

A READAPTAÇÃO FUNCIONAL DO SERVIDOR QUE APRESENTA LIMITAÇÕES COMO FORMA DE ATENDER AO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE E MANTÊ-LO ATIVO NO SERVIÇO PÚBLICO E NA VIDA SOCIAL

Rosylane Nascimento das Mercês Rocha
Thays Rettore Orlando Cabral Zocratto Gomes
Maviane Vieira Machado Ribeiro
Luciane Kozicz Reis Araújo



A READAPTAÇÃO FUNCIONAL DO SERVIDOR QUE APRESENTA LIMITAÇÕES COMO FORMA DE ATENDER AO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE E MANTÊ-LO ATIVO NO SERVIÇO PÚBLICO E NA VIDA SOCIAL

Rosylane Nascimento das Mercês Rocha
Thays Rettore Orlando Cabral Zocratto Gomes
Maviane Vieira Machado Ribeiro
Luciane Kozicz Reis Araújo

INTRODUÇÃO

O conceito de Trabalho Decente foi introduzido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1999, e visa traduzir o objetivo de garantir a todas as pessoas oportunidades de emprego produtivo, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade, capaz de garantir uma vida digna aos trabalhadores e sua família. Uma definição não institucional, mas, com um olhar para além do mundo capitalista, traz o entendimento de que o trabalho é muito mais do que o meio de garantir subsistência, ou aquisição de bens e de serviços; o trabalho é a realização pessoal daquele que prazerosamente utiliza do seu saber fazer para produzir bens e prestar serviços à sociedade. Neste sentido, o indivíduo sente-se valorizado e reconhecido por aquilo que produz. Estar ativo no mercado de trabalho eleva a autoestima, modifica a qualidade da relação interpessoal entre os pares, familiares e amigos, enfim, “impõe respeito”.

Em se tratando da Administração Pública, o trabalho tem como ator principal o Servidor Público, termo utilizado, lato sensu, para designar as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos (Bachelli, 2008). Para efeitos de melhor conceituação, os servidores estatutários são aqueles ocupantes de cargos públicos providos por concurso público, nos moldes do art. 37, II, da Constituição Federal, e que são regidos por um estatuto, definidor de direitos e obrigações.



Esse trabalhador, que é servidor público, também busca realização pessoal por meio do trabalho digno que realiza. Quando adoece e perde sua capacidade laborativa plena é readaptado ou é aposentado por invalidez. Em várias situações o servidor público pode continuar ativo, realizando atividades compatíveis com sua limitação.

Com a obrigatoriedade da separação dos sistemas de saúde e previdência, tanto no Regime Geral da Previdência Social (RGPS) quanto no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), bem como a previsão de observância do equilíbrio financeiro e atuarial esculpida no art.40 da CF/88 desde a Emenda nº 20/98, entre diversas outras diretrizes emanadas da reforma, foram evidenciados déficits atuariais na maioria dos entes federados que instituíram o RPPS e que hoje agonizam com o número nefasto de aposentadorias precoces.

A Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, regulamenta as relações jurídicas entre os servidores públicos estatutários e a Administração Pública Federal. Esta Lei foi editada a partir do que determinou o art.39 da Constituição Federal de 1998 – CF/88 sobre a instituição de um regime jurídico único que definisse direitos e deveres dos servidores. A Lei nº 840 de 23 de dezembro de 2011 regulamenta o serviço público do Distrito Federal e neste dispositivo legal, o artigo 277 assim conceitua a Readaptação Funcional:

Art. 277. Ao servidor efetivo que sofrer redução da capacidade laboral, comprovada em inspeção médica, devem ser proporcionadas atividades compatíveis com a limitação sofrida, respeitada a habilitação exigida no concurso público.

Parágrafo único. O servidor readaptado não sofre prejuízo em sua remuneração ou subsídio.

Referindo-se aí àquele servidor público que apresenta problemas de saúde que acarretaram algum tipo de limitação funcional que o impede de realizar parte das atribuições do cargo que ocupa, mas, que apresenta capacidade laborativa para executar outras atividades do mesmo cargo ou de outro cargo para o qual tenha habilitação técnica exigida em concurso público. Este servidor apresenta capacidade laborativa e não se encontra inválido, portanto, não há indicação de aposentadoria por invalidez.



A Readaptação ocorre quando o servidor, estável ou não, havendo sofrido uma limitação física ou mental em suas habilidades, torna-se inapto ao exercício do cargo que ocupa, mas, por não ser o caso de invalidez permanente, pode ainda exercer outro cargo para o qual a limitação sofrida não o inabilita. (Alexandrino e Paulo, 2008).

A Lei Complementar nº 769, de 30 de junho de 2008, esclarece que a aposentadoria por invalidez será devida ao segurado que, estando ou não em gozo de auxílio-doença, for considerado incapaz de readaptação para o exercício de seu cargo ou outro de atribuições e atividades compatíveis com a limitação que tenha sofrido, respeitada a habilitação exigida, e ser-lhe-á paga, com base na legislação vigente, a partir da data do laudo médico-pericial que declarar a incapacidade e enquanto ele permanecer nessa condição.

Assim sendo, somente será aposentado o servidor que for considerado incapaz para ser readaptado em seu próprio cargo ou em outro. Neste momento, não raro, inicia-se um processo repetido de equívocos que levam sofrimento e desmotivação ao servidor e causam prejuízo aos cofres públicos.

Ainda na Seção V da Lei Complementar nº 769, o artigo 22 preceitua que o professor que comprove, exclusivamente, tempo de efetivo exercício nas funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, quando da aposentadoria prevista, terá os requisitos de idade e de tempo de contribuição reduzidos em cinco anos. Mas, conceitua em parágrafo único que são consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e médio, em seus diversos níveis e modalidades, incluídas as exercidas por professores e especialistas em educação readaptados, bem como as definidas na Lei Federal nº 11.301, de 10 de maio de 2006.

Segundo Motta (2011), é de se reconhecer que o acesso ao Cargo Público se faça exclusivamente através de Concursos Públicos, porém, quando surgem limitações físicas e mentais, quer sejam decorrentes de Acidentes de Trabalho ou mesmo pela inerente evolução degenerativa da saúde dos servidores, é necessária a aplicação dos conceitos contemporâneos ditos de Readaptação e/ou Reabilitação Profissional. Todavia, invariavelmente alguns profissionais envolvidos nestas atividades se mostram ou se mantêm “engessados” pelo conceito do chamado “desvio de função”, que neste caso é aplicado de forma incorreta e fora do contexto mundial de inclusão social.



No entanto, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula nº 685 de 2003 que tem redação contundente.

685 – É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público, destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

Segundo Alexandrino e Paulo (2008) a interpretação dessa Súmula não pode desconsiderar que existem outras formas de provimento, como o aproveitamento, que propiciam ao servidor investir-se, sem novo concurso, em cargo diverso daquele para o qual ele foi originalmente nomeado por aprovação em concurso público, referindo o § 3º do art.41 da Constituição Federal.

§ 3º Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.

Carmen Leite Ribeiro Bueno, Mestra em Administração e Serviços em Reabilitação, afirma:

Inserção Social: Vencer os preconceitos e resistência dos empregadores e mesmo dos profissionais que constata que toda e qualquer pessoa, desde que receba o suporte adequado, tem condições de trabalhar e de ser recompensada, proporcionalmente aos resultados por ela apresentados.

Entende-se por invalidez do servidor a incapacidade total permanente e omniprofissional para o desempenho das atribuições do cargo, função ou emprego. Considera-se também invalidez quando o desempenho das atividades acarreta risco à vida do servidor ou de terceiros, o agravamento da sua doença, ou quando a produtividade do servidor não atender ao mínimo exigido para as atribuições do cargo, função ou emprego. Considera-se inválido o dependente ou pessoa designada quando constatada a incapacidade de prover seu próprio sustento, em consequência de doença ou lesão. O servidor acometido por enfermidades especificadas em lei, e que seja considerado inválido, terá direito à aposentadoria por invalidez (SIASS, 2010).



Diante do exposto, o presente trabalho tem como objetivo demonstrar que a readaptação não ofende à Constituição Federal e, enaltecer a sua importância como forma de atender ao princípio da economicidade, mantendo o servidor que apresenta limitações ativo no mercado de trabalho e na vida social, melhorando a visão do servidor em relação a si próprio e o seu papel na sociedade, explorando habilidades até então inexploradas por meio da criação de um Programa de Reabilitação Funcional para os Servidores Públicos do Distrito Federal.

Método

Foi realizado um levantamento dos servidores aposentados por invalidez dos órgãos atendidos pela perícia médica oficial da Secretaria de Estado de Administração Pública nos anos de 2006-2010 pela Gerência de Epidemiologia.

A fonte de dados utilizada foi o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH). Os resultados apresentados pelo relatório são valores aproximados em razão da inconsistência dos bancos de dados de cadastro, afastamento e aposentadorias. Algumas situações foram identificadas e os dados excluídos:

- a) registros duplicados;
- b) tempo de serviço aproximado em virtude da inviabilidade da exclusão dos afastamentos administrativos ao longo da vida funcional do servidor;
- c) dificuldade de localização da última lotação na qual o servidor foi aposentado.

Resultados e discussão

Entre 2006-2010 verificou-se um total de 304 servidores aposentados por invalidez, perfazendo em torno de 61 aposentadorias por ano. Do período analisado, o ano com maior índice foi o ano de 2009 com o percentual de 24% do total de aposentadorias por invalidez. A prevalência do sexo masculino foi observada em 70% da amostra. A faixa etária entre 49 e 58 anos possui a maior incidência das aposentadorias por invalidez, representando 39% do total.



Observou-se que os servidores com tempo de serviço aproximado entre 19 e 30 anos concentram os maiores índices de aposentadorias por invalidez, representando 67% do total de aposentadorias. Neste dado salienta-se a necessidade de realizar estudo mais aprofundado sobre a cronificação de doenças relacionadas ao trabalho implicando em invalidez e estudo de correlação com o tempo de serviço. Nos cinco anos analisados, dos 20 órgãos com registro de aposentadoria por invalidez, observa-se que os órgãos com maior incidência foram: SLU, SEDEST, SEAGRI, SEF e DER. Estes cinco órgãos respondem por 71% das aposentadorias por invalidez neste período; e, em suas atividades-fim a predominância é do gênero masculino, com exceção da Secretaria de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda.

Não é possível dispor dos dados de aposentadorias por invalidez e readaptação dentro da Secretaria de Estado de Educação, mas, uma demanda Sindical é que seja revisto o processo de readaptação dos Professores. Na SEDEST, os Cuidadores Sociais adoecidos, que não apresentam condições de retorno ao trabalho, mas, que guardam resíduo laboral para a realização de suas tarefas, da mesma forma, não conseguem ser readaptados porque não existem no rol de atribuições da carreira e do cargo, outras atividades prescritas compatíveis com o grau de limitação apresentado pelos servidores.

Segundo a atual Comissão Permanente de Readaptação, não há registro sobre a Readaptação realizada até dezembro de 2008. A partir de 2009, iniciou-se um Programa de Readaptação com registro de atendimentos. No relatório elaborado pela Comissão, dos 62 servidores atendidos em 2009, os maiores demandantes foram: SEDEST, 19%; DER, 18%; SEF, 14%; SEJUS/CAJE, 13%; e SLU, 10%. Contabilizando as ações da Comissão Permanente de Readaptação Profissional, junto a estes servidores encaminhados ao Programa de Readaptação, totalizou-se 535 atendimentos distribuídos nas atividades de readaptação, reavaliação, preparação para aposentadoria e assistência social.



RESULTADOS OBTIDOS PELA COMISSÃO PERMANENTE DE READAPTAÇÃO PROFISSIONAL/2009		
Readaptação	4	6%
Restrição de atividades	34	55%
Restrição de atividades mantida	11	18%
Reversão das restrições	2	3%
Inelegível	6	10%
Inelegível temporariamente	5	8%

Quanto às reavaliações, nos casos de restrição de atividades, 18% delas foram mantidas e apenas 3% geraram a reversão das restrições e conseqüentemente o retorno do servidor às atribuições originais do cargo.

Em 2010, Foram contabilizados 651 (seiscentos e cinquenta e um) atendimentos distribuídos nas atividades de readaptação, reavaliação, reabilitação, assistência social e outras demandas (Pessoa com deficiência). Dos 69 servidores atendidos, os maiores demandantes foram: SEDEST, 26%; SLU, 18%; SEG, 10%; DER, 6%; SEJUS, 5%; e, CAJE, 5%.

Quanto às reavaliações, nos casos de restrição de atividades, 19% delas foram mantidas, não havendo casos de reversão das restrições. Dos 28% dos casos considerados inelegíveis, 3% retornaram às suas atividades laborais, 10% foram aposentados e 15% mantidos de licença médica, podendo ou não retornar ao programa de readaptação ao final da licença.

RESULTADOS OBTIDOS PELA COMISSÃO PERMANENTE DE READAPTAÇÃO PROFISSIONAL/2010		
Readaptação	9	13%
Restrição de atividades	28	41%
Restrição de atividades mantida	13	19%
Reversão das restrições	0	0
Inelegível	8	12%
Inelegível temporariamente	11	16%



O relatório da Comissão Permanente de Readaptação demonstra maior número de casos atendidos no SLU e na SEDEST em alinhamento com o relatório da Gerência de Epidemiologia e Estatística em Saúde que demonstrou maior número de casos de aposentadoria também nestes órgãos; bem como, chama atenção para os casos de restrição definitiva apontando assim positivamente para a necessidade de readequação das atividades.

A Lei nº 840/2011 dispõe que ao servidor efetivo que sofrer redução da sua capacidade laborativa devem ser proporcionadas atividades compatíveis com a limitação sofrida, respeitada a habilitação exigida no concurso público. A Lei Complementar nº 769/2008 esclarece que a aposentadoria por invalidez será devida ao segurado que, estando ou não em gozo de auxílio-doença, for considerado incapaz de readaptação para o exercício de seu cargo ou outro de atribuições e atividades compatíveis com a limitação que tenha sofrido, respeitada a habilitação exigida. Assim, a proposta que ora se idealiza para o um novo programa de readaptação é o Programa de Reabilitação Funcional dos Servidores Públicos do Distrito Federal fundamentado em duas modalidades: Readequação e Readaptação, assim definidas:

- Readequação: Processo de reabilitação funcional no qual são relacionadas às restrições definitivas para o desempenho de determinadas atribuições do cargo para o qual o servidor foi nomeado, permanecendo ativo no mesmo cargo.
- Readaptação: Processo de reabilitação funcional que consiste na mudança do cargo quando o servidor com inaptidão definitiva para execução das atividades do cargo para o qual foi nomeado apresenta resíduo laboral, mantendo-se ativo na Administração Pública, respeitada a habilitação técnica exigida para o novo cargo.

O Programa de Reabilitação Funcional dos Servidores Públicos do Distrito Federal é constituído por quatro módulos (Avaliação personalizada e individual do servidor; Motivação personalizada; Adequação do ambiente de trabalho; Ambientação/Avaliação final) e, apresenta-se em duas etapas com Coordenações distintas:



- Etapa 1: Coordenação de Perícias Médicas – Levantamento dos dados epidemiológicos dos afastamentos por doença pela GEES, avaliação e encaminhamento do Médico Perito; avaliação da Junta de Readaptação.
- Etapa 2: Coordenação de Saúde e Segurança do Trabalho – Análise das condições e do ambiente de trabalho; Avaliação dos Riscos Psicossociais; Avaliação e acompanhamento do Médico do Trabalho.

Em conjunto com a criação do Programa de Reabilitação Funcional dos Servidores Públicos do Distrito Federal, este estudo propõe a revisão das atribuições das Carreiras do Serviço Público Civil do Distrito Federal, com destaque para os Cuidadores Sociais e Professores, com vistas a modernizar o rol de atribuições viabilizando a aplicação da modalidade de Readequação, devolvendo a oportunidade do trabalho digno, possibilitando a recuperação da sua auto-estima, aproveitando este servidor ativo dentro da Administração Pública atendendo ao princípio da economicidade e desonerando o Regime Próprio de Previdência Social no momento em que devolve ao serviço público o servidor que continuará a contribuir com a previdência ao invés de ser aposentado precocemente.

Propõe-se que os servidores adoecidos sejam encaminhados o mais cedo possível à Junta de Readaptação da Coordenação de Perícias Médicas, para que sejam avaliados quanto à indicação de Readequação ou Readaptação. Este procedimento visa não perder o momento certo de proceder à reabilitação funcional, tendo em vista os casos de inegibilidade para o programa de reabilitação funcional pelo grau de gravidade da doença e incapacidade laboral.

No processo de Readequação/Readaptação dos servidores com limitação laboral, as principais dificuldades que muitas vezes levam ao insucesso são: Ausência de vigilância epidemiológica dos indivíduos afastados; descumprimento das recomendações da Junta de Readaptação por parte dos gestores; correção das condições de trabalho; reequilíbrio das relações de trabalho; implantação do programa organizacional de Reabilitação Funcional; entendimento e sensibilização sobre a redução da capacidade laborativa do servidor e resistência associado a pensamento negativista do servidor frente ao retorno ao trabalho.



Como parte integrante do Programa de Reabilitação Funcional dos Servidores Públicos do Distrito Federal está a Gestão do Processo de Readequação/Readaptação, em que equipe multiprofissional da Coordenação de Saúde e Segurança do Trabalho, formada por Médico do Trabalho, Técnico de Segurança do Trabalho, Enfermeira do Trabalho, Psicólogo e Técnico de Enfermagem, acolherá o servidor e atuará em conjunto com servidores e gestores para garantir o fiel cumprimento das recomendações da Junta de Readaptação e instruir a correção das inconformidades.

Este Programa de Reabilitação Funcional dos Servidores Públicos do Distrito Federal está em fase de planejamento entre as Coordenações para inicialmente, ser aplicado nos órgãos atendidos pela Secretaria de Estado de Administração Pública.

Com base na pesquisa da legislação vigente no Distrito Federal e em outros Estados da Federação, no relatório de aposentadoria produzido pela Gerência de Epidemiologia e Estatística em Saúde (GEES) da Coordenação de Perícias Médicas e na necessidade de idealizar um Programa de Reabilitação eficaz, conclui-se que:

- a) este estudo necessita aprofundar as causas e evolução das doenças que motivaram aposentadoria por invalidez no relatório da GEES 2006-2010;
- b) para a aplicação da readequação sem ofensa à Constituição Federal há que se reverem as atribuições das carreiras inovando a relação de atribuições para “aproveitamento” do servidor no mesmo cargo para o qual foi investido;
- c) para frear o elevado número de aposentadorias com prejuízo do erário e do servidor é necessário aumentar o número dos processos de readaptação de servidores com limitações para o desempenho de determinadas atividades, mas, com resíduo laboral para permanecer ativo no serviço público;



- d) A gestão do processo de readequação/readaptação, realizada por equipe multiprofissional, é indispensável para o sucesso do retorno do servidor às atividades laborativas no serviço público; e
- e) Enquanto os dispositivos legais que mencionam a readaptação não forem revogados ou não existir sentença judicial com eficácia erga omnes afastando sua aplicação, a readaptação continuará integrando o ordenamento jurídico.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo. Paulo, Vicente. Direito Administrativo Descomplicado. 15. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

BUENO, Carmen Leite Ribeiro. A Reabilitação profissional e a inserção da pessoa portadora de deficiência no mercado de trabalho. In: Integração, Brasília, v. 5, p. 5-8.

DEZEN Jr., Gabriel. Constituição Federal Interpretada: atualizada até a Emenda Constitucional nº 56, de 20/12/2007. 13. ed. Brasília: Vestcon, 2008.

_____. Ministério do Planejamento. Manual de Perícia Oficial em Saúde do Servidor Público Federal. Portaria nº 797 de 22 de março de 2010. Brasília. 2010.

Motta, Rubens Cenci. Crônicas em perícias médicas, DORT & Reabilitação Profissional. São Paulo: LTr, 2011.

<http://www.sinprodf.org.br/wp-content/uploads/2011/03/lei-complementar-n%C2%BA-769-de-30-de-junho-de-2008.pdf>

[http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=840&txtAno=2011&txtTipo=4&txtParte=.](http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=840&txtAno=2011&txtTipo=4&txtParte=)

<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/334094/lei-11768-06-curitiba-0>

<http://www.prt12.mpt.gov.br/prt/guia/textos/reabilita.pdf>



AUTORIA

Rosylane Nascimento das Mercês Rocha – Médica do Trabalho. Especialista em Medicina do Trabalho AMB/ANAMT. Médica Perita. Certificada pela AMB/SBPM. Coordenadora de Saúde e Segurança do Trabalho da Subsaúde/SEAP-DF.

Endereço eletrônico: rosylane.rocha@seap.df.gov.br

Thays Rettore Orlando Cabral Zocratto Gomes – Médica do Trabalho. Médica Perita. Coordenadora de Perícias Médicas da Subsaúde/SEAP-DF.

Endereço eletrônico: thays.gomes@seap.df.gov.br

Maviane Vieira Machado Ribeiro – Psicóloga. Mestre em Psicologia pela UnB. Gerente de Epidemiologia e Estatística em Saúde/COPEM/Subsaúde/SEAP-DF.

Endereço eletrônico: maviane.vieira@seap.df.gov.br

Luciane Kozicz Reis Araújo – Psicóloga. Pesquisadora do Laboratório de Psicodinâmica e Clínica do Trabalho da Universidade de Brasília (UnB). Subsecretária de Saúde, Segurança e Previdência dos Servidores/SEAP-DF.

Endereço eletrônico: luciane.araujo@seap.df.gov.br

