

# *O IMPACTO DO LIMBO PREVIDENCIÁRIO NAS EMPRESAS PÚBLICAS*

## *THE IMPACT OF SOCIAL SECURITY LIMBO WITHIN CIVIL SERVICE*

**Marta Helena Jarandia**

Graduada em Ciências Sociais pela UNESP – Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho” pós graduada em Gestão de Pessoas pelo Centro Universitário Uninter, aluna do curso de MBA em Gestão Pública – Administração de Cidades. Analista de Gestão na área de Recursos Humanos da CET – Companhia de Engenharia de Tráfego.

**Eduardo Vacovski**

Especialista em Direito Processual Civil com ênfase em Litígios Públicos e Processo Coletivo pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar. Especialista em Direito Processual Civil incluindo Metodologia do ensino Superior pelo IBEJ. Graduado em Direito pela PUC-PR. Advogado atuante no campo do Direito Administrativo e Cível. Professor Orientador de TCC no Centro Universitário Uninter.

### **RESUMO**

Cada vez mais aumenta o número de trabalhadores que, após a cessação do benefício previdenciário auxílio doença, são impedidos de retornarem ao trabalho por não serem considerados aptos do ponto de vista da medicina ocupacional das empresas. Esse impasse ficou conhecido como “limbo previdenciário”, e tem sido tratado por especialistas e profissionais da área do direito previdenciário e da saúde e segurança do trabalho. Entretanto, as discussões e jurisprudência pouco ou quase não têm abordado o limbo dentro das empresas públicas. A particularidade dessas instituições esbarra na impossibilidade em absorverem esses trabalhadores em uma outra função, tendo em vista a questão da “transposição de cargos”. Funcionários e servidores públicos não podem exercer atividades para as quais não foram contratados através de concursos. A análise das decisões em jurisprudência e a reflexão do papel do gestor público nessa relação pode proporcionar uma importante discussão sobre o tema, já que a atual literatura não tem abordado questão tão particular e polêmica.

**Palavras-Chave:** Previdência Social. Auxílio Doença. Alta médica. Limbo Previdenciário. Transposição de Cargos.

### **ABSTRACT**

There has been more and more workers who, after the end of their paid sick leave, are impeded to return to work for being considered inapt by civil service occupational medicine doctors. Such standstill has been known as “Social Security Limbo”, and has been studied by social security law and occupational health and safety experts. However, the discussions and jurisprudence have slightly mentioned, or not mentioned at all, “Social Security Limbo” within civil service. The particularity of civil service is that its rules do not allow workers to be reassigned to a position different from the one they were initially designated when they got the job after applying for it. The jurisprudence decision analysis and the consideration of civil service managers’ role can provide an important discussion on the topic since the current literature has not mentioned such specific and polemic issue.

**Keywords:** Social Security. Paid Sick Leave. Medical Discharge. Social Security Limbo. Position. Reassignment.

## **INTRODUÇÃO**

A Previdência Social é um sistema de proteção social que tem como objetivo garantir ao trabalhador e sua família, uma renda que lhe permita o sustento quando ele não pode trabalhar motivado por uma doença, acidente, maternidade, reclusão, morte ou velhice.

O auxílio doença é o benefício concedido ao segurado da Previdência Social que fica incapacitado temporariamente para o trabalho por mais de 15 (quinze) dias, em virtude de doença ou acidente de trabalho.

Transcorrido o período em que recebe o benefício auxílio doença, “teoricamente”, o empregado deveria retornar ao trabalho. Ocorre que nem sempre com a cessação do benefício o segurado/empregado encontra-se com sua capacidade laborativa recuperada.

Assim começa o impasse do trabalhador entre a decisão da Previdência Social e a responsabilidade da empresa em que trabalha. Pode esta segunda, receber de volta seu empregado sem a total recuperação laborativa constatada em relatório médico e na própria avaliação do Médico do Trabalho? Poderia a empresa pública readaptá-lo em outra função?

No caso das empresas privadas, existe a possibilidade de absorver esse trabalhador, designando uma nova função que não prejudique ou agrave a sua condição de saúde. Com isso, mantém-se o tratamento médico, garantindo o pagamento de salário com o retorno ao trabalho.

Entretanto, essa não é uma opção das empresas públicas regidas pela CLT – Consolidação das Leis do Trabalho, as quais contratam seus funcionários por meio de concursos públicos, pois, legalmente, devem manter o previsto em seus planos de cargos, com a definição das atividades de cada função.

Qualquer alteração na execução das atividades de empregados públicos pode caracterizar um tipo de *desvio de função* e, por conseguinte, uma transposição de carreira, o que fere a Constituição Federal.

Por se tratar de um caso à parte, sem legislação específica, nem bibliografia sobre tal particularidade, propõe-se discutir o limbo previdenciário *do setor público*, com suas

diferenças e problemas, a fim de minimizar os passivos trabalhistas que podem ocorrer, conforme será abordado ao longo deste trabalho.

Além disso, refletir sobre o papel dos gestores públicos na resolução desse impasse. Como estes agentes podem favorecer o acesso dos empregados aos seus direitos junto à Previdência Social e auxiliar as empresas nas tomadas de decisões, evitando o desgaste com seus colaboradores e embates na esfera judicial.

Desta forma, serão apresentadas algumas decisões judiciais de processos movidos por trabalhadores nestas condições. O objetivo é tomar contato com os julgamentos e conhecer a tendência da Justiça, a fim de verificar se as empresas estão arcando com as consequências desse impasse ou se são os trabalhadores quem têm ficado com o prejuízo do limbo previdenciário. Por fim, entender o que a gestão pública precisa fazer para que empresas e trabalhadores dessa esfera se livrem do limbo previdenciário tão comum nos dias de hoje.

O presente trabalho também é fruto da observação durante cerca de sete anos de trabalhos desenvolvidos junto ao DSS - Departamento de Saúde e Segurança do Trabalho, subordinado à Gerência de Recursos Humanos da CET – Companhia de Engenharia de Tráfego, no acompanhamento de seus empregados (concurados celetistas), que se afastam do trabalho por doença e acidente de trabalho.

Por meio da leitura de uma revisão bibliográfica de autores sobre a questão, de decisões judiciais e da experiência do trabalho *in loco* na CET, esta discussão apresentará os conceitos de benefício previdenciário, de carreira pública e reabilitação profissional, tecendo reflexões acerca do papel do gestor público nesse impasse que atinge inúmeros trabalhadores no Brasil.

## **SERVIDOR PÚBLICO X EMPREGADO PÚBLICO**

Primeiramente é importante salientar que a proposta aqui exposta, se refere a um grupo específico de trabalhadores, no caso, os *empregados públicos celetistas*, ou seja, trabalhadores concursados que possuem seus contratos de trabalhos regidos pela CLT –

Consolidação das Leis do Trabalho e, portanto sob o Regime Geral da Previdência Social. Destarte, faz-se necessário conceituar tais condições:

O RGPS – Regime Geral da Previdência Social é administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e abrange os trabalhadores da iniciativa privada, os servidores públicos celetistas, comissionados, temporários e os agentes políticos. Nos municípios onde não há regime próprio de previdência os servidores efetivos também são segurados do INSS. Já o RPPS – Regime Próprio dos Servidores Públicos é um regime previsto pela Constituição Federal, especialmente para os servidores efetivos estatutários. Sua criação se dá por lei do ente federativo que deverá prever uma entidade jurídica para administrá-lo, podendo ser um órgão, autarquia, fundação etc. (Ferreira, 2013).

Assim, fica definido que: servidores públicos *estatutários* são aqueles cuja relação jurídica de trabalho é disciplinada por diplomas legais específicos, denominados estatutos e estão sob o RPPS – Regime Próprio dos Servidores Públicos.

Empregados públicos *celetistas* “são todos os titulares de emprego público (não de cargo público) da Administração Direta e Indireta, sujeitos ao regime jurídico da CLT, daí serem chamados também de celetistas”. (Meirelles, 2008) Como não ocupam cargo público não possuem a estabilidade prevista na Constituição de 1988, sendo, portanto, enquadrados no RGPS – Regime Geral da Previdência Social.

## **O PROCESSO DE AFASTAMENTO DO TRABALHO**

### **ENTENDENDO O AUXÍLIO DOENÇA**

O segurado empregado (exceto o doméstico) tem direito ao auxílio doença a partir do 31º dia de afastamento do trabalho (o pagamento dos primeiros 15 dias são de responsabilidade da empresa/empregador).

Com a comprovação da incapacidade em relatório médico, o segurado deve requerer à Previdência Social o agendamento para uma perícia médica, a fim de ser concedido o benefício, ou seja, para que receba um salário enquanto permanecer sem trabalhar. Esse processo pode ser realizado através de documentação produzida

somente pelo médico-assistente, aquele que atende o empregado na rede pública ou conveniada, e/ou com relatório produzido pelo médico do trabalho.

Nesta perícia, a ser realizada numa das agências da Previdência Social (ou em hospital quando em caso de internações para quadros graves de saúde), o médico-perito analisa a documentação que indica a doença ou lesão do segurado e concede-lhe um documento chamado Comunicado de Decisão, no qual constará a data limite em que deve permanecer afastado de suas atividades na empresa.

Pelas regras do Ministério da Previdência Social, a cessação do auxílio doença ocorre quando o segurado recupera a sua capacidade para o trabalho, ou quando ocorre a transformação desse benefício em aposentadoria por invalidez, quando definida pela perícia médica a existência de incapacidade permanente. Os outros motivos de cessação são: falecimento do segurado, concessão de aposentadoria de qualquer espécie ou pelo retorno voluntário ao trabalho sem prévia perícia médica – a chamada alta antecipada.

## O RETORNO AO TRABALHO E O LIMBO PREVIDENCIÁRIO

A alta programada, criada pelo art. 1º do Decreto nº 5.844, de 13 de julho de 2006, prevê que em perícia, o médico-perito através de um sistema informatizado, cruze as informações do segurado (ocupação, idade, etc.), com o código da doença (CID – código Internacional de Doenças), resultando em um tempo estimado de afastamento.

Entretanto, esse tempo nem sempre atende ao que o médico-assistente, aquele que acompanha o paciente em seu tratamento, estipula como necessário. Neste caso, se for preciso prolongar este período, o segurado conta com alguns dispositivos oferecidos pela Previdência Social, como é o caso da Perícia de Prorrogação e do Pedido de Reconsideração.

Nas situações em que a capacidade laborativa não está recuperada sob o ponto de vista da medicina ocupacional e a Previdência Social mantém a decisão em não continuar reconhecendo essa incapacidade, é que se inicia o processo do *limbo previdenciário*. Ou seja, quando não há manutenção do benefício e a empresa ao avaliar as condições de

saúde de seu empregado não constata a sua plena recuperação para permitir o retorno ao trabalho e, conseqüentemente, do pagamento de salário.

No caso da administração pública, é imprescindível considerar o princípio do concurso público, previsto no art. 37, da Constituição Federal de 1988, que prevê a investidura em cargos públicos através de concurso público, não sendo possível a realocação de servidores em funções diversas ao cargo para o qual ocorreu a contratação.

Assim sendo, cabe à empresa o ônus de receber o empregado de volta, após a cessação de um benefício previdenciário, desrespeitando a Constituição Federal? Como proceder diante desse chamado limbo previdenciário?

#### INCAPACIDADE TEMPORÁRIA OU DEFINITIVA. DE QUEM É A RESPONSABILIDADE?

Analisando as decisões judiciais, percebe-se que há uma tendência em repassar à empresa a resolução do impasse, como o exemplo da decisão do Tribunal Regional do Trabalho de Minas Gerais (TRT-3):

EMENTA: AFASTAMENTO DO EMPREGADO. INDEFERIMENTO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. INAPTIDÃO DECLARADA PELO MÉDICO DA EMPRESA. Comprovada a tentativa do autor de retornar ao trabalho e atestada a sua capacidade pela autarquia previdenciária, cabia a reclamada, no mínimo, readaptar o obreiro em função compatível com a sua condição de saúde, e não simplesmente negar-lhe o direito de retornar ao trabalho, deixando de lhe pagar os salários. Como tal providência não foi tomada, fica a empregadora responsável pelo pagamento dos salários e demais verbas do período compreendido entre o afastamento do empregado e a efetiva concessão do benefício previdenciário. (RO 01096-2009-114-03-00-4)

Desta decisão, extraem-se dois problemas para serem discutidos. Primeiramente em relação ao pagamento de salário. É de responsabilidade das empresas o pagamento ao empregado somente dos 15 primeiros dias de afastamento, pois, o art. 476 da CLT prevê a suspensão do contrato de trabalho a partir do 31º dia de afastamento: “em caso

de seguro-doença ou auxílio-enfermidade, o empregado é considerado em licença não remunerada”.

Ao permanecer numa situação de limbo previdenciário, a situação do empregado se complica, já que não consegue obter deferimento do INSS aos seus pedidos para a continuidade do benefício, e por outro lado não têm condições de assumir suas atividades na empresa sob o ponto de vista da medicina do trabalho.

E à empresa, o que de fato é responsabilidade? Colocar em risco à saúde de seu funcionário, podendo ainda contribuir para o agravamento de sua doença e mais, ferir o princípio da Constituição Federal deslocando-o para atividade diversa à prevista no cargo público que ocupa?

Para Bock (2013) “aconselha-se o empregador manter o contrato de trabalho suspenso, isto é, sem pagamento de salário, e ao segurado buscar uma mudança de entendimento na decisão do INSS, através de novas perícias, recursos administrativos ou até, através de ação judicial, que poderão comprovar a incapacidade do segurado”.

Em outras palavras, o segurado precisa insistir junto ao INSS a comprovação de sua incapacidade para garantir o direito ao benefício previdenciário até a finalização de seu tratamento médico. Mas, essa opção pode onerar ao mesmo, impactando sua vida financeira e social mediante as consequências em se aguardar a revisão da decisão pericial.

Da leitura de decisões judiciais é possível observar a insistência do repasse do ônus ao empregador, que é obrigado a arcar com o pagamento de salário no momento do limbo previdenciário, ou seja, quando ocorre a divergência entre a decisão do médico-perito e do médico do trabalho:

NÃO PROVADA A RECUSA DO EMPREGADO EM VOLTAR AO TRABALHO APÓS A ALTA MÉDICA. SALÁRIOS E CONSECTÁRIOS SÃO DEVIDOS DESDE A ALTA MÉDICA ATÉ A DISPENSA. Por não provada a recusa do empregado em voltar a laborar após a alta médica do INSS e porque não pode ele ficar sem receber salários pela divergência de entendimento dos médicos do INSS e do seu empregador, são devidos salários e consectários desde a alta médica até a dispensa. (TRT 15ª Região – Proc. nº 0113700-30.2009.5.15.0087 – 4ª Turma – Rel. Des. Luiz Roberto Nunes, publicado em 16/09/2011.)

O que se observa é que poucos magistrados defendem outra postura para estes casos, julgando que é de responsabilidade da Previdência Social o reconhecimento da incapacidade laborativa e, conseqüentemente, o pagamento de salário ao empregado que é considerado inapto pelo médico do trabalho:

AUXÍLIO-DOENÇA. INCAPACIDADE LABORATIVA E ALTA MÉDICA IRREGULAR. RESPONSABILIDADE PREVIDENCIÁRIA 1. No caso de incapacidade laborativa a responsabilidade da empresa fica limitada ao pagamento dos primeiros quinze dias de afastamento, competindo ao órgão previdenciário pagar o auxílio-doença pelo restante do tempo que perdurar a incapacidade. 2. Se o órgão previdenciário, de forma equivocada, liberou o trabalhador para retorno ao trabalho e esse, por incapacidade laborativa, não conseguiu fazê-lo, permanece a situação suspensiva do contrato, não tendo o empregador obrigação de pagar salários no período de inatividade. 3. Comprovada que a situação incapacitante sobreviveu à alta médica, competirá ao INSS realizar o pagamento do auxílio-doença, pois o empregador não é responsável pela irregularidade. 4. Recurso não provido. 5. Decisão unânime. (TRT 24ª Região, TP, ROPS - 1035-2005-002-24-00, 12/01/2006 DO-MS, Relator Amaury Rodrigues Pinto Junior).[15]

Como se nota, a tendência do embate judicial trabalhista é que o empregador seja responsabilizado quando o INSS cessa o benefício e a incapacidade permanece do ponto de vista da atividade exercida pelo empregado. Como Massoni conclui (2014):

Evidentemente que o empregado não pode ficar sem salários até que seja decidida a sua pendência previdenciária. Mas há inúmeros casos em que ele próprio se recusa a retornar porque realmente discorda da conclusão do INSS de que esteja apto para o trabalho. Ainda falta sensibilidade no trato da questão em nosso país.

Neste sentido, é muito importante que a medicina do trabalho das empresas observe e discuta junto aos médicos-assistentes o caráter da incapacidade laborativa de seus empregados. Pode ser uma situação *temporária*, e nesse caso, é imprescindível a manutenção do afastamento, por outro lado, se esta incapacidade for constatada como *definitiva*, chega-se a outro problema que será abordado a partir de agora.

Após um tempo de afastamento por auxílio doença, os médicos (assistente, do trabalho e perito) podem chegar à conclusão de que, apesar dos tratamentos, não houve



a total recuperação da capacidade laborativa do empregado para a sua atual atividade, no caso do empregado público, para o cargo público que ocupa.

Nestes casos, a avaliação médica entende que o empregado não se encontra totalmente incapaz, há condições de exercer outra atividade, por exemplo, um empregado que trabalha na fiscalização de trânsito, na qual passa horas em pé e andando, por apresentar um problema crônico de coluna, pode migrar para trabalhos de escritório e se tornar um assistente administrativo.

Mas, nas empresas públicas os empregados são contratados através de concurso público, conforme previsto no art. 37 da Constituição Federal. Cada cargo de uma instituição pública possui um rol de atividades estabelecido em um plano de cargos e salários que é registrado em uma Delegacia Regional do Trabalho.

Esse trabalhador só pode retornar ao trabalho, se tiver condições plenas de exercer as atividades previstas em seu cargo. Permanecendo a incapacidade para tal, o mesmo deve continuar tentando a manutenção do benefício previdenciário. Contudo, o que se nota é que, grande parte das decisões periciais julga que esse empregado deve ser recebido na empresa em outra função, desconsiderando-se totalmente o princípio do concurso público.

## **A REABILITAÇÃO PROFISSIONAL COMO ALTERNATIVA**

A primeira pergunta então seria: De quem é a responsabilidade mediante o limbo previdenciário? Para a Previdência Social não há incapacidade laborativa. Para o médico do trabalho, o empregado não está apto para reassumir suas atividades.

No caso de uma incapacidade definitiva, há uma alternativa, porém, que não depende apenas da vontade do empregador e do médico-assistente, mas exclusivamente do médico-perito: o programa de *Reabilitação Profissional*, previsto no art. 79 da Lei nº 8.213/1991:

O segurado em gozo de auxílio-doença, insuscetível de recuperação para sua atividade habitual, deverá submeter-se à processo de reabilitação profissional para exercício de outra atividade, não cessando o benefício até que seja dado como habilitado para o desempenho de nova atividade que lhe garanta a subsistência ou, quando não considerado recuperável, seja aposentado por invalidez.

A Reabilitação Profissional é um serviço disponibilizado pela Previdência Social que tem o objetivo de oferecer aos segurados incapacitados para o trabalho, por motivo de doença ou acidente, os meios de reeducação ou readaptação profissional para o seu retorno ao mercado de trabalho.

Esse dispositivo funciona da seguinte maneira: em uma perícia, de qualquer natureza, inicial, de prorrogação ou de reconsideração, o médico-perito ao invés de fixar uma alta programada, concede ao segurado o seu encaminhamento ao CRP – Reabilitação Profissional e fica mantido o pagamento do benefício.

Na sequência, o segurado passa por entrevistas com uma equipe multidisciplinar de profissionais (médico, assistente social, psicólogo, sociólogo, fisioterapeuta e outros profissionais), a fim de serem verificadas as aptidões laborativas. Após essa avaliação, a empresa é notificada das limitações desse empregado, devendo apresentar à Previdência Social um cargo que atenda tais necessidades.

É elaborado em conjunto um plano de readaptação e o empregado, ainda recebendo o benefício auxílio doença, se submete a um treinamento com o objetivo de ser verificado se consegue se readaptar na nova função.

Depois de concluído o treinamento, e com a aprovação dos envolvidos no processo, a Previdência Social emite um documento (certificado) indicando a atividade para a qual o trabalhador foi capacitado profissionalmente, encerra-se o benefício e o retorno ao trabalho é providenciado imediatamente, possibilitando a formalização da alteração de função por parte da empresa.

É possível ao INSS a ação de regularizar o problema neste caso, especialmente no que se refere às empresas públicas. De acordo com Massoni (2014), “da simples leitura dos dispositivos legais, vê-se que o dever de reabilitação é função exclusiva do INSS”, e

acrescenta, “esta obrigação não pode simplesmente ser delegada para as empresas, eximindo-se o INSS de seu dever legal.”

Massoni (2014) ainda refere-se ao CRP – Programa de Reabilitação Profissional, como uma possibilidade de “atenuar a incapacidade funcional de um trabalhador, propiciando-lhe sua reinserção no mercado de trabalho. Atende, simultaneamente, aos imperativos de natureza profissional, pela recolocação no meio de trabalho, e de natureza social, em termos de dignidade da pessoa humana.”

Certamente que para esta decisão, cabe ao médico-perito uma análise precisa dessa incapacidade definitiva; não seria uma decisão imediata já nas primeiras perícias. Isso pode ser feito através da manutenção do benefício por um período e, através da comprovação em laudos médicos emitidos pelo médico-assistente, bem como relatórios produzidos pelo médico do trabalho pode ser constatada esta condição.

Desse modo, garante-se o cumprimento da lei e da autoestima do trabalhador que retorna à sua produtividade profissional com seu salário.

## **O PAPEL DO GESTOR PÚBLICO**

Segundo Meirelles (2008) “Os poderes e deveres do administrador público são os expressos em lei, os impostos pela moral administrativa e os exigidos pelo interesse da coletividade”. Como gestor, é o responsável pela execução das tarefas da administração pública, logo, seu papel é imprescindível no cumprimento do previsto em lei, que deve ser a base na resolução dos conflitos da organização em que presta serviços.

O gestor público é um profissional estratégico dentro das instituições em que atua. Geralmente ocupa posições de liderança nos departamentos e gerências, alinhado aos objetivos e a missão da empresa.

Neste sentido, os gestores da administração pública, particularmente os da área de recursos humanos, são os agentes diretamente envolvidos no acompanhamento dos benefícios previdenciários concedidos aos empregados das instituições.

É mister que este profissional tenha amplo conhecimento da legislação previdenciária, acompanhe as alterações e mudanças das leis, a fim de garantir o bom apoio aos seus colaboradores no momento de procura aos serviços da Previdência Social.

Desde o início do afastamento, cabe ao gestor o acompanhamento das ausências que motivarão o requerimento do auxílio doença. Esse monitoramento inclui a contagem de dias de ausências indicadas nos atestados médicos, que se ultrapassarem os 15 dias pelo mesmo motivo de doença ou acidente, acarretará o pedido do benefício.

O envolvimento do gestor no processo de afastamento do trabalho auxiliará também na constatação da necessidade de readaptação profissional, uma vez que ao tomar contato com as decisões da Previdência Social para os pedidos do empregado, conhecerá as situações do limbo previdenciário.

Ao observar a insistência da Previdência Social em não manter o pagamento do benefício, ao mesmo tempo em que o médico do trabalho não constata a aptidão para o retorno ao trabalho, conhecedor do impedimento legal em receber o empregado de volta em função diferente para a qual foi contratado, através de concurso público, o gestor deve tomar providências para facilitar o reconhecimento desta necessidade pela Previdência Social.

E como fazer isso? A empresa pública pode criar dentro de seu departamento de recursos humanos, uma atividade específica de gestores das áreas de psicologia, serviço social, direito, etc, para acompanhar e orientar o empregado durante o período de afastamento do trabalho, inclusive mediando a condição de limbo.

Dentre estas ações cabe verificar o conteúdo dos relatórios apresentados, discutir o caso com os responsáveis pelo plano de cargos da empresa visando a reabilitação quando necessária, promover o atendimento desse empregado junto com o médico do trabalho e, se for o caso, solicitar a este a elaboração de relatório a ser apresentado em perícia, com a descrição das atividades previstas no cargo ocupado, bem como a ratificação do diagnóstico declarado pelo médico-assistente.

Este processo certamente facilita e favorece a análise do médico-perito da Previdência Social, ao apresentar elementos indicando a incapacidade laborativa e, quando for o caso, a necessidade da Reabilitação Profissional. É certo que o auxílio

doença não é um processo simples e fácil de ter acesso, pois, possui diversos prazos e exigências previstos em leis, resoluções, decretos que, provavelmente, em um momento de doença, o segurado pode não ter condições e paciência de entender tamanha burocracia.

Outra questão importante que o gestor público precisa conhecer é o fato de que não é aconselhável à empresa, conceder empréstimos aos seus empregados durante o limbo previdenciário no sentido de amenizar as finanças.

O Decreto Lei nº 4.840/2003, que regulamenta a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, trata de descontos de valores de empréstimos que podem ser concedidos por instituições autorizadas aos empregados. Mas os consultores financeiros e juristas não recomendam que isso seja realizado diretamente pelo empregador, pois altera totalmente o tipo de relacionamento entre as partes envolvidas, podendo até gerar problemas à empresa no caso de uma posterior demissão, por exemplo.

Em suma, o gestor público é agente facilitador e colaborador tanto para o empregado que se vê numa situação de limbo previdenciário, como para a empresa que precisa cumprir a lei sem deixar de lado a atenção que seus empregados precisam.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

De tudo que brevemente foi apresentado, conclui-se primeiramente que trabalhadores, e no caso desta abordagem, tem sido comum, empregados públicos ao se afastarem do trabalho por motivo de saúde, esbarrarem no impasse do limbo previdenciário no momento em que mais precisam da seguridade social: por um lado o entendimento de que sua capacidade laborativa é retomada e por outro não. Previdência Social não paga benefício e empresa *pública* não pode recebê-lo em desvio de função.

O contato com a jurisprudência e a busca em leituras sobre o tema permitiu concluir que as decisões judiciais têm repassado, em grande parte, o ônus do limbo previdenciário às empresas. As decisões costumam exigir o pagamento de salário sem

trabalho ou, mesmo sem sua capacidade laborativa totalmente recuperada, a readaptação do trabalhador em outra função sem ser a de origem de sua contratação.

Além disso, há uma vasta discussão sobre o embate entre as decisões de médicos-peritos e médicos do trabalho, mas não especificamente sobre a impossibilidade de absorver servidores públicos em funções diversas ao seu cargo de origem, aumentando consideravelmente a gravidade do limbo previdenciário nestas empresas.

Também se chegou à conclusão que, nos casos de incapacidade definitiva, a Reabilitação Profissional, prevista nos serviços da Previdência Social é uma alternativa para solucionar o limbo previdenciário dentro do cenário público. Já as situações de necessidade temporária de afastamento do trabalho, é preciso insistir junto aos dispositivos disponíveis pela Previdência Social, uma vez que as empresas não têm como antecipar valores para não caracterizar empréstimo aos seus colaboradores.

Assim, é imprescindível o papel do gestor público na condução do processo de afastamento destas empresas. A mediação desse profissional junto aos seus colaboradores, checando prazos, relatórios médicos e atuando ao lado do médico do trabalho favorece o acesso à Reabilitação Profissional.

O fato é que é urgente a necessidade de uma discussão entre as instituições, Poder Judiciário, Conselhos de Medicina e empresas públicas no que se refere ao atual cenário da saúde desse grupo de trabalhadores. Não há um canal aberto entre esses setores da sociedade com o objetivo de resolver essa problemática.

Com estas ações em prática, observadas as particularidades das instituições públicas, é possível diminuir os prejuízos financeiros e de saúde de trabalhadores dessa categoria, que precisam da garantia de seus direitos no momento de uma incapacidade laborativa, da mesma forma que as empresas não correrão o risco de expor seus empregados em situação de risco, além de evitarem passivos trabalhistas e longos processos na Justiça.

## REFERÊNCIAS

BOCK, Juliana de Souza, O “limbo” previdenciário: quando o trabalhador recebe alta do INSS, mas, permanece doente. **Hickmann & Schaurich Advocacia e Consultoria**, Disponível em: <<http://www.hsac.com.br/artigos.php?p=8&cod=282&pagina=1>>. Acesso em: 19 set. 2014.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. Disponível em: <<http://www.mpas.gov.br/>>. Acesso em: 19 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Medida Provisória nº 664, 30 de dezembro de 2014. Altera as Leis nº 8.213, de 24 de julho de 1991, nº 10.876, de 2 de junho de 2004, nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e a Lei 10.666, de 8 de maio de 2003. Diário Oficial da União, Brasília, 30 de dezembro de 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Mpv/mpv664.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Mpv/mpv664.htm)> Acesso em: 02 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto nº 5.844, 13 de julho de 2006. Acresce parágrafos ao art. 78 do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Diário Oficial da União, Brasília, 14 de julho de 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Mpv/mpv664.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Mpv/mpv664.htm)> Acesso em: 19 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 8.213, 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 25 de julho de 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm)> Acesso em: 19 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 4.840, 17 de setembro de 2003. Regulamenta a Medida Provisória nº 130, de 17 de setembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 18 de setembro de 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4840.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4840.htm)> Acesso em: 17 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988

CARVALHO, Antonio Carlos Alencar, Limites constitucionais da transformação de cargos públicos, **E-Gov - Portal de e-governo, inclusão digital e sociedade do conhecimento**, Disponível em: < <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/os-limites-constitucionais-na-transforma%C3%A7%C3%A3o-de-cargos-p%C3%BAblicos>> . Acesso em: 19 set. 2014.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA (CFM). Resolução CFM nº 1.658 de 13 de dezembro de 2002. Normatiza a emissão de atestados médicos e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 20 de dezembro de 2002. Disponível em < [http://www.portalmedico.org.br/resolucoes/CFM/2002/1658\\_2002.htm](http://www.portalmedico.org.br/resolucoes/CFM/2002/1658_2002.htm)> Acesso em: 05.03.2015.

FERREIRA, Mauro André Branquinho Ferreira, Comparando o Regime Próprio de Previdência Social com o INSS. **RPPS Brasil**, Disponível em: <<http://www.rppsbrasil.com.br/DocsJuridicos/An%C3%A1lise%20RPPS%20x%20RGPS%202013.pdf>> Acesso em: 17 abr. 2015.

FRANZESE, Eraldo Aurélio Rodrigues, Alta médica pelo INSS – Limbo jurídico trabalhista-previdenciário. **A Tribuna.com.br**, Disponível em: <<http://atdigital.com.br/direitodotrabalho/2013/07/alta-medica-pelo-inss-limbo-juridico-trabalhista-previdenciario/>>. Acesso em: 19 set. 2014.

MACHADO, Diego Pereira, Princípio do concurso público. **Rede de Ensino Luiz Flávio Gomes**, Disponível em: <[http://ww3.lfg.com.br/public\\_html/article.php?story=20081024110430223&mode=print](http://ww3.lfg.com.br/public_html/article.php?story=20081024110430223&mode=print)> . Acesso em: 19 set. 2014.

MASSONI, Túlio de Oliveira, Os desafios do trabalhador em face da (indevida) alta previdenciária. **Revista Brasileira de Previdência**, 1ª Edição - Novembro de 2012, Disponível em: <<http://revbprev.unifesp.br/index.php/edic/9-um/14-osdesafios>> . Acesso em: 19 set. 2014.



MATO GROSSO. TP, ROPS - 1035-2005-002-24-00, 12/01/2006 DO-MS, Relator Amaury Rodrigues Pinto Junior. Disponível em: <<http://revbprev.unifesp.br/index.php/edic/9-um/14-osdesafios>> Acesso em 19 set.2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 34 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MENDANHA, Marcos Henrique, **Medicina do Trabalho e Perícias Médicas – Aspectos Práticos (e Polêmicos)**. 3. Ed. São Paulo: LTr, 2013.

MINAS GERAIS. TRT-01096-2009-114-03-00-4-RO, Nona Turma, Relator: Juiz Convocado Ricardo Marcelo Silva. DEJT: 12/05/2010. Disponível em: <[http://www.migalhas.com.br/arquivo\\_artigo/art20130730-18.pdf](http://www.migalhas.com.br/arquivo_artigo/art20130730-18.pdf)>. Acesso 08 out 2014.

REZENDE, Luara Zanfolin Frasson de, Limbo jurídico-previdenciário trabalhista. **Jus Navigandi**, Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/30033/limbo-juridico-previdenciario-trabalhista>>. Acesso em: 19 set. 2014.

SÃO PAULO. Proc. nº 0113700-30.2009.5.15.0087 – 4ª Turma – Relator Desembargador Luiz Roberto Nunes, publicado em 16/09/2011. Disponível em: <<http://revbprev.unifesp.br/index.php/edic/9-um/14-osdesafios>> Acesso em 19 set.2014.

SILVA, Marcos Luiz da, Da transposição de cargos na Administração Pública. **E-Gov - Portal de e-governo, inclusão digital e sociedade do conhecimento**, Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/da-transposi%C3%A7%C3%A3o-de-cargos-na-administra%C3%A7%C3%A3o-p%C3%BAblica>>. Acesso em: 19 set. 2014.

SOARES, Saulo Cerqueira de Aguiar, Limbo trabalhista-previdenciário: médico do trabalho e médico do INSS: - reflexões médicas, éticas e jurídicas acerca dos aspectos polêmicos. **Instituto de Estudos Previdenciários**, Disponível em: <<http://www.ieprev.com.br/conteudo/id/34721/t/limbo-trabalhista-previdenciario:-medico-do-trabalho-e-medico-do-inss:--reflexoes-medicas,-eticas-e-juridicas-acerca-dos-aspectos-polemicos>>. Acesso em: 19 set. 2014.