Distrito Federal, padronizando os critérios de aceitação dos atestados e organizando os procedimentos administrativos relacionados à concessão das licenças.

A referida portaria diferencia as licenças de curta duração, passíveis de análise documental, daquelas que demandam avaliação médico-pericial, estruturando o fluxo administrativo e reforçando o papel institucional da perícia oficial. Embora não institua o direito à licença — já previsto na Lei Complementar nº 840/2011 —, a norma regulamenta sua operacionalização, contribuindo para maior uniformidade e controle dos afastamentos.

Sob a perspectiva da gestão pública, esse conjunto normativo desempenha papel relevante na governança dos afastamentos, ao qualificar os registros administrativos, reduzir assimetrias decisórias e estabelecer parâmetros para a consolidação de informações utilizadas na análise do absenteísmo.

Dessa forma, a organização institucional e normativa da carreira do magistério público do Distrito Federal revela-se elemento fundamental para a compreensão do absenteísmo-doença, uma vez que os afastamentos observados se manifestam no interior de um sistema que articula direitos funcionais, condições de trabalho e mecanismos administrativos de reposição da força de trabalho, com implicações diretas sobre a eficiência da gestão pública e sobre os custos associados à prestação do serviço educacional.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Absenteísmo no setor público e saúde ocupacional

Do ponto de vista conceitual, o absenteísmo refere-se à ausência do trabalhador durante o período regular de trabalho, por diferentes motivos (CHIAVENATO, 2000). No setor público, entretanto, o fenômeno assume maior complexidade ao produzir impactos diretos sobre a continuidade dos serviços e os custos institucionais (MENDES; MATIAS-PEREIRA, 2020).

A necessidade de estratégias de gestão de pessoas para mitigação do absenteísmo é reconhecida na literatura, especialmente no contexto da administração pública (MENDES; MATIAS-PEREIRA, 2020). A vasta literatura sobre gestão de pessoas apresenta abordagens gerenciais clássicas voltadas à organização do trabalho como instrumentos relevantes de enfrentamento do problema (RIBEIRO, 2005).

Para Harrison e Martocchio (1998 apud MENDES et al., 2022, p. 185), o absenteísmo pode ser caracterizado como um padrão habitual de ausências do trabalhador que ocasiona disfunções na prestação de serviços, podendo impactar negativamente o desempenho organizacional e econômico.

No entendimento de Gaidzinski e Kurcgant (1998 apud MENDES et al., 2022) e Jorge (1995 apud MENDES et al., 2022, p. 185), o absenteísmo representa as ausências ao trabalho decorrentes de faltas e licenças médicas para tratamento de saúde. Gaidzinski (1994 apud MENDES et al., 2022, p. 185) propôs a classificação das ausências em previstas e não previstas. Segundo Mendes et al. (2022), as ausências previstas são aquelas asseguradas por direito e passíveis de organização institucional. Já as ausências não previstas caracterizam-se pela imprevisibilidade, incluindo faltas abonadas e injustificadas, licenças médicas, acidentes de

trabalho, licenças maternidade e paternidade, períodos de falecimento, afastamentos por casamento e cursos de especialização, entre outras situações que impedem o comparecimento ao trabalho.

A literatura aponta que o absenteísmo resulta da interação entre fatores individuais, organizacionais e institucionais, com repercussões relevantes sobre a eficiência e os custos das organizações públicas (MENDES; MATIAS-PEREIRA, 2020; SANTOS et al., 2022). Nesse conjunto de determinantes, evidenciam-se causas operacionais e gerenciais específicas, como doenças comprovadas ou não, problemas familiares, dificuldades financeiras, falhas no transporte, baixa motivação, supervisão inadequada e políticas organizacionais precárias (MARRAS, 2000).

Fatores relacionados à motivação e à capacidade laboral são apontados como elementos associados ao absenteísmo (MUNCH-HANSEN et al., 2008; SANTOS et al., 2022), sendo tradicionalmente discutidos no campo da administração de recursos humanos (MILKOVICH; BOUDREAU, 2012). Revisões recentes também identificam esses fatores como componentes relevantes do fenômeno (DE OLIVEIRA et al., 2023). Chiavenato (2000) elenca causas variadas, incluindo doenças comprovadas e não comprovadas, razões familiares, problemas financeiros, transporte, baixa motivação, supervisão inadequada e políticas organizacionais precárias. De forma convergente, Munch-Hansen et al. (2008) destacam que o absenteísmo pode resultar de uma variedade de fatores, incluindo condições de saúde conhecidas e não divulgadas, questões familiares, atrasos que fogem ao controle do indivíduo, problemas de locomoção, falta de engajamento e fragilidades na cultura organizacional.

Estudos de base epidemiológica indicam que o absenteísmo-doença está fortemente associado às condições e à organização do trabalho, refletindo processos de adoecimento relacionados ao ambiente institucional e à carga laboral (ROLOFF et al., 2021). Embora o estudo tenha sido realizado no contexto específico da área da saúde, esse achado dialoga com o setor público educacional, caracterizado por rotinas intensivas, elevada demanda emocional e exigências físicas e cognitivas semelhantes.

A doutrina internacional indica que o absenteísmo-doença não decorre apenas de fatores imediatos do ambiente organizacional, mas também de características previamente consolidadas na trajetória do trabalhador. Segundo Salonen et al. (2023), diferenças relativas ao nível educacional, idade e classe ocupacional explicam parte significativa das tendências de

afastamento ao longo dos anos, indicando que fatores estruturais contribuem para desigualdades no risco de adoecimento. Os autores também constatarem que as taxas de absenteísmo oscilam de acordo com ciclos macroeconômicos: “períodos de recessão tendem a reduzir as licenças, enquanto fases de maior expansão econômica frequentemente produzem aumento das ausências por doença” (SALONEN et al., 2023, p. 4). Esse movimento indica que o padrão observado é sensível às condições econômicas mais amplas, o que reforça a necessidade de políticas públicas que articulem a gestão do trabalho com a dinâmica dos indicadores econômicos.

Cavalcante et al. (2017) discutem o absenteísmo na perspectiva da enfermagem, enfatizando o impacto das condições de trabalho na saúde dos profissionais. Um ambiente de trabalho dinâmico e adequado pode influenciar positivamente a produtividade e reduzir o absenteísmo. Além disso, estudos internacionais indicam que o absenteísmo constitui um problema global, com impactos detectados em diversos países. Berggren et al. (2002 apud MENDES; MATIAS-PEREIRA, 2020) mostram que, na Suécia, o absenteísmo influencia diretamente os custos da previdência social e a utilização dos serviços de saúde, evidenciando sua relevância macroeconômica.

Martins e Silva (2015 apud MENDES; MATIAS-PEREIRA, 2020) destacam que a mensuração de resultados no setor público ainda apresenta limitações quanto à incorporação de variáveis relacionadas ao desempenho humano, o que fragiliza o planejamento estratégico e a avaliação econômica das políticas públicas.

Evidências empíricas produzidas no contexto da administração pública brasileira demonstram a magnitude do absenteísmo e sua relevância para a gestão do trabalho no setor público. Levantamento realizado pela Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo indicou que os transtornos mentais e comportamentais figuravam entre as principais causas de afastamento entre servidores estaduais. Em 2005, foram registradas aproximadamente 5,5 milhões de faltas em um universo de 444 mil servidores da administração direta, o que correspondeu a cerca de dez dias de ausência para cada cem dias contratados por trabalhador, desconsideradas as ausências legalmente abonadas (FLORES et al., 2016 apud FERNANDES et al., 2023, p. 4). Ainda que realizado em contexto administrativo distinto, esse resultado oferece importante parâmetro para compreender o absenteísmo como questão estrutural no setor público brasileiro, permitindo situar a análise da SEEDF em um cenário mais amplo de impactos organizacionais e econômicos associados ao adoecimento e aos afastamentos laborais.

O estudo do absenteísmo no serviço público torna-se particularmente relevante quando articulado à crescente centralidade da saúde mental nas agendas institucionais. Nas últimas décadas, tem-se observado um aumento expressivo nos afastamentos do trabalho por transtornos psíquicos, como depressão, ansiedade, estresse ocupacional e síndrome de burnout, que se consolidam entre as principais causas de licenças médicas de longa duração. No caso da SEEDF, essa realidade adquire contornos mais críticos, considerando a natureza exigente do trabalho docente e os desafios enfrentados na rotina escolar (G1, 2025).

Dessa forma, o estudo do absenteísmo ultrapassa a dimensão estatística das faltas ao trabalho, exigindo uma compreensão mais profunda das condições que promovem o adoecimento dos servidores. Integrar a saúde mental como eixo explicativo do absenteísmo permite revelar fatores estruturais, como a sobrecarga emocional, a ausência de suporte psicossocial, a precarização das relações de trabalho e a insuficiência de políticas institucionais voltadas ao bem-estar dos profissionais da educação (SANTOS et al., 2022).

Mais recentemente, a literatura especializada tem demonstrado que instituições que negligenciam a saúde mental de seus trabalhadores enfrentam impactos severos sobre sua capacidade de entrega, sua produtividade e o clima organizacional. LU; YU; SHAN (2022) ressaltam que o bem-estar psicológico dos servidores está diretamente relacionado à sua performance, sendo mediado pelo engajamento no trabalho e por comportamentos inovadores. Assim, promover ambientes saudáveis e estratégias de cuidado se apresenta não apenas como um dever ético, mas como uma condição para o bom funcionamento da máquina pública.

No setor público, esses efeitos são amplificados: a ausência prolongada de servidores em áreas essenciais compromete a continuidade dos serviços e afeta o exercício de direitos fundamentais, como o acesso à educação. Por isso, analisar o absenteísmo a partir da ótica da saúde mental é uma estratégia essencial para a elaboração de políticas públicas mais eficazes, baseadas em evidências e sensíveis à complexidade do trabalho nas instituições estatais. Tal abordagem permite fortalecer a valorização dos servidores, bem como aprimorar a eficiência e a racionalidade da administração pública.

A relação entre a saúde mental dos servidores e seu desempenho no trabalho tem sido um tema de crescente interesse. Estudos recentes indicam que a saúde mental positiva está fortemente correlacionada com desempenho superior, mediado por comportamentos inovadores e engajamento no trabalho (LU; YU; SHAN, 2022). Esse achado destaca a importância de

considerar o bem-estar, o engajamento e a inovação como fatores críticos que influenciam o desempenho no trabalho em contextos organizacionais contemporâneos.

Embora os autores apresentem um conjunto diversificado de estratégias voltadas à mitigação do absenteísmo, observa-se que tais abordagens tendem, em grande medida, a operar dentro dos limites das estruturas organizacionais existentes, sem promover alterações substantivas nos formatos institucionais que sustentam o padrão observado. Assim sendo, a persistência do absenteísmo-doença no setor público sugere limitações nas respostas tradicionais, que se mostram frequentemente incrementais e reativas.

A necessidade de aprimoramento contínuo das práticas organizacionais coloca a inovação como elemento central da gestão pública contemporânea. No âmbito da administração pública, a inovação deve ser compreendida como um processo permanente de aperfeiçoamento das rotinas institucionais, orientado à melhoria do desempenho organizacional e à maior eficiência na utilização dos recursos públicos (CAVALCANTE et al., 2017; BESSANT; TIDD, 2009). Sob essa perspectiva, a inovação não se restringe à introdução de novas práticas, mas envolve a reconfiguração das formas de organização do trabalho, tornando-se um instrumento potencialmente capaz de enfrentar as causas estruturais do absenteísmo.

Essa compreensão da inovação pode ser aprofundada a partir da abordagem clássica de Schumpeter, que desloca a análise econômica de uma perspectiva estática para uma concepção dinâmica do desenvolvimento. Para o autor, o funcionamento ordinário da economia tende à reprodução contínua de suas estruturas, de modo que transformações substantivas não resultam da mera repetição das práticas vigentes, mas da introdução de novas combinações capazes de romper com padrões previamente estabelecidos. Nessa perspectiva, o desenvolvimento econômico não se confunde com o simples crescimento quantitativo da economia, uma vez que, conforme assinala Schumpeter, “nem o mero crescimento da economia, representado pelo aumento da população e da riqueza, será designado aqui como um processo do desenvolvimento” (SCHUMPETER, 1997, p. 9).

Diante dessas limitações analíticas, torna-se necessário incorporar abordagens teóricas que permitam compreender não apenas as causas do absenteísmo, mas também os mecanismos institucionais que influenciam sua persistência e as possibilidades de intervenção no setor público. Portanto, a teoria da inovação oferece um referencial relevante para a análise do processo sob uma perspectiva econômica.

Em síntese, a literatura evidencia que o absenteísmo-doença constitui um fenômeno multifatorial, com implicações epidemiológicas, organizacionais e econômicas, afetando diretamente a eficiência do gasto público e a capacidade de prestação de serviços no setor público. No entanto, observa-se que ainda são limitados os estudos que integram, de forma articulada, a análise do perfil epidemiológico dos afastamentos, sua dimensão econômica e as especificidades institucionais do setor educacional.

2.2 Inovação e desenvolvimento econômico

A necessidade de aprofundar a compreensão do absenteísmo no setor público, especialmente em sua dimensão estrutural e econômica, conduz à incorporação da teoria da inovação como eixo analítico. No campo da economia, a inovação é compreendida como elemento central do processo de desenvolvimento, sendo responsável por alterar padrões produtivos, reorganizar recursos e promover ganhos de eficiência (SCHUMPETER, 1997; NELSON; WINTER, 1982).

Na literatura recente, a inovação no setor público tem sido tratada como um objeto analítico com especificidades próprias, que não podem ser compreendidas de modo satisfatório apenas pela transposição de modelos elaborados para o setor privado. (DEMIRCIOGLU; AUDRETSCH, 2017) observam que, embora a literatura sobre inovação organizacional tenha avançado significativamente, a explicação sobre por que algumas organizações públicas inovam mais do que outras permaneceu por muito tempo limitada, em grande parte pela escassez de medidas adequadas para captar a inovação nesse contexto. Nessa perspectiva, os autores defendem que a inovação no setor público deve ser examinada à luz de suas condições organizacionais e gerenciais específicas (DEMIRCIOGLU; AUDRETSCH, 2017).

No contexto do setor público, a inovação é compreendida como a introdução de uma ideia nova para a organização, podendo abranger mudanças significativas em serviços, bens, processos operacionais, métodos organizacionais ou formas de comunicação com os usuários. Assim, a novidade não precisa ser absoluta em termos sistêmicos, mas deve representar uma incorporação nova ou significativamente transformadora para a organização que a adota (DEMIRCIOGLU; AUDRETSCH, 2017)

2.2.1 A teoria da inovação em Schumpeter

A contribuição de Joseph Schumpeter constitui um dos principais marcos teóricos para a compreensão da inovação como motor do desenvolvimento econômico. Em sua obra, o autor estabelece uma distinção fundamental entre o funcionamento rotineiro da economia e o desenvolvimento econômico propriamente dito.

Para o autor, o funcionamento ordinário da economia tende à reprodução contínua de suas estruturas, de modo que mudanças substantivas não decorrem da simples manutenção das práticas existentes, mas da introdução de novas combinações capazes de romper com padrões estabelecidos. Nessa condição, “toda a atividade econômica se apresenta de maneira idêntica em sua essência, repetindo-se continuamente” (SCHUMPETER, 1997, p. 8–9), o que evidencia que a estabilidade do sistema não implica, necessariamente, transformação estrutural.

O desenvolvimento econômico ocorre quando esse padrão é rompido, por meio da introdução de novas combinações dos fatores produtivos, as quais podem envolver a adoção de métodos de produção de vanguarda, a reorganização das atividades econômicas ou a criação de novas formas de organização, sendo a inovação o elemento central desse processo (SCHUMPETER, 1997).

Essa abordagem apresenta elevada pertinência para o setor público, na medida em que permite compreender que a simples manutenção das rotinas administrativas não é suficiente para promover mudanças estruturais. Assim, a persistência do absenteísmo-doença pode ser interpretada como resultado de um padrão organizacional baseado na reprodução de práticas, cuja superação depende da introdução de inovações capazes de alterar a forma de organização do trabalho.

2.2.2 A abordagem evolucionária: Nelson e Winter

A compreensão da persistência de padrões organizacionais pode ser aprofundada a partir da abordagem evolucionária desenvolvida por Richard Nelson e Sidney Winter. Segundo os autores, as organizações operam com base em rotinas que estruturam o comportamento institucional ao longo do tempo, favorecendo a estabilidade, mas também limitando a capacidade de adaptação (NELSON; WINTER, 1982).

No setor público, essas rotinas manifestam-se na forma de procedimentos administrativos padronizados e mecanismos recorrentes de resposta a problemas organizacionais. No contexto analisado, o absenteísmo-doença tem sido frequentemente enfrentado por estratégias compensatórias, como a reorganização interna e a contratação de profissionais temporários, sem alteração substantiva das condições que originam o fato.

Dessa forma, a abordagem evolucionária permite compreender o absenteísmo como expressão de uma dinâmica institucional marcada pela reprodução de rotinas, o que contribui para sua persistência ao longo do tempo.

2.2.3 Inovação no setor público

À luz da teoria econômica da inovação, o funcionamento das organizações não pode ser compreendido apenas a partir de sua capacidade de executar rotinas estabelecidas, mas também por sua aptidão para promover mudanças estruturais em seus processos, práticas e formas de organização. Nesse sentido, a contribuição de Joseph Schumpeter é central ao destacar que o desenvolvimento econômico não decorre da simples repetição de atividades já consolidadas, mas da introdução de novas combinações, isto é, da inovação (SCHUMPETER, 1997).

Transposta para o setor público, essa perspectiva permite compreender que a eficiência administrativa não se limita à execução adequada de procedimentos existentes, mas envolve a capacidade de revisão e transformação das estruturas organizacionais diante de problemas persistentes. A inovação, nesse cenário, não se restringe à introdução de tecnologias, mas abrange mudanças organizacionais, gerenciais e institucionais capazes de redefinir a forma como o trabalho é estruturado e como os serviços são prestados à sociedade.

A compreensão da persistência de padrões organizacionais pode ser aprofundada a partir da abordagem evolucionária desenvolvida por (NELSON; WINTER, 1982), segundo a qual as organizações operam com base em rotinas que orientam comportamentos e decisões ao longo do tempo. Essas rotinas, embora fundamentais para garantir estabilidade e previsibilidade, tendem a reforçar a reprodução de práticas já estabelecidas, limitando a capacidade adaptativa das instituições frente a contextos que exigem transformação.

No setor público, a predominância de rotinas pode contribuir para a manutenção de respostas institucionais padronizadas, frequentemente orientadas à adaptação a problemas recorrentes, em vez de sua superação estrutural. Essa dinâmica evidencia que a persistência de

determinados padrões observados organizacionais pode estar associada não apenas a fatores conjunturais, mas à própria forma como as instituições estruturam seus processos decisórios e operacionais.

Nesse sentido, a articulação entre a perspectiva schumpeteriana e a abordagem evolucionária permite compreender a inovação como elemento central para a transformação institucional. Mais do que aprimorar práticas existentes, a inovação no setor público envolve a capacidade de revisar rotinas, reorganizar processos e introduzir novas formas de gestão que ampliem a eficiência, a qualidade dos serviços e a sustentabilidade do gasto público.

Sob a perspectiva econômica, essa articulação teórica permite compreender o absenteísmo não apenas como uma disfunção organizacional, mas como uma forma de ineficiência na alocação de recursos públicos. A persistência de afastamentos recorrentes, associada à necessidade de reposição da força de trabalho, implica custos diretos e indiretos que afetam a produtividade do setor público e a sustentabilidade fiscal, reforçando a importância da inovação como estratégia de racionalização do gasto público.

Embora a abordagem teórica permita compreender a inovação como elemento central para a superação de ineficiências organizacionais, sua efetiva implementação no setor público depende de condições institucionais e organizacionais específicas. A literatura recente sobre inovação no setor público tem avançado na identificação de fatores organizacionais que influenciam a ocorrência de práticas inovadoras nas organizações estatais. Nesse contexto, Mehmet Akif Demircioglu e David Audretsch analisam empiricamente as condições que favorecem a inovação no setor público, contribuindo para deslocar o debate de uma abordagem predominantemente teórica para uma perspectiva centrada em evidências organizacionais (DEMIRCIOGLU; AUDRETSCH, 2017).

Nessa mesma direção, a literatura recente tem avançado na compreensão da inovação no setor público como um processo contínuo e cumulativo, associado à capacidade das organizações de responder a desafios complexos por meio da adaptação de seus processos, práticas e estruturas institucionais. Nessa perspectiva, a inovação não se configura como um evento pontual, mas como resultado de dinâmicas de aprendizagem organizacional, experimentação e incorporação de novos conhecimentos ao longo do tempo (CASTRO; TAMBOURIS; TARABANIS, 2019). Tal entendimento reforça a ideia de que a melhoria do

desempenho no setor público está diretamente relacionada à capacidade institucional de promover mudanças orientadas à eficiência e à qualidade dos serviços prestados.

Complementarmente, a inovação no setor público pode ser compreendida como a introdução de ideias novas para a organização, abrangendo mudanças em serviços, processos operacionais, métodos organizacionais ou formas de interação com os usuários, desde que representem uma novidade relevante no contexto institucional em que são implementadas (DEMIRCIOGLU; AUDRETSCH, 2017).

A compreensão da inovação no contexto organizacional pode ser aprofundada a partir das diretrizes estabelecidas pelo Manual de Oslo, que a concebe como um fenômeno complexo, dinâmico e não linear, envolvendo múltiplas atividades de natureza científica, tecnológica, organizacional e institucional (OCDE; EUROSTAT, 2005). Nessa perspectiva, a inovação não se restringe à introdução de novos produtos ou processos, mas abrange um conjunto articulado de ações que incluem pesquisa e desenvolvimento, aquisição de conhecimento, capacitação de recursos humanos e adaptações organizacionais necessárias à sua implementação.

Além disso, o Manual de Oslo reconhece que a inovação pode ocorrer em diferentes setores da economia, incluindo o setor público, como nas áreas de educação e saúde, evidenciando seu caráter transversal e sua relevância para a melhoria do desempenho organizacional. Ademais, a inovação não deve ser compreendida como um processo linear, mas como uma questão caracterizada por interações, retroalimentações e múltiplas etapas interdependentes ao longo do tempo.

Assim, as atividades inovativas podem assumir diferentes formas, incluindo iniciativas bem-sucedidas, projetos interrompidos e processos ainda em desenvolvimento, evidenciando que a inovação envolve incerteza, experimentação e aprendizagem contínua. Essa abordagem reforça a necessidade de compreender a inovação como um processo cumulativo, no qual a capacidade organizacional de adaptação e geração de conhecimento desempenha papel central.

Adicionalmente, Demircioglu e Audretsch também destacam que a análise da inovação no setor público não pode ser realizada a partir de uma simples transposição de modelos desenvolvidos para o setor privado, uma vez que as organizações públicas operam sob condições institucionais, objetivos e mecanismos de incentivo distintos. A inovação deve ser

compreendida à luz das características organizacionais e gerenciais próprias da administração pública (DEMIRCIOGLU; AUDRETSCH, 2017).

A partir dessa perspectiva, os autores identificam um conjunto de condições organizacionais associadas à maior propensão à inovação no setor público, entre as quais se destacam a experimentação, o feedback, a resposta ao desempenho, a motivação para melhoria e as condições orçamentárias.

Entre essas condições, destacam-se a experimentação e a motivação para melhoria do desempenho, uma vez que estão associadas à autonomia dos servidores, à possibilidade de testar novas práticas e ao estímulo à iniciativa no ambiente de trabalho. Já o feedback e os mecanismos de resposta ao desempenho contribuem para o aprimoramento contínuo das atividades organizacionais, ao passo que as restrições orçamentárias não se mostraram estatisticamente significativas como fator indutor da inovação, indicando que a escassez de recursos, por si só, não garante a adoção de práticas inovadoras (DEMIRCIOGLU; AUDRETSCH, 2017).

Os achados do estudo indicam que a inovação no setor público está fortemente associada a fatores internos à organização, especialmente aqueles relacionados à gestão de pessoas, ao ambiente de trabalho e à capacidade institucional de promover aprendizagem e adaptação. A adoção de estratégias inovadoras voltadas ao enfrentamento de problemas estruturais, como o absenteísmo, depende não apenas de diretrizes formais, mas da construção de condições organizacionais que favoreçam a transformação das rotinas e a melhoria do desempenho institucional.

Essa interpretação é reforçada pela teoria da autodeterminação, mobilizada por Demircioglu e Audretsch (2017), segundo a qual a motivação intrínseca, a autonomia e a percepção de competência desempenham papel central na adoção de comportamentos inovadores. Assim, ambientes organizacionais que favorecem a autonomia dos servidores e estimulam a iniciativa tendem a apresentar maior propensão à inovação, evidenciando o papel decisivo dos fatores internos na dinâmica inovativa do setor público.

Diferentemente do setor privado, no qual a inovação frequentemente se expressa por meio de produtos tecnológicos e registros formais, a inovação no setor público tende a assumir formas menos tangíveis, estando associada a melhorias em processos, serviços e práticas de gestão. Conforme destacam Bloch e Bugge, as métricas tradicionais de inovação não são

plenamente adequadas para captar a complexidade das transformações no setor público, o que reforça a necessidade de abordagens analíticas específicas para esse contexto (2013 apud DEMIRCIOGLU; AUDRETSCH, 2017b).

A inovação no setor público também se relaciona diretamente ao desempenho organizacional, especialmente no que se refere à eficiência, à qualidade dos serviços e ao engajamento dos servidores. Estudos indicam que ambientes organizacionais mais inovadores tendem a apresentar melhores resultados institucionais, bem como maior comprometimento dos trabalhadores (DAMANPOUR et al., 2009 apud DEMIRCIOGLU; AUDRETSCH, 2017b). Nesse sentido, a inovação pode ser compreendida como instrumento relevante para o enfrentamento de problemas estruturais que afetam o desempenho das organizações públicas.

Ademais, a inovação no setor público pode envolver a articulação entre diferentes unidades organizacionais e níveis de gestão, evidenciando a importância da coordenação interna e da circulação de informações para a construção de soluções mais eficazes. Nesse contexto, a capacidade de integrar conhecimentos e práticas no interior das organizações públicas constitui elemento relevante para o desenvolvimento de respostas inovadoras a problemas persistentes (AUDRETSCH, 2014 apud DEMIRCIOGLU; AUDRETSCH, 2017b).

Diante dessas contribuições, a inovação no setor público pode ser compreendida como um processo complexo, dinâmico e fortemente condicionado por fatores organizacionais e institucionais, cuja efetividade depende da capacidade das organizações de revisar rotinas, integrar conhecimentos e promover mudanças orientadas ao desempenho. Portanto, a articulação entre a abordagem evolucionária da inovação e as evidências empíricas sobre o funcionamento das organizações públicas permite compreender que a persistência de determinados problemas, como o absenteísmo, não decorre apenas de fatores individuais, mas está associada à forma como as instituições estruturam seus processos de trabalho e suas estratégias de gestão. Assim, a inovação assume papel central não apenas como instrumento de modernização administrativa, mas como mecanismo de enfrentamento de ineficiências estruturais, contribuindo para a melhoria da qualidade dos serviços públicos e para a promoção da eficiência na alocação de recursos.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo tem como foco a análise dos afastamentos por motivo de saúde no âmbito da SEEDF, no período de 2018 a 2024, com utilização complementar de dados de 2025 exclusivamente para fins descritivos. Integram o escopo da pesquisa as licenças médicas homologadas pela perícia oficial, inclusive aquelas de até três dias validadas pela Subsecretaria de Saúde Ocupacional. Por outro lado, não foram considerados os atestados de curta duração entregues apenas à chefia imediata, sem homologação pericial, por não configurarem afastamentos formalmente reconhecidos pela instância oficial competente. Também foram excluídas da análise as licenças-maternidade e aquelas concedidas para acompanhamento de doença de pessoa da família.

A amostra do estudo é composta por servidores efetivos vinculados à SEEDF, abrangendo diferentes carreiras que integram o quadro permanente da rede pública de ensino, conforme caracterização institucional apresentada anteriormente. Foram contemplados profissionais da carreira do Magistério Público, incluindo professores da educação básica, bem como servidores da carreira de Assistência à Educação, tais como pedagogos, orientadores educacionais, supervisores pedagógicos, técnicos administrativos e demais cargos de apoio escolar.

A inclusão dessas carreiras justifica-se pelo fato de que o absenteísmo-doença não se restringe à atividade docente, alcançando também os setores administrativos e de apoio escolar, influenciando a dinâmica organizacional, a continuidade dos serviços e os custos institucionais da SEEDF.

No período analisado, esses servidores totalizaram um volume expressivo de afastamento por motivo de saúde, devidamente registrados nos sistemas oficiais de gestão de pessoas do Governo do Distrito Federal, compondo a base empírica utilizada para a análise dos padrões de absenteísmo-doença segundo características funcionais, diagnósticas e temporais.

Para fins de delimitação conceitual, conforme disposto no Decreto nº 34.023, de 10 de dezembro de 2012, considera-se incapacidade laborativa a impossibilidade do servidor desempenhar suas funções habituais em razão de comprometimentos de natureza física ou mental, decorrentes de enfermidades ou acidentes.

3.1. Metodologia: Descrição das Etapas dos Estudos

A presente pesquisa adota abordagem quantitativa, de natureza descritiva, com base em dados secundários oficiais e recorte transversal ampliado, voltando-se à análise do absenteísmo-doença entre servidores públicos estatutários da SEEDF. De forma complementar, incorpora análise documental de natureza qualitativa, orientada à interpretação dos resultados à luz do contexto institucional, normativo e teórico, o que a caracteriza como um estudo de método misto do tipo explanatório. O estudo tem por objetivo descrever o perfil dos servidores afastados por motivo de saúde, identificar padrões epidemiológicos e analisar os impactos associados aos afastamentos no período de 2018 a 2024, com base nos relatórios oficiais emitidos pela Subsecretaria de Segurança e Saúde no Trabalho (Subsaúde/SEEC) e nos documentos institucionais produzidos pela SEEC/SUGEP no intervalo de 2018 a 2025.

3.1.1 Delimitação do Objeto e Recorte Temporal

Foram consideradas, para fins de análise, exclusivamente as Licenças para Tratamento da Própria Saúde homologadas pela Perícia Médica Oficial, em consonância com os procedimentos metodológicos adotados nos relatórios institucionais.

Foram excluídos do escopo da pesquisa os servidores com status de cedidos ou requisitados, com o objetivo de evitar duplicidades nos registros, bem como as licenças-maternidade, as licenças para acompanhamento de familiar enfermo e as aposentadorias por invalidez, estas analisadas apenas de forma descritiva complementar. Também não foram incluídos os atestados administrativos, tais como atestados de comparecimento e aqueles de até três dias entregues à chefia imediata, por não refletirem afastamentos por adoecimento homologados pela perícia médica oficial. Por outro lado, as licenças de até três dias que foram efetivamente homologadas pela Subsecretaria de Saúde Ocupacional integraram o escopo da presente pesquisa, por se enquadrarem nos critérios institucionais de validação do afastamento por motivo de saúde.

Embora o recorte temporal principal da pesquisa compreenda o período de 2018 a 2024, algumas variáveis apresentam disponibilidade de dados apenas a partir de 2019, em decorrência de limitações nos registros administrativos. Nesses casos, as análises foram conduzidas considerando o período efetivamente disponível, sem prejuízo da consistência metodológica do estudo.

Dados administrativos referentes ao ano de 2025 foram utilizados exclusivamente para fins descritivos, especialmente no que se refere à estimativa de custos, não sendo incorporados às análises comparativas, a fim de preservar a consistência da série histórica analisada.

3.1.2 Fonte e Coleta de Dados Quantitativos

Os dados utilizados nesta pesquisa foram extraídos do Sistema Único de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH), disponibilizado pela Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, em parceria com a SEEDF. Trata-se de uma base administrativa oficial, composta por registros funcionais e afastamentos por motivo de saúde de servidores públicos estatutários.

A base de dados contempla informações de natureza sociodemográfica, funcional, epidemiológica, quantitativa e financeira. As variáveis sociodemográficas incluem sexo e faixa etária dos servidores. As variáveis funcionais abrangem cargo, carreira, lotação e tempo de serviço. No que se refere às informações epidemiológicas, os dados foram classificados de acordo com os capítulos da Classificação Internacional de Doenças (CID-10), permitindo a análise dos padrões de adoecimento.

As variáveis quantitativas referem-se ao número de licenças concedidas e à quantidade de dias de afastamento registrados no período analisado. Já as informações financeiras correspondem à estimativa dos custos associados ao absenteísmo-doença, conforme metodologia adotada nos relatórios institucionais.

Os dados foram organizados e sistematizados em planilhas eletrônicas estruturadas, seguindo os procedimentos metodológicos estabelecidos nos relatórios oficiais elaborados pela Subsecretaria de Segurança e Saúde no Trabalho e pela Subsecretaria de Gestão de Pessoas, garantindo a padronização e a consistência das informações analisadas.

3.1.3 Tratamento Estatístico e Variáveis Analisadas

A análise quantitativa caracterizou-se como descritiva, com o objetivo de examinar o comportamento do absenteísmo ao longo do período investigado. Para isso, foram utilizadas medidas de frequência absoluta e relativa, bem como medidas de tendência central, especialmente a média de dias de afastamento. Os registros foram ainda classificados segundo

intervalos de duração das licenças e distribuídos temporalmente por mês e por ano, permitindo analisar a magnitude, a distribuição e a variação temporal dos episódios.

Para a mensuração epidemiológica do absenteísmo, foram utilizados indicadores recomendados pelo Subcomitê de Absenteísmo da *International Commission on Occupational Health* (ICOH), a saber: Índice de Frequência de Licenças (IFL), Índice de Duração (ID) e Índice de Frequência de Trabalhadores (IFT).

O cálculo dos indicadores considerou a média anual de servidores estatutários ativos, conforme metodologia institucional consolidada, possibilitando a comparabilidade entre os anos analisados e fornecendo uma visão padronizada da magnitude do absenteísmo na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

3.1.4 Análise Documental Qualitativa

Como etapa complementar, foi realizada análise qualitativa de documentos institucionais, incluindo normativos distritais relacionados às licenças para tratamento de saúde e à perícia médica oficial, portarias da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal e da Subsecretaria de Segurança e Saúde no Trabalho, bem como relatórios anuais oficiais da Subsecretaria de Gestão de Pessoas, referentes ao período de 2018 a 2025.

A análise documental foi conduzida por meio de leitura analítica e interpretativa dos documentos, com o objetivo de contextualizar os resultados quantitativos à luz dos marcos normativos e institucionais que orientam a gestão do trabalho no setor público. Essa etapa permitiu compreender os mecanismos institucionais associados ao absenteísmo-doença e subsidiar a interpretação dos padrões observados na análise estatística.

4. ANÁLISE DE DADOS

O foco empírico da presente pesquisa recai sobre o absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, com ênfase na identificação do perfil dos servidores afastados, padrões epidemiológicos e impactos econômicos associados aos afastamentos no recorte temporal analisado (2018–2024).

A população de referência corresponde aos servidores estatutários ativos lotados na SEEDF que homologaram Licenças para Tratamento da Própria Saúde no período analisado, excluindo-se do escopo da pesquisa as licenças-maternidade, as licenças para acompanhamento de familiar enfermo e outros afastamentos que não se relacionem diretamente ao adoecimento do próprio servidor.

Após a etapa de depuração, os dados foram organizados segundo variáveis sociodemográficas (sexo e faixa etária), funcionais (cargo, carreira, lotação e tempo de serviço), epidemiológicas (classificação por capítulos da CID-10) e quantitativas (número de licenças e dias de afastamento). Essa organização permitiu a análise de tabelas e séries anuais, possibilitando a comparação dos padrões de absenteísmo ao longo do período de 2018 a 2024.

A análise dos afastamentos foi realizada considerando diferentes dimensões temporais, incluindo a distribuição mensal das licenças, a duração dos afastamentos por faixas de dias e a evolução anual do número de servidores afastados. Essa abordagem permitiu identificar períodos de maior concentração de afastamentos e padrões recorrentes ao longo do tempo, sem, contudo, estabelecer relações de causalidade.

No que se refere à análise econômica, os dados financeiros foram organizados de modo a estimar o custo direto do absenteísmo-doença. O cálculo considerou os valores fornecidos por meio dos relatórios dos órgãos gestores das respectivas carreiras analisadas, possibilitando a quantificação do impacto orçamentário dos afastamentos para a administração pública. Essa etapa atende ao objetivo de analisar o absenteísmo não apenas como fenômeno de saúde ocupacional, mas também como fator relevante para a eficiência do gasto público.

5. RESULTADOS

Este capítulo apresenta os resultados da análise do absenteísmo-doença cuja investigação evidencia que se trata de um processo persistente e estrutural no âmbito da SEEDF, apresentando oscilações relevantes ao longo do período analisado.

Os achados demonstram a evolução temporal do padrão observado, seus padrões epidemiológicos, o perfil dos servidores afastados e o impacto econômico associado aos afastamentos por motivos de saúde.

5.1 Evolução temporal do absenteísmo-doença

A análise da evolução temporal do absenteísmo-doença entre os servidores da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal evidencia a persistência do fenômeno ao longo dos anos analisados. O recorte temporal adotado, compreendido entre 2018 e 2024, permite observar com maior precisão a trajetória do absenteísmo ao longo dos últimos anos. Sob a perspectiva analítica, essa ampliação da série histórica contribui para uma compreensão mais robusta das dinâmicas de afastamento por motivo de saúde no interior da organização do trabalho educacional.

Sob a perspectiva econômica, esse comportamento indica que o absenteísmo-doença não se configura como uma variação conjuntural, mas como um componente estrutural do funcionamento do sistema educacional. Isso implica reconhecer essa dinâmica como um custo recorrente de produção do serviço público, uma vez que reduz a disponibilidade efetiva do fator trabalho, compromete a utilização plena da força de trabalho disponível e eleva o custo médio de funcionamento das unidades escolares, sem correspondente aumento da capacidade de entrega do serviço. Trata-se, portanto, de um elemento que afeta diretamente a eficiência alocativa dos recursos públicos no setor educacional.

No ano de 2018, foram registradas 27.479 licenças para tratamento da saúde, totalizando 651.912 dias de afastamento, que atingiram 12.346 servidores da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. Os dados indicam um volume expressivo de afastamentos já no início da série analisada, revelando a relevância do absenteísmo-doença no contexto da rede pública de ensino. Os indicadores epidemiológicos foram $IFL = 0,76$, $ID = 17,95$ e $IFT = 0,34$. O elevado número de dias perdidos evidencia impactos significativos sobre a organização do trabalho escolar e sobre a gestão da força de trabalho, especialmente considerando a dimensão do quadro funcional da rede.

Em 2019, observou-se aumento de quase 10% no número de licenças, que passaram a totalizar 30.223 registros, embora tenha havido redução de aproximadamente 7,61% no total de dias de afastamento, que alcançou 602.282 dias. No mesmo período, 12.901 servidores foram afastados por motivo de saúde, o que representa incremento de aproximadamente 4,5% em relação ao ano anterior. O custo estimado do absenteísmo-doença atingiu R\$ 205.162.850,44, evidenciando impacto financeiro expressivo decorrente da perda de dias de trabalho. Os indicadores epidemiológicos foram $IFL = 0,85$, $ID = 16,90$ e $IFT = 0,36$. Ainda que tenha

ocorrido redução no número total de dias afastados em comparação ao ano anterior, o volume de afastamentos permaneceu elevado, indicando persistência do processo no interior da força de trabalho da rede educacional.

Além do impacto direto sobre os custos, o absenteísmo implica relevante custo de oportunidade para a administração pública. Os recursos financeiros mobilizados para absorver os efeitos das ausências, seja por meio da manutenção da folha de pagamento durante o afastamento, seja pela contratação de profissionais temporários, deixam de ser alocados em investimentos estruturantes, como formação continuada de professores, melhoria da infraestrutura escolar e inovação pedagógica. Nesse sentido, o absenteísmo não apenas gera despesa adicional, mas também restringe a capacidade do Estado de expandir e qualificar a política educacional.

Em 2020, observou-se redução significativa nos indicadores absolutos do absenteísmo-doença no âmbito da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. O número de licenças totalizou 14.293 registros, representando diminuição expressiva em relação ao ano anterior. Da mesma forma, o total de dias de afastamento alcançou 390.608 dias, enquanto 7.154 servidores foram afastados por motivo de saúde ao menos uma vez no período. O custo estimado do absenteísmo-doença foi de R\$ 135.721.000,76, mantendo impacto financeiro relevante sobre a administração pública, ainda que inferior ao observado em 2019. Os indicadores epidemiológicos registrados foram IFL = 0,42, ID = 11,61 e IFT = 0,21. Os dados indicam que, embora tenha ocorrido redução substancial dos afastamentos em comparação ao ano anterior, o absenteísmo-doença permaneceu presente de forma relevante na dinâmica da força de trabalho da rede pública de ensino do Distrito Federal.

Em 2021, observou-se expressiva retomada do crescimento dos afastamentos por motivo de saúde, com aumento superior a 52% no número de licenças registradas e de 18,78% no total de dias de afastamento, que passaram a corresponder, respectivamente, a 21.756 licenças e 463.961 dias. No mesmo período, o número de servidores afastados alcançou 10.501 pessoas, representando elevação superior a 46% em relação ao ano anterior. Em termos econômicos, o custo estimado do absenteísmo-doença também apresentou crescimento, com acréscimo de 19,84%, totalizando R\$ 162.642.949,40. Os indicadores epidemiológicos registraram IFL = 0,67, ID = 14,37 e IFT = 0,33, demonstrando ampliação tanto da frequência quanto da duração e da proporção de trabalhadores afastados. Esse movimento sugere um gradual retorno aos padrões de afastamento anteriores ao período pandêmico, evidenciando que

a redução observada em 2020 não representou mudança estrutural no comportamento do absenteísmo na rede pública de ensino.

No ano de 2022, os dados revelam nova e expressiva elevação dos afastamentos, configurando o maior volume de absenteísmo-doença de toda a série histórica analisada. Em comparação com o ano anterior, observou-se incremento de quase 100% no número de licenças, de mais de 82% no total de dias de afastamento e de aproximadamente 83% no contingente de servidores afastados. No período, foram registradas 43.031 licenças, que totalizaram 714.348 dias de afastamento e atingiram 15.531 servidores. Nesse contexto, o custo estimado do absenteísmo-doença também apresentou crescimento acentuado, alcançando R\$ 263.555.118,06, o que representa elevação de 62,05% em relação ao ano anterior e o maior impacto financeiro observado em todo o período analisado. Como consequência, os indicadores epidemiológicos atingiram seus valores mais elevados, com IFL = 1,40, ID = 23,18 e IFT = 0,50, evidenciando intensificação simultânea da frequência, da duração e da abrangência dos afastamentos. Esse aumento expressivo revela não apenas a ampliação do número de licenças, mas também o agravamento do tempo médio de afastamento, indicando maior severidade do padrão observado no período pós-pandêmico.

Em 2023, observou-se retração em relação ao pico registrado em 2022, embora os níveis de afastamento tenham permanecido elevados. No período, foram registradas 30.106 licenças, que totalizaram 556.953 dias de afastamento. Em comparação com o ano anterior, verificou-se redução aproximada de 30% nos principais indicadores de absenteísmo, bem como diminuição de 37,86% no número de servidores afastados, que passou a totalizar 11.959 pessoas. O custo estimado do absenteísmo-doença atingiu R\$ 217.941.691,16, correspondendo a uma queda de 17,31% em relação a 2022. Os indicadores epidemiológicos apurados no período foram IFL = 0,99, ID = 18,28 e IFT = 0,39, revelando redução em relação ao auge observado no exercício anterior, mas ainda em patamar superior ao verificado nos anos anteriores à pandemia. Esses resultados evidenciam que, embora tenha havido desaceleração do fenômeno, o absenteísmo-doença permaneceu como desafio relevante para a gestão da força de trabalho no âmbito da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

No ano de 2024, os dados indicam a manutenção de patamar ainda elevado de afastamentos, embora se observe nova redução no total de dias perdidos em relação ao ano anterior. No período, foram registradas 28.076 licenças, o que corresponde a redução de 6,74%, totalizando 509.027 dias de afastamento, com retração de 8,61%. Apesar desse movimento de

queda nos indicadores de licenças e dias perdidos, verificou-se aumento de quase 13% no número de servidores afastados, que alcançou 13.503 pessoas. Os indicadores epidemiológicos foram $IFL = 0,91$, $ID = 16,53$ e $IFT = 0,44$, evidenciando relativa estabilidade na frequência das licenças, redução na duração média dos afastamentos e aumento na proporção de servidores afastados. O custo estimado do absenteísmo-doença subiu 16,46% e alcançou R\$ 235.826.519,59. Apesar da diminuição no número total de dias afastados, essa dinâmica permanece relevante no contexto da administração pública, mantendo impacto expressivo tanto sobre a organização do trabalho quanto sobre os recursos financeiros destinados à gestão de pessoal.

A análise da série histórica evidencia que o absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal apresenta comportamento cíclico, com redução conjuntural no período pandêmico, seguida de forte elevação no período pós-pandemia e posterior estabilização em patamar elevado. Observa-se que o ano de 2022 concentra o pico dos afastamentos, tanto em termos de frequência quanto de duração e abrangência, enquanto os anos subsequentes indicam redução parcial, sem retorno aos níveis anteriores. Esse padrão sugere que o absenteísmo não constitui uma questão episódica, mas uma característica persistente da dinâmica organizacional, com implicações diretas para a gestão da força de trabalho e para a eficiência do gasto público.

Com o objetivo de sistematizar os principais indicadores da série analisada, apresenta-se, a seguir, a Tabela 1, que consolida as informações relativas ao total de licenças, dias afastados e servidores afastados por motivo de saúde no período de 2018 a 2024, permitindo uma visão integrada da evolução do absenteísmo-doença ao longo da série histórica.

Tabela 1 – Total de licenças para tratamento da saúde do servidor – LTS, na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, 2018–2024

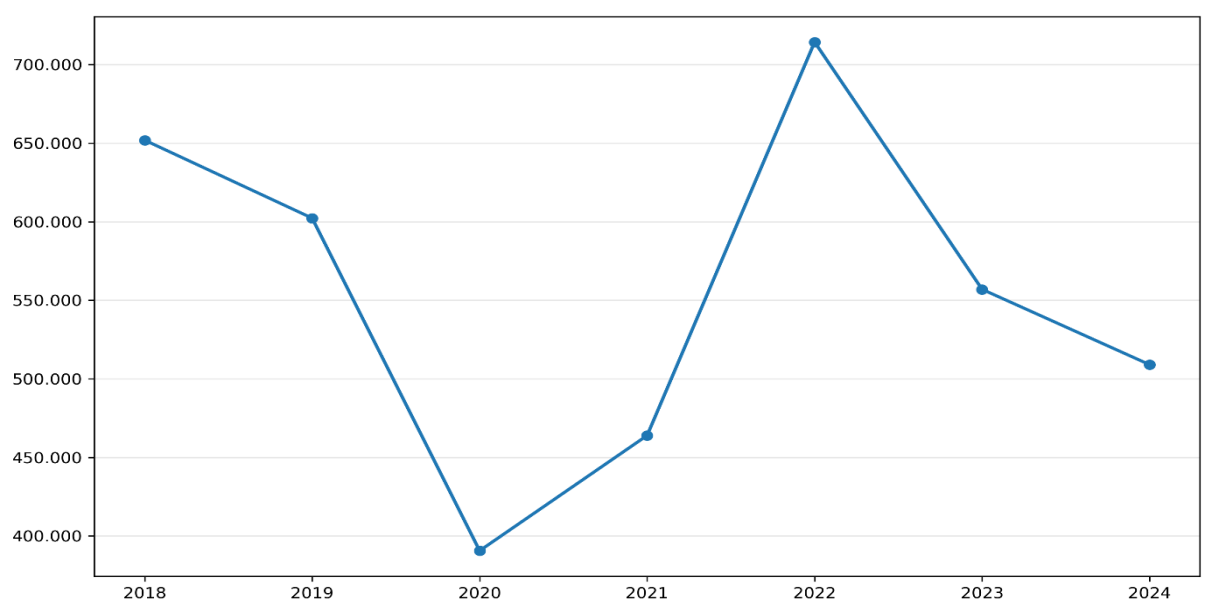
Ano	Quantidade de licenças (LTS)	Dias afastados	Servidores afastados
2018	27.479	651.912	12.346
2019	30.223	602.282	12.901
2020	14.293	390.608	7.154

2021	21.756	463.961	10.501
2022	43.031	714.348	15.531
2023	30.106	556.953	11.959
2024	28.076	509.027	13.503
Total	194.964	3.889.091	—

Fonte: Elaboração própria a partir dos relatórios institucionais *Perfil do Absenteísmo-Doença dos Servidores Públicos Estatutários da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal* (Subsaúde/SEEC, 2018–2024).

A evolução do número de dias afastados por motivo de saúde ao longo do período analisado evidencia variações importantes na intensidade do absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. Conforme apresentado no Gráfico 1, construído a partir dos dados da tabela anterior, observa-se que o período se inicia com valores elevados em 2018 e 2019, seguido de redução expressiva em 2020, associada ao contexto pandêmico. A partir de 2021, verifica-se retomada do crescimento, com pico em 2022, quando se registrou o maior volume de dias afastados da série histórica. Nos anos subsequentes, observa-se redução gradual do indicador, embora os valores permaneçam elevados em termos absolutos.

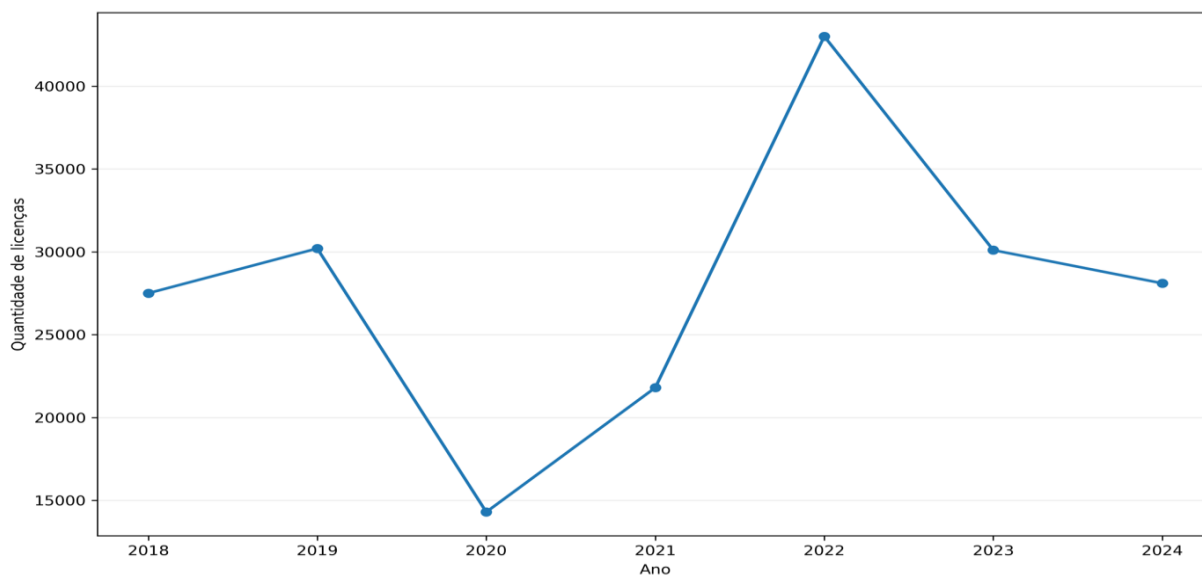
Gráfico 1 – Evolução dos dias afastados por motivo de saúde na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, 2018–2024



Fonte: Elaboração própria a partir dos relatórios institucionais *Perfil do Absenteísmo-Doença dos Servidores Públicos Estatutários da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal* (Subsaúde/SEEC, 2018–2024).

Para além da análise do volume total de dias afastados, mostra-se igualmente relevante examinar a frequência com que as licenças médicas foram concedidas ao longo do período analisado, uma vez que essa dimensão permite captar com maior precisão a recorrência dos episódios de afastamento e a intensidade com que o absenteísmo-doença se manifesta no interior da força de trabalho. Enquanto o total de dias perdidos expressa a magnitude acumulada do fenômeno, a quantidade de licenças concedidas oferece indicativos importantes sobre sua dinâmica de ocorrência, permitindo distinguir contextos marcados por afastamentos mais numerosos, ainda que eventualmente de menor duração, daqueles caracterizados por licenças menos frequentes, porém mais prolongadas. Nesse sentido, a observação conjunta desses indicadores contribui para uma compreensão mais abrangente do padrão de absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. O Gráfico 2 apresenta, assim, a evolução da quantidade de licenças para tratamento da própria saúde registradas entre 2018 e 2024.

Gráfico 2 – Evolução da quantidade de licenças médicas para tratamento da própria saúde na SEEDF (2018–2024)



Fonte: Elaboração própria a partir dos relatórios institucionais de absenteísmo da Subsecretaria de Segurança e Saúde no Trabalho (2018–2024).

Observa-se que o número de licenças médicas também apresenta oscilações ao longo do período analisado. Após redução significativa em 2020, possivelmente associada às mudanças nas condições de trabalho durante o período pandêmico, o indicador volta a crescer em 2021 e

atinge seu ponto máximo em 2022. A partir de então, verifica-se redução moderada no número de licenças concedidas.

Embora o gráfico anterior evidencie a evolução do número de licenças e do total de dias afastados, tais indicadores, isoladamente, não permitem captar diretamente a duração média dos afastamentos. Para uma compreensão mais precisa da gravidade dos episódios de absenteísmo-doença, torna-se necessário analisar a duração média das licenças médicas, obtida pela razão entre o total de dias afastados e a quantidade de licenças concedidas em cada ano.

Em termos econômicos, este padrão implica efeitos diretos sobre a produtividade do setor público educacional. A ocorrência recorrente de afastamentos, especialmente em funções diretamente vinculadas à atividade-fim, reduz a capacidade efetiva de entrega do serviço, ao mesmo tempo em que mantém inalterados (ou, em determinados contextos, amplia) os custos operacionais. Como resultado, observa-se a deterioração da relação entre gasto público e resultado entregue à sociedade, evidenciando que o absenteísmo-doença deve ser interpretado não apenas como um problema de saúde ocupacional, mas também como um fator relevante de ineficiência econômica no âmbito da política educacional.

5.2 Duração dos afastamentos e gravidade

A análise da duração dos afastamentos permite compreender a gravidade média dos episódios de absenteísmo-doença, complementando a avaliação da frequência apresentada na seção anterior. Ao incorporar a dimensão temporal dos afastamentos, torna-se possível avaliar não apenas o volume de licenças concedidas, mas também o tempo médio de afastamento associado a cada episódio.

Nesse sentido, a duração média das licenças constitui indicador particularmente relevante para a análise do fenômeno, na medida em que expressa, ainda que indiretamente, a gravidade ou a complexidade dos agravos à saúde que motivam os afastamentos. As variações observadas neste indicador ao longo do tempo podem sinalizar alterações no perfil de adoecimento dos servidores, bem como nas condições de trabalho, na organização laboral e nos fatores institucionais associados à ocorrência do absenteísmo-doença. Assim, a análise da duração média das licenças permite qualificar a compreensão do fenômeno para além da simples contagem de episódios, ao oferecer elementos para avaliar a intensidade com que os

afastamentos repercutem sobre a força de trabalho e sobre a continuidade da prestação do serviço educacional.

A Tabela 2 apresenta, nesse contexto, a quantidade de dias afastados, o número de servidores afastados e a duração média das licenças no período analisado, possibilitando uma visão integrada da magnitude e da intensidade do absenteísmo-doença no âmbito da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

Tabela 2 – Indicadores de duração dos afastamentos por licenças para tratamento da saúde do servidor na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, 2018–2024

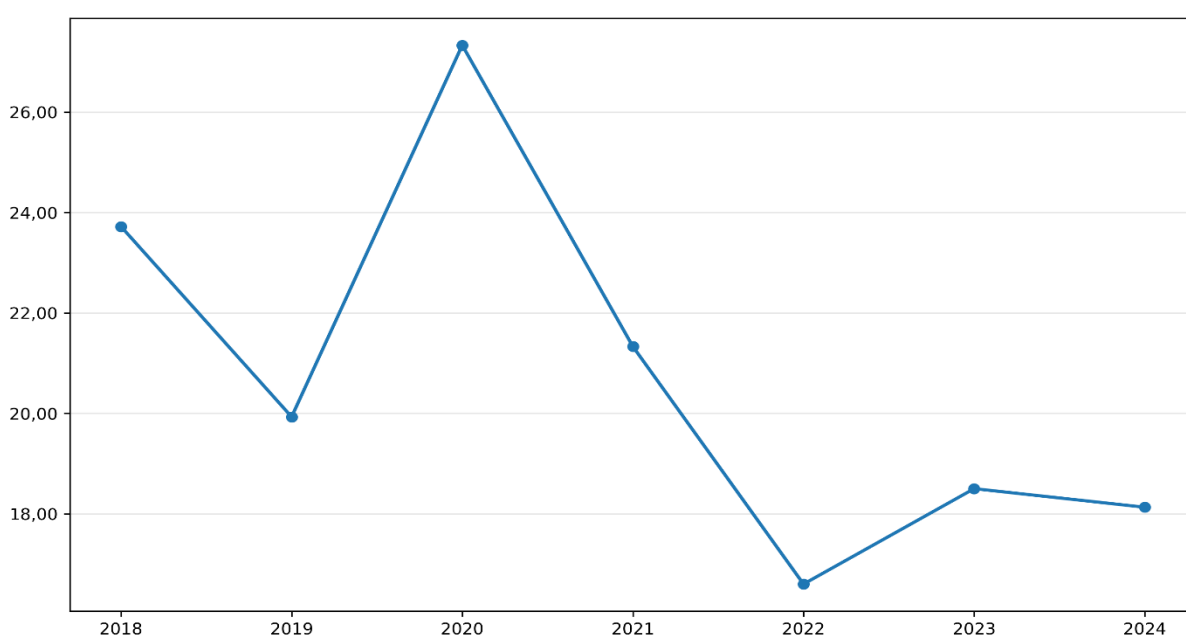
Ano	Dias afastados	Número de Servidores afastados	Índice de Duração (dias/licença) ¹
2018	651.912	12.346	23.72
2019	602.282	12.901	19.93
2020	390.608	7.154	27.33
2021	463.961	10.501	21.33
2022	714.348	15.531	16.60
2023	556.953	11.959	18.5
2024	509.027	13.503	18.13

Fonte: Elaboração própria a partir dos relatórios institucionais da SEEC/Subsaúde (2018–2024).

¹ O índice de duração (ID) foi calculado pela razão entre o total de dias afastados e o número de licenças para tratamento da própria saúde (LTS) registradas em cada ano.

A representação gráfica dos indicadores de absenteísmo-doença permite visualizar de forma mais clara a evolução temporal da intensidade dos afastamentos ao longo do período analisado. Nesse contexto, o Gráfico 3 apresenta a evolução da duração média das licenças para tratamento da saúde do servidor, evidenciando o número médio de dias de afastamento por licença entre 2018 e 2024, o que possibilita identificar variações na intensidade do absenteísmo ao longo da série histórica.

Gráfico 3 – Evolução do índice de duração (ID) das licenças para tratamento da saúde do servidor na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, 2018–2024.



Fonte: Elaboração própria a partir dos relatórios institucionais Perfil do Absenteísmo-Doença dos Servidores Públicos Estatutários da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (Subsaúde/SEEC, 2018–2024).

Observa-se que o indicador apresenta oscilações ao longo da série histórica, com redução entre 2018 e 2019, seguida de elevação expressiva em 2020, ano em que se registra o maior valor da série, indicando maior intensidade média dos afastamentos nesse período. A partir de 2021, verifica-se tendência de redução gradual da duração média das licenças, ainda que em patamares relevantes, sugerindo relativa estabilização do indicador nos anos subsequentes.

Em 2022, embora se observe o maior volume absoluto de dias afastados da série histórica, a duração média das licenças apresenta-se inferior à registrada em 2020, o que indica que o aumento do absenteísmo nesse período esteve mais associado à elevação da frequência

das licenças do que ao prolongamento médio dos afastamentos. Esse resultado evidencia a importância de analisar de forma conjunta os diferentes indicadores do absenteísmo-doença, uma vez que variações no volume total de dias perdidos podem decorrer de dinâmicas distintas entre frequência e duração dos afastamentos.

Nos anos de 2023 e 2024, observa-se continuidade da tendência de redução da duração média das licenças, indicando encurtamento relativo dos afastamentos, ainda que o fenômeno permaneça relevante em termos absolutos. Esse comportamento sugere a persistência de um padrão estrutural de absenteísmo-doença, no qual afastamentos de duração moderada continuam a exercer impacto significativo sobre a organização do trabalho e sobre a prestação dos serviços públicos.

Esse padrão deve ser analisado a partir da composição interna das licenças, uma vez que a dinâmica do absenteísmo-doença não se esgota na observação da duração média dos afastamentos. Embora as licenças de curta duração sejam numericamente mais frequentes, os episódios de média e longa duração tendem a responder por parcela expressiva do total de dias perdidos, influenciando de maneira decisiva a magnitude do padrão observado ao longo do período analisado. Nesse sentido, reduções na duração média das licenças não implicam, necessariamente, diminuição proporcional do impacto do absenteísmo, uma vez que a permanência de afastamentos prolongados continua a produzir efeitos relevantes sobre a organização do trabalho.

No âmbito da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, essa dinâmica evidencia que a análise da duração dos afastamentos deve ser compreendida em articulação com o volume total de dias perdidos, uma vez que os episódios mais extensos tendem a concentrar parcela significativa do tempo de ausência do trabalho. Ainda que os afastamentos de curta duração predominem em termos de frequência, os afastamentos mais prolongados exercem influência desproporcional sobre a carga total de dias afastados, afetando diretamente a continuidade das atividades educacionais e a necessidade de reorganização da força de trabalho.

Essa característica do processo revela que a intensidade do absenteísmo não se expressa apenas pelo número de eventos registrados, mas também pelo tempo efetivamente subtraído da capacidade de trabalho da administração pública. Assim, a interpretação da duração dos afastamentos permite evidenciar que variações na média podem coexistir com a persistência de

episódios de maior gravidade, cuja influência sobre o funcionamento institucional permanece significativa ao longo do tempo.

Evidência semelhante foi identificada em pesquisa conduzida com servidores públicos da área da saúde no estado de Sergipe, na qual se observou que, embora o número absoluto de trabalhadores afastados por depressão fosse relativamente reduzido, a elevada duração média das licenças (superior a 200 dias) resultou em expressivo volume acumulado de dias perdidos, ampliando de forma significativa o impacto institucional, organizacional e econômico do fenômeno (SANTANA et al., 2019). Esse achado reforça a necessidade de considerar não apenas a frequência, mas também a duração e a distribuição dos afastamentos na análise do absenteísmo no setor público.

Sob a perspectiva da economia da saúde e da gestão pública, a duração dos afastamentos constitui elemento central para a compreensão dos efeitos do absenteísmo sobre a capacidade produtiva do Estado, na medida em que episódios prolongados implicam maior volume de trabalho perdido, maior necessidade de reposição da força de trabalho e maior pressão sobre os recursos institucionais disponíveis. Nesse sentido, a análise da duração média das licenças, associada à sua distribuição ao longo do tempo, permite aprofundar a compreensão do comportamento do absenteísmo-doença, contribuindo para a identificação de padrões relevantes para a gestão e para a formulação de estratégias de enfrentamento do fenômeno.

5.3 Perfil sociodemográfico dos servidores afastados

O presente item tem por objetivo analisar o perfil sociodemográfico do absenteísmo-doença entre os servidores da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, com base em variáveis como sexo e faixa etária. A consideração dessas dimensões permite apreender de que maneira determinadas características da força de trabalho se articulam aos padrões de afastamento observados ao longo do período analisado, contribuindo para uma compreensão mais abrangente dos fatores associados à ocorrência do absenteísmo no setor público. Ao incorporar esse recorte analítico, busca-se não apenas descrever a distribuição dos afastamentos segundo atributos sociodemográficos, mas também identificar possíveis concentrações do fenômeno em segmentos específicos da força de trabalho, o que se considera relevante para a formulação de estratégias institucionais de prevenção, promoção da saúde e gestão de pessoas.

A distribuição das licenças médicas segundo o sexo dos servidores constitui um dos principais indicadores para a análise do perfil do absenteísmo-doença, permitindo identificar possíveis diferenças na incidência dos afastamentos entre homens e mulheres. A Tabela 3 apresenta a distribuição das licenças por sexo no período de 2018 a 2024.

Tabela 3 – Distribuição das licenças para tratamento da saúde do servidor, segundo sexo, SEEDF, 2018–2024²³

Ano	Sexo Feminino Nº de Licenças	(%)	Sexo Masculino Nº de Licenças	(%)
2018	22.243	80,95	5.236	19,05
2019	24.582	81,34	5.641	18,66
2020	11.312	79,14	2.981	20,86
2021	17.340	79,70	4.416	20,30
2022	33.982	78,97	9.049	21,03
2023	23.872	79,29	6.234	20,71
2024	21.981	78,29	6.095	21,71

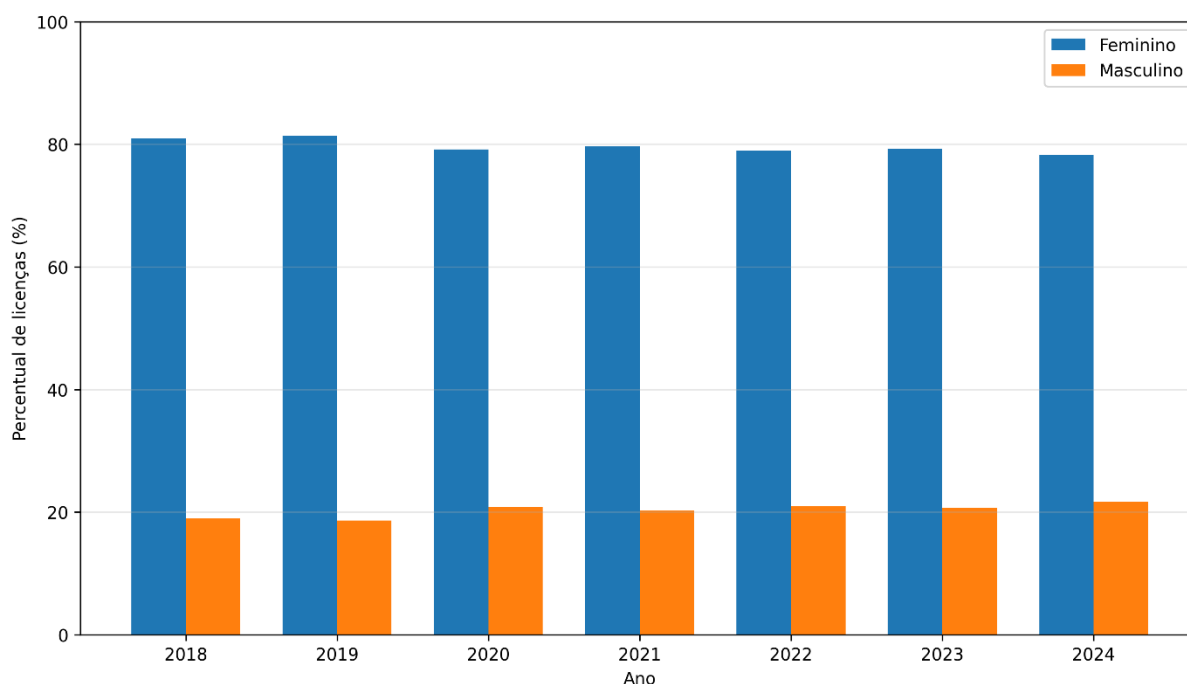
Fonte: Elaboração própria, com base nos relatórios institucionais da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF), produzidos pela Subsecretaria de Gestão de Pessoas (SUGEP), referentes ao período de 2018 a 2024.

² A distribuição por sexo refere-se às licenças médicas ou odontológicas para tratamento da própria saúde do servidor (LTS). Os percentuais foram calculados com base no total anual de licenças concedidas, conforme registros da Perícia Médica Oficial da Subsecretaria de Segurança e Saúde no Trabalho.

³ Considera-se o sexo informado nos registros administrativos das licenças médicas.

A representação gráfica desses dados permite visualizar de forma mais clara a predominância feminina ao longo do período analisado, conforme apresentado no Gráfico 4.

Gráfico 4 – Distribuição percentual das licenças para tratamento da saúde do servidor segundo sexo na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (2018–2024)



Fonte: Elaboração própria, com base nos relatórios institucionais da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF), produzidos pela Subsecretaria de Gestão de Pessoas (SUGEP), 2018–2024.

A análise da distribuição das licenças médicas segundo o sexo dos servidores evidencia a predominância feminina ao longo de toda a série histórica, incluindo o ano de 2018, incorporado para fins comparativos. Observa-se que, em 2018, as mulheres concentraram aproximadamente 81% das licenças concedidas, enquanto os homens representaram cerca de 19% do total, evidenciando uma participação feminina significativamente superior já no período inicial da série.

Nos anos subsequentes, entre 2019 e 2024, mantém-se a predominância feminina, ainda que com redução percentual em relação a 2018, situando-se, de modo geral, entre 81% e 78% das licenças concedidas. Destaca-se que, a partir de 2021, observa-se relativa estabilidade desses percentuais, com manutenção de proporções muito próximas entre os anos, o que pode refletir, em parte, o padrão de consolidação dos dados nos relatórios institucionais, sem, contudo, alterar a tendência geral de predominância feminina no absenteísmo-doença.

Esse comportamento indica que, embora haja variações ao longo do tempo, a concentração do absenteísmo-doença entre as mulheres constitui uma característica estrutural da força de trabalho da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

Essa distribuição reflete, em grande medida, a própria composição do quadro funcional da Secretaria, marcado pela predominância de mulheres, especialmente nas carreiras vinculadas à atividade-fim da educação básica. Nesse sentido, a maior participação feminina nos afastamentos não deve ser interpretada, isoladamente, como maior propensão ao adoecimento, mas sim como expressão da estrutura ocupacional do setor educacional.

Sob a perspectiva da economia da saúde e da gestão pública, esse padrão possui implicações relevantes para a análise do absenteísmo-doença, uma vez que evidencia a necessidade de considerar as características demográficas e ocupacionais da força de trabalho na interpretação dos indicadores epidemiológicos. Ademais, reforça a importância de políticas institucionais direcionadas à promoção da saúde no trabalho, especialmente em contextos ocupacionais com forte concentração feminina, nos quais fatores como dupla jornada, carga emocional e condições de trabalho podem influenciar os padrões de adoecimento e afastamento.

Para além da variável sexo, a análise da distribuição das licenças médicas segundo faixa etária permite identificar padrões relacionados ao ciclo de vida laboral dos servidores, evidenciando de que modo distintos grupos etários se inserem na dinâmica do absenteísmo-doença. Esse recorte analítico é particularmente relevante porque possibilita compreender se a ocorrência dos afastamentos se concentra em fases específicas da trajetória funcional, o que pode refletir tanto processos diferenciados de desgaste ocupacional quanto distintos perfis de adoecimento ao longo do tempo.

A Tabela 4 apresenta a distribuição percentual dos afastamentos por grupos etários no período de 2018 a 2024, permitindo observar a evolução desses padrões e identificar eventuais mudanças na composição etária do absenteísmo-doença ao longo da série histórica.

Tabela 4 – Distribuição das licenças para tratamento da saúde do servidor segundo faixa etária na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, 2018–2024

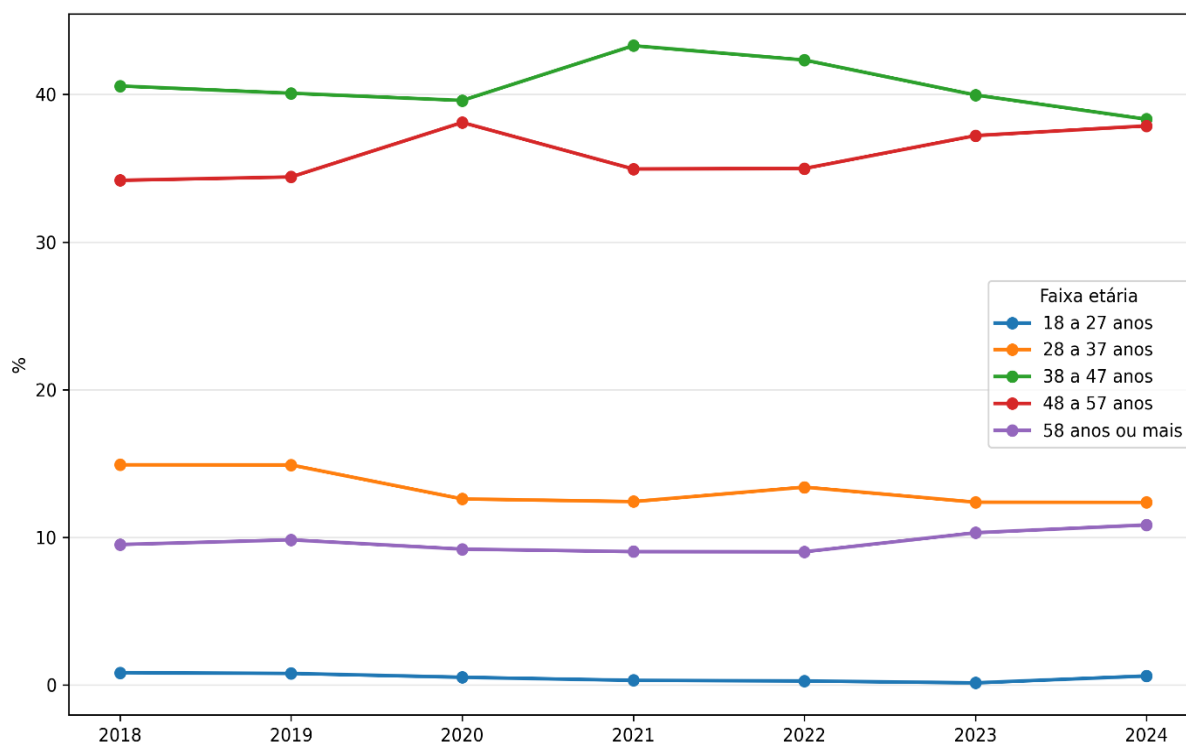
Faixa etária	2018 (%)	2019 (%)	2020 (%)	2021 (%)	2022 (%)	2023 (%)	2024 (%)

18 a 27 anos	0,83	0,78	0,52	0,31	0,27	0,14	0,61
28 a 37 anos	14,91	14,90	12,60	12,42	13,40	12,38	12,37
38 a 47 anos	40,57	40,08	39,59	43,30	42,33	39,96	38,32
48 a 57 anos	34,18	34,41	38,10	34,95	34,98	37,21	37,87
58 anos ou mais	9,51	9,83	9,20	9,03	9,02	10,31	10,84

Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de absenteísmo-doença dos servidores da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, produzidos pela Subsecretaria de Segurança e Saúde no Trabalho (Subsaúde/SEEC-DF), 2018–2024.

A representação gráfica desses dados permite visualizar de forma mais clara a distribuição das licenças médicas segundo faixa etária ao longo do período analisado, conforme apresentado no Gráfico 5.

Gráfico 5 – Distribuição das licenças para tratamento da saúde do servidor segundo faixa etária na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (2018–2024)



Fonte: Elaboração própria, com base nos relatórios “Perfil do Absenteísmo-Doença dos Servidores Públicos Estatutários da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal”, Subsecretaria de Segurança e Saúde no Trabalho / Secretaria de Estado de Economia, 2018–2024.

A análise da distribuição das licenças médicas segundo faixa etária evidencia a concentração dos afastamentos nas faixas intermediárias da vida laboral ao longo de todo o período analisado. Observa-se que os maiores volumes de licenças se situam, de forma consistente, entre os grupos de 38 a 47 anos e de 48 a 57 anos, que, em conjunto, representam a maior parcela dos afastamentos registrados na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

Por outro lado, as faixas etárias mais jovens, especialmente até 27 anos, apresentam participação reduzida no total de licenças concedidas, padrão que se mantém ao longo da série histórica. De modo semelhante, as faixas etárias mais elevadas, a partir de 58 anos, também registram menor participação relativa quando comparadas aos grupos intermediários.

Esse comportamento evidencia um padrão etário relativamente estável do absenteísmo-doença no período analisado, marcado pela concentração dos afastamentos em grupos etários centrais da força de trabalho. Tal padrão deve ser interpretado à luz da composição do quadro funcional da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, bem como das

características ocupacionais das carreiras analisadas, evitando-se inferências causais não diretamente observáveis a partir dos dados disponíveis.

Sob a perspectiva da análise econômica do setor público, a concentração dos afastamentos em faixas etárias centrais da força de trabalho reforça a relevância do fenômeno para o funcionamento institucional, uma vez que incide sobre servidores em plena atividade laboral, potencializando seus efeitos sobre a organização do trabalho e sobre a necessidade de reposição da força de trabalho.

5.4 Motivos de afastamento segundo a Classificação Internacional de Doenças (CID-10)

Para fins de análise, os motivos de afastamento foram agrupados conforme os capítulos da Classificação Internacional de Doenças – CID-10, que organiza os diagnósticos médicos em grupos temáticos definidos pela Organização Mundial da Saúde, como transtornos mentais e comportamentais (Capítulo V – CID F), doenças do sistema osteomuscular (Capítulo XIII – CID M) e doenças do aparelho respiratório (Capítulo X – CID J).

A análise dos motivos de afastamento segundo a Classificação Internacional de Doenças (CID-10) permite identificar os principais padrões epidemiológicos associados ao absenteísmo-doença no âmbito da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. A partir dessa classificação, torna-se possível compreender a distribuição das licenças médicas entre diferentes grupos diagnósticos, evidenciando as principais causas de adoecimento dos servidores ao longo do período analisado. A Tabela 5 apresenta a distribuição das licenças segundo os capítulos da CID-10 entre os anos de 2018 e 2024, permitindo a identificação dos grupos de doenças com maior relevância no conjunto dos afastamentos.

Tabela 5 – Distribuição percentual das licenças para tratamento da saúde do servidor segundo capítulos da CID-10 na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (2018–2024) ⁴

Grupo de Doenças	2018 (%)	2019 (%)	2020 (%)	2021 (%)	2022 (%)	2023 (%)	2024 (%)
Transtornos mentais e comportamentais	28,59	26,99	40,19	33,34	26,46	27,11	24,29
Doenças osteomusculares e do tecido conjuntivo	17,97	19,57	12,34	12,09	13,48	17,00	15,71
Doenças do aparelho respiratório	5,66	7,55	4,82	7,78	9,60	10,88	11,81
Fatores que influenciam o estado de saúde (CID Z)	11,27	12,62	9,09	9,06	8,37	9,69	8,96
Doenças do aparelho circulatório	1,54	2,06	2,13	1,59	1,34	1,78	1,54
Doenças do aparelho digestivo	2,63	2,37	1,77	1,89	2,31	3,39	3,05
Lesões e causas externas	6,22	6,91	5,00	4,66	4,65	5,94	4,74
Demais causas	26,12	21,93	24,66	29,59	33,79	24,21	29,9

Fonte: Elaborado pela autora com base nos relatórios da Subsecretaria de Segurança e Saúde no Trabalho (Subsaúde/SEEC-DF), 2018–2024.

Os dados apresentados na Tabela 5 indicam a predominância de afastamentos associados a transtornos mentais e comportamentais (Capítulo V – CID F), doenças do sistema osteomuscular e do tecido conjuntivo (Capítulo XIII – CID M) e doenças do aparelho respiratório (Capítulo X – CID J). Esses grupos diagnósticos figuram de forma consistente entre os principais determinantes do absenteísmo-doença ao longo do período analisado, tanto em

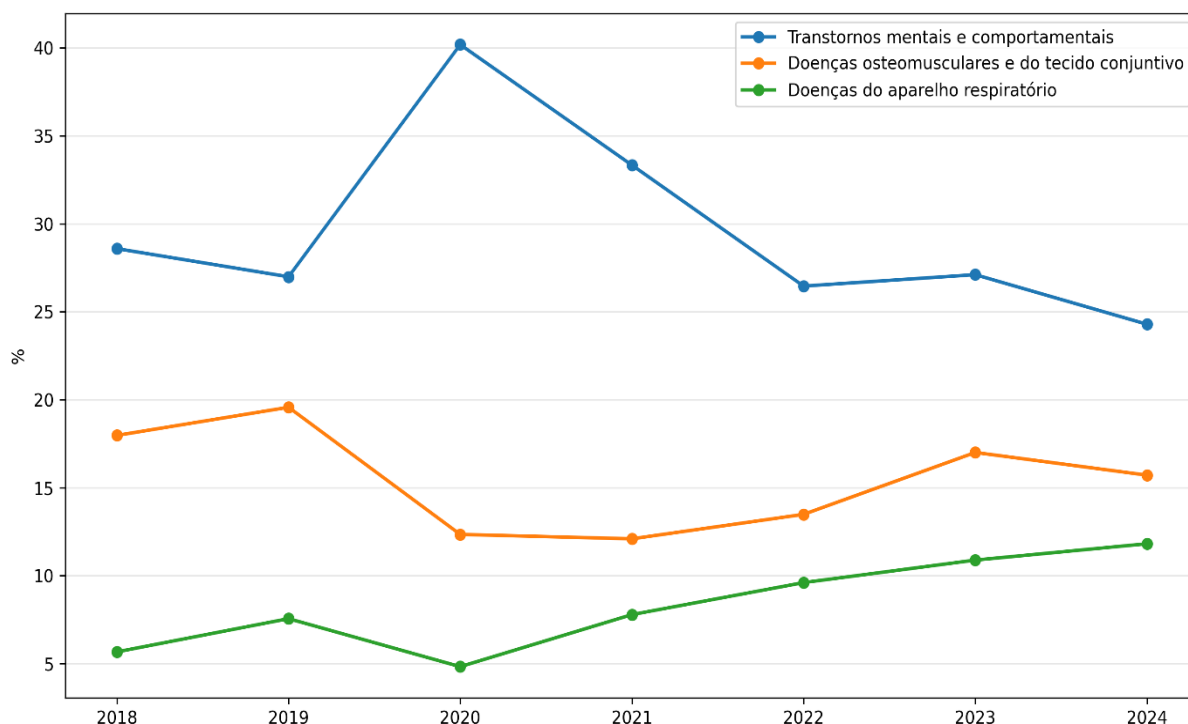
⁴ Para fins analíticos, os motivos de afastamento foram agrupados conforme os capítulos da Classificação Internacional de Doenças – CID-10, que organiza os diagnósticos médicos em categorias temáticas padronizadas definidas pela Organização Mundial da Saúde. A análise considerou exclusivamente as licenças médicas ou odontológicas para tratamento da própria saúde do servidor (LTS) homologadas pela Subsaúde ocupacional, excluídos afastamentos administrativos, licenças maternidade, licenças para acompanhamento de familiar enfermo e aposentadorias por invalidez. Os percentuais referem-se à distribuição agregada das licenças registradas no período de 2018 a 2024.

termos de frequência de licenças quanto de volume total de dias afastados, ainda que apresentem padrões distintos no que se refere à recorrência e à duração dos afastamentos.

No caso dos transtornos mentais e comportamentais, observa-se que sua relevância não se restringe à frequência dos afastamentos, mas se manifesta de forma particularmente intensa na duração das licenças concedidas. Esse grupo diagnóstico detém participação expressiva no total de dias afastados, o que indica que os episódios associados ao capítulo F da CID-10 tendem a apresentar maior duração quando comparados àqueles vinculados a outras causas de afastamento. Desse modo, ainda que nem sempre correspondam ao maior número absoluto de licenças, os transtornos mentais e comportamentais exercem influência desproporcional sobre o volume total de dias perdidos, ampliando seus efeitos sobre a organização do trabalho, a continuidade da prestação do serviço educacional e os custos institucionais associados ao absenteísmo-doença. Tal padrão reforça a centralidade dos transtornos mentais no debate contemporâneo sobre saúde ocupacional no setor público, especialmente em contextos marcados por elevada exigência emocional, sobrecarga organizacional e intensa complexidade relacional, como o ambiente escolar. Ao mesmo tempo, essa evidência aponta para a necessidade de incorporar a dimensão econômica da saúde mental às estratégias de gestão fiscal, planejamento da força de trabalho e formulação de políticas institucionais voltadas à prevenção do adoecimento e à promoção da sustentabilidade organizacional no setor educacional.

A representação gráfica desses dados permite visualizar de forma mais clara a evolução dos principais motivos de afastamento ao longo do período analisado, evidenciando o comportamento dos capítulos da CID-10 com maior participação no absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

Gráfico 6 – Evolução das principais causas de afastamento segundo capítulos da CID-10 na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (2018–2024)



Fonte: Elaboração própria a partir dos relatórios *Perfil do Absenteísmo-Doença dos Servidores Públicos Estatutários da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal* (Subsaúde/SEEC, 2018–2024).

O Gráfico 6 evidencia a evolução dos principais grupos de causas de afastamento ao longo do período analisado, permitindo identificar diferenças no comportamento dos capítulos da CID-10 com maior participação no absenteísmo-doença. Observa-se que os transtornos mentais e comportamentais (CID F) mantêm participação elevada ao longo de toda a série, seguidos pelas doenças do sistema osteomuscular e do tecido conjuntivo (CID M) e pelas doenças do aparelho respiratório (CID J), ainda que com variações ao longo do período.

A comparação entre esses grupos diagnósticos revela padrões distintos de adoecimento. Enquanto os transtornos mentais e comportamentais tendem a apresentar afastamentos de maior duração, contribuindo de forma significativa para o volume total de dias perdidos, as doenças do sistema osteomuscular e do tecido conjuntivo apresentam elevada participação no número de licenças concedidas, evidenciando sua relevância no conjunto dos afastamentos. Já as doenças do aparelho respiratório apresentam comportamento mais instável, com oscilações ao longo da série histórica, possivelmente influenciadas por fatores sazonais e epidemiológicos.

Achado semelhante foi observado em estudo longitudinal com servidores municipais europeus, no qual se identificou que, embora apenas uma fração dos trabalhadores pertença à

trajetória de maior gravidade, os afastamentos relacionados a transtornos mentais apresentam crescimento mais acentuado ao longo do tempo e maior duração média quando comparados a outras causas diagnósticas, concentrando volume expressivo de dias afastados (SUUR-USKI et al., 2023).

No âmbito da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, observa-se padrão convergente, no qual os afastamentos por transtornos mentais concentram parcela significativa dos dias perdidos e, conseqüentemente, do dispêndio associado ao absenteísmo-doença. Evidências produzidas em outros contextos do serviço público brasileiro reforçam esse comportamento. Estudo realizado em hospital público durante a pandemia da COVID-19 demonstrou que afastamentos associados a agravos mentais, ainda que não necessariamente os mais frequentes, responderam por parcela expressiva do custo total do absenteísmo em razão da elevada duração média das licenças (PASSOS, 2022).

As doenças do sistema osteomuscular e do tecido conjuntivo constituem outro grupo de destaque entre os motivos de afastamento, apresentando elevada frequência de licenças ao longo de todo o período analisado. Embora, em média, esses afastamentos apresentem duração inferior à observada nos transtornos mentais, o elevado número de ocorrências contribui de forma significativa para o volume total de dias afastados.

A literatura internacional sugere que essas diferenças refletem trajetórias distintas de adoecimento ao longo da vida laboral. Enquanto os transtornos mentais tendem a apresentar impacto mais prolongado sobre a capacidade de trabalho, as doenças osteomusculares apresentam evolução mais gradual ao longo do tempo (SUUR-USKI et al., 2023). Esse padrão evidencia que o absenteísmo associado a doenças osteomusculares combina alta frequência com impacto acumulado ao longo dos anos.

Em 2020, as doenças do aparelho respiratório (Capítulo X da CID-10) corresponderam a 4,82% das licenças médicas, mas a apenas 1,51% do total de dias afastados, indicando predominância relativa de afastamentos de menor duração quando comparados a outros grupos diagnósticos. Esse comportamento pode estar associado ao contexto sanitário da pandemia de COVID-19, considerando também a participação dos registros classificados no Capítulo XXII da CID-10 (“Códigos para propósitos especiais”), incorporado às notificações relacionadas à doença no período.

Nos anos subsequentes, os transtornos mentais e comportamentais e as doenças osteomusculares permaneceram como os principais grupos diagnósticos associados ao absenteísmo-doença. Ao mesmo tempo, as doenças do aparelho respiratório passaram a apresentar participação crescente no total de licenças médicas, comportamento compatível com a sensibilidade desse grupo a contextos epidemiológicos e à ocorrência de agravos agudos de saúde.

Para além dos grupos diagnósticos de maior incidência, também se identificam afastamentos associados a doenças do aparelho circulatório, do aparelho digestivo e a lesões decorrentes de causas externas. Embora esses agravos apresentem menor frequência relativa, sua presença evidencia que os afastamentos por motivo de saúde envolvem diferentes grupos de doenças, para além dos transtornos mentais e das doenças osteomusculares.

A análise conjunta desses resultados evidencia que o absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal resulta da coexistência de distintos perfis de adoecimento, cada qual marcado por combinações específicas de frequência, duração e impacto. Tal configuração reforça que a magnitude do fenômeno não se explica apenas pelo número de licenças concedidas, mas também pela duração dos afastamentos e pelos efeitos cumulativos que estes produzem sobre a capacidade laborativa da força de trabalho, a organização do trabalho escolar e a eficiência organizacional do setor público.

5.5 Perfil funcional e concentração do impacto econômico

Sob a perspectiva econômica, a distribuição do absenteísmo entre categorias funcionais está longe de ser neutra. Em sistemas intensivos em trabalho, como o da educação pública, a incidência de afastamentos em determinados grupos ocupacionais implica, de forma correlata, a concentração dos custos diretos e indiretos associados ao fenômeno. Isso ocorre porque a ausência de servidores vinculados a funções estratégicas ou diretamente relacionadas à atividade-fim produz efeitos mais amplos sobre a organização do trabalho, a necessidade de reposição da força de trabalho e a mobilização de recursos administrativos e orçamentários adicionais. Nesse sentido, a análise do perfil funcional do absenteísmo permite compreender não apenas a frequência com que os afastamentos se distribuem entre as diferentes categorias, mas também a maneira pela qual seus efeitos econômicos e organizacionais se projetam sobre a estrutura institucional, afetando a eficiência do gasto público e a continuidade da prestação do serviço educacional.

A evidência empírica indica que esse padrão se expressa de forma mais intensa na carreira do Magistério Público do Distrito Federal. Tal resultado está diretamente relacionado à configuração da força de trabalho da rede, na qual os docentes constituem o principal contingente de servidores e desempenham funções diretamente vinculadas à oferta do serviço educacional. Como consequência, as ausências ao serviço nesse grupo tendem a demandar maior necessidade de recomposição da força de trabalho e maior mobilização de recursos institucionais, ampliando o impacto econômico do absenteísmo sobre o funcionamento do sistema.

Conforme apresentado na Tabela 6, considerando a média do período de 2018 a 2024, aproximadamente 84% das licenças registradas na Secretaria de Estado de Educação ocorreram entre profissionais do magistério, enquanto cerca de 15% foram registradas na carreira de Assistência à Educação, permanecendo residual a participação das demais carreiras. Esse padrão evidencia a centralidade da carreira docente na dinâmica do absenteísmo-doença no setor educacional público, indicando que o processo se concentra, predominantemente, nas atividades diretamente relacionadas à prestação do serviço educacional.

Tabela 6 – Distribuição das licenças médicas por carreira (2018–2024)

Ano	Magistério (%)	Assistência à Educação (%)	Demais carreiras (%)
2018	82,84	17,12	0,04
2019	83,40	16,57	0,03
2020	84,95	15,03	0,02
2021	86,59	13,33	0,08
2022	86,55	13,41	0,04

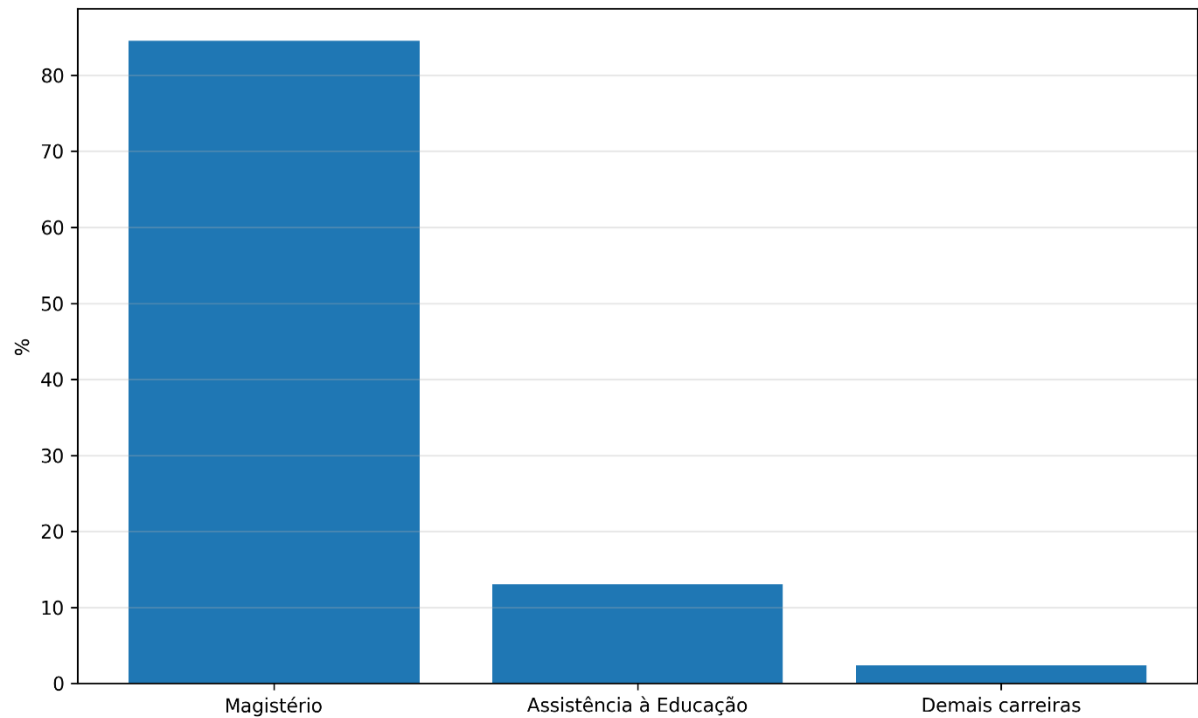
2023	84,96	14,99	0,05
2024	82,47	0,89	16,64
Média (2018–2024)	84,54	13,04	2,42

Fonte: Elaboração própria, com base nos relatórios *Perfil do Absenteísmo-Doença dos Servidores Públicos Estatutários da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal*, Subsecretaria de Segurança e Saúde no Trabalho (Subsaúde/SEEC), anos de 2018 a 2024.

A distribuição das licenças médicas por carreira, apresentada na Tabela 6, evidencia a predominância da carreira do Magistério Público na composição do absenteísmo-doença ao longo do período analisado. Com o objetivo de facilitar a visualização comparativa entre as diferentes carreiras que compõem a estrutura funcional da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, o Gráfico 7 ilustra a participação percentual das licenças médicas registradas entre 2018 e 2024. Os dados evidenciam que o absenteísmo-doença se concentra majoritariamente na atividade-fim da educação, com destaque para a carreira do Magistério Público do Distrito Federal. À vista desse padrão, mostra-se pertinente aprofundar a análise no interior dessa carreira, com o objetivo de compreender de que modo os afastamentos se distribuem entre suas distintas categorias funcionais.

Nesse contexto, a Tabela 7 apresenta a distribuição das licenças médicas segundo categoria funcional no âmbito do magistério, considerando a média do período de 2018 a 2024, enquanto o Gráfico 8 sintetiza graficamente essa mesma distribuição.

Gráfico 7 – Participação das carreiras da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal no total de licenças médicas registradas (média do período 2018–2024)



Fonte: Elaboração própria a partir dos relatórios *Perfil do Absenteísmo-Doença dos Servidores da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (2018–2024)*.

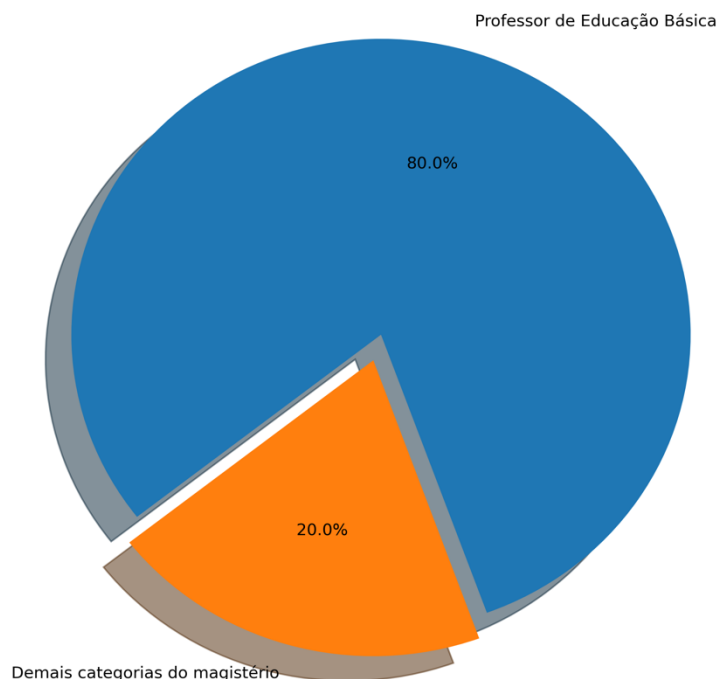
Tabela 7 – Distribuição das licenças médicas segundo categoria funcional na carreira do Magistério Público do Distrito Federal (média do período 2018–2024)⁵

Categoria funcional	Participação (%)
Professor de Educação Básica	80,0
Demais categorias do magistério	20,0
Total	100,0

Fonte: Elaboração própria, com base nos relatórios *Perfil do Absenteísmo-Doença dos Servidores Públicos Estatutários da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, Subsaúde/SEEC*, anos de 2018 a 2024.

⁵ A distribuição apresentada baseia-se na média do período de 2018 a 2024, considerando a agregação das categorias funcionais do magistério em função da heterogeneidade na forma de apresentação dos dados nos relatórios institucionais.

Gráfico 8 – Distribuição percentual das licenças médicas segundo categoria funcional na carreira do Magistério Público do Distrito Federal (média do período 2018–2024)



Fonte: Elaboração própria a partir dos relatórios *Perfil do Absenteísmo-Doença dos Servidores da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal* (2018–2024).

Quando observada a distribuição por categoria funcional, verifica-se que o cargo de Professor de Educação Básica concentra a maior parcela das licenças médicas registradas na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, respondendo por aproximadamente 80% dos afastamentos ao longo do período analisado. Em termos proporcionais, isso significa que cerca de oito em cada dez licenças registradas na rede pública de ensino ocorreram entre professores de educação básica.

Do ponto de vista econômico, a concentração do absenteísmo na carreira do magistério indica que o padrão observado não se distribui de forma homogênea na estrutura administrativa, mas incide de maneira mais intensa sobre o núcleo produtivo do sistema educacional. Essa configuração reforça o caráter estrutural do absenteísmo, ao evidenciar sua associação com a atividade-fim e sua capacidade de afetar diretamente a oferta do serviço público. Nesse contexto, a compreensão mais aprofundada do fenômeno exige não apenas a análise de sua distribuição funcional, mas também a investigação de sua dimensão territorial, de modo a identificar possíveis desigualdades espaciais na incidência dos afastamentos e seus efeitos sobre a organização da rede pública de ensino.

5.6 Dimensão territorial do absenteísmo-doença nas regiões administrativas do Distrito Federal

A análise do absenteísmo-doença pode ser aprofundada a partir de sua dimensão territorial, considerando-se a distribuição dos afastamentos entre as diferentes regiões administrativas do Distrito Federal. Esse recorte permite identificar padrões espaciais de ocorrência do fenômeno, evidenciando possíveis desigualdades na incidência dos afastamentos e contribuindo para uma compreensão mais precisa de seus condicionantes organizacionais, institucionais e contextuais. Ao incorporar a dimensão territorial à análise, amplia-se a capacidade de interpretar o absenteísmo-doença não apenas como fenômeno agregado, mas como dinâmica que se manifesta de forma diferenciada no interior da rede pública de ensino.

Sob a perspectiva organizacional e gerencial, a heterogeneidade territorial do absenteísmo indica que seus efeitos não se distribuem de maneira uniforme entre as distintas regiões da rede. Regiões administrativas com maior concentração de afastamentos tendem a demandar maior mobilização de recursos para recomposição da força de trabalho, seja por meio de remanejamentos internos, seja mediante contratação de professores temporários. Como resultado, observam-se pressões diferenciadas sobre o orçamento, sobre a capacidade de resposta administrativa e sobre a gestão local das unidades escolares, o que reforça a relevância de análises territoriais para o planejamento institucional e para a alocação mais eficiente dos recursos públicos.

Os cálculos apresentados neste capítulo seguiram procedimento metodológico padronizado. Em uma primeira etapa, procedeu-se à consolidação, para cada ano da série analisada, da base regional composta por quatorze Diretorias Regionais de Ensino: Brazlândia, Ceilândia, Gama, Guará, Núcleo Bandeirante/Riacho Fundo I e II, Paranoá, Planaltina, Plano Piloto/Cruzeiro, Recanto das Emas, Samambaia, Santa Maria, São Sebastião, Sobradinho e Taguatinga. Com o objetivo de preservar a comparabilidade territorial dos indicadores, a Sede da Secretaria e a Universidade do Distrito Federal foram excluídas das medidas de dispersão, uma vez que não correspondem a territórios escolares equivalentes às regionais de ensino e, por essa razão, tenderiam a distorcer a mensuração da heterogeneidade observada.

Em seguida, foram calculados os indicadores regionais de absenteísmo-doença com o objetivo de permitir a comparação entre as Diretorias Regionais de Ensino. Para isso, foram utilizados três indicadores principais: o Índice de Frequência de Licenças (IFL), obtido pela

razão entre o número de licenças e a média de servidores ativos; o Índice de Duração (ID), calculado a partir da relação entre o total de dias afastados e a média de servidores ativos; e o Índice de Frequência de Trabalhadores (IFT), correspondente à razão entre o número de servidores afastados e a média de servidores ativos.

A utilização desses indicadores permite padronizar os dados e tornar comparáveis as diferentes regionais, que apresentam tamanhos distintos em termos de força de trabalho. Assim, evita-se que regionais com maior número de servidores sejam interpretadas como mais afetadas apenas em razão de sua dimensão.

Para analisar as diferenças entre as regionais, foi utilizado o coeficiente de variação do IFL, que expressa o grau de dispersão do indicador em relação à sua média. Em termos analíticos, quanto maior esse coeficiente, maior é a desigualdade na distribuição do absenteísmo entre os territórios. De forma complementar, foi calculada a amplitude do IFL, definida como a diferença entre o maior e o menor valor do indicador em cada ano, permitindo visualizar, de maneira direta, a distância entre as regionais mais e menos afetadas.

Além da análise de dispersão, buscou-se avaliar o grau de concentração territorial do absenteísmo-doença. Para isso, as regionais foram ordenadas, em cada ano, de acordo com o número de licenças e o total de dias afastados, sendo posteriormente somadas as participações das três regionais com maiores valores em cada indicador. Esse procedimento permite identificar se o fenômeno se distribui de forma relativamente homogênea no território ou se tende a se concentrar em um número reduzido de regionais.

No caso específico de 2024, a ampliação das informações disponibilizadas no relatório institucional permitiu aprofundar essa análise, incorporando também a participação relativa de cada regional no total de afastamentos registrados na Secretaria, o que contribui para uma leitura mais detalhada da distribuição territorial do fenômeno.

Os resultados indicam que a heterogeneidade territorial do absenteísmo-doença constitui uma característica persistente da rede pública de ensino do Distrito Federal. Nesse contexto, a Tabela 8 apresenta a dispersão do fenômeno entre as Diretorias Regionais de Ensino, enquanto a Tabela 9 complementa essa análise ao evidenciar sua concentração em termos de volume de dias afastados.

A síntese dos indicadores ao longo da série histórica revela que o coeficiente de variação do IFL se manteve relativamente estável, oscilando entre 12,8% e 16,0%. Esse comportamento sugere que as diferenças entre as regionais não decorrem apenas de fatores pontuais, mas refletem um padrão relativamente estruturado de desigualdade territorial do absenteísmo-doença. Em sentido semelhante, a amplitude do IFL variou entre 0,96 e 1,26 ponto, indicando que a distância entre as regionais mais e menos afetadas permaneceu elevada em todos os anos analisados.

Tabela 8 – Indicadores de heterogeneidade territorial do absenteísmo-doença nas regionais de ensino do Distrito Federal (2018–2024)

Ano	Regional com maior IFL	IFL	Regional com menor IFL	IFL	Amplitude
2018	Plano Piloto/Cruzeiro	0,97	Brazlândia/Planaltina	0,60	0,37
2019	São Sebastião	1,03	Planaltina	0,70	0,33
2020	Taguatinga	0,53	Planaltina	0,31	0,22
2021	Taguatinga	0,89	Paranoá	0,53	0,36
2022	Guará	1,76	Paranoá	1,20	0,56
2023	Guará	1,24	Brazlândia	0,85	0,39
2024	Guará/Taguatinga	1,17	Paranoá	0,66	0,51

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Subsecretaria de Segurança e Saúde no Trabalho (SUBSAÚDE/SEEC-DF), 2018–2024.

A relativa estabilidade da amplitude do Índice de Frequência de Licenças (IFL) constitui um achado relevante para a compreensão da dinâmica territorial do absenteísmo-doença. A partir dos dados apresentados na Tabela 8, observa-se que, embora análises administrativas frequentemente assumam que as desigualdades territoriais decorrem de fatores conjunturais e transitórios, os resultados indicam um comportamento distinto. A manutenção, ao longo da série histórica, de níveis relativamente elevados de dispersão sugere que o absenteísmo-doença na rede pública de ensino do Distrito Federal apresenta um padrão territorial persistente, que

não se limita a oscilações pontuais, mas reflete a presença de diferenças estruturais entre as regionais de ensino.

Nesse sentido, a estabilidade dos indicadores de dispersão indica que a distribuição do fenômeno no território não ocorre de forma aleatória. Ao contrário, os resultados apontam para a existência de desigualdades que se reproduzem ao longo do tempo, ainda que com variações na intensidade relativa observada em cada exercício. Esse comportamento reforça a importância de considerar a dimensão territorial como elemento central na análise do absenteísmo-doença, especialmente no contexto de uma rede educacional ampla e heterogênea como a do Distrito Federal.

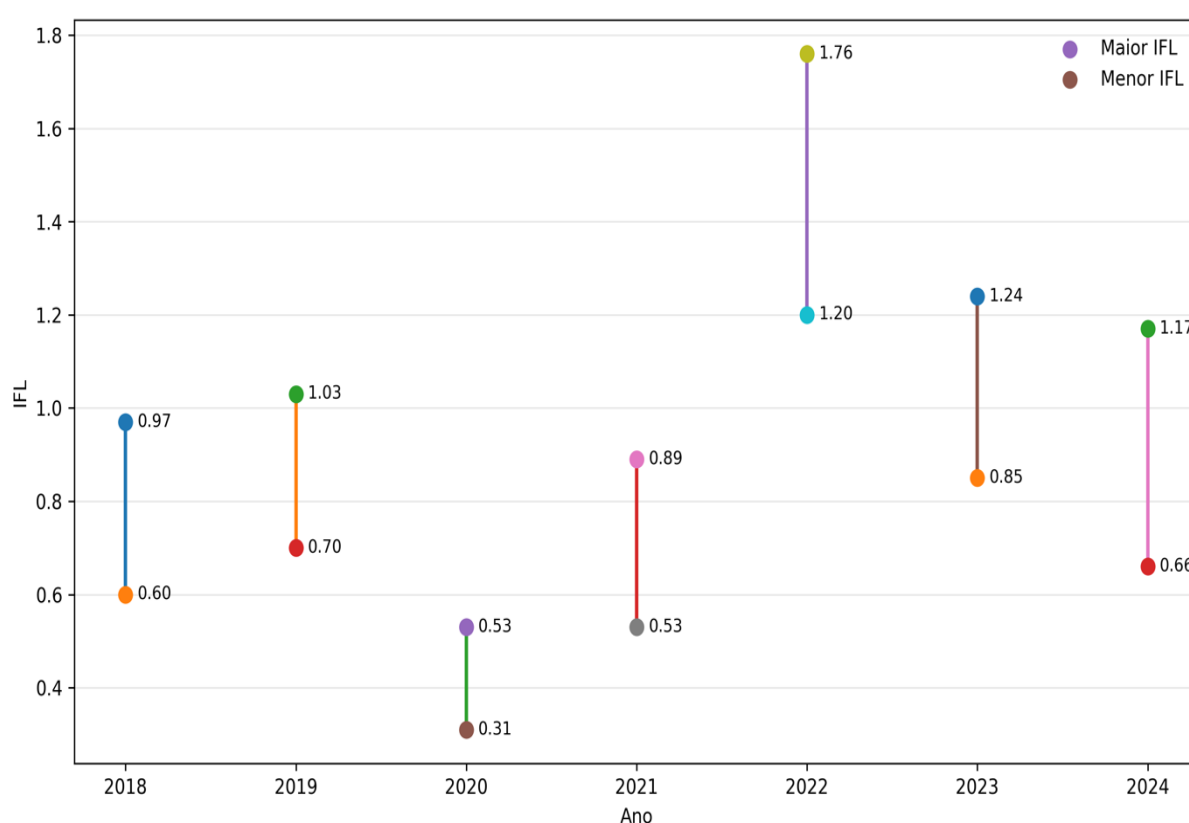
A análise das regionais com maior intensidade relativa de afastamentos ao longo do período reforça essa interpretação. Em 2018, o maior valor do IFL foi registrado na regional do Plano Piloto/Cruzeiro (0,97), seguido, em 2019, por São Sebastião (1,03). Nos anos de 2020 e 2021, a maior intensidade relativa desloca-se para Taguatinga, com valores de 0,53 e 0,89, respectivamente. Em 2022 e 2023, a regional do Guará passa a apresentar os maiores índices, atingindo 1,76 e 1,24. Já em 2024, Guará e Taguatinga compartilham a maior intensidade relativa, ambas com IFL de 1,17.

Esses resultados evidenciam que não há predominância contínua de uma única regional ao longo de todo o período analisado. Entretanto, observa-se a recorrência de um conjunto relativamente restrito de regionais nas posições superiores do indicador, o que sugere a existência de polos territoriais mais suscetíveis à incidência do absenteísmo-doença. Esse padrão indica que, embora haja alternância entre as regionais com maiores índices, a concentração do fenômeno tende a ocorrer em determinados territórios, o que reforça a hipótese de desigualdade territorial persistente.

Para facilitar a visualização desses padrões, o Gráfico 9 apresenta, para cada ano da série histórica, os valores extremos do IFL, correspondentes às regionais com maior e menor intensidade relativa de afastamentos, bem como a amplitude observada entre esses extremos. Esse tipo de representação permite compreender, de forma integrada, tanto a variação anual do indicador quanto a distância entre as regionais mais e menos afetadas, sintetizando visualmente a dinâmica de dispersão do fenômeno.

Ao evidenciar a persistência dessa diferença ao longo do tempo, o gráfico reforça a interpretação de que as desigualdades territoriais do absenteísmo-doença não se restringem a variações conjunturais, mas refletem um padrão relativamente estável de distribuição do fenômeno na rede pública de ensino do Distrito Federal. Dessa forma, a análise conjunta da Tabela 8 e do Gráfico 9 permite compreender que a heterogeneidade territorial observada não apenas se mantém ao longo dos anos, mas também constitui elemento estruturante da dinâmica do absenteísmo-doença no contexto institucional analisado.

Gráfico 9 – Evolução dos valores máximo, mínimo e da amplitude do Índice de Frequência de Licenças (IFL) entre as regionais de ensino do Distrito Federal, 2018–2024



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Subsecretaria de Segurança e Saúde no Trabalho (SUBSAÚDE/SEEC-DF), 2018–2024.

Esse achado comporta duas leituras complementares. A primeira consiste em reconhecer que a heterogeneidade territorial do absenteísmo-doença não pode ser explicada unicamente pelo porte das regionais. Se assim fosse, as Diretorias Regionais de Ensino com maior número

de servidores ativos figurariam, de forma sistemática, nas posições mais elevadas de todos os indicadores. No entanto, o IFL, por constituir uma medida relativa, neutraliza o efeito do tamanho do quadro funcional e permite apreender a intensidade proporcional do absenteísmo. Desse modo, uma regional de menor porte pode apresentar níveis proporcionalmente mais elevados de afastamento do que regionais com contingente funcional superior.

A segunda leitura decorre da constatação de que determinadas regionais acumulam, simultaneamente, elevada intensidade relativa e expressivo volume absoluto de licenças, configurando-se, assim, como núcleos de maior pressão organizacional no interior da rede pública de ensino. Nesses casos, o absenteísmo não apenas se manifesta com maior intensidade proporcional, mas também se traduz em maior demanda por reorganização do trabalho, reposição da força de trabalho e mobilização de recursos institucionais, o que amplia seus efeitos sobre a gestão local e sobre a eficiência do sistema educacional.

Complementarmente à análise da dispersão relativa do absenteísmo-doença entre as Diretorias Regionais de Ensino, torna-se necessário examinar também a forma como o fenômeno se concentra em termos absolutos no território. Enquanto os indicadores de intensidade relativa permitem identificar diferenças proporcionais entre as regionais, a observação do volume total de dias afastados possibilita compreender onde se localizam, em termos quantitativos, os principais focos de pressão sobre a organização do trabalho e sobre a necessidade de reposição da força de trabalho. Nesse contexto, a Tabela 9 apresenta a concentração territorial do absenteísmo-doença com base no volume de dias afastados, a partir da soma dos dias registrados nas três regionais com maiores valores em cada ano, em relação ao total de dias afastados no período correspondente. Esse procedimento permite identificar o grau em que o fenômeno se distribui de forma difusa ou se concentra em um conjunto mais restrito de regionais ao longo da série histórica analisada.

Tabela 9 – Concentração do absenteísmo-doença nas três regionais com maior volume de dias afastados – SEEDF (2018–2024)

Ano	Top 3 regionais (dias afastados)	Dias afastados (Top 3)	% do total
2018	Plano Piloto/Cruzeiro; Ceilândia; Taguatinga	267.297	41,00%

2019	Plano Piloto/Cruzeiro; Taguatinga; Ceilândia	235.905	39,17%
2020	Plano Piloto/Cruzeiro; Taguatinga; Ceilândia	156.919	40,17%
2021	Taguatinga; Plano Piloto/Cruzeiro; Ceilândia	193.287	41,66%
2022	Taguatinga; Plano Piloto/Cruzeiro; Ceilândia	272.015	38,1%
2023	Taguatinga; Plano Piloto/Cruzeiro; Ceilândia	214.294	38,47%
2024	Taguatinga; Ceilândia; Plano Piloto/Cruzeiro	202.671	39,81%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Subsecretaria de Segurança e Saúde no Trabalho (SUBSAÚDE/SEEC-DF), 2018–2024.

A análise da concentração territorial do absenteísmo-doença evidencia que, ao longo de todo o período analisado, um conjunto restrito de regionais concentra parcela significativa do total de dias afastados na rede pública de ensino do Distrito Federal. Em todos os anos da série histórica, observa-se a recorrência das regionais de Taguatinga, Plano Piloto/Cruzeiro e Ceilândia entre aquelas com maior volume absoluto de afastamentos, configurando um padrão persistente de concentração espacial do fenômeno.

A participação conjunta dessas três regionais variou entre aproximadamente 38% e 42% do total de dias afastados, indicando que uma fração expressiva do absenteísmo-doença se encontra concentrada em pólos territoriais específicos. Esse resultado reforça a evidência de que o fenômeno não apenas se distribui de forma desigual, como também apresenta forte concentração em determinadas áreas da rede, o que sugere a existência de fatores estruturais e organizacionais que contribuem para a intensificação dos afastamentos nesses contextos.

Sob a perspectiva da economia do setor público, tal padrão de concentração implica que os custos associados ao absenteísmo-doença não se distribuem de maneira homogênea, recaindo de forma mais intensa sobre determinadas regionais. Esse aspecto é particularmente relevante,

uma vez que a necessidade de reposição da força de trabalho, por meio de contratações temporárias ou reorganização interna das equipes, tende a ser mais frequente e onerosa nessas localidades, ampliando a pressão sobre os recursos públicos.

Nesse sentido, os resultados indicam que estratégias de enfrentamento do absenteísmo devem considerar não apenas a magnitude agregada do fenômeno, mas também sua distribuição territorial e sua concentração em pólos específicos. A adoção de ações direcionadas às regionais com maior volume de afastamentos pode contribuir para maior eficiência na alocação de recursos, bem como para o aprimoramento das políticas de saúde ocupacional e gestão de pessoas no âmbito da educação pública.

5.7 Impacto econômico do absenteísmo-doença: análise dos custos estimados (2019–2024)

A partir da análise territorial desenvolvida na seção anterior, que evidenciou a distribuição desigual do absenteísmo-doença entre as regionais de ensino, torna-se necessário avançar para a dimensão econômica do absenteísmo. Nesse sentido, este item tem como objetivo dimensionar o impacto financeiro do absenteísmo no âmbito da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, considerando sua relação com a despesa de pessoal, os custos de reposição da força de trabalho e a pressão sobre o orçamento público ao longo do período analisado.

A análise dos custos do absenteísmo-doença abrange o período de 2019 a 2024, em virtude da disponibilidade de dados financeiros consolidados nos relatórios institucionais. Essa abordagem constitui etapa central para a compreensão da magnitude econômica do fenômeno no âmbito da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, ao explicitar seus efeitos sobre a alocação eficiente de recursos públicos e sobre a capacidade operacional do sistema educacional. Para além de seus efeitos organizacionais, os afastamentos por motivo de saúde implicam custos diretos para a administração pública, associados à manutenção da remuneração dos servidores afastados, bem como à necessidade de reposição da força de trabalho para garantir a continuidade do serviço educacional. Dessa forma, o absenteísmo deve ser compreendido não apenas como uma questão de saúde ocupacional, mas como um fator que impacta diretamente a eficiência do gasto público, ao redirecionar recursos para a compensação de ausências, e a capacidade produtiva do Estado.

Com o objetivo de dimensionar esse impacto, foram analisados os dados oficiais relativos ao custo do absenteísmo-doença, disponibilizados pelos órgãos gestores do Governo do Distrito Federal para os exercícios de 2019 a 2024, uma vez que não há informação disponível sobre os montantes referentes a 2018. Esses dados permitem observar não apenas o volume absoluto de recursos associados aos afastamentos, mas também sua evolução ao longo do tempo, evidenciando o peso do absenteísmo sobre o orçamento público e seus efeitos sobre a alocação de recursos no setor educacional.

A Tabela 10 apresenta a evolução anual do custo estimado do absenteísmo-doença nesse intervalo. Os valores correspondem aos dispêndios institucionais associados às licenças para tratamento da própria saúde homologadas pela perícia médica oficial, possibilitando dimensionar a magnitude financeira do fenômeno e seus impactos sobre a alocação de recursos públicos na rede pública de Ensino.

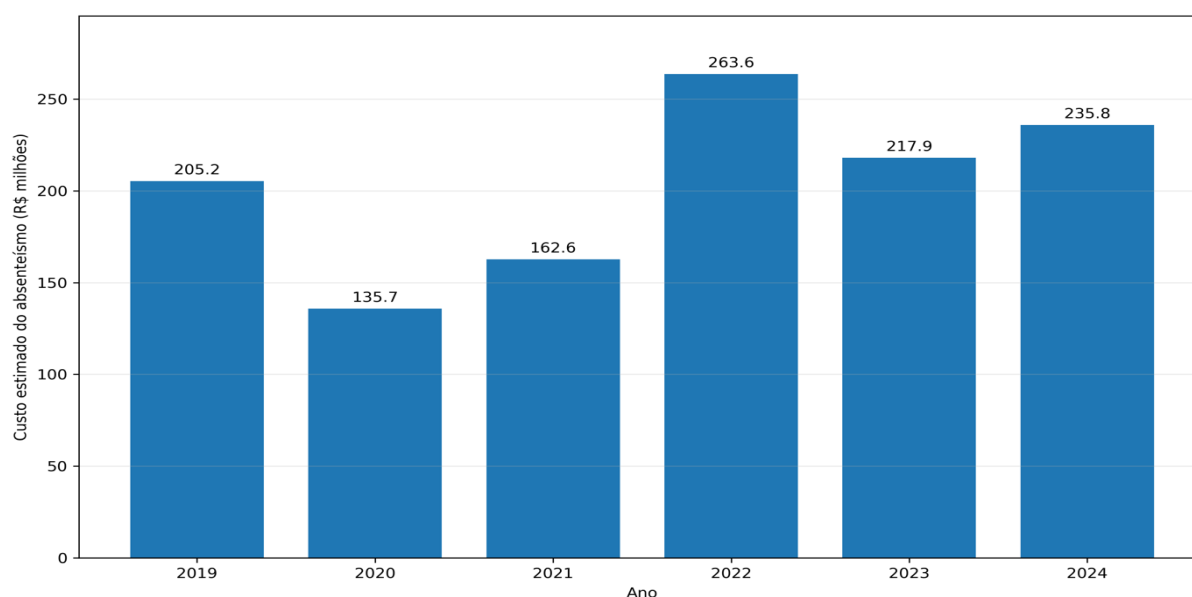
Tabela 10 – Custo anual estimado do absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, 2019–2024⁶

Ano	Número de dias afastados	Custo total estimado (R\$)
2019	602.282	205.162.850,44
2020	390.608	135.721.000,76
2021	463.961	162.642.949,40
2022	714.348	263.555.118,06
2023	556.953	217.941.691,16
2024	509.027	235.826.519,59
Total	3.237.179	1.220.850.129,41

Fonte: Elaboração própria a partir dos relatórios institucionais *Perfil do Absenteísmo-Doença dos Servidores Públicos Estatutários da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal* (Subsaúde/SEEC, 2019–2024).

⁶ A ausência de informações relativas ao custo estimado do absenteísmo-doença no ano de 2018 decorre da indisponibilidade desse dado nos relatórios institucionais utilizados como fonte nesta pesquisa. Diferentemente dos anos subsequentes, o documento referente a 2018 contempla apenas indicadores quantitativos, como número de licenças e total de dias afastados. Optou-se, portanto, por não realizar estimativas próprias, a fim de preservar a consistência metodológica do estudo e garantir a utilização exclusiva de dados oficiais.

Gráfico 10 – Evolução do custo total anual estimado do absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (2019–2024)



Fonte: Elaboração própria a partir dos relatórios institucionais *Perfil do Absenteísmo-Doença dos Servidores Públicos Estatutários da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal* (Subsaúde/SEEC, 2019–2024).

O Gráfico 10 evidencia a evolução do custo anual estimado do absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal ao longo do período analisado. Observa-se redução significativa em 2020, seguida de crescimento progressivo até 2022, exercício em que se registra o maior impacto econômico de toda a série histórica. Nos anos subsequentes, embora se verifique diminuição no total de dias afastados, os custos permanecem elevados em termos absolutos, indicando que o impacto financeiro do absenteísmo não depende exclusivamente da quantidade de dias de afastamento, mas também de fatores institucionais relacionados à estrutura remuneratória da força de trabalho e à composição ocupacional dos servidores afastados.

Optou-se por não incluir, no gráfico, outras variáveis relacionadas ao absenteísmo-doença, a fim de preservar a clareza visual da representação e evitar a sobreposição de informações. O gráfico concentra-se na evolução do custo total anual do absenteísmo-doença, enquanto os dados que fundamentam a análise do fenômeno são apresentados na Tabela 10 e explorados ao longo do texto, permitindo uma leitura integrada da dimensão econômica do absenteísmo.

A análise da evolução temporal dos custos evidencia que o absenteísmo-doença representa dispêndio financeiro expressivo para a administração pública distrital. No intervalo considerado, o montante acumulado estimado ultrapassou R\$ 1,22 bilhão, valor que expressa a magnitude econômica dos afastamentos por motivo de saúde no interior da força de trabalho da rede pública de ensino e reforça a relevância do fenômeno para a discussão sobre eficiência alocativa, sustentabilidade fiscal e planejamento da política educacional.

Observa-se que os custos do absenteísmo-doença apresentaram comportamento variável ao longo da série histórica, acompanhando, em grande medida, as oscilações no número total de dias afastados. Em 2019, primeiro exercício com informação financeira disponível, o custo estimado alcançou R\$ 205,1 milhões, associado a mais de 602 mil dias de afastamento registrados entre os servidores da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. Esse resultado já evidencia, no início da série de custos, a magnitude econômica do fenômeno e sua relevância para a análise da eficiência do gasto público no setor educacional.

No ano de 2020, registrou-se redução expressiva do custo total, que passou para R\$ 135,7 milhões, resultado diretamente relacionado à diminuição do número de licenças e de dias afastados durante o período inicial da pandemia de COVID-19. As alterações nas formas de organização do trabalho e nas rotinas institucionais contribuíram para reduzir temporariamente o volume de afastamentos registrados, produzindo reflexo imediato sobre o montante estimado do absenteísmo-doença naquele exercício.

A partir de 2021, observa-se retomada do crescimento dos custos do absenteísmo-doença, em consonância com a recuperação gradual dos níveis de afastamento da força de trabalho. Nesse exercício, o custo estimado alcançou R\$ 162,6 milhões, sinalizando reversão do movimento de retração observado no ano anterior. Esse processo culmina em 2022, quando se verifica o maior impacto econômico de toda a série histórica, com custo estimado de R\$ 263,5 milhões, associado ao maior volume de dias afastados do período, correspondente a 714.348 dias. Tal comportamento indica que a elevação mais acentuada do dispêndio esteve diretamente vinculada à expansão do volume de afastamentos e da duração acumulada das licenças, reforçando a centralidade do absenteísmo-doença como fator de pressão sobre o orçamento público educacional.

Nos anos subsequentes, observa-se redução no total de dias afastados, acompanhada por oscilações no custo estimado do absenteísmo. Em 2023, os custos foram estimados em R\$ 217,9

milhões, em consonância com a diminuição do volume de afastamentos em relação ao pico de 2022. Em 2024, entretanto, embora tenha persistido a redução no número total de dias afastados, o custo estimado voltou a crescer, alcançando R\$ 235,8 milhões. Esse comportamento reforça que o impacto econômico do absenteísmo-doença não decorre exclusivamente do volume absoluto de dias perdidos, mas também de fatores institucionais relacionados à estrutura remuneratória da força de trabalho, à composição ocupacional dos servidores afastados e à forma como os custos do fenômeno se distribuem no interior da administração pública, o que amplia sua relevância para a análise da eficiência do gasto público no setor educacional.

Sob a perspectiva da economia do setor público, os resultados demonstram que o absenteísmo-doença exerce pressão relevante sobre os recursos destinados à gestão de pessoal. Afastamentos prolongados reduzem a disponibilidade efetiva da força de trabalho, afetam a capacidade operacional da rede pública de ensino e exigem da administração rearranjos contínuos na organização das atividades escolares, com redistribuição de encargos e acionamento de mecanismos complementares de recomposição do quadro funcional. Assim, o fenômeno ultrapassa a dimensão individual da ausência laboral e passa a incidir diretamente sobre a eficiência organizacional e sobre a racionalidade alocativa do gasto público no setor educacional.

Assim, o custo do absenteísmo não se restringe à remuneração correspondente aos dias de afastamento, mas traduz também perda efetiva de capacidade de trabalho no interior da rede pública de ensino. Trata-se, portanto, de fenômeno que ultrapassa a dimensão estritamente contábil da despesa com pessoal, na medida em que compromete a disponibilidade concreta da força de trabalho necessária ao funcionamento do sistema educacional. Esse processo produz efeitos diretos sobre a eficiência do gasto público, uma vez que parcela dos recursos destinados à manutenção da força de trabalho passa a sustentar períodos de ausência laboral decorrentes de adoecimento, ao mesmo tempo em que se ampliam as pressões por mecanismos de reposição e reorganização do trabalho.

Nessa perspectiva, a mensuração do impacto econômico do absenteísmo-doença constitui instrumento relevante para o planejamento e para a gestão pública, pois permite dimensionar a magnitude financeira do fenômeno e subsidiar a formulação de políticas institucionais voltadas à promoção da saúde ocupacional, à prevenção do adoecimento e à redução dos afastamentos no serviço público educacional. Ademais, essa análise contribui para compreender de forma mais abrangente os efeitos do absenteísmo sobre a organização da força

de trabalho, a continuidade da prestação do serviço educacional e a alocação eficiente dos recursos públicos no interior da rede pública de ensino

A magnitude dos custos associados ao absenteísmo-doença evidencia que seus efeitos extrapolam a contabilização dos dias de trabalho perdidos, alcançando a própria organização da força de trabalho no interior da rede pública de ensino. Em sistema educacional que depende da continuidade das atividades pedagógicas, os afastamentos prolongados exigem mecanismos institucionais de recomposição da capacidade laboral, cuja expressão mais visível será examinada na seção seguinte, dedicada à contratação de professores temporários.

5.8 Professores temporários e mecanismos institucionais de reposição da força de trabalho

A contratação temporária constitui instrumento institucional previsto na legislação distrital para atendimento de necessidades transitórias de pessoal, incluindo a substituição de docentes efetivos em diferentes hipóteses de afastamento legal, bem como outras demandas operacionais da rede pública de ensino. No contexto desta pesquisa, contudo, sua relevância ultrapassa a dimensão jurídico-administrativa, pois se vincula diretamente à necessidade de recomposição da força de trabalho diante dos afastamentos por motivo de saúde. Sob a perspectiva econômica, isso significa que a contratação de professores temporários opera como desdobramento organizacional do absenteísmo-doença: embora essencial à continuidade das atividades pedagógicas, ela mobiliza recursos adicionais e evidencia que os efeitos financeiros do fenômeno não se restringem ao custo direto das licenças médicas, mas alcançam também os mecanismos de manutenção da capacidade operacional do sistema educacional

Com o objetivo de dimensionar empiricamente a dinâmica de reposição da força de trabalho mencionada anteriormente, apresenta-se a seguir a evolução anual da despesa com professores temporários e o quantitativo de vínculos mantidos sob esse regime na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal no período de 2018 a 2025. Diferentemente das análises anteriores, centradas no período de 2018 a 2024 em função da disponibilidade de dados epidemiológicos consolidados, a presente abordagem incorpora o ano de 2025 por se tratar de informações de natureza administrativa, relacionadas à gestão da força de trabalho. A análise desses indicadores permite compreender a dimensão administrativa e financeira da contratação temporária no sistema educacional distrital, evidenciando o papel desempenhado por esses

vínculos na manutenção da continuidade das atividades pedagógicas diante dos afastamentos de servidores efetivos.

Tabela 11 - Custo com temporários e quantitativo de servidores⁷

Ano	Custo total Anual (R\$)	Quantitativo de Servidores Temporários
2018	R\$ 561.926.891,24	11.845
2019	R\$ 644.058.318,56	13.047
2020	R\$ 689.073.536,07	12.477
2021	R\$ 934.908.707,88	14.379
2022	R\$ 1.010.420.528,89	15.806
2023	R\$ 1.103.588.787,56	17.936
2024	R\$ 1.184.604.496,06	19.373
2025	R\$ 879.019.032,56	18.029
Total	R\$ 7.007.600.298,82	-

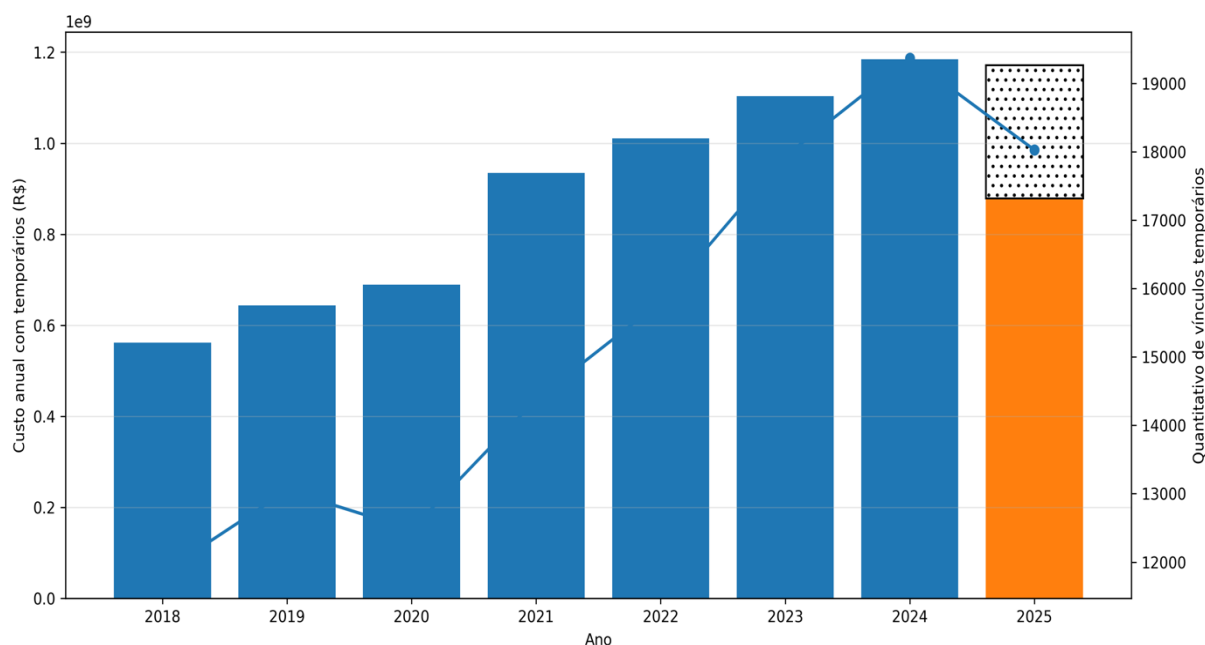
Fonte: Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF). Subsecretaria de Gestão de Pessoas (SUGEP). Dados fornecidos em resposta ao Pedido de Acesso à Informação – Protocolo LAI-019647/2025.

Os dados indicam, portanto, que a contratação temporária passou a desempenhar papel estável na sustentação do funcionamento da rede pública de ensino, revelando que a recomposição da força de trabalho docente se converteu em dimensão recorrente da gestão educacional. Esse resultado reforça a necessidade de interpretar o absenteísmo-doença não apenas em seus efeitos imediatos sobre os afastamentos, mas também em sua capacidade de

⁷ Os dados referem-se aos valores anuais dispendidos com professores temporários e ao total de vínculos registrados em cada exercício, conforme registros administrativos da Subsecretaria de Gestão de Pessoas da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. Os valores são nominais e agregados, não permitindo identificação individual dos motivos de contratação.

reorganizar, de maneira contínua, a estrutura de pessoal e os dispêndios da administração pública.

Gráfico 11 – Evolução da contratação de professores temporários e da despesa anual correspondente na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (2018–2025)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF), Subsecretaria de Gestão de Pessoas (SUGEP), Pedido de Acesso à Informação – Protocolo LAI-019647/2025.

A análise dos dados apresentados na tabela e no gráfico acima evidencia que a contratação de professores temporários apresenta variações ao longo do período analisado, tanto em relação ao quantitativo de vínculos quanto ao volume de recursos despendidos pela administração pública distrital. Observa-se que a evolução dessas variáveis revela a importância desse mecanismo administrativo na organização da força de trabalho da rede pública de ensino, uma vez que a utilização de vínculos temporários permite ajustar, de forma relativamente rápida, a capacidade operacional das unidades escolares diante de alterações na disponibilidade de servidores efetivos. Do ponto de vista econômico, esse comportamento evidencia que a gestão da força de trabalho educacional envolve não apenas a manutenção do quadro permanente de servidores, mas também a mobilização de instrumentos administrativos complementares que assegurem a continuidade das atividades pedagógicas e a estabilidade do funcionamento do sistema educacional, ainda que à custa da ampliação dos dispêndios públicos.

De forma mais específica, os dados evidenciam crescimento consistente da despesa anual com professores temporários entre 2018 e 2024, período no qual o montante dispendido praticamente dobrou em termos nominais, passando de aproximadamente R\$ 561,9 milhões, em 2018, para R\$ 1,18 bilhão, em 2024. Em paralelo, verifica-se expansão do número de servidores temporários contratados, que passou de 11.845 vínculos para 19.373 no mesmo intervalo, indicando aumento expressivo da participação dessa modalidade de contratação na composição da força de trabalho docente. Esse movimento sugere que a contratação temporária deixou de representar solução meramente pontual para situações excepcionais, passando a configurar componente recorrente da estrutura de funcionamento da rede pública de ensino.

A análise conjunta do dispêndio total com professores temporários e do quantitativo de vínculos ao longo da série histórica reforça essa interpretação. Entre 2018 e 2024, observa-se crescimento expressivo da despesa anual associada a essa modalidade de contratação, acompanhado da ampliação do número de servidores temporários mobilizados pela rede pública de ensino. Esse comportamento indica que a expansão do gasto com temporários não decorreu apenas do aumento do contingente contratado, mas também da elevação do dispêndio médio associado à manutenção desses vínculos ao longo do período. Em termos analíticos, esse resultado amplia a relevância fiscal da contratação temporária como estratégia de recomposição da força de trabalho, evidenciando que sua utilização crescente passou a produzir impactos cada vez mais significativos sobre o orçamento da educação pública.

No exercício de 2025, os dados disponíveis até setembro registram despesa de R\$ 879.019.032,56 com professores temporários e quantitativo de 18.029 vínculos. Como se trata de informação parcial, relativa a apenas nove meses do exercício, tais valores são apresentados exclusivamente para fins descritivos, não integrando a base comparativa principal da série histórica. Por essa razão, não é metodologicamente adequado afirmar, a partir desses dados, redução ou aumento consolidado em relação aos anos anteriores. Caso se adote projeção linear simples com base no montante executado até setembro, a despesa anual estimada alcançaria aproximadamente R\$ 1,17 bilhão, valor que deve ser interpretado apenas como referência prospectiva, e não como dado anual efetivamente consolidado.

Para a adequada interpretação desses resultados, cabe destacar que os valores apresentados referem-se ao total da despesa com professores temporários no período analisado, não sendo possível, a partir dos dados administrativos disponíveis, mensurar de forma precisa a parcela diretamente associada à substituição de servidores afastados por motivo de saúde.

Conforme previsto na legislação distrital que rege a contratação temporária, esse tipo de vínculo destina-se ao atendimento de necessidades provisórias de excepcional interesse público, incluindo a substituição de professores efetivos em diferentes situações de afastamento legal, bem como outras demandas transitórias da rede de ensino. Ainda assim, considerando o volume expressivo de afastamentos por motivo de saúde observado ao longo da série histórica, é razoável inferir que uma parcela significativa dessa despesa esteja relacionada à reposição da força de trabalho decorrente do absenteísmo-doença, evidenciando o papel central da contratação temporária como mecanismo institucional de resposta às ausências no âmbito da rede pública de ensino.

De modo geral, os dados indicam que a contratação temporária constitui componente de elevada magnitude financeira e organizacional na gestão de pessoal da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. A trajetória observada ao longo do período analisado sugere fortalecimento progressivo desse mecanismo como instrumento de provisão de força de trabalho, o que reforça sua importância para a continuidade das atividades escolares e para a operacionalização do sistema educacional público. Nesse contexto, a expansão dos vínculos temporários revela não apenas a necessidade de recomposição da força de trabalho, mas também a crescente centralidade desse instrumento na dinâmica de funcionamento da rede, evidenciando seus desdobramentos organizacionais e econômicos no âmbito da gestão educacional.

Nessa perspectiva, a apresentação dessas informações permite contextualizar a dimensão institucional da reposição da força de trabalho docente, contribuindo para a compreensão do funcionamento administrativo da rede pública de ensino e das estratégias de gestão adotadas para assegurar a regularidade da prestação do serviço educacional. Nesse sentido, a análise conjunta dos dados reforça que o absenteísmo-doença não apenas reduz a disponibilidade efetiva de trabalho, mas também induz a expansão de mecanismos de reposição que ampliam a despesa pública, evidenciando a existência de custos adicionais associados à manutenção do nível de serviço educacional.

Em síntese, a contratação de professores temporários, embora essencial para assegurar a continuidade das atividades pedagógicas, revela-se como um dos principais desdobramentos econômicos do absenteísmo-doença no âmbito da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. A necessidade recorrente de recomposição da força de trabalho, associada à manutenção da remuneração dos servidores afastados, evidencia a existência de uma estrutura

de gastos sobreposta, na qual diferentes vínculos coexistem para compensar a indisponibilidade laboral. Sob a perspectiva econômica, esse arranjo não apenas amplia a pressão sobre o orçamento público, mas também indica a presença de ineficiências na alocação dos recursos, na medida em que o sistema passa a demandar dispêndios adicionais para sustentar um mesmo nível de prestação de serviço. A análise da contratação temporária reforça a compreensão do absenteísmo-doença como uma questão estrutural, cujos efeitos extrapolam a dimensão individual do afastamento e se projetam sobre a organização produtiva do Estado e a sustentabilidade do gasto público.

5.9 Síntese dos resultados

A análise integrada dos resultados obtidos ao longo desta pesquisa permite compreender o absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal como um fenômeno de natureza estrutural, caracterizado por elevada magnitude, persistência temporal e distribuição heterogênea entre diferentes segmentos da força de trabalho e do território. Ao longo do período analisado (2018–2024), observa-se que os afastamentos por motivo de saúde não configuram eventos pontuais ou conjunturais, mas sim um padrão recorrente, que se mantém relativamente estável mesmo diante de variações anuais na quantidade de licenças e de dias afastados.

Do ponto de vista epidemiológico, os resultados evidenciam a predominância de transtornos mentais e comportamentais e de doenças do sistema osteomuscular e do tecido conjuntivo, que concentram parcela significativa dos afastamentos e, sobretudo, dos dias perdidos. Essa configuração indica que o absenteísmo está fortemente associado a condições de adoecimento crônico ou recorrente, cuja duração tende a ser mais prolongada, ampliando seus efeitos sobre a capacidade produtiva da força de trabalho. A evolução dessas causas ao longo do tempo, conforme demonstrado nos resultados, reforça a centralidade das dimensões psicossociais e ergonômicas no contexto do trabalho educacional, sugerindo a necessidade de abordagens institucionais que ultrapassem a lógica reativa de gestão dos afastamentos.

No que se refere ao perfil sociodemográfico dos servidores afastados, observa-se predominância consistente de afastamentos entre servidoras do sexo feminino, bem como maior incidência nas faixas etárias intermediárias da vida laboral. Esse padrão reflete, em parte, a própria composição da força de trabalho da rede pública de ensino, mas também aponta para a importância de considerar fatores relacionados à divisão social do trabalho, à sobrecarga de

atividades e às condições de saúde específicas desses grupos. A estabilidade dessa distribuição ao longo do tempo indica que tais características não são circunstanciais, mas constituem elementos estruturantes da dinâmica do absenteísmo no setor educacional.

Sob a perspectiva funcional, os resultados demonstram clara concentração dos afastamentos nas carreiras diretamente vinculadas à atividade-fim da educação, com destaque para o Magistério Público, responsável pela maior parte das licenças concedidas, dos dias afastados e, conseqüentemente, do impacto econômico associado ao fenômeno. Essa concentração evidencia que o absenteísmo incide de forma mais intensa sobre os segmentos responsáveis pela execução direta das atividades pedagógicas, o que amplia seus efeitos sobre a organização do trabalho escolar, exigindo rearranjos constantes na distribuição de turmas, na carga horária e na gestão das unidades de ensino. Além disso, a predominância do magistério reforça a relação entre condições de trabalho e adoecimento, indicando que fatores organizacionais desempenham papel relevante na produção do absenteísmo.

A análise da dimensão territorial revela que o absenteísmo-doença não se distribui de maneira homogênea entre as Diretorias Regionais de Ensino, apresentando padrões persistentes de desigualdade ao longo do tempo. A manutenção de níveis relativamente elevados de dispersão, bem como a recorrência de determinadas regionais entre aquelas com maior intensidade de afastamentos, indica que o fenômeno possui determinantes locais, possivelmente relacionados a características específicas das unidades escolares, das condições de trabalho e do contexto socioeconômico das regiões atendidas. Essa heterogeneidade territorial reforça a necessidade de estratégias de gestão diferenciadas, capazes de considerar as especificidades de cada regional.

Do ponto de vista econômico, os resultados evidenciam que o absenteísmo-doença gera impactos expressivos e recorrentes sobre o orçamento público, configurando-se como um componente relevante da dinâmica de gasto com pessoal. A manutenção da remuneração dos servidores afastados, associada ao elevado volume de dias não trabalhados, representa um custo direto significativo para a administração pública. Paralelamente, a necessidade de garantir a continuidade da prestação do serviço educacional implica a adoção de mecanismos institucionais de reposição da força de trabalho, com destaque para a contratação de professores temporários, cuja despesa apresenta trajetória crescente ao longo do período analisado.

Nesse contexto, ainda que não seja possível isolar de forma precisa a parcela do custo dos professores temporários diretamente atribuível ao absenteísmo-doença, os resultados sugerem que a elevada incidência de afastamentos contribui de maneira relevante para a expansão desse tipo de despesa. Tal dinâmica evidencia a existência de um duplo impacto econômico: de um lado, os custos associados à ausência dos servidores efetivos; de outro, os custos decorrentes da reposição dessa força de trabalho. Essa combinação reforça a interpretação do absenteísmo como fator de pressão sobre o gasto público, com implicações diretas para a eficiência alocativa dos recursos.

A partir dessa perspectiva, o absenteísmo-doença pode ser compreendido, à luz da economia da saúde, como expressão de custos da doença que transcendem o âmbito individual e se projetam sobre a organização institucional e sobre a sustentabilidade fiscal do setor público. A persistência do fenômeno, associada à necessidade contínua de mobilização de recursos para sua compensação, indica a existência de um padrão de ineficiência que compromete a capacidade do Estado de alocar recursos de forma mais produtiva, especialmente em áreas estratégicas como a educação.

Em síntese, os resultados desta pesquisa demonstram que o absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal constitui um fenômeno complexo e multidimensional, cuja compreensão exige a articulação de dimensões epidemiológicas, sociodemográficas, funcionais, territoriais e econômicas. Longe de se configurar como um conjunto de eventos isolados, o absenteísmo revela-se como parte integrante da dinâmica organizacional do setor educacional, com impactos significativos sobre a gestão da força de trabalho, sobre a qualidade da prestação do serviço público e sobre a eficiência do gasto governamental. Esses achados reforçam a importância de estratégias institucionais que integrem ações de promoção da saúde, melhoria das condições de trabalho e uso sistemático de dados para o monitoramento e a prevenção do adoecimento, como forma de enfrentamento sustentável do fenômeno.

Nesse sentido, com o propósito de consolidar os principais achados empíricos da pesquisa, apresenta-se, a seguir, um quadro analítico que integra as dimensões epidemiológica, funcional, territorial e econômica do absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

Tabela 12 – Síntese analítica do absenteísmo-doença na SEEDF (2018–2024)

Dimensão	Principais evidências	Implicações econômicas	Possíveis estratégias inovadoras
Epidemiológica	Predomínio de transtornos mentais e doenças osteomusculares	Redução da capacidade laboral e aumento do tempo de afastamento	Programas de saúde mental e prevenção ocupacional
Funcional	Maior incidência nas carreiras da atividade-fim (magistério)	Impacto direto na prestação do serviço educacional	Redesenho organizacional e gestão da carga de trabalho
Temporal	Persistência do absenteísmo ao longo dos anos	Custo recorrente e estrutural	Monitoramento contínuo e intervenção precoce
Territorial	Concentração em determinadas regiões administrativas	Desigualdade na alocação de recursos	Gestão territorializada
Econômica	Custos elevados e contínuos para a administração pública	Ineficiência alocativa e pressão orçamentária	Uso de dados e gestão baseada em evidências

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa.

6. DISCUSSÃO

A análise dos resultados, em diálogo com a literatura especializada e com o referencial teórico adotado, permite compreender o absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal como um padrão que transcende a dimensão individual do adoecimento, estando associado a fatores organizacionais, institucionais e estruturais que influenciam a dinâmica do trabalho no setor público. Os padrões observados — sintetizados no quadro anterior — evidenciam que a ocorrência dos afastamentos não se distribui de forma aleatória, mas reflete a interação entre condições de trabalho, características das carreiras, contextos territoriais e dimensões econômicas associadas à eficiência do gasto público e à

capacidade produtiva do Estado. Nesse sentido, o absenteísmo pode ser interpretado como expressão de dinâmicas institucionais que condicionam tanto o processo de adoecimento quanto às formas organizacionais de resposta a ele.

No que se refere ao perfil epidemiológico, observa-se que a concentração dos afastamentos em determinados grupos de doenças, especialmente aqueles relacionados a transtornos mentais e comportamentais e a doenças osteomusculares, não constitui um fenômeno isolado, mas está associada às características do trabalho desenvolvido no setor educacional. A elevada exigência emocional, a intensificação das atividades laborais e a exposição prolongada a fatores de estresse ocupacional configuram um ambiente propício ao adoecimento, especialmente em contextos organizacionais marcados por limitações estruturais e por demandas crescentes. Além disso, a incidência diferenciada entre carreiras e territórios sugere que o absenteísmo reflete desigualdades internas à própria organização, indicando que determinados contextos de trabalho podem apresentar maior vulnerabilidade ao adoecimento.

Ainda que a presente pesquisa não tenha como objetivo estabelecer relações de causalidade estrita, os resultados mostram-se consistentes com a literatura que aponta a influência das condições laborais, das exigências emocionais e da organização do trabalho sobre o adoecimento ocupacional e a ocorrência de afastamentos, com impactos diretos sobre a produtividade e a eficiência do gasto público (FERNANDES et al., 2023). Essa interpretação reforça a compreensão de que o absenteísmo não se configura como dinâmica aleatória, mas como resultado de um conjunto de fatores estruturais que interagem ao longo do tempo, produzindo efeitos cumulativos sobre a força de trabalho e sobre a capacidade institucional do Estado.

A partir dessa perspectiva, a interpretação dos achados pode ser aprofundada com base na teoria da inovação, especialmente nas contribuições de Schumpeter (1997) e de Nelson e Winter (1982), que permitem compreender o absenteísmo não apenas como resultado de fatores individuais ou conjunturais, mas como expressão de limitações estruturais na capacidade das organizações públicas de revisar rotinas, incorporar mudanças e promover adaptações institucionais orientadas ao desempenho. Nessa abordagem, a persistência de padrões elevados de afastamento pode ser interpretada como evidência de que a organização opera predominantemente com base em rotinas consolidadas que, embora garantam estabilidade, limitam a capacidade de resposta a problemas recorrentes.

À luz da abordagem schumpeteriana, essa dinâmica pode ser associada à predominância de uma lógica de fluxo circular, na qual as práticas institucionais tendem a reproduzir padrões já estabelecidos, sem a incorporação de inovações capazes de promover transformações estruturais. A ausência de mudanças organizacionais mais profundas contribui para a manutenção de custos recorrentes, reduz a eficiência alocativa e limita o potencial de melhoria do desempenho institucional, reforçando a necessidade de adoção de estratégias inovadoras no âmbito da gestão pública.

No contexto específico da SEEDF, os resultados indicam que o absenteísmo docente não se restringe a uma questão de saúde ocupacional, mas configura também um fator que interfere diretamente na organização do sistema educacional, na gestão da força de trabalho e na eficiência do gasto público. A ausência de servidores implica a necessidade de reorganização das atividades pedagógicas, realização de substituições temporárias, redistribuição de carga de trabalho e, frequentemente, aumento dos custos operacionais, além de possíveis repercussões sobre a qualidade do serviço educacional prestado à população.

Em termos agregados, os resultados evidenciam que o absenteísmo-doença apresenta magnitude expressiva e comportamento persistente ao longo do tempo, configurando-se como fenômeno estrutural no âmbito da rede pública de ensino do Distrito Federal. A elevada quantidade de licenças concedidas, associada ao volume significativo de dias afastados, indica que os episódios de adoecimento produzem não apenas impactos individuais, mas também repercussões relevantes sobre a capacidade produtiva da força de trabalho e sobre os custos institucionais associados à gestão de pessoal. Tais evidências reforçam a importância de compreender o absenteísmo como um problema de natureza econômica e organizacional, cujos efeitos se estendem para além do âmbito da saúde individual dos trabalhadores.

Com o objetivo de consolidar os principais resultados empíricos identificados ao longo do capítulo, a Tabela 13 apresenta uma síntese dos indicadores de absenteísmo-doença observados na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal no período de 2018 a 2024. A sistematização desses indicadores permite visualizar, de forma integrada, a magnitude do padrão, sua evolução temporal e os principais padrões epidemiológicos e econômicos identificados na análise.

Tabela 13 – Síntese dos indicadores de absenteísmo-doença na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal 2018–2024

Ano	Licenças	Dias afastados	Servidores afastados	IFL	ID
2018	27.479	651.912	12.346	0,76	17,95
2019	30.223	602.282	12.901	0,85	16,90
2020	14.293	390.608	7.154	0,42	11,61
2021	21.756	463.961	10.501	0,67	14,37
2022	43.031	714,348	15,531	1,40	23,18
2023	30.106	556.953	11.959	0,99	18,28
2024	28.076	509.027	13.503	0,91	16,53

Fonte: Relatórios *Perfil do Absenteísmo-Doença dos Servidores Públicos Estatutários da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal* (Subsecretaria de Segurança e Saúde no Trabalho – SEEDF, 2018–2024).

Os dados sintetizados na Tabela 13 evidenciam que o absenteísmo-doença na SEEDF apresenta comportamento heterogêneo ao longo da série histórica analisada. Observa-se uma redução significativa dos indicadores em 2020, seguida por forte elevação em 2022, ano que concentrou os maiores valores de licenças, dias afastados e índices de frequência e duração. Esse padrão sugere que o absenteísmo docente responde não apenas a fatores individuais de adoecimento, mas também a condições institucionais e contextuais que afetam a dinâmica do trabalho educacional.

Evidências empíricas provenientes de outros contextos institucionais reforçam essa interpretação. Estudo desenvolvido em hospital público federal durante a pandemia da Covid-

19 estimou o impacto econômico do absenteísmo por adoecimento e demonstrou que quase 40% da força de trabalho da instituição apresentou ao menos um afastamento por motivo de saúde em um único exercício, gerando custos diretos superiores a dois milhões e seiscentos mil reais em menos de um ano (PASSOS, 2022). Embora realizado no setor da saúde e em um contexto pandêmico específico, o estudo evidencia que o absenteísmo-doença no serviço público tende a assumir caráter persistente, produzindo repercussões relevantes tanto sobre a sustentabilidade financeira quanto sobre a capacidade operacional das organizações estatais.

A distribuição dos afastamentos segundo os capítulos da Classificação Internacional de Doenças (CID-10) constitui um dos achados centrais desta pesquisa. O predomínio dos transtornos mentais e comportamentais como principal grupo diagnóstico associado às licenças para tratamento da saúde do servidor corrobora resultados de estudos realizados no Brasil e em outros países, que apontam a saúde mental como um dos principais determinantes do absenteísmo no setor público. Diferentemente de agravos de natureza aguda, os transtornos mentais tendem a gerar afastamentos de média e longa duração, frequentemente recorrentes, ampliando de forma significativa seu impacto sobre os dias perdidos de trabalho e os custos associados.

Resultados semelhantes são identificados em estudos desenvolvidos em outros segmentos da administração pública brasileira. Pesquisas realizadas com servidores públicos e profissionais da educação indicam que os afastamentos por motivo de saúde constituem ocorrência recorrente e frequentemente associada às condições de trabalho, à organização das atividades laborais e ao perfil de adoecimento dos trabalhadores (SANTANA et al., 2019; TAVARES; HONDA, 2021). Esses estudos apontam, em particular, a relevância dos transtornos mentais e das doenças relacionadas às exigências físicas e emocionais do trabalho como fatores frequentemente associados aos episódios de absenteísmo.

À luz da Portaria nº 1.339/GM, de 18 de novembro de 1999, do Ministério da Saúde, que institui a Lista de Doenças Relacionadas ao Trabalho, observa-se que parte expressiva dos agravos responsáveis pelos afastamentos identificados neste estudo, especialmente transtornos mentais e comportamentais, doenças do sistema osteomuscular e determinadas condições clínicas recorrentes, encontra correspondência entre os agravos potencialmente associados à exposição ocupacional. Esse enquadramento normativo sugere que o absenteísmo observado não deve ser interpretado exclusivamente como fenômeno clínico individual, mas também como expressão de condições e riscos presentes no ambiente laboral.

No caso específico do trabalho docente, esses riscos ocupacionais podem estar associados à elevada demanda emocional da atividade pedagógica, à intensidade das interações sociais no ambiente escolar e às exigências cognitivas contínuas do processo de ensino-aprendizagem, fatores frequentemente apontados na literatura como elementos que contribuem para o adoecimento psíquico e musculoesquelético entre profissionais da educação. Nesse sentido, os custos estimados associados aos afastamentos podem ser compreendidos, em parte, como custos econômicos decorrentes de agravos potencialmente relacionados ao trabalho, o que reforça a relevância de estratégias institucionais de vigilância, prevenção e promoção da saúde do trabalhador no âmbito do serviço público educacional.

Em estudo realizado em Sergipe, mais de 70% dos servidores afastados por depressão apresentaram recorrência de licenças, com média superior a três afastamentos por trabalhador ao longo do período analisado (SANTANA et al., 2019). Esses resultados sugerem que o retorno do servidor ao mesmo ambiente organizacional, sem alterações estruturais nas condições de trabalho, pode contribuir para a recorrência dos afastamentos e para a cronificação do adoecimento psíquico, evidenciando a necessidade de políticas institucionais voltadas à prevenção e ao acompanhamento da saúde mental dos trabalhadores. Nesse contexto, a própria literatura e o marco normativo da saúde do trabalhador apontam que determinados agravos à saúde podem estar associados às condições de trabalho e à organização das atividades laborais.

Desta forma, os resultados desta pesquisa reforçam a interpretação de que o absenteísmo-doença observado na rede pública de ensino do Distrito Federal se insere em um padrão mais amplo de afastamentos por motivo de saúde no âmbito das organizações estatais. Ao mesmo tempo, o caso da SEEDF apresenta especificidades relacionadas às características do trabalho docente, marcado por elevada demanda emocional, intensa interação social e condições organizacionais que podem potencializar processos de adoecimento ocupacional.

Observa-se também, a predominância de afastamentos entre servidoras do sexo feminino. Esse resultado deve ser interpretado à luz da própria composição da força de trabalho da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, na qual as mulheres representam a maior parte dos profissionais vinculados às atividades pedagógicas e administrativas da rede pública de ensino, especialmente na carreira do magistério. Dessa forma, o maior volume de licenças médicas entre servidoras tende a refletir, em grande medida, a estrutura ocupacional da instituição, indicando que a interpretação dos dados deve considerar as características demográficas e organizacionais da força de trabalho da SEEDF.

Os resultados desta pesquisa evidenciam que o absenteísmo-doença impõe custos expressivos à administração pública, configurando-se como um componente relevante do gasto no setor educacional. No período analisado, o volume acumulado de recursos associados aos afastamentos por motivo de saúde ultrapassa a marca de um bilhão de reais, o que evidencia a magnitude do impacto fiscal do fenômeno no âmbito da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. Esse resultado reforça que o absenteísmo não se restringe a um problema de gestão de pessoas ou de saúde ocupacional, mas constitui também um fator estrutural de pressão sobre a alocação dos recursos públicos, com implicações diretas para a eficiência do gasto e para a sustentabilidade da gestão orçamentária.

A incorporação da dimensão territorial à análise permite aprofundar a compreensão econômica do absenteísmo-doença ao evidenciar que seus impactos não se distribuem de forma homogênea na rede pública de ensino. A concentração recorrente de afastamentos em regionais específicas, como Taguatinga, Plano Piloto/Cruzeiro e Ceilândia, revela a existência de áreas de maior pressão organizacional, nas quais a perda de capacidade produtiva da força de trabalho e a necessidade de recomposição das atividades pedagógicas se manifestam de maneira mais intensa e contínua. Esse padrão indica que a dinâmica assume configurações distintas no território, exigindo maior esforço institucional em determinados contextos regionais.

Essa heterogeneidade territorial produz consequências relevantes para a gestão do sistema educacional, na medida em que determinadas regionais passam a demandar maior mobilização de recursos para assegurar a continuidade das atividades escolares. Assim, os efeitos do absenteísmo não se esgotam no volume agregado de afastamentos, mas se expressam também na forma como os custos e as pressões organizacionais se distribuem no interior da rede. Nesse sentido, a identificação de áreas com maior intensidade dessa condição observada reforça a necessidade de estratégias de gestão diferenciadas, orientadas por critérios de priorização e focalização, capazes de atuar sobre os núcleos mais críticos e, consequentemente, gerar ganhos mais consistentes na alocação dos recursos públicos.

Sob a perspectiva da economia da saúde e da gestão pública, esses achados dialogam com a abordagem de custo da doença, segundo a qual os afastamentos por motivo de saúde geram custos diretos, associados à remuneração dos servidores afastados, e custos indiretos, relacionados à perda de produtividade, à necessidade de substituições e à desorganização dos processos de trabalho. No contexto da educação pública, tais custos indiretos assumem

relevância ainda maior, uma vez que a ausência de profissionais impacta diretamente a continuidade do processo pedagógico e os resultados educacionais.

Nesse contexto, o volume expressivo de afastamentos observados na rede pública de ensino impõe à administração educacional a necessidade de adotar mecanismos organizacionais de compensação para garantir a continuidade das atividades escolares. Entre esses mecanismos, destaca-se a contratação ou mobilização de professores temporários, que passam a desempenhar papel central na reposição da força de trabalho docente durante os períodos de afastamento. Sob a perspectiva da economia do setor público, tais mecanismos configuram custos indiretos adicionais do absenteísmo, uma vez que implicam despesas com reposição de pessoal, reorganização da carga horária e ajustes administrativos necessários para assegurar a prestação regular do serviço educacional.

Essa dinâmica organizacional encontra respaldo em estudos realizados em outros sistemas educacionais. Na rede municipal de São Paulo, por exemplo, a função do professor em complementação de jornada foi descrita como estratégia institucional de resposta às ausências docentes, atuando como mecanismo de reposição da força de trabalho diante de afastamentos frequentes. Entretanto, a literatura indica que esse arranjo tende a operar predominantemente de forma reativa, com limitada articulação pedagógica com o professor titular, de modo que a substituição cumpre sobretudo função operacional: assegurar a presença de um docente em sala de aula sem necessariamente garantir plena continuidade curricular ou integração ao planejamento pedagógico (AMERICANO, 2011 apud FERNANDES et al., 2023, p. 5).

Na rede pública do Distrito Federal, observa-se configuração institucional semelhante. A substituição docente constitui mecanismo organizacional indispensável para manter o funcionamento das escolas diante do elevado volume de afastamentos, especialmente por meio da mobilização de professores temporários. Contudo, esse arranjo representa simultaneamente um custo adicional associado ao absenteísmo e um desafio para a continuidade pedagógica. Assim, a necessidade recorrente de reposição da força de trabalho docente não apenas evidencia a magnitude do absenteísmo na rede educacional, mas também revela sua repercussão direta sobre a eficiência alocativa do sistema educacional, ao exigir dispêndios adicionais para assegurar a oferta regular do serviço público.

Sob a perspectiva da análise econômica do setor público, esse processo pode ser interpretado como um efeito de segunda ordem do absenteísmo, no qual o custo direto associado

aos dias não trabalhados é acompanhado por custos organizacionais adicionais decorrentes da necessidade de reposição da força de trabalho. Nesse sentido, a substituição docente, embora indispensável para garantir a continuidade das atividades escolares, evidencia como o absenteísmo produz impactos que ultrapassam a esfera individual do afastamento, repercutindo sobre a organização do sistema educacional e sobre a utilização dos recursos públicos destinados à manutenção da rede de ensino.

Os resultados desta pesquisa adquirem significado ainda mais expressivo quando examinados à luz da dimensão institucional da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. Ao longo do período analisado, a SEEDF manteve contingente médio anual superior a 30 mil servidores estatutários ativos, o que evidencia não apenas a magnitude de sua estrutura de pessoal, mas também a centralidade da política educacional no aparato administrativo do Distrito Federal. Essa relevância institucional torna-se ainda mais evidente quando se considera a amplitude da rede pública de ensino distrital que, segundo dados da Agência Brasília, contava, em 2025, atende aproximadamente 450.353 alunos matriculados e compreende cerca de 840 unidades escolares ativas, abrangendo desde a educação infantil até o ensino médio e a educação de jovens e adultos (AGÊNCIA BRASÍLIA, 2025)

Nesse contexto, o absenteísmo-doença afeta de forma recorrente parcela significativa da força de trabalho responsável pela sustentação cotidiana da política educacional, com milhares de servidores afastados a cada ano e milhões de dias de trabalho perdidos ao longo da série histórica. Em uma rede de tal dimensão, a recorrência desses afastamentos projeta efeitos que ultrapassam a esfera administrativa, alcançando a organização do trabalho escolar, a continuidade das atividades pedagógicas, a capacidade de resposta das unidades de ensino e, em última instância, a própria efetividade da prestação do serviço público educacional

Assim, a discussão dos resultados evidencia que o absenteísmo-doença na SEEDF constitui um fenômeno multifacetado, com determinantes individuais, organizacionais e institucionais, e com impactos significativos sobre a eficiência do gasto público e a qualidade do serviço educacional. Os achados apresentados fornecem subsídios relevantes para a formulação de políticas públicas baseadas em evidências, orientadas não apenas à redução dos afastamentos, mas à promoção da saúde dos servidores e ao fortalecimento da capacidade estatal de oferecer serviços públicos de qualidade.

A leitura conjunta dos resultados permite ainda compreender o absenteísmo-doença como um fenômeno passível de intervenção a partir de estratégias de inovação organizacional no setor público. Ao evidenciar padrões de concentração funcional, epidemiológica e territorial, a análise indica que o padrão não é aleatório, mas estruturado, o que possibilita o desenvolvimento de respostas institucionais mais eficientes. Nesse sentido, a redução do absenteísmo não deve ser compreendida apenas como política de saúde ocupacional, mas como estratégia de racionalização do gasto público e de melhoria da eficiência organizacional, alinhando-se às abordagens contemporâneas de inovação no setor público.

Diante desse cenário, os resultados desta pesquisa reforçam a importância de ações institucionais de enfrentamento do absenteísmo que transcendam abordagens reativas ou meramente administrativas, exigindo uma atuação mais integrada e orientada por evidências. A elevada participação dos transtornos mentais entre os afastamentos indica a necessidade de políticas voltadas à promoção da saúde mental, à melhoria das condições de trabalho e ao fortalecimento do apoio psicossocial aos servidores, especialmente no contexto das atividades docentes. Ademais, a adoção de instrumentos de gestão baseados em dados, como o monitoramento sistemático dos padrões de adoecimento, a articulação entre as áreas de saúde, gestão de pessoas e planejamento estratégico, e o investimento em ações preventivas, mostra-se fundamental para a redução sustentável do absenteísmo. Nesse contexto, tais iniciativas contribuem não apenas para a melhoria das condições de trabalho, mas também para o aumento da eficiência organizacional e para o uso mais racional dos recursos públicos no sistema educacional.

6.1 Soluções inovadoras para o enfrentamento do absenteísmo-doença

A interpretação dos achados desta pesquisa permite concluir que o absenteísmo-doença na SEEDF não pode ser adequadamente enfrentado por medidas exclusivamente reativas ou compensatórias. A persistência temporal do fenômeno, sua concentração em determinados grupos diagnósticos, funcionais e territoriais, bem como a recorrência dos custos diretos e indiretos a ele associados, indicam que o problema se insere no próprio modo de funcionamento da gestão da força de trabalho no setor educacional. Nesse contexto, a simples reposição de servidores afastados, embora necessária para assegurar a continuidade da prestação do serviço público, não se revela suficiente para alterar o padrão estrutural identificado ao longo da série histórica.

Sob essa perspectiva, os resultados dialogam diretamente com o referencial teórico mobilizado no trabalho, especialmente com a compreensão schumpeteriana da inovação como ruptura com rotinas estabilizadas e com a abordagem evolucionária de Nelson e Winter, segundo a qual as instituições tendem a reproduzir padrões de resposta já consolidados, ainda que estes não sejam os mais eficientes para a superação de problemas persistentes. No caso analisado, a recorrência dos afastamentos, a pressão contínua pela contratação de temporários e a persistência dos custos médios indicam que a administração pública, em grande medida, tem absorvido os efeitos do absenteísmo sem alterar substantivamente os mecanismos que contribuem para sua reprodução.

Diante desse quadro, o enfrentamento do absenteísmo-doença requer a formulação de soluções inovadoras orientadas não apenas à mitigação de suas consequências imediatas, mas ao tratamento de seus fatores geradores. Inovar, nesse contexto, não significa apenas incorporar novas tecnologias ou criar programas isolados, mas promover rearranjos institucionais capazes de transformar a forma pela qual a administração identifica riscos, organiza respostas, aloca recursos e acompanha resultados. A inovação, portanto, deve ser compreendida como estratégia de reconfiguração da gestão pública educacional, orientada à prevenção do adoecimento, à racionalização do gasto público e ao fortalecimento da capacidade institucional do sistema.

A primeira implicação prática dos achados refere-se à necessidade de transição de um modelo predominantemente reativo para um modelo preventivo de gestão do absenteísmo-doença. Os dados demonstram que o fenômeno não assume caráter episódico, mas se distribui de maneira recorrente ao longo do tempo, com incidência relevante em grupos diagnósticos e segmentos funcionais específicos. Isso indica que o uso dos registros administrativos não deve se limitar ao acompanhamento retrospectivo das licenças concedidas, mas deve ser convertido em instrumento de antecipação de risco. Nesse sentido, uma solução inovadora consiste na implantação de sistema permanente de monitoramento preditivo do absenteísmo, baseado em indicadores como frequência de licenças, duração dos afastamentos, reincidência, concentração territorial e perfil funcional dos servidores atingidos.

Tal sistema permitiria identificar com maior antecedência unidades, regionais, carreiras ou grupos ocupacionais que apresentem aceleração dos afastamentos, possibilitando intervenções direcionadas antes da consolidação de quadros mais graves ou mais onerosos. A inovação, nesse caso, não residiria apenas na utilização de dados, mas em sua incorporação à lógica decisória da gestão pública. Em vez de atuar apenas após a homologação das licenças, a

administração passaria a dispor de instrumentos para reconhecer padrões emergentes de adoecimento e acionar estratégias preventivas de modo territorializado e funcionalmente orientado.

A segunda solução inovadora diz respeito à formulação de política institucional integrada de saúde mental no ambiente escolar. Os resultados desta pesquisa evidenciaram que os transtornos mentais e comportamentais ocupam posição central na dinâmica do absenteísmo-doença, não apenas em razão da frequência com que aparecem entre os motivos de afastamento, mas, sobretudo, por sua elevada participação no total de dias perdidos e nos custos associados ao fenômeno. Isso significa que a saúde mental deve ser tratada como dimensão estratégica da gestão da força de trabalho, e não apenas como questão clínica individual.

Nesse contexto, políticas genéricas ou homogêneas tendem a apresentar alcance limitado. A evidência empírica produzida no trabalho sugere a conveniência de uma abordagem mais focalizada, capaz de articular prevenção, acolhimento, suporte institucional e acompanhamento continuado. Entre as medidas possíveis, destacam-se a criação de fluxos permanentes de escuta e encaminhamento psicossocial, a capacitação de gestores escolares e chefias intermediárias para identificação precoce de sinais de sofrimento psíquico, a ampliação de estratégias de apoio institucional em regionais mais vulneráveis e a integração entre áreas de saúde ocupacional, gestão de pessoas e gestão pedagógica. O caráter inovador dessa proposta reside precisamente em sua lógica sistêmica: a saúde mental deixa de ser tratada apenas como demanda individual posterior ao adoecimento e passa a integrar a arquitetura preventiva da gestão educacional.

Em paralelo, os achados também apontam para a necessidade de políticas específicas voltadas aos agravos osteomusculares, que se revelaram altamente frequentes e associados a impacto acumulado relevante ao longo do tempo. Diferentemente dos transtornos mentais, que tendem a produzir afastamentos proporcionalmente mais prolongados, as doenças osteomusculares se destacam pela combinação entre alta frequência e persistência. Isso indica que o enfrentamento desse grupo diagnóstico exige medidas direcionadas à organização concreta do trabalho. Nessa linha, uma solução inovadora consiste na implementação de programa institucional de ergonomia e prevenção osteomuscular, articulando avaliação periódica das condições físicas de trabalho, adequação de mobiliário, orientação postural, reorganização de rotinas laborais, acompanhamento fisioterapêutico preventivo e protocolos de reabilitação funcional.

A relevância dessa proposta decorre do fato de que o absenteísmo associado a doenças osteomusculares não pode ser compreendido apenas como evento de saúde individual, mas como expressão de condições de trabalho que, ao longo do tempo, produzem desgaste cumulativo. Ao incorporar a ergonomia como componente estruturante da gestão educacional, a administração pública desloca sua atuação da mera administração do afastamento para a prevenção dos fatores que o tornam recorrente.

Outra dimensão central revelada pelo estudo é a heterogeneidade territorial do absenteísmo-doença. A persistência de desigualdades entre Diretorias Regionais de Ensino demonstra que o fenômeno não se distribui de maneira uniforme na rede pública, o que implica reconhecer que seus custos e efeitos organizacionais também não recaem de forma homogênea sobre o sistema. Esse resultado possui consequências diretas para a formulação de políticas públicas. Se os afastamentos se concentram de modo mais intenso em determinados pólos territoriais, não parece eficiente adotar respostas integralmente centralizadas e indiferenciadas.

Por essa razão, uma solução inovadora particularmente relevante consiste na instituição de modelo de governança territorial do absenteísmo-doença. Tal modelo pressupõe que cada regional disponha de instrumentos próprios de monitoramento, metas de acompanhamento, relatórios analíticos periódicos e capacidade de elaborar planos locais de mitigação, sempre articulados às diretrizes centrais da SEEDF. A territorialização da resposta permitiria maior aderência às especificidades organizacionais, sociais e laborais de cada contexto, ampliando a capacidade de atuação preventiva e a eficiência na alocação de recursos. Em termos institucionais, essa proposta representa avanço importante, pois desloca a gestão do absenteísmo de uma lógica exclusivamente central para uma lógica de corresponsabilização territorial orientada por evidências.

A análise econômica desenvolvida na dissertação também oferece base sólida para a proposição de inovação na esfera orçamentária e decisória. Os custos totais e os custos médios associados ao absenteísmo-doença evidenciam que o fenômeno impõe pressão recorrente sobre os cofres públicos. Mais do que isso, a persistência dos custos médios sugere que a administração tem operado, ao longo do tempo, sob padrão de dispêndio que tende a se reproduzir sem alteração substantiva do problema. Esse achado permite sustentar a necessidade de incorporar à gestão pública a lógica do custo evitável.

Em termos práticos, isso significa que a administração deve passar a avaliar o absenteísmo não apenas como despesa inevitável, mas como fenômeno cujo impacto pode ser reduzido por investimentos preventivos de maior racionalidade econômica. Se os recursos despendidos com afastamentos e com recomposição da força de trabalho superam ou se aproximam dos custos de programas preventivos eficazes, então tais programas deixam de ser apenas desejáveis do ponto de vista social e passam a ser justificáveis sob a perspectiva fiscal. A introdução dessa lógica decisória representaria inovação relevante, porque permitiria vincular a gestão da saúde ocupacional à análise de eficiência alocativa, fortalecendo a articulação entre planejamento orçamentário, prevenção do adoecimento e sustentabilidade do gasto público.

Outra frente de inovação decorre da relação entre absenteísmo e contratação de professores temporários. A pesquisa demonstrou que a reposição da força de trabalho, especialmente mediante vínculos temporários, constitui resposta organizacional recorrente às lacunas geradas pelos afastamentos. Ao mesmo tempo, os dados mostram que essa estratégia gera dispêndio elevado e progressivamente mais expressivo no interior do sistema educacional. Isso não significa que a contratação temporária deva ser descartada, uma vez que ela se apresenta como mecanismo necessário de continuidade do serviço. Contudo, os resultados sugerem a necessidade de aperfeiçoar sua gestão.

Nessa direção, uma solução inovadora consiste na implementação de modelo de recomposição inteligente da força de trabalho, baseado em critérios de criticidade pedagógica, previsibilidade de afastamentos, territorialização da demanda e integração entre dados de licenças e planejamento de pessoal. Em vez de operar apenas por reação à vacância temporária, a administração poderia construir banco dinâmico de reposições, organizar fluxos mais céleres e territorialmente orientados de substituição e revisar periodicamente a relação entre afastamentos recorrentes e necessidade de contratação temporária. O ganho institucional dessa proposta está em tornar a recomposição menos improvisada, mais previsível e potencialmente menos onerosa.

Todas essas soluções, contudo, pressupõem capacidade institucional de coordenação, aprendizagem e acompanhamento. Por isso, uma proposta adicional de elevada relevância seria a criação de núcleo permanente de inteligência em saúde ocupacional e inovação na gestão educacional. Esse núcleo teria por finalidade integrar informações provenientes da gestão de pessoas, da saúde ocupacional, do planejamento orçamentário e da gestão escolar, produzindo análises periódicas e subsidiando a formulação, a implementação e a avaliação de respostas

institucionais ao absenteísmo-doença. Sua função não seria apenas técnica, mas estratégica: converter evidências dispersas em inteligência institucional orientada à ação.

A criação de estrutura dessa natureza reforçaria a coerência entre os achados empíricos do trabalho e o referencial teórico da inovação no setor público. Ao promover integração de dados, revisão de rotinas, experimentação controlada e acompanhamento sistemático de resultados, a administração passaria a operar em lógica mais próxima daquela defendida pela literatura sobre inovação institucional. Em vez de reagir isoladamente a cada surto de afastamentos ou a cada elevação de despesa, passaria a construir capacidade organizacional permanente para compreender e enfrentar o fenômeno.

Por fim, importa destacar que a adoção de soluções inovadoras para o enfrentamento do absenteísmo-doença deve vir acompanhada de mecanismos de avaliação. A experiência administrativa demonstra que programas institucionais tendem a perder efetividade quando não são monitorados por indicadores consistentes. Nesse sentido, o próprio conjunto de indicadores utilizado nesta pesquisa — como IFL, ID, IFT, distribuição diagnóstica, concentração territorial, custos totais, custos médios e volume de reposição por temporários — pode servir de base para a avaliação futura das políticas implementadas. Isso permitiria verificar, de forma objetiva, se as intervenções produziram redução da frequência de afastamentos, diminuição da duração média das licenças, desconcentração territorial do fenômeno e alívio da pressão financeira sobre o orçamento educacional.

Em síntese, os resultados desta dissertação permitem sustentar que o enfrentamento do absenteísmo-doença na SEEDF exige deslocamento institucional relevante: da administração reativa dos efeitos para a prevenção das causas; da reposição episódica de pessoal para a gestão estratégica da força de trabalho; e da leitura puramente administrativa do problema para sua compreensão como questão econômica, organizacional e institucional. As soluções inovadoras aqui propostas não se apresentam como medidas acessórias, mas como decorrência lógica dos achados empíricos e da própria exigência de maior eficiência na alocação de recursos públicos. Ao orientar a gestão para prevenção, inteligência institucional, territorialização das respostas e avaliação de custos evitáveis, tais medidas podem contribuir não apenas para a redução do absenteísmo, mas também para o fortalecimento da sustentabilidade da política educacional e da capacidade de resposta do Estado.

Em conjunto, essas proposições indicam que a redução sustentável do absenteísmo-doença depende menos da ampliação de respostas compensatórias isoladas e mais da capacidade institucional de integrar monitoramento, prevenção, reorganização do trabalho e avaliação econômica. Nessa perspectiva, a inovação no setor público educacional deixa de ser elemento acessório e passa a constituir condição para a construção de respostas mais eficazes e fiscalmente racionais ao fenômeno.

7. CONCLUSÃO

O presente estudo teve como objetivo analisar o absenteísmo-doença entre servidores da SEEDF, considerando sua magnitude epidemiológica, seus determinantes organizacionais e seu impacto econômico. Os resultados demonstram que esse processo constitui componente estrutural do funcionamento do sistema educacional público, com efeitos relevantes sobre a capacidade produtiva do Estado e sobre a sustentabilidade do gasto público.

A análise empírica evidencia que o absenteísmo apresenta padrão persistente ao longo do tempo, com variações conjunturais que não alteram sua presença na organização do trabalho educacional. Os resultados indicam associação entre os padrões de adoecimento observados e características do trabalho docente, marcadas por elevada exigência emocional, responsabilidade social e exposição prolongada a demandas físicas e cognitivas.

A concentração do impacto econômico nas carreiras diretamente vinculadas à atividade-fim da educação demonstra que o absenteísmo incide de forma mais intensa sobre os segmentos responsáveis pela produção direta do serviço público, ampliando seus efeitos sobre a continuidade do processo pedagógico e sobre a eficiência na alocação de recursos humanos.

A distribuição territorial desigual dos afastamentos indica que o risco ocupacional não é homogêneo na rede pública de ensino, refletindo diferenças institucionais, organizacionais e contextuais entre os territórios, o que reforça a necessidade de estratégias de gestão sensíveis às especificidades locais.

Do ponto de vista econômico, o estudo evidencia que o absenteísmo representa uma fonte significativa de dispêndio público, resultante principalmente da duração acumulada dos

afastamentos. A magnitude dos custos observados demonstra que a capacidade de entrega do Estado depende diretamente das condições de saúde e trabalho de seus servidores.

Sob essa perspectiva, o fenômeno deve ser compreendido não apenas como uma questão de saúde ocupacional, mas também como um fator determinante da eficiência do gasto público e da sustentabilidade institucional do sistema educacional.

Além disso, observa-se que os custos associados ao absenteísmo não se limitam à perda de capacidade produtiva. Incluem também os gastos necessários à recomposição da força de trabalho, especialmente por meio da contratação de profissionais temporários, ampliando a dimensão econômica do absenteísmo na administração pública.

Nesse sentido, o absenteísmo pode ser analisado à luz do conceito de custo da doença, que abrange custos diretos e indiretos associados à perda de capacidade produtiva dos trabalhadores (FOLLAND; GOODMAN; STANO, 2008).

Entre as contribuições do estudo, destaca-se a integração entre análise epidemiológica e avaliação econômica do absenteísmo, permitindo compreender o fenômeno simultaneamente como evento de saúde ocupacional e como determinante da eficiência organizacional. Essa abordagem amplia a compreensão tradicional do absenteísmo e fornece base empírica relevante para a formulação de políticas públicas orientadas por evidências.

Do ponto de vista das políticas públicas, os achados indicam que o absenteísmo deve ser incorporado de forma mais central ao planejamento estratégico do setor educacional. A elevada concentração de afastamentos em determinadas carreiras e territórios evidencia a necessidade de políticas diferenciadas, capazes de atuar de maneira focalizada sobre contextos de maior vulnerabilidade organizacional. Ademais, a incorporação de indicadores epidemiológicos na gestão de pessoas pode contribuir para o aprimoramento dos processos decisórios, permitindo intervenções mais eficientes e melhor alocação dos recursos públicos.

No campo teórico e empírico, o estudo contribui para o preenchimento de lacunas relevantes na literatura, especialmente no que se refere à integração entre análise epidemiológica e avaliação econômica do absenteísmo no setor público. Observa-se que grande parte dos estudos ainda trata o fenômeno de forma segmentada, sem considerar de maneira articulada sua dimensão organizacional, territorial e fiscal. Ademais, são escassas as pesquisas que utilizam dados administrativos de larga escala para analisar o absenteísmo no contexto

educacional brasileiro, sobretudo com enfoque nas desigualdades intraorganizacionais. Nesse sentido, a presente investigação avança ao oferecer uma análise integrada, contribuindo para ampliar o debate sobre eficiência do gasto público e capacidade institucional do Estado.

Os resultados indicam que o enfrentamento do absenteísmo exige estratégias preventivas estruturadas, com foco na promoção da saúde mental, na melhoria das condições de trabalho e na gestão diferenciada de contextos territoriais e funcionais de maior risco. Políticas baseadas em monitoramento epidemiológico contínuo e intervenções direcionadas apresentam potencial para reduzir custos futuros e fortalecer a capacidade institucional do sistema educacional. Nesse sentido, a incorporação de estratégias inovadoras de gestão, em consonância com abordagens teóricas que compreendem a inovação como elemento central para a transformação de rotinas institucionais, apresenta-se como caminho essencial para superar padrões persistentes no setor público.

Como limitações do estudo, destaca-se a indisponibilidade de informações detalhadas sobre o número de alunos atendidos por regional de ensino, o que restringiu a análise da relação entre demanda educacional e intensidade do absenteísmo. Ademais, a ausência de dados completos relativos à participação do fenômeno no total da despesa com folha de pagamento limitou a mensuração mais precisa de seu impacto fiscal. Ressalta-se, ainda, que a análise se baseou exclusivamente em dados administrativos agregados, não contemplando a aplicação de instrumentos primários de coleta, como questionários individuais junto aos servidores, o que restringe a compreensão mais aprofundada das condições de trabalho e dos fatores subjetivos associados ao adoecimento.

Além disso, abre-se espaço para investigações futuras que aprofundem a análise em nível microinstitucional, considerando unidades escolares específicas, bem como estudos comparativos entre diferentes redes de ensino. A incorporação de indicadores de desempenho educacional pode permitir avaliar os efeitos do absenteísmo sobre a aprendizagem dos estudantes, ampliando a compreensão de seus impactos sociais.

Em síntese, os resultados desta dissertação demonstram que o absenteísmo-doença na SEEDF se configura como fenômeno persistente, multidimensional e estrutural, marcado por padrões epidemiológicos, funcionais, territoriais e econômicos específicos. Sua permanência ao longo do tempo, associada à necessidade contínua de recomposição da força de trabalho e à recorrência de custos expressivos para a administração pública, confirma sua relevância como

objeto de análise no campo da economia do setor público e da gestão educacional. Os achados evidenciam que o problema não se limita à perda de dias de trabalho, mas compromete a disponibilidade efetiva da força de trabalho, pressiona os mecanismos de reposição, amplia o dispêndio público e afeta a eficiência alocativa dos recursos destinados à política educacional.

A análise desenvolvida ao longo do trabalho permite concluir, ainda, que o enfrentamento do absenteísmo-doença não pode permanecer restrito a respostas reativas e compensatórias, centradas apenas na administração de seus efeitos imediatos. A persistência dos afastamentos, a concentração do fenômeno em determinados grupos diagnósticos e funcionais, a heterogeneidade territorial observada e a recorrência dos custos médios indicam que o modelo atual tende, em grande medida, a absorver os impactos do absenteísmo sem alterar de forma substantiva os fatores que contribuem para sua reprodução. Por essa razão, a redução sustentável do problema exige a incorporação de soluções inovadoras, preventivas e orientadas por evidências, capazes de deslocar a atuação institucional da mera reposição da força de trabalho para o enfrentamento de suas causas estruturais.

Nesse sentido, os resultados desta pesquisa apontam como caminhos promissores o fortalecimento de mecanismos permanentes de monitoramento preditivo do absenteísmo, a formulação de políticas integradas de saúde mental no ambiente escolar, a implementação de estratégias institucionais de prevenção osteomuscular, a territorialização das respostas de gestão, a incorporação da lógica de custo evitável à tomada de decisão pública e o aperfeiçoamento dos mecanismos de recomposição da força de trabalho. Tais medidas não se apresentam como recomendações acessórias, mas como desdobramentos analíticos dos achados empíricos desta dissertação e como condição para o aprimoramento da eficiência do gasto público, da sustentabilidade fiscal e da capacidade do Estado de assegurar a continuidade e a qualidade da educação pública. Em conclusão, o enfrentamento do absenteísmo-doença demanda não apenas capacidade administrativa de reposição, mas, sobretudo, capacidade institucional de prevenção, coordenação, aprendizagem e inovação.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASÍLIA. *Brasília chega aos 64 anos com 840 escolas públicas e 450 mil alunos matriculados.* Brasília, 20 abr. 2024. Atualizado em 17 abr. 2025. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/w/brasil-64-anos-com-840-escolas-publicas-e-450-mil-alunos-matriculados>. Acesso em: 21 abr. 2026.

BESSANT, J.; TIDD, J.; PAVITT, K. *Inovação e empreendedorismo.* Porto Alegre: Bookman, 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 1.339, de 18 de novembro de 1999. Institui a Lista de Doenças Relacionadas ao Trabalho. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 19 nov. 1999. Disponível em: [https://www.saude.mt.gov.br/storage/old/files/1339-\[8425-200213-SES-MT\].pdf](https://www.saude.mt.gov.br/storage/old/files/1339-[8425-200213-SES-MT].pdf). Acesso em: 21 maio 2025.

CASTRO, D.; TAMBOURIS, E.; TARABANIS, K. Advancing innovation in the public sector: aligning innovation measurement with policy goals. *Government Information Quarterly*, v. 36, n. 4, 2019. DOI: 10.1016/j.giq.2019.101384.

CAVALCANTE, P.; CAMÕES, M.; CUNHA, B.; SEVERO, W. *Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil.* Brasília: ENAP; IPEA, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8086>. Acesso em: 12 fev. 2024.

CHIAVENATO, I. *Recursos humanos.* São Paulo: Campus, 2000.

DE OLIVEIRA, D. F.; BALBINO, C. M.; RIBEIRO, C. B.; LOUREIRO, L. H. As causas do absenteísmo na atividade laboral: revisão sistemática. *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, v. 16, n. 8, p. 9048-9066, 2023.

DEMIRCIOGLU, M. A.; AUDRETSCH, D. B. Conditions for innovation in public sector organizations. *Research Policy*, v. 46, n. 9, p. 1681-1691, 2017. DOI: 10.1016/j.respol.2017.08.004.

DEMIRCIOGLU, M. A.; AUDRETSCH, D. B. The role of universities in public sector innovation. *The Journal of Technology Transfer*, 2017. DOI: 10.1007/s10961-017-9636-2.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Educação. Subsecretaria de Gestão de Pessoas. Assessoria de Apoio Técnico. Despacho – SEE/SUGEP/ASTEC. Processo SEI nº 00080-00268014/2025-05. Brasília, DF, 02 out. 2025.

FERNANDES, F. S. et al. Absenteísmo docente: desafios para as políticas públicas educacionais. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 53, e09880, 2023. DOI: 10.1590/198053149880.

FOLLAND, S.; GOODMAN, A. C.; STANO, M. *The economics of health and health care.* 5. ed. Upper Saddle River: Pearson, 2008.

G1. DF tem 14 mil afastamentos do trabalho por transtornos mentais; ansiedade e depressão lideram. *G1*, 10 mar. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito->

[federal/noticia/2025/03/10/df-tem-14-mil-afastamentos-do-trabalho-por-transtornos-mentais-ansiedade-e-depressao-lideram.ghml](https://www.federal.gov/noticia/2025/03/10/df-tem-14-mil-afastamentos-do-trabalho-por-transtornos-mentais-ansiedade-e-depressao-lideram.ghml). Acesso em: 21 maio 2025.

LACERDA, A. C. R. et al. Inovação organizacional e estratégia: um estudo de caso na empresa Foz Tintas. *Revista Interdisciplinar Científica Aplicada*, v. 10, n. 3, p. 71-90, 2016.

LU, X.; YU, H.; SHAN, B. Relationship between employee mental health and job performance: mediation role of innovative behavior and work engagement. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, v. 19, n. 11, p. 6599, 2022.

MARRAS, J. P. *Administração de recursos humanos*. 3. ed. São Paulo: Futura, 2000.

MENDES, N. C. F.; MATIAS-PEREIRA, J. Absenteísmo e contabilidade pública: um estudo teórico. *Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios*, Florianópolis, v. 13, ed. esp. 1, p. 156-183, 2020. DOI: 10.19177/reen.v13e02020156-183. Disponível em: <https://seer.unisul.br/index.php/Estrategia/article/view/7235>. Acesso em: 03 maio 2025.

MENDES, N. C. F.; SERRANO, A. L. M.; MATIAS-PEREIRA, J.; FERREIRA, L. O. G. O impacto do absenteísmo no desempenho das organizações públicas: um estudo nas IFES. *Brazilian Journal of Business*, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 182–203, 2022. DOI: 10.34140/bjbv4n1-010.

MILKOVICH, G. T.; BOUDREAU, J. W. *Administração de recursos humanos*. São Paulo: Atlas, 2012.

MUNCH-HANSEN, T. et al. Global measure of satisfaction with psychosocial work conditions versus measures of specific aspects of psychosocial work conditions in explaining sickness absence. *BMC Public Health*, 2008.

NELSON, R. R.; WINTER, S. G. *An evolutionary theory of economic change*. Cambridge: Harvard University Press, 1982.

OCDE; EUROSTAT. *Manual de Oslo: diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação*. 3. ed. Paris: OECD Publishing, 2005.

PASSOS, A. L. S. Análise do impacto econômico do absenteísmo em hospital público durante pandemia da Covid-19. 2022. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Economia da Saúde) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2022.

RIBEIRO, A. L. *Gestão de pessoas*. São Paulo: Saraiva, 2005.

ROLOFF, D. I. T. et al. Absenteísmo e fatores associados: estudo com trabalhadores de uma indústria calçadista. *Revista Gaúcha de Enfermagem*, v. 42, 2021.

SALONEN, L. et al. Contribution of compositional changes in the workforce to sickness absence trends in Finland. *SSM – Population Health*, v. 24, p. 1-13, 2023.

SANTANA, B. R. O. et al. Transtornos depressivos como causa de absenteísmo entre profissionais da saúde pública no período entre 2009 e 2017 em Sergipe. *Revista Brasileira de Medicina do Trabalho*, v. 17, n. 3, p. 346–354, 2019. DOI: 10.5327/Z1679443520190438.

SANTOS, D. P. et al. Absenteísmo e custos indiretos por transtornos mentais no serviço

público federal brasileiro. *Jornal Brasileiro de Economia da Saúde*, 2022.

SCHUMPETER, J. A. *Teoria do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA DO DISTRITO FEDERAL.

Absenteísmo dos servidores sofre forte redução no segundo quadrimestre de 2019. Disponível em: <https://www.economia.df.gov.br/w/absenteismo-dos-servidores-sofre-forte-reducao-no-segundo-quadrimestre-de-2019>. Acesso em: 21 maio 2025.

SIMANTOB, M.; LIPPI, R. *Guia Valor Econômico de inovação nas empresas*. São Paulo: Globo, 2003.

SUUR-USKI, J. et al. Long-term sickness absence trajectories among ageing municipal employees. *BMC Public Health*, v. 23, 2023. DOI: 10.1186/s12889-023-16345-9.

TAVARES, P. A.; CAMELO, R. S.; KASMIRSKI, P. R. A falta faz falta? Um estudo sobre o absenteísmo dos professores da rede estadual paulista. *ANPEC*, 2009. Disponível em: <https://www.anpec.org.br>. Acesso em: 21 maio 2025.

TAVARES, P.; HONDA, L. Absenteísmo docente em escolas públicas paulistas: dimensão e fatores associados. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 51, n. 3, p. 601–635, 2021.

ANEXOS