

SERVIDOR PÚBLICO

READAPTAÇÃO PROFISSIONAL – PARÂMETROS

PROCESSO N° : 435735/22
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA ALIANÇA DO IVAÍ
INTERESSADO : CELIO DA SILVA, MARCIR FERREIRA FURLAN
RELATOR : CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO N° 1711/23 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Readaptação de servidor efetivo. Aplicação do art. 37, § 13, da CRFB independente de legislação infraconstitucional. Norma de eficácia plena. Em relação à reabilitação de empregado público ou de servidor vinculado ao RGPS será necessária a manifestação do INSS.

1 DO RELATÓRIO

A CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA ALIANÇA DO IVAÍ, representada pelo Senhor CÉLIO SILVA, apresentou os seguintes questionamentos a esta Corte:

- a) Após a Emenda Constitucional 103/2019 (art. 37, §13), a readaptação precisa ser regulamentada em legislação municipal (Estatuto dos Servidores Municipais) ou o instituto é autoaplicável, independente de previsão em legislação infraconstitucional?
- b) Aos servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), é indispensável a manifestação da entidade de previdência (INSS) pela readaptação?

O Advogado da Câmara Municipal, Sr. Bruno Antonio Rodrigues, propôs que os questionamentos sejam respondidos da seguinte forma:

- a) A readaptação é um instituto com previsão constitucional a partir da Emenda 103/2019, tratando-se de norma autoaplicável, independentemente de previsão infraconstitucional. Contudo, havendo anterior previsão em legislação municipal, deverá seguir os ditames da Carta Política sob pena de não recepção ou em caso futura legislação municipal sob pena de inconstitucionalidade.
- b) A readaptação deve ser precedida, preferencialmente, de manifestação da autarquia que gere o Regime Geral de Previdência Social, *in casu*, Instituto da Seguridade Social, aplicando-se no que couber as regras da Reabilitação Profissional.

Atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no Artigo 311 do Regimento Interno, a Consulta foi recebida pelo Despacho n° 827/22 e, seguindo os trâmites regimentais, foi encaminhada às unidades competentes e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Por meio da Informação n° 107/22, a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca – SJB elencou decisões relacionadas ao tema.

A Coordenadoria de Gestão Municipal-CGM opinou que a presente consulta seja respondida nos seguintes termos:

- 1) O instituto da readaptação prevista no Art. 37, § 13 da Constituição Federal é norma de eficácia plena, sendo autoaplicável a todos entes da federação, independentemente de legislação infraconstitucional.
- 2) É indispensável a manifestação do INSS acerca da readaptação dos servidores vinculados ao RGPS, nos termos das regulamentações da autarquia previdenciária.

O Ministério Público de Contas (Parecer nº 56/23) se manifestou pelo conhecimento da consulta e, no mérito, para que a mesma seja respondida da seguinte forma:

- 1) O art. 37, §13, da Constituição, que disciplina a readaptação de servidores públicos, é norma de eficácia plena, estando apta à imediata aplicação pela administração pública, independentemente de legislação infraconstitucional, de modo que os entes federativos que não a previam em seu ordenamento deverão admiti-la, ao passo que os que a estabeleciam em sua legislação local deverão adaptá-la, se necessário, para se alinhar ao comando constitucional. Por outro lado, é recomendável que a matéria seja objeto de regulamentação local.
- 2) A readaptação de servidores e empregados públicos vinculados ao Regime Geral de Previdência Social deverá observar a disciplina da Lei nº 8.213/91, sendo necessária, portanto, a conclusão prévia do procedimento perante o INSS, com a emissão de certificado individual, para que sejam adotadas as medidas administrativas cabíveis.

É o Relatório, passo a decidir.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

A partir da Emenda Constitucional nº 103/19, o instituto da readaptação, que já se encontrava previsto em estatutos funcionais, foi inserido no texto constitucional.

Assim estabelece o § 13 do art. 37:

Art. 37. (...) § 13. O servidor público titular de cargo efetivo poderá ser readaptado para exercício de cargo cujas atribuições e responsabilidades sejam compatíveis com a limitação que tenha sofrido em sua capacidade física ou mental, enquanto permanecer nesta condição, desde que possua a habilitação e o nível de escolaridade exigidos para o cargo de destino, mantida a remuneração do cargo de origem.

A respeito do acréscimo, extrai-se o seguinte trecho do relatório apresentado e aprovado na Comissão Especial que analisou a Proposta de Emenda Constitucional nº 6/2019 (posteriormente convertida na Emenda Constitucional nº 103/2019):

O primeiro ponto que iremos abordar diz respeito à proposta de acréscimo de § 13 ao art. 37 da CF. Entendemos ser uma medida benéfica para ambas as partes. Aquele que sofre limitações decorrentes de uma doença ou um acidente, quando em idade ainda jovem, não deve ter por objetivo de vida ser afastado do trabalho. A luta das pessoas que possuem alguma limitação é justamente a de serem readaptadas, a de terem a oferta, por parte de seus empregadores, de um ambiente adequado, sem barreiras para que possam realizar uma atividade produtiva.

Por outro lado, para o ente público, a readaptação representa melhor alocação de recursos e contribui para aperfeiçoar a gestão da administração pública. No entanto, percebe-se que, em decorrência da exigência de concurso público, a readaptação tem se mostrado praticamente inviável. Para contornar a dificuldade, o dispositivo referenciado pretende determinar a obrigatoriedade da readaptação, mas resguardando ao servidor o direito de ser readaptado para atribuições e responsabilidades compatíveis com a limitação sofrida e desde que possua habilitação e nível de escolaridade exigidos para o cargo de destino.

Conclui-se, assim, em conformidade com as manifestações técnicas e ministerial, que se trata de norma de eficácia plena, autoaplicável a todos entes da federação, independentemente de legislação infraconstitucional.

Nesse sentido, destaca-se a consulta emitida pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (00042/2021-8 – Plenário), com o seguinte teor:

CONTROLE EXTERNO – CONSULTA – CONHECIMENTO PARCIAL – ENQUADRAMENTO NA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS READAPTADOS, DE SERVIDOR OCUPANTE DO CARGO VAGO E DE NOVO SERVIDOR APROVADO EM CONCURSO PARA O CARGO OCUPADO PELO SERVIDOR READAPTADO.

1. A readaptação é aplicável a todos os entes da Administração Pública de todos os níveis federativos, sendo forma de provimento e de vacância de cargo efetivo, na qual o servidor que sofreu limitações em sua capacidade física ou mental deixa vago o cargo de origem e é provido no cargo de destino compatível com sua nova condição para o qual possua habilitação e nível de escolaridade, mantida a remuneração do cargo de origem, mas não as gratificações inerentes à natureza do trabalho no cargo de origem, a luz do art. 37, §13 da Constituição Federal; [...]

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ressaltou a necessidade de regulamentação local do instituto, para efeito de especificar aspectos procedimentais de sua aplicação e outros elementos relevantes (como critérios de realização da inspeção médica, periodicidade para eventuais reavaliações, necessidade de participação em cursos de reabilitação profissional etc.).

Em relação aos empregados e aos servidores públicos vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, conforme bem destacou a CGM, o procedimento de reabilitação profissional encontra-se regulamentado no âmbito do INSS por meio da Instrução Normativa nº 128/2022:

Art. 417. É obrigatório o atendimento pela Reabilitação Profissional aos beneficiários descritos nos incisos I a V do art. 416. § 1º Fica condicionado às possibilidades administrativas, técnicas, financeiras e às características locais o atendimento aos beneficiários relacionados aos incisos VI e VII do art. 416. § 2º Na hipótese do inciso VIII do art. 416, o atendimento depende de celebração prévia de Acordos de Cooperação Técnica firmado entre o INSS e instituições e associações de assistência às PcD.

Art. 418. O atendimento aos beneficiários, seus dependentes e às PcD passíveis de reabilitação profissional será descentralizado e funcionará nas Agências da Previdência Social - APSs, conduzido por equipes multiprofissionais especializadas, com atribuições de execução das funções básicas e demais funções afins ao processo de reabilitação profissional: I

- avaliação do potencial laborativo; II - orientação e acompanhamento do Programa de Reabilitação Profissional; III - articulação com a comunidade, inclusive mediante celebração de convênio para reabilitação física, restrita às pessoas que cumpriram os pressupostos de elegibilidade ao Programa de Reabilitação Profissional, com vistas ao reingresso no mercado de trabalho; IV - acompanhamento e pesquisa de fixação no mercado de trabalho; e V - certificar ou homologar o processo de Habilitação e Reabilitação Profissional. Parágrafo único. A avaliação da elegibilidade do segurado para encaminhamento à reabilitação profissional, a reavaliação da incapacidade de segurados em Programa de Reabilitação Profissional e a prescrição de órteses, próteses e meios auxiliares de locomoção e acessórios serão realizadas pela Perícia Médica Federal.

A unidade técnica destacou também decisão desta Corte, consubstanciada no acórdão nº 1465/16-STP, que já havia se manifestado sobre o tema:

Consulta. Conhecimento e resposta. Município. Servidores. Readaptação de empregado público. Possibilidade. Procedimento de competência do INSS. [...] c) Ainda, caso afirmativo o questionamento 01, é possível iniciar o processo administrativo de readaptação apenas com o laudo do médico do trabalho do Município, independentemente de recomendação do órgão competente do INSS? Não, o INSS deverá ser acionado para que promova os procedimentos necessários a fim de providenciar a reabilitação e readaptação do empregado público, já que regido pelas leis trabalhistas, de acordo com seus regramentos; [...]

Portanto, entende-se indispensável a manifestação do INSS acerca da reabilitação de servidor público efetivo vinculado ao RGPS, nos termos da INSTRUÇÃO NORMATIVA PRES/INSS Nº 128, DE 28 DE MARÇO DE 2022.

Assim, pelos fundamentos acima expostos, VOTO para que a Consulta seja respondida nos seguintes termos:

I - Após a Emenda Constitucional 103/2019 (art. 37, §13), a readaptação precisa ser regulamentada em legislação municipal (Estatuto dos Servidores Municipais) ou o instituto é autoaplicável, independe de previsão em legislação infraconstitucional.

Resposta: O art. 37, §13, da Constituição, que disciplina a readaptação de servidores públicos, é norma de eficácia plena, estando apta à imediata aplicação pela administração pública, independentemente de legislação infraconstitucional, de modo que os entes federativos que não a previam em seu ordenamento deverão admiti-la, ao passo que os que a estabeleciam em sua legislação local deverão adaptá-la, se necessário, para se alinhar ao comando constitucional;

II - Aos servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), é indispensável a manifestação da entidade de previdência (INSS) pela readaptação?

Resposta: A readaptação de servidores e empregados públicos vinculados ao Regime Geral de Previdência Social deverá observar a disciplina da Lei nº 8.213/91, sendo necessária, portanto, a conclusão prévia do procedimento perante o INSS, com a emissão de certificado individual, para que sejam adotadas as medidas administrativas cabíveis.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em responder a presente Consulta nos seguintes termos:

I - Após a Emenda Constitucional 103/2019 (art. 37, §13), a readaptação precisa ser regulamentada em legislação municipal (Estatuto dos Servidores Municipais) ou o instituto é autoaplicável, independe de previsão em legislação infraconstitucional?

Resposta: O art. 37, §13, da Constituição, que disciplina a readaptação de servidores públicos, é norma de eficácia plena, estando apta à imediata aplicação pela administração pública, independentemente de legislação infraconstitucional, de modo que os entes federativos que não a previam em seu ordenamento deverão admiti-la, ao passo que os que a estabeleciam em sua legislação local deverão adaptá-la, se necessário, para se alinhar ao comando constitucional.

II - Aos servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), é indispensável a manifestação da entidade de previdência (INSS) pela readaptação?

Resposta: A readaptação de servidores e empregados públicos vinculados ao Regime Geral de Previdência Social deverá observar a disciplina da Lei nº 8.213/91, sendo necessária, portanto, a conclusão prévia do procedimento perante o INSS, com a emissão de certificado individual, para que sejam adotadas as medidas administrativas cabíveis.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Tribunal Pleno, 28 de junho de 2023 – Sessão Ordinária nº 21.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente