



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO N.º: 513351/15
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE MARMELEIRO
INTERESSADO: LUIZ FERNANDO BANDEIRA
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO N.º 1465/16 - Tribunal Pleno

Consulta. Conhecimento e resposta. Município. Servidores. Readaptação de empregado público. Possibilidade. Procedimento de competência do INSS.

1. DO RELATÓRIO

Trata o presente expediente de Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Marmeleiro, senhor Luiz Fernando Bandeira, sobre readaptação de empregado público.

O Prefeito apresentou um caso concreto vivenciado pelo Município (peça 03). Todavia, para que a Consulta possa ser respondida por esta Casa, é necessário que o questionamento seja formulado em tese. O Prefeito, então, apresentou emenda à inicial (peça 11) formulando suas dúvidas em tese, motivando o recebimento da consulta (peça 13).

Indaga o consulente:

1) *É possível promover a readaptação de empregado público, genericamente falando, em outra função distinta daquela para a qual fora inicialmente contratado, sem que haja qualquer ilegalidade ou inconstitucionalidade, uma vez que trata-se de forma de provimento derivado de cargo público?*

2) *Em caso afirmativo, considerando que entre os empregos públicos disponíveis, não há outro com escolaridade/complexidade compatível, é possível promover a readaptação apenas das funções, designando o empregado agente comunitário de saúde para atividades administrativas, mas vinculado ao mesmo emprego?*

3) *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?*

4) *Existe a necessidade de lei específica criando a nova função, dentro da Equipe do Programa Saúde da Família, tão somente para readaptar o empregado?*

5) *Se o empregado for readaptado para cargo com atividades compatíveis, mas de escolaridade e remuneração superior, o ente público deve promover o pagamento do salário a maior ou manter a remuneração do emprego inicial?*

6) *Não sendo possível a readaptação, como pode o ente público atender adequadamente a situação, uma vez que o desligamento do empregado não parece*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

razoável à luz dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e dos valores sociais do trabalho?

A Consulta veio instruída com Parecer Jurídico local (peça 12), do qual se denota a exposição do tema, a fundamentação e a forma que deverá ser obedecida para que o procedimento seja efetivado.

Nas conclusões, em síntese, manifestou-se pela possibilidade de readaptação de empregada pública, ressaltando a necessidade de imprescindível manifestação favorável do INSS na readaptação.

O feito foi distribuído a este Conselheiro em 26 de junho de 2015 (peça 06) oportunidade em que foi facultado o direito de emenda da inicial para que a Consulta pudesse ser recebida.

A Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca (Informação 58/15 – peça 14) relacionou 03 (três) julgados desta Corte que tratam de assuntos correlatos.

A Diretoria de Controle de Atos de Pessoal (Parecer 11406/15 – peça 16) procedeu à análise do feito de forma apartada, respondendo a cada uma das indagações.

Quanto à primeira indagação afirmou que, desde que não haja impeditivo legal no estatuto do Município em questão, a readaptação pode, em tese, ser utilizado por ocupantes de emprego público devidamente aprovados em concurso público e contratados por prazo indeterminado para atender programas ou convênios firmados pela Administração Pública.

O segundo questionamento foi respondido da seguinte forma: *Para que seja legítima a readaptação do servidor, a Administração Pública deve encontrar um cargo/emprego com escolaridade e salário compatíveis com o cargo/emprego anteriormente ocupado, ou seja, respeitando a limitação que deu causa à readaptação, a mudança deve se dar para um cargo/emprego análogo dentro da estrutura da Administração Pública, não sendo possível readaptar somente a função. Cumpre notar que, em tese, seria desvio de função atribuir ao servidor funções estranhas ao cargo/emprego por ele ocupado.*

No que concerne à terceira questão assegurou que *cumprir dizer que, a princípio, para os empregados submetidos ao RGPS a readaptação somente se dá após o fornecimento por parte do INSS do Certificado de Homologação de Readaptação. Porém, considerando que a presente consulta trata de questão formulada em tese, vale lembrar que, no caso concreto, em havendo, devem ser analisadas as disposições presentes em eventual programa ou convênio firmado para a contratação do empregado público.*

Com relação à quarta questão aduziu que *para que seja válida a readaptação, o empregado readaptado passará a ocupar função em um emprego análogo e que possua mesma escolaridade e remuneração, devendo, ainda, ser respeitada a limitação sofrida. Neste sentido pode-se dizer que não se entende razoável nem legítima a criação de função tão somente para readaptar o empregado limitado. Vale notar que é o empregado que deve servir à Administração Pública e não o contrário de forma que criar um emprego ou uma função, tão somente para readaptar um empregado, caracterizaria, em tese, uma inconstitucional inversão de valores.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sobre a quinta questão especificou que a readaptação de um servidor para um cargo/emprego com escolaridade superior àquela do cargo/emprego anteriormente ocupado é inconstitucional e caracteriza, a princípio, ingresso no serviço público sem o devido concurso público, razão pela qual tal situação, em ocorrendo, deverá ser imediatamente cessada. Vale notar que o instituto da readaptação, para que seja legítimo, deve observar tanto a escolaridade do emprego anterior como a remuneração percebida pelo empregado limitado.

Por fim, respondeu ao sexto e último questionamento nos seguintes termos: Em não sendo o caso de invalidez e, em não havendo, na Administração Pública, um cargo compatível com a limitação do servidor e com a escolaridade e salário do cargo para o qual foi prestado concurso público, esse servidor, se efetivo, deverá ser colocado à disposição da Administração.

Porém, situação diversa ocorre em se tratando de empregado público contratado por prazo indeterminado para atender a um programa ou convênio firmado com a Administração Pública. É certo que o empregado público não possui as mesmas prerrogativas do servidor efetivo e umas das prerrogativas que lhe falta é a da estabilidade. Assim, em não havendo, no programa, qualquer emprego público vago que possa ser preenchido pelo empregado que sofreu a limitação, a medida mais razoável a ser adotada parece ser a rescisão do contrato e a extinção do vínculo firmado com o empregado, sendo esta a medida que atenderia os princípios da razoabilidade e da supremacia do interesse público sobre o particular.

O Ministério Público de Contas (Parecer 489/16 – peça 17), após saneados os autos, manifestou-se pelo conhecimento da consulta. Quanto ao mérito, preliminarmente entende necessária a revisão do paradigma jurisprudencial formado com o Acórdão n.º 1076/07 – Tribunal Pleno.

Assegurou que a divergência ministerial pode ser assim enunciada: embora se admita a existência de direito subjetivo público à readaptação do empregado público, sua efetivação na realidade concreta não deve acarretar o provimento derivado em outro cargo ou emprego público, mas sim a readaptação das atribuições funcionais à sua nova condição física e psíquica, formalizada mediante assinatura de termo aditivo ao contrato de trabalho. Procedimento este que, adiante-se, em nada se confunde com o ilícito expediente do desvio de função.

Assinala que esta é a solução mais condizente com o regime jurídico celetista que vincula o empregado público à administração – registrada a convicção deste órgão ministerial de que a solução ora proposta seria também mais adequada para a hipótese de readaptação de servidores efetivos, por entender-se inconstitucional qualquer forma de provimento derivado em cargos públicos.

Destaca que a aplicação analógica deste procedimento – conforme aparenta defender a DICAP e conforme dispõe o precedente da Corte acima enunciado – aos empregados públicos ensejaria mais uma série de complicações. Em primeiro lugar, deve-se considerar que muitos municípios dispõem de apenas poucos empregos públicos, como os de Agentes Comunitários de Saúde e de Combate a Endemias, permanecendo os demais servidores submetidos ao regime estatutário. Nessa hipótese, a readaptação importaria o ingresso de empregado público (celetista) em cargo público (estatutário) – situação que se afigura absolutamente desprovida de amparo legal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ressalta que o instituto do provimento derivado de cargo público deve ser rigorosamente excepcional.

Salientou que não há que se falar em aplicação analógica do estatuto dos servidores públicos municipais aos empregados públicos, pois estes são regidos pelo Regime Geral de Previdência Social que possui legislação que fixa mecanismo próprio para a readaptação funcional.

Diante do que foi aventado, entende justificada a inviabilidade jurídica e prática da aplicação do instituto da readaptação analogicamente aos empregados públicos, bem como compreende demonstrada a motivação pelo qual o precedente firmado por esta Corte deve ser reformado.

Após análise detida da matéria, destacando inclusive jurisprudência acerca do tema, ofereceu as seguintes respostas às indagações feitas:

- 1) *É possível a readaptação de empregado público em atribuição funcional compatível com sua nova condição física e psíquica, permanecendo o servidor vinculado ao seu emprego de origem para todos os fins legais;*
- 2) *Pode o empregado público ser remanejado para o desempenho de funções administrativas, desde que as novas atribuições sejam condizentes com o grau de complexidade e com o nível de escolaridade exigidos pelo emprego de origem;*
- 3) *No silêncio da legislação municipal, o Município deverá observar o procedimento de reabilitação profissional preconizado pela Lei nº 8.213/91 e respectivos regulamentos, valendo-se do certificado individual emitido pelo INSS para deflagrar o processo de readaptação ao serviço público;*
- 4) *Inviável a criação de função específica apenas para acomodar o empregado readaptado, devendo este ser direcionado a setor municipal com atividade compatível com a nova condição física e psíquica do empregado;*
- 5) *O empregado deverá permanecer com a remuneração inerente ao seu emprego, tendo em vista que a readaptação não acarretará a migração de emprego ou cargo (provimento derivado), mas apenas a readequação de suas funções;*
- 6) *A dispensa de empregado motivada pela limitação de sua capacidade física e psíquica é ilícita, devendo a administração pública promover, de maneira cautelosa, a readaptação do empregado em nova e compatível função pública, registrando todas as etapas em processo administrativo, que será encerrado com a assinatura de termo aditivo ao contrato de trabalho em que serão motivadas as decisões administrativas do gestor público e fixadas as novas atribuições do empregado.*

2. DA FUNDAMENTAÇÃO¹

Admissibilidade

A Consulta foi recebida por este Relator, em razão do preenchimento dos pressupostos legais para sua tramitação.

Mérito

¹ Responsável Técnico: Samara Xavier de Alencar Lima (TC 51934-0).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quanto ao mérito, embora estejamos tratando de um tema de difícil solução teórica, temos:

2.1. HISTÓRICO LEGISLATIVO SOBRE O AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE

A profissão de Agente Comunitário de Saúde foi criada com a proposição do Projeto de Lei 6.035/2002, pelo Poder Executivo Federal. O Projeto de Lei foi aprovado transformando-se na Lei 10.507/2002.

Em 2003, foi apresentada na Câmara dos Deputados a PEC 7/2003, alterando o inciso II do art. 37 da Constituição Federal, permitindo a contratação pela administração pública de agentes comunitários de saúde através de processo seletivo público, aprovada e transformada na Emenda Constitucional n.º 51/2006.

Visando a regulamentar o §5º, do art. 198, da Constituição Federal, acrescentado pela EC 51/2006, foi editada a Medida Provisória n.º 297/2006, convertida na Lei n.º 11.350/2006.

Tal histórico faz-se importante a fim de demonstrar a motivação pela qual se optou por receber os Agentes Comunitários de Saúde como empregados públicos.

O proponente da PEC, Deputado Maurício Rands, justificou a proposta da seguinte forma:

A regra geral para o provimento de cargos e empregos na administração pública deve continuar sendo a do concurso público. Num país de forte tradição nepotista, o concurso assegura igualdade de oportunidades para os postulantes a uma vaga no serviço público. Ao mesmo tempo, facilita a profissionalização dos servidores públicos, embora outras medidas sejam indispensáveis à consecução deste objetivo. Trata-se de modalidade de seleção democrática e aberta a todos, independentemente de características pessoais.

Com o desenvolvimento do sistema único de saúde, ganharam relevo programas de saúde da família baseados na prevenção das doenças mediante ações domiciliares ou comunitárias. Surgiu a profissão do agente comunitário de saúde (ACS), reconhecida pela Lei n.º 10.507, de 10 de julho de 2002, contando com mais de 150 mil trabalhadores em todo o território nacional. Além da falta de uma regulamentação apropriada que lhes confira os direitos trabalhistas, os ACS têm sofrido com a falta de definição de um modelo para a celebração do vínculo com a administração pública. Ora são engajados através de termos de parceria entre uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP e a administração, ora através de contratos temporários, ora através de cooperativas.

Para as administrações que desejam optar pela contratação do ACS fazendo-o preencher um emprego público, hoje existe um obstáculo constitucional. O trabalho do ACS consiste em ações domiciliares ou comunitárias de prevenção à saúde. Para que a população sinta-se confortável diante da visita do ACS ao seu lar é imprescindível que este tenha laços com a comunidade. Que seja conhecido e respeitado. O próprio art. 3º da Lei 10.507/02 reconheceu a necessidade em seu inciso I. Caso a administração deseje fazer a contratação para preenchimento do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

emprego público terá que abrir concurso público. Dele poderá participar qualquer pessoa, independentemente de vínculos residenciais e sociais com a comunidade cujas casas visitará. De acordo com o vigente inciso II do art. 37 da CF, a administração não pode contratar pessoas exclusivamente na comunidade onde as ações do ACS serão desenvolvidas porque está adstrita ao concurso público aberto.

A solução é fazer o direito adequar-se à realidade de um programa novo e essencial para reverter as precárias condições de saúde do povo brasileiro. Suas ações exigem um novo tipo de relação entre o agente público ACS e a administração pública. Para viabilizar esta nova relação, a modalidade do processo seletivo revela-se a mais adequada. Permite o estabelecimento de procedimentos mais simples, viabilizando a escolha de pessoas legitimadas e reconhecidas pela comunidade destinatária das ações de saúde. Para tanto, basta que o Congresso Nacional acrescente mais esta exceção ao regime de investidura em cargo ou emprego público através do concurso público. Trata-se de imposição de realidade à qual deve se curvar o direito. (sem grifos no original)

Ou seja, a ideia da contratação dos Agentes Comunitários de Saúde para assunção de empregos públicos foi tida como exceção ao regime de investidura de emprego ou cargo público, uma vez que prescinde de aprovação em concurso público, sendo necessário, contudo, a aprovação em processo de seleção pública pouco mais simplificado.

Assim, realizado o processo seletivo público, os aprovados serão contratados para empregos públicos, criando entre eles e a administração pública um vínculo contratual regido pela Consolidação das Leis do Trabalho, **salvo se, no caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, lei local dispuser de forma diversa** (art. 8º, da Lei n.º 11.350/2006).

2.2. DO REGIME DE EMPREGO ADOTADO

Para os Entes que não optarem pelo regime estatutário, mas que sujeitem os agentes comunitários de saúde à disciplina jurídica da Consolidação das Leis do Trabalho, Celso Antônio Bandeira de Mello anota que estes sofrem *inevitáveis influências advindas da natureza governamental da contratante*², quer dizer, *o regime trabalhista nunca será puro, mas afetado pela interferência de determinados preceitos de Direito Público*³.

Todavia essa dualidade de regimes jurídicos de pessoal não coexistem de forma absolutamente harmônica.

Assim destaca Ana Luísa C. Coutinho:

Ao movimento de reivindicação pelos servidores estatutários de direitos assegurados pela CLT, a referida autora⁴ deu o nome de “celetização” dos funcionários e, ao

² BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 235.

³ *Idem*. p. 242.

⁴ Fazendo menção aos estudos de Larissa Carotta Martins da Silva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

movimento oposto, ou seja, àquele em que os empregados da administração buscam a incorporação de prerrogativas dos funcionários públicos, chamou de “funcionarização” de empregados públicos. Como exemplo do fenômeno da celetização, tem-se a extensão do 13º salário, direito de greve e sindicalização aos servidores públicos. Como exemplo do fenômeno inverso, está o art. 19 do ADCT de 1998 e o próprio art. 3º da Lei 9.962/00^{5,6}.

E é nesse aspecto que encontramos o cerne do questionamento feito.

Considerando que o inciso I, do art. 114, da Constituição Federal dispõe que compete à Justiça do Trabalho processar e julgar as ações oriundas das relações de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, analisar-se-á o tema em conformidade com as decisões da Justiça Trabalhista.

Os questionamentos feitos pelo Prefeito guardam relação com o que foi acima denominado de *funcionarização*, isto é, incorporar, ao servidor celetista, a prerrogativa de servidor público estatutário em relação à readaptação funcional, uma vez que tal instituto não está previsto na CLT.

2.3. DA READAPTAÇÃO NO REGIME CELETISTA

Nesse passo, com fundamento na Constituição Federal que valoriza o trabalho humano e sua dignidade, bem como protege o equilíbrio do meio ambiente de trabalho, valendo-se da analogia permitida pelo art. 8º⁷, da Consolidação das Leis do Trabalho, a justiça especializada entende que não há como afastar a concessão de readaptação aos empregados públicos.

Assim manifestou-se a Procuradora do Ministério Público do Trabalho Liliana Maria Del Nery:

(...) Há, com efeito, elementos apresentados pela autora que comprovam moléstia (sinopatia e rinite), tendo sido submetida a oito cirurgias, e que, a critério do seu médico assistente, implicam na recomendação de atividade laborativa em ambiente interno.

A autora é detentora do emprego de agente comunitária da saúde, atividade que exige, de fato, rotina de visitas domiciliares e deslocamentos com exposição a sol e intempéries tidos, pelo médico assistente, como nocivos ao estado de saúde da autora.

⁵ Lei que disciplina o regime de emprego público do pessoal da Administração federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.

⁶ COUTINHO, Ana Luísa Celino. Servidor público: reforma administrativa, estabilidade, empregado público, direito adquirido. Curitiba: Juruá, 2006. p. 137.

⁷ Art. 8º - As autoridades administrativas e a Justiça do Trabalho, na falta de disposições legais ou contratuais, decidirão, conforme o caso, pela jurisprudência, por analogia, por equidade e outros princípios e normas gerais de direito, principalmente do direito do trabalho, e, ainda, de acordo com os usos e costumes, o direito comparado, mas sempre de maneira que nenhum interesse de classe ou particular prevaleça sobre o interesse público.

Parágrafo único - O direito comum será fonte subsidiária do direito do trabalho, naquilo em que não for incompatível com os princípios fundamentais deste.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Não pretende a recorrente se afastar do trabalho plenamente. Apenas indica que as atividades externas atinentes ao seu cargo são-lhe prejudiciais, de maneira a sustentar pleito de readaptação.

Assim, segundo recomendação médica, ao obter atividades em ambiente interno não se perpetuaria a situação de afastamento prolongado de atividades, o que configuraria a condição de 'encostada no INSS' (para utilizar a expressão citada a fls. 135).

A conclusão pericial diverge, porém, daquela indicada pelo médico que assiste a laborista em sua moléstia.

Para o perito judicial, em laudo de julho do ano de 2011, de fls. 133 e seguintes, a reclamante se apresenta em bom estado de saúde, sem doenças incapacitantes, não sendo portadora de impedimentos para as atividades laborativas usuais. Indicou-se que o tratamento conduziu a pleno êxito.

Contudo, em abril do mesmo ano (fls. 115), o médico que promove atendimento da autora em unidade pública de saúde ao menos desde 2007, atesta sinusopatia crônica, com piora do quadro quando da exposição ao sol e intempéries.

O que se tem, a rigor, é divergência entre profissionais da área médica. Em que pese o distanciamento ético esperado do perito judicial, no caso, pronuncia-se, com maior pendor a garantia de ordem constitucional de proteção ao trabalho humano, a conclusão adotada pelo médico que assiste a autora em sua moléstia há anos.

Ainda que escorreita a conclusão pericial no sentido de que as intempéries não são causa da doença apresentada (fls. 174), não se pode afastar das condições de trabalho externo a figura de fator de agravamento de moléstia preexistente, no caso, devidamente comprovada.

Ora, se a Constituição da República valoriza o trabalho humano e sua dignidade (art. 1º) e protege o equilíbrio do meio ambiente de trabalho (art. 225, parágrafo 3º, e 200, VIII, CR) (...) não há como afastar a concessão de readaptação pugnada.

É certo que a legislação municipal não preveja ou regulamente o direito à readaptação, porém o Direito Brasileiro possui normativa aplicável ao serviço público federal (art. 24 da Lei 8112/90) e faz constar, ainda, na Lei 8213/91 (arts. 18 e 19), a previsão da reabilitação profissional.

Trata-se da investidura do servidor em cargo de atribuições e responsabilidades compatíveis com a limitação que tenha sofrido em sua capacidade física ou mental, segundo dados médicos. E isso, pelo fundamento da incapacidade física ou mental, diverge da figura irregular do desvio funcional.

A adoção de tais critérios legais, ainda que pela via analógica, opera em preservação da dignidade do trabalho humano. O conjunto de provas dos autos, sem necessidade de nova perícia é capaz de sustentar a existência de gravame à saúde da obreira na manutenção das atividades externas e sujeita a intempéries, conduzindo ao deferimento do pleito de readaptação.

Mesmo que a análise pericial conclua pela ausência de incapacitação, a moléstia demonstrada nos autos, seu prognóstico (cronicidade) e recomendações dos médicos que assistem a autora, é capaz de evoluir em agravamento, se mantidas as atribuições funcionais atuais.

Opino, pois, pelo provimento. (PROCESSO N.º TST-AIRR-43-51.2010.5.15.0160) – (sem grifos no original)

Nesse mesmo sentido trilhou a decisão:

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. LIMITAÇÃO NA CAPACIDADE LABORATIVA. REABILITAÇÃO PROFISSIONAL. O Regional, por meio de prospecção ao arcabouço probatório, constatou que a autora é portadora de moléstia crônica (sinusopatia e rinite) e, observando a avaliação de que a exposição ao sol e intempéries agrava seu quadro clínico, concluiu pela necessidade de readaptação funcional. Assim, extrai-se da situação fática narrada no acórdão a existência de limitação na capacidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

laborativa, inferindo-se a necessidade de reposicionamento profissional em ambiente de trabalho compatível à condição de saúde. Dito isso, não se vislumbra a alegada violação legal. Sendo assim, havendo previsão normativa para a realocação do trabalhador para o exercício de função compatível à capacidade laborativa (Lei n.º 8.213/91), com assento constitucional no princípio da dignidade da pessoa humana, valorização do trabalho (art. 1º, III e IV) e proteção da saúde do trabalhador em seu ambiente de trabalho (arts. 7º, XXII, 200, VIII, e 225), não se verifica afronta ao princípio da necessidade de concurso público para provimento de cargo ou emprego público. Agravo de instrumento desprovido. (AIRR – 43-51.2010.5.15.0160, Relator Desembargador Convocado: Arnaldo Boson Paes, Data de Julgamento: 20/08/2014, 7ª Turma, Data de Publicação: DEJT 22/08/2014)

Seguindo o mesmo entendimento destacam-se outros julgados do Tribunal Superior do Trabalho:

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. REABILITAÇÃO PROFISSIONAL. INVESTIDURA EM CARGO PÚBLICO. CONCURSO PÚBLICO. A readaptação é uma das formas de provimento de cargo público (art. 8.º da Lei n.º 8.112/90), porém, na hipótese dos autos, não se está a permitir o ingresso de servidores sem concurso na carreira pública, como faz crer a Agravante. O Regional expressamente consignou que os empregados da Reclamada, suscetíveis à readaptação pelo fato de terem obtido da autarquia previdenciária alta médica, já se submeteram a concurso público. Não se trata, portanto, de novo ingresso na carreira pública sem o concurso exigido pelo item II do art. 37 da Constituição Federal. A readaptação apenas permitirá o redirecionamento do empregado para outra função/atribuição compatível, não apenas com as suas atuais limitações, mas também com as funções anteriormente exercidas. Agravo de Instrumento conhecido e não provido. (AIRR - 427-81.2011.5.01.0511, Relatora Ministra: Maria de Assis Calsing, Data de Julgamento: 03/06/2015, 4ª Turma, Data de Publicação: DEJT 12/06/2015)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. READAPTAÇÃO FUNCIONAL. CONSONÂNCIA COM A REGRA DO CONCURSO PÚBLICO. NEGLIGÊNCIA. RESCISÃO INDIRETA. DANO MORAL. OMISSÃO NÃO CONFIGURADA. Hipótese em que a decisão embargada adotou tese explícita acerca da matéria discutida, com o enfrentamento dos pontos objeto de fundamentação do recurso. Embargos de declaração não providos. (ED-AIRR - 148-57.2010.5.15.0118, Relatora Ministra: Delaíde Miranda Arantes, Data de Julgamento: 29/10/2014, 2ª Turma, Data de Publicação: DEJT 07/11/2014)

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. READAPTAÇÃO FUNCIONAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA. CONSONÂNCIA COM A REGRA DO CONCURSO PÚBLICO (ART. 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). NEGLIGÊNCIA. RESCISÃO INDIRETA. DANO MORAL (ÓBICE DA SÚMULA 126 DO TST). Não merece ser provido agravo de instrumento que visa a liberar recurso de revista que não preenche os pressupostos contidos no art. 896 da CLT. Agravo de instrumento não provido. (AIRR - 148-57.2010.5.15.0118, Relatora Ministra: Delaíde Miranda Arantes, Data de Julgamento: 24/09/2014, 2ª Turma, Data de Publicação: DEJT 03/10/2014)

RECURSO DE REVISTA. INCAPACIDADE PARA O TRABALHO. NULIDADE DA DISPENSA DO AUTOR - O conflito entre o instituto da readaptação funcional de empregado público em outra função, distinta daquela para que fora inicialmente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

contratado, por acometimento de patologia incapacitante com o art. 37, inciso II, da Constituição da República, que impõe aprovação em concurso público para ingresso em emprego ou cargo público, deve ser analisado em conjunto com outros princípios constitucionais, entre eles o da dignidade da pessoa humana, aí incluída a pessoa do trabalhador (art. 1º, III), o do valor social do trabalho (art. 1º, IV) e o da busca do pleno emprego (art. 170). Dessarte, nos termos da alínea "c" do artigo 896 consolidado, indene o art. 37, II, da Constituição Federal. MULTA POR EMBARGOS DECLARATÓRIOS PROTELATÓRIOS - Assentado que os embargos declaratórios opostos pela reclamada eram manifestamente protelatórios, a condenação ao pagamento de multa, nos termos da parte final do parágrafo único do artigo 538 do CPC, é medida que se impõe. Recurso de Revista não conhecido. (RR - 1480056-63.2004.5.01.0900, Relator Ministro: Horácio Raymundo de Senna Pires, Data de Julgamento: 04/11/2009, 3ª Turma, Data de Publicação: DEJT 20/11/2009)

Logo, entende-se descabido outro posicionamento acerca da matéria.

2.4. DA REABILITAÇÃO PROFISSIONAL

Todavia, extrai-se dos julgados a expressão *reabilitação profissional*, essa sim, com assento legal.

A reabilitação profissional é uma das espécies de prestações expressa em benefícios ou serviços devidos aos segurados e dependentes do Regime Geral de Previdência Social (Lei n.º 8.213/91, art. 18, III, 'c' e art. 89 e seguintes).

Penso que o que ocorre no caso é a possibilidade da readaptação do empregado público nos moldes e procedimentos da reabilitação profissional contida na Lei n.º 8.213/91.

Tal entendimento possui eco no voto proferido pelo Desembargador Convocado, Arnaldo Boson Paes, Relator dos autos TST-AIRR-43-51.2010.5.15.0160, vejamos:

(...)

Dito isso, observa-se que a autora ocupa o cargo de agente comunitária de saúde mediante prévia aprovação em concurso público, sem prova da existência de lei que tenha instituído o regime jurídico-administrativo dos agentes no âmbito municipal. Aplicável, portanto, a CLT, nos termos do art. 8º da Lei n.º 11.350/2006.

Como consequência, na espécie, incide o instituto da reabilitação profissional previsto na Lei n.º 8.213/91 (arts. 18, 89 e seguintes), e não exatamente o da readaptação disciplinado pela Lei n.º 8.112/90. Tendo o Regional se embasado em ambas as normas, não se vislumbra a alegada violação legal.

Sendo assim, havendo previsão normativa para a realocação do trabalhador para o exercício de função compatível à sua capacidade laborativa, com assento constitucional no princípio da dignidade da pessoa humana, valorização do trabalho (art. 1º, III e IV, CF) e proteção da saúde do trabalhador em seu ambiente de trabalho (arts. 7º, XXII, 200, VIII, e 225, CF), não se verifica afronta ao princípio da necessidade de concurso público para provimento de cargo ou emprego público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Outro não é o entendimento esposado pelo Juiz do Trabalho, Maurício de Almeida, no processo RTOrd 379-21.2011.5.15.0160:

(...) a readaptação é regra extraída da Lei n.º 8.112/1990, que trata dos servidores públicos estatutários, tendo aplicação analógica ao presente caso, em que o reclamante é empregado público, apenas para justificar a alteração de cargo, até porque ao reclamado, por fazer parte da administração direta, é vedado promover o ingresso de empregado em cargo diverso daquele para o qual se demonstrou apto em razão de concurso público.

Por isso, caso o empregado público não esteja mais em condições de desenvolver as atividades inerentes à função para a qual foi contratado, deve a municipalidade tomar as iniciativas necessárias à mudança de função do empregado, encaminhando-o ao Instituto Nacional do Seguro Social com esta recomendação, a fim de que esta autarquia tome as providências necessárias para conferir ao trabalhador condições de desenvolvimento para função compatível com a sua limitação física, que será certificada pela Autarquia Previdenciária em processo de reabilitação, este entendido como a assistência para a reeducação e readaptação profissional, com a finalidade de proporcionar aos beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, que estejam incapacitados parcialmente para o trabalho, meios para o seu reingresso no mercado de trabalho.

(...)

Assim, o trabalho de readaptação não é encargo direcionado aos empregadores e sim ao Instituto Nacional do Seguro Social, que deve custear as despesas necessárias para tal finalidade e, ao final, emitir certificado indicando a função para a qual foi capacitado profissionalmente, sem prejuízo do exercício de qualquer outra para a qual se julgue capacitado ou venha posteriormente a se capacitar.

E, em se tratando de empregador da Administração Pública Direta, onde o acesso, em regra, somente é possível por concurso público, a fim de preservar os princípios da moralidade e da impessoalidade, no sentido de que o ente público deve atuar perseguindo a finalidade pública, não podendo atuar com vistas a beneficiar ou prejudicar pessoas determinadas, é inviável a readaptação sem parecer do Instituto Nacional do Seguro Social.

(...)

A municipalidade-ré, mesmo pertencendo a Administração Pública Direta, está, por força de comando constitucional, submetido aos mandamentos da Consolidação das Leis do Trabalho no trato com os seus empregados, de forma que a readaptação deve ser precedida de parecer favorável do Instituto Nacional do Seguro Social, mesmo porque, como visto alhures, tal processo exige um acompanhamento de profissionais especializados.

(...) Aliás, o empregador público não pode simplesmente abandonar o trabalhador à sua própria sorte perante o Instituto Nacional do Seguro Social e, mesmo depois da emissão de parecer do Órgão Previdenciário a respeito da readaptação, negar-se a cumprir alegando violação do inciso II do artigo 37 da Constituição Federal.

2.5. DO PROCEDIMENTO DA REABILITAÇÃO PROFISSIONAL

Considerando que a legislação regente impõe ao Instituto Nacional do Seguro Social a competência para promoção da reabilitação, entende-se que o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Município deverá contatá-lo para que seja dado início ao processo de reabilitação do empregado público.

O processo será desenvolvido no âmbito do INSS que, ao final, emitirá suas conclusões acerca da capacidade laboral do empregado e poderá prestar suporte mais especializado ao Município.

2.6. DO INSTITUTO DA READAPTAÇÃO

Prelecionam Reinaldo Moreira Bruno e Manolo Del Olmo:

Readaptação – constitui-se em forma de provimento, quando o agente, a partir de limitação física havida durante o exercício das funções do cargo de origem, passa então a exercer atribuições compatíveis com sua condição atual. Não há promoção ou tampouco rebaixamento na carreira, apenas busca-se compatibilizar as condições físicas do servidor com as novas atividades a serem desenvolvidas por ele.⁸

Para Celso Antônio Bandeira de Mello a readaptação é um provimento derivado horizontal, tal qual a extinta transferência.⁹

Logo, a readaptação deve ser realizada de forma a compatibilizar o maior número de semelhanças entre as atribuições dos cargos ou empregos, iniciais (provimento originário) e o readaptados (provimento derivado), já que se torna impossível conceder privilégios inerentes a um cargo ou emprego e retirar deles as desvantagens, sob pena de violação de princípios constitucionais.

Esse é o entendimento dado pelo Tribunal de Justiça do Paraná:

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ORDINÁRIA COM PRECEITO DECLARATÓRIO E COMINATÓRIA - IMPROCEDÊNCIA - SERVIDOR PÚBLICO - TELEFONISTA - READAPTAÇÃO EM NOVO CARGO PÚBLICO - AUXILIAR ADMINISTRATIVO - MAJORAÇÃO DA CARGA HORÁRIA DE 30 (TRINTA) PARA 40 (QUARENTA) HORAS SEMANAIS - POSSIBILIDADE - IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS EVIDENCIADA - DANOS MORAIS - NÃO CABIMENTO - SENTENÇA MANTIDA - RECURSO DESPROVIDO. A readaptação é a investidura do servidor em cargo de atribuições e responsabilidades, compatíveis com a limitação que tenha sofrido em sua capacidade física ou mental, verificada em inspeção médica. A readaptação em cargo que majore a carga horária inicialmente contratada, não implica redução de vencimentos, desde que seja mantida a remuneração do cargo anterior. Para a caracterização do dano moral deve-se estar diante de um ato que cause sentimento de rebaixamento, humilhação ou desonra, o que foi alegado, mas não demonstrado, no caso em análise, e, em consequência é totalmente indevida a condenação em danos morais. (TJPR - 4ª C. Cível - AC - 1414652-2 - Pinhais - Rel.: Regina Afonso Portes - Unânime - J. 01.12.2015) (sem grifos no original)

No caso concreto tratado pelo TJ/PR destacou a Desembargadora:

⁸ BRUNO, Reinaldo Moreira. Servidor público: doutrina e jurisprudência. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p 57.

⁹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Op. cit.* p. 285.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Logo, a função de Telefonista é caracterizada por circunstâncias próprias, não podendo ser estendidas aos demais cargos, mesmo quando da readaptação. Além do mais, não se pode violar os princípios da moralidade, eficiência e isonomia, criando um cargo diferenciado dos demais, com os privilégios inerentes a um e outro, retirando-se as desvantagens de ambos (como a penosidade, o desgaste, as horas trabalhadas de modo ininterrupto e a carga horária maior do cargo de Auxiliar Administrativo), para um servidor público em detrimento dos demais.

De conseguinte, a readaptação é a investidura em novo cargo, para o benefício tanto do servidor público quando da Administração, devendo o servidor se adaptar à nova função, sendo-lhe assegurado a irredutibilidade salarial. Assim sendo, não ostenta procedência a afirmação da apelante de que estaria trabalhando mais, para receber a mesma remuneração.

Assim sendo, entende-se que o empregado público ou servidor deverá ser readaptado para emprego ou cargo compatível com as suas limitações físicas e psíquicas supervenientes, porém, com requisitos de admissão semelhantes, ainda que as cargas horárias, salários ou outras vantagens sejam diferentes, desde que a remuneração seja mantida a mesma do cargo anterior.

Ou seja, trata-se de uma situação excepcional e anômala em que alguém passa a ocupar outro cargo ou emprego, de requisitos semelhantes ao anterior, porém, com o percebimento da remuneração do seu cargo ou emprego inicial.

Destaque-se aqui a impossibilidade de criação de cargo ou emprego específico para provimento de readaptado, pois é o servidor que deve se adequar à administração pública e não a administração às necessidades do servidor.

Por fim, dentro deste mesmo tópico cabe assegurar o entendimento de que a dispensa de empregado público por impossibilidade de readaptação é ilegal e inconstitucional. Entretanto, impraticável é o esclarecimento do tema, uma vez que se encontra atrelado às limitações físicas e psíquicas do indivíduo devendo ser analisada no caso concreto, após a imprescindível manifestação do INSS no evento.

2.7. DA PRELIMINAR ARGUIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Com relação à preliminar arguida pelo Ministério Público de Contas, compreende-se zelosa a atuação do *Parquet* a fim de que se afirme inconstitucional qualquer forma de provimento derivado.

Todavia, além da doutrina, o próprio Poder Judiciário, conforme se denotará dos precedentes que serão destacados, entende que a readaptação de servidores dá-se em cargos novos, que correspondam ao cargo de nomeação por provimento derivado.

Embora seja louvável o posicionamento de que não deveria haver troca de cargo, mas sim, apenas uma alteração nas funções exercidas pelo readaptado, vê-se que tal procedimento poderia causar problemas em Municípios pequenos, pois para um mesmo cargo, mesmas condições, mesmo nível de escolaridade, mesma complexidade, mesmo salário, o readaptado acabaria tendo um benefício em relação aos demais servidores que estivessem nas mesmas condições funcionais, ainda que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

não se encontrem nas mesmas condições físicas. Ou seja, o readaptado acabaria por ser beneficiado em detrimento de outros em situação de aparente igualdade.

Acrescente-se a isso o fato de que, por vezes, em Municípios de pequeno porte, há poucos servidores para o desempenho do mesmo cargo e tal alteração de funções poderia vir a sobrecarregar o servidor não readaptado em suas tarefas.

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PROFESSOR. READAPTAÇÃO. CARGO DE AGENTE ADMINISTRATIVO. VENCIMENTOS DO NOVO CARGO QUE DEVEM CORRESPONDER AOS DO CARGO DE NOMEAÇÃO. A remuneração do servidor readaptado, em nenhuma hipótese, poderá sofrer aumento ou diminuição, exceto quando se tratar de vantagens inerentes ao exercício do novo cargo, conforme art. 41 e parágrafo único, da LC n.º 10.098/94. NEGARAM PROVIMENTO AO APELO. UNÂNIME. (Apelação Cível N.º 70052890027, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Kraemer, Julgado em 17/09/2014)

Ementa: RECURSO INOMINADO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. READAPTAÇÃO DE INSPETOR DE POLÍCIA CIVIL COMO AGENTE ADMINISTRATIVO. REMUNERAÇÃO CORRESPONDENTE AO CARGO ANTERIOR. 1. O art. 41, parágrafo único, da Lei Complementar 10.098/94 assegura, em caso de readaptação de servidor público, a percepção da remuneração correspondente à do cargo anteriormente ocupado, Inspetor de Polícia Civil, 1ª Classe, Padrão 6. 2. Deverá o Estado adimplir com o pagamento das diferenças retroativas correspondentes, implantando em folha de pagamento o valor correto das parcelas vincendas, conforme fixado na sentença. 3. Precedente desta Turma Recursal (RI 71004267597, Rel. Ricardo Bernd). SENTENÇA MANTIDA PELOS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO. UNÂNIME. (Recurso Cível N.º 71004518700, Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Antônio Vinícius Amaro da Silveira, Julgado em 31/07/2013)

Ementa: RECURSO INOMINADO. PROCESSUAL ADMINISTRATIVO. READAPTAÇÃO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PROFESSOR READAPTADO NO CARGO DE TÉCNICO EM EDUCAÇÃO. DIREITO PERMANENTE À REMUNERAÇÃO CORRESPONDENTE À DO CARGO ANTERIORMENTE OCUPADO. Em que pese a readaptação constituir forma de provimento de cargo público, a LC-RS 10.098/1994, quando o novo cargo for de padrão vencimental inferior, assegura ao servidor readaptado (art. 41, parágrafo único) a remuneração correspondente à do cargo anteriormente ocupado, o que, ante o caráter permanente do direito, se projeta para o futuro, abarcando os posteriores aumentos remuneratórios, a repercutir nos proventos daquele cuja inativação de deu com garantia de paridade. Este Colegiado sedimentou entendimento de que, em ações de cobrança de diferenças remuneratórias, deve incidir, a contar de cada parcela em aberto, correção pelo IGPM e, a partir de 30/6/2009, unicamente os índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança, dando, no aspecto, aplicação ao disposto no art. 1º-F da Lei n.º 9.494/97, com redação atribuída pela Lei 11.960/2009. Nesse sentido: RI 71003775848, Rel. Ricardo Bernd, j. 24/5/2012, RI 71003722998, Rel. Heleno Tregnago Saraiva, j. 24/5/2012 e RI 71003271723, Rel. Antonio Vinicius Amaro da Silveira, j. 24/5/2012. No caso em foco, contudo, a aplicação do aludido entendimento implicaria reformatio in pejus, razão pela qual restam mantidos os parâmetros fixados na sentença, que determina a incidência de juros da caderneta de poupança a contar da citação. NEGARAM PROVIMENTO AO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

RECURSO. (Recurso Cível N.º 71004531943, Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Ricardo Bernd, Julgado em 31/10/2013)

APELAÇÃO CÍVEL N.º 016.060.000.896 APELANTE: REGINA CÉLIA DE ÁVILA APELADO: MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DO CASTELO RELATOR: DES. ANNIBAL DE REZENDE LIMA ACÓRDÃO EMENTA CIVIL, PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO - APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - ILEGITIMIDADE DA AUTORIDADE APONTADA COATORA PARA RECORRER OU OFERECER CONTRA-RAZÕES RECURSAIS - READAPTAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO - DIREITO - SEGURANÇA CONCEDIDA. 1. Em sede de mandado de segurança, a legitimidade para recorrer (ou apresentar contra-razões recursais) é da pessoa jurídica de direito público a que pertence a autoridade coatora, e não a própria autoridade apontada coatora. 2. A readaptação de servidor público, em virtude de problema de saúde, não é adstrito apenas à discricionariedade do administrador público, mas, é, também, direito do servidor, não lhe podendo ser recusada (a readaptação) quando preenchidos seus respectivos requisitos. 3. A readaptação é instituto de direito administrativo que tem dupla finalidade: a primeira, é o interesse da Administração Pública em aproveitar o servidor na ativa, mesmo que em outra função, de forma a gerar economia para o Erário, vez que a impossibilidade de readaptação ensejaria a aposentadoria por invalidez do servidor; a segunda, diz respeito ao próprio servidor público e decorre da dignidade de permanecer trabalhando e de não realizar atividade que comprometa sua saúde ou que seja incompatível com seu quadro clínico 4. Recurso conhecido e provido. VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos de recurso de apelação, em que são partes REGINA CÉLIA DE ÁVILA e MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DO CASTELO. ACORDA a Colenda 1ª. Câmara Cível, na conformidade da ata e notas taquigráficas da sessão, à unanimidade, acolher a preliminar arguida. No mérito, por idêntica votação, dar provimento ao recurso. Vitória, 12 de agosto de 2008. PRESIDENTE RELATOR PROCURADOR DE JUSTIÇA (TJES, Classe: Apelação, 16060000896, Relator: ANNIBAL DE REZENDE LIMA, Órgão julgador: PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Julgamento: 12/08/2008, Data da Publicação no Diário: 15/10/2008)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. READAPTAÇÃO. APROVEITAMENTO. PRESSUPOSTOS. O INSTITUTO DA READAPTAÇÃO FUNCIONAL, PREVISTO PARA O CASO DE INCAPACITAÇÃO FÍSICA DO SERVIDOR PÚBLICO PARA EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES DO SEU CARGO, E EQUIVALENTE AO APROVEITAMENTO E, PORTANTO, DEVE SER EFETUADO EM CARGO DA MESMA LINHA HORIZONTAL E DO MESMO PADRÃO DE VENCIMENTOS. RECURSO ORDINÁRIO DESPROVIDO. (RMS 2.102/PA, Rel. Ministro VICENTE LEAL, SEXTA TURMA, julgado em 11/06/1996, DJ 05/08/1996, p. 26414)

Em razão do exposto, entendo contraposto o pedido preliminar do Ministério Público de Contas para que o paradigma constante no Acórdão 1076/07¹⁰ –

¹⁰ ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Auditor IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por delegação do Conselheiro CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES, por unanimidade em:

Conhecer da presente consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Paranaguá, para, no mérito, responder pela possibilidade de readaptação do servidor e do empregado público, desde que atendidas as exigências de formação/escolaridade, e de forma compatível com as limitações decorrentes da incapacidade, sem implicar em redução ou em aumento de nível salarial e de remuneração os quais ficam sujeitos aos mesmo requisitos e às futuras progressões na carreira do novo cargo ou função.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

TP seja revisado, uma vez que, a meu ver, o dispositivo do citado Acórdão guarda perfeita consonância com os ditames legais.

Essas são as considerações e fundamentação acerca do tema.

Dessa forma, entendo que os questionamentos feitos podem, com base na fundamentação acima exposta, serem assim respondidos:

1) É possível promover a readaptação de empregado público, genericamente falando, em outra função distinta daquela para a qual fora inicialmente contratado, sem que haja qualquer ilegalidade ou inconstitucionalidade, uma vez que trata-se de forma de provimento derivado de cargo público?

É possível a análise do tema com fundamento na Constituição Federal que valoriza o trabalho humano e sua dignidade, bem como protege o equilíbrio do meio ambiente de trabalho, valendo-se da analogia permitida pelo art. 8º, da Consolidação das Leis do Trabalho, estender aos empregados públicos o direito à readaptação permitida aos servidores públicos estatutários, em conformidade com inúmeras decisões da justiça trabalhista.

O empregado público pode ser remanejado, desde que tenha havido manifestação do INSS sobre o caso e que as novas atribuições sejam condizentes com as anteriores, bem como os requisitos de escolaridade e complexidade do cargo, não havendo que se falar em aumento e diminuição de remuneração, a qual deverá ser a mesma do emprego anterior;

2) Em caso afirmativo, considerando que entre os empregos públicos disponíveis, não há outro com escolaridade/complexidade compatível, é possível promover a readaptação apenas das funções, designando o empregado agente comunitário de saúde para atividades administrativas, mas vinculado ao mesmo emprego?

Segundo as normas do INSS, a indicação de como ocorrerá a readaptação ficará a cargo do Instituto Nacional do Seguro Social;

3) Ainda, caso afirmativo o questionamento 01, é possível iniciar o processo administrativo de readaptação apenas com o laudo do

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e HERMAS EURIDES BRANDÃO e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO CANHA.
Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ANGELA CASSIA COSTALDELLO.

Sala das Sessões, 9 de agosto de 2007 – Sessão n.º 29.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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;

4) Existe a necessidade de lei específica criando a nova função, dentro da Equipe do Programa Saúde da Família, tão somente para readaptar o empregado?

Resposta prejudicada, diante da necessidade de verificação, pelo Município, dos termos do convênio firmado com o Governo Federal para atendimento do Programa Saúde da Família, sendo, porém, inviável a criação de função específica para fins de albergar o readaptando, pois é o servidor que deve se adequar à administração pública e não a administração às necessidades do servidor;

5) Se o empregado for readaptado para cargo com atividades compatíveis, mas de escolaridade e remuneração superior, o ente público deve promover o pagamento do salário a maior ou manter a remuneração do emprego inicial?

O empregado permanecerá com a remuneração inerente ao emprego do provimento inicial, de acordo com o regramento do Instituto Nacional do Seguro Social;

6) Não sendo possível a readaptação, como pode o ente público atender adequadamente a situação, uma vez que o desligamento do empregado não parece razoável à luz dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e dos valores sociais do trabalho?

Entende-se que a dispensa de empregado público por impossibilidade de readaptação é ilegal e inconstitucional. Entretanto, impraticável é o esclarecimento do tema, uma vez que se encontra atrelado às limitações físicas e psíquicas supervenientes acometidas ao indivíduo, devendo ser analisada no caso concreto, seguido de uma análise, pelo Município, do Termo de Convênio - Programa Saúde da Família.

3. DO VOTO

Diante do exposto, voto nos seguintes termos:

3.1. conhecer a Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Marmeleiro, senhor Luiz Fernando Bandeira, CNPJ n.º 76.205.665/0001-01, uma vez



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

- a) *É possível promover a readaptação de empregado público, genericamente falando, em outra função distinta daquela para a qual fora inicialmente contratado, sem que haja qualquer ilegalidade ou inconstitucionalidade, uma vez que trata-se de forma de provimento derivado de cargo público?*

É possível a análise do tema com fundamento na Constituição Federal que valoriza o trabalho humano e sua dignidade, bem como protege o equilíbrio do meio ambiente de trabalho, valendo-se da analogia permitida pelo art. 8º, da Consolidação das Leis do Trabalho, estender aos empregados públicos o direito à readaptação permitida aos servidores públicos estatutários, em conformidade com inúmeras decisões da justiça trabalhista.

O empregado público pode ser remanejado, desde que tenha havido manifestação do INSS sobre o caso e que as novas atribuições sejam condizentes com as anteriores, bem como os requisitos de escolaridade e complexidade do cargo, não havendo que se falar em aumento e diminuição de remuneração, a qual deverá ser a mesma do emprego anterior;

- b) *Em caso afirmativo, considerando que entre os empregos públicos disponíveis, não há outro com escolaridade/complexidade compatível, é possível promover a readaptação apenas das funções, designando o empregado agente comunitário de saúde para atividades administrativas, mas vinculado ao mesmo emprego?*

Segundo as normas do INSS, a indicação de como ocorrerá a readaptação ficará a cargo do Instituto Nacional do Seguro Social;

- 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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- d) *Existe a necessidade de lei específica criando a nova função, dentro da Equipe do Programa Saúde da Família, tão somente para readaptar o empregado?*

Resposta prejudicada, diante da necessidade de verificação, pelo Município, dos termos do convênio firmado com o Governo Federal para atendimento do Programa Saúde da Família, sendo, porém, inviável a criação de função específica para fins de albergar o readaptando, pois é o servidor que deve se adequar à administração pública e não a administração às necessidades do servidor;

- e) *Se o empregado for readaptado para cargo com atividades compatíveis, mas de escolaridade e remuneração superior, o ente público deve promover o pagamento do salário a maior ou manter a remuneração do emprego inicial?*

O empregado permanecerá com a remuneração inerente ao emprego do provimento inicial, de acordo com o regramento do Instituto Nacional do Seguro Social;

- f) *Não sendo possível a readaptação, como pode o ente público atender adequadamente a situação, uma vez que o desligamento do empregado não parece razoável à luz dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e dos valores sociais do trabalho?*

Entende-se que a dispensa de empregado público por impossibilidade de readaptação é ilegal e inconstitucional. Entretanto, impraticável é o esclarecimento do tema, uma vez que se encontra atrelado às limitações físicas e psíquicas supervenientes acometidas ao indivíduo, devendo ser analisada no caso concreto, seguido de uma análise, pelo Município, do Termo de Convênio - Programa Saúde da Família.

3.2. deixar de acatar o pedido preliminar do Ministério Público de Contas para que o paradigma constante no Acórdão 1076/07 – TP seja revisado, uma vez que, o dispositivo do citado Acórdão guarda perfeita consonância com os ditames legais;

3.3. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

- a) à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;
- b) o encerramento do Processo.

VISTOS, relatados e discutidos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. conhecer a Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Marmeleiro, senhor Luiz Fernando Bandeira, CNPJ n.º 76.205.665/0001-01, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

- a) *É possível promover a readaptação de empregado público, genericamente falando, em outra função distinta daquela para a qual fora inicialmente contratado, sem que haja qualquer ilegalidade ou inconstitucionalidade, uma vez que trata-se de forma de provimento derivado de cargo público?*

É possível a análise do tema com fundamento na Constituição Federal que valoriza o trabalho humano e sua dignidade, bem como protege o equilíbrio do meio ambiente de trabalho, valendo-se da analogia permitida pelo art. 8º, da Consolidação das Leis do Trabalho, estender aos empregados públicos o direito à readaptação permitida aos servidores públicos estatutários, em conformidade com inúmeras decisões da justiça trabalhista.

O empregado público pode ser remanejado, desde que tenha havido manifestação do INSS sobre o caso e que as novas atribuições sejam condizentes com as anteriores, bem como os requisitos de escolaridade e complexidade do cargo, não havendo que se falar em aumento e diminuição de remuneração, a qual deverá ser a mesma do emprego anterior;

- b) *Em caso afirmativo, considerando que entre os empregos públicos disponíveis, não há outro com escolaridade/complexidade compatível, é possível promover a readaptação apenas das funções, designando o empregado agente comunitário de saúde para atividades administrativas, mas vinculado ao mesmo emprego?*

Segundo as normas do INSS, a indicação de como ocorrerá a readaptação ficará a cargo do Instituto Nacional do Seguro Social;

- 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?*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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;

- d) *Existe a necessidade de lei específica criando a nova função, dentro da Equipe do Programa Saúde da Família, tão somente para readaptar o empregado?*

Resposta prejudicada, diante da necessidade de verificação, pelo Município, dos termos do convênio firmado com o Governo Federal para atendimento do Programa Saúde da Família, sendo, porém, inviável a criação de função específica para fins de albergar o readaptando, pois é o servidor que deve se adequar à administração pública e não a administração às necessidades do servidor;

- e) *Se o empregado for readaptado para cargo com atividades compatíveis, mas de escolaridade e remuneração superior, o ente público deve promover o pagamento do salário a maior ou manter a remuneração do emprego inicial?*

O empregado permanecerá com a remuneração inerente ao emprego do provimento inicial, de acordo com o regramento do Instituto Nacional do Seguro Social;

- f) *Não sendo possível a readaptação, como pode o ente público atender adequadamente a situação, uma vez que o desligamento do empregado não parece razoável à luz dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e dos valores sociais do trabalho?*

Entende-se que a dispensa de empregado público por impossibilidade de readaptação é ilegal e inconstitucional. Entretanto, impraticável é o esclarecimento do tema, uma vez que se encontra atrelado às limitações físicas e psíquicas supervenientes acometidas ao indivíduo, devendo ser analisada no caso concreto, seguido de uma análise, pelo Município, do Termo de Convênio - Programa Saúde da Família.

II. deixar de acatar o pedido preliminar do Ministério Público de Contas para que o paradigma constante no Acórdão 1076/07 – TP seja revisado, uma vez que, o dispositivo do citado Acórdão guarda perfeita consonância com os ditames legais;

III. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- a) à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;
- b) o encerramento do Processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO e os Auditores THIAGO BARBOSA CORDEIRO e SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 7 de abril de 2016 – Sessão n.º 12.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Vice-Presidente no exercício da Presidência