

ANÁLISE DO LIMBO JURÍDICO PREVIDENCIÁRIO: CONTEXTO, REBATIMENTOS E SOLUÇÕES POSSÍVEIS

Diego Saraiva Sa¹

Hélder Uzêda Castro²

Rodolfo Mário Veiga Pamplona Filho³

RESUMO

Este texto tem o objetivo de examinar a legislação e a doutrina referente à suspensão do contrato de trabalho, discutindo medidas que visem a proteção do empregado quando submetido ao limbo jurídico. A proposta é melhor compreender obrigações e os deveres do empregador, da justiça do trabalho e da doutrina, perante o fenômeno previdenciário. Para tanto, utilizou-se revisão bibliográfica e documental de caráter descritivo, auxiliada pelo método histórico, que forneceu aporte teórico e bases atuais, sociais e tecnológicas. A pesquisa versa sobre o limbo jurídico, caracterizado pelo período em que o empregado, após verificação médica, é considerado como incapaz para o exercício de sua função, ficando, portanto, sem renda advinda do empregador ou do INSS; e mudanças e reformas legislativas no direito previdenciário e trabalhista promovidas nos últimos anos. Apesar das possíveis soluções apresentadas, o trabalhador em limbo previdenciário fica impossibilitado de manter seu sustento pessoal ou familiar. Percebeu-se a existência de lacunas no enfrentamento ou solução pelas doutrina e jurisprudência aplicada. Ao mesmo tempo, a empresa também fica prejudicada, pois acaba arcando com o pagamento de salários, apesar da alta médica incorreta. Este texto foi elaborado a partir do princípio da dignidade da pessoa humana, posta em situação de desamparo.

Palavras-chave: Limbo Jurídico Previdenciário, Direito do Trabalho, Economia do Trabalho

¹ Especialista em Direito Previdenciário (Faculdade Verbo Jurídico, Brasil) e Direito Tributário (Complexo de Ensino Renato Saraiva, Brasil). Advogado. Mestrando em Direito, Governança e Políticas Públicas (Universidade Salvador, Brasil).

² Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano e Mestre em Administração (Universidade Salvador, Brasil), Estágio Pós-doutoral em Geografia e Planejamento Regional (Universidade Nova de Lisboa, Portugal). Economista e Administrador. Professor e Pesquisador do Programa de Pós-graduação em Direito, Governança e Políticas Públicas na Universidade Salvador; e Pesquisador no Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais (Universidade Nova de Lisboa, Portugal). Membro de grupos de pesquisa CNPq nas referidas áreas de investigação, agrega trabalhos apresentados em eventos e publicados em periódicos, no Brasil e no exterior.

³ Doutor em Direito (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil), Mestre em Direito (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil), Mestre em Direito Social (Universidad de Castilla-La Mancha, Espanha). Advogado. Professor Titular do Curso de Direito e do Mestrado em Direito, Governança e Políticas Públicas da UNIFACS - Universidade Salvador e Professor Associado IV da Graduação e Pós-Graduação Stricto Sensu (Mestrado e Doutorado) da UFBA - Universidade Federal da Bahia. Líder do Grupo de Pesquisa CPJ - Centro de Pesquisas Jurídicas no Curso de Direito da UNIFACS, com orientandos de graduação, PIBIC e mestrado; e do Grupo de Pesquisa Direitos Fundamentais e Reflexos nas Relações Sociais no Curso de Direito da UFBA, com orientandos de graduação, PIBIC, mestrado e doutorado. Coordenador dos Cursos de Pós-Graduação On Line em Direito e Processo do Trabalho e em Direito Contratual do CERS.

ABSTRACT

This text aims to examine the legislation and doctrine regarding the suspension of the employment contract, discussing measures aimed at protecting the employee when subjected to legal limbo. The proposal is to better understand the obligations and duties of the employer, the labor courts and the doctrine, in the face of the social security phenomenon. For this purpose, a bibliographical and documental review of a descriptive nature was used, aided by the historical method, which provided theoretical support and current, social and technological bases. The research deals with the legal limbo, characterized by the period in which the employee, after medical verification, is considered as incapable of exercising his/her function, thus remaining without income from the employer or the INSS; and legislative changes and reforms in social security and labor law promoted in recent years. Despite the possible solutions presented, the worker in social security limbo is unable to maintain his personal or family support. It was noticed the existence of gaps in the confrontation or solution by the applied doctrine and jurisprudence. At the same time, the company is also harmed, as it ends up paying wages, despite the incorrect medical discharge. This text was prepared from the principle of the dignity of the human person, placed in a situation of helplessness.

Keywords: Social Security Legal Limbo, Labor Law, Labor Economics

1. INTRODUÇÃO

De acordo com a literatura, hordienamente, entende-se como limbo judiciário o momento em que empregador, empregado e Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) não concordam entre si sobre aptidão ou retorno às atividades laborativas. Desta forma, entende-se que limbo judiciário ocorre em dois momentos: (1) quando o empregado fica incapacitado para o trabalho, por mais de quinze dias, por exemplo, devido a problemas relacionados à saúde, quando este recorre ao INSS para receber o auxílio por incapacidade temporária - doença ou acidente - e esse direito é negado, com a justificativa que o segurado encontra-se apto ao trabalho; e (2) quando o empregado incapacitado, afastado por meio da autarquia previdenciária, recebe o auxílio por incapacidade temporária, mas, após vencimento desse, quando deveria retornar às suas atividades, é considerado incapacitado pelo médico da empresa no seu exame de retorno, impossibilitando readmissão no quadro de funcionários ou readaptação a sua função.

Sabe-se que este fenômeno jurídico previdenciário prejudica diretamente o empregado, pois ele fica desamparado tanto pela autarquia previdenciária quanto pela empresa empregadora, ficando, portanto, sem nenhum auxílio ou

recurso financeiro. Apesar das diversas mudanças e reformas na legislação brasileira, que aconteceram nas esferas do direito previdenciário e trabalhista, destaque para os últimos anos, em busca de solucionar os mecanismos estatais, este cenário de insegurança prevalece e o trabalhador continua sem amparo legal no ordenamento jurídico vigente.

Neste universo, existem aspectos importantes que devem ser observados quando se trata dos afastamentos por incapacidade e suas consequências para empregados e empresas, sendo fundamental para os profissionais de Recursos Humanos, Saúde Ocupacional e Segurança do Trabalho, principalmente de Direito do Trabalho.

Partindo deste ponto, examinou-se a legislação e a doutrina referente à suspensão do contrato de trabalho, visando melhor compreensão de obrigações e deveres do empregador, bem como justiça e doutrina perante o evento do limbo jurídico previdenciário. O objetivo deste artigo é elucidar medidas que visem a proteção do empregado quando submetido ao limbo jurídico, que está assegurado ao princípio da dignidade da pessoa humana, posta em situação de desamparo, pela ausência de remuneração ou renda, o que compromete a sua sobrevivência individual e familiar.

Na sequência, extrai-se o problema que guia a presente pesquisa: como o empregado deve proceder quando submetido ao limbo jurídico previdenciário? Igualmente, quais caminhos possíveis para o empregador que obsta o retorno do seu empregado ao trabalho? Vale ressaltar que outras questões são propostas para discussão acerca da responsabilidade de pagamento, período ou limite para compensação do referido benefício.

A metodologia utilizada foi de caráter histórico-descritivo, auxiliada pelo método indutivo, que forneceu bases atuais, sociais e tecnológicas, além das técnicas de coleta de dados e informações por meio de pesquisas bibliográficas, em documentos impressos e digitais. Para facilitar leitura e compreensão, bem como identificar hipóteses de autoridade, que sejam úteis para solucionar cada problematização, esta pesquisa está estrategicamente dividida em quatro seções: (i) contextualização histórica do sistema previdenciário brasileiro; (ii) o limbo jurídico, gênese, conceitos e aspectos gerais; (iii) principais causas; e (iv) abordagem das possíveis consequências e alternativas encontradas para enfrentamento do limbo jurídico, de acordo com doutrina e jurisprudência, que,

neste texto, melhor acolheram ambas as partes do conflito (empregador e empregado); seguidas de considerações finais.

2. SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO: BREVE HISTÓRICO

A história da previdência do Brasil apresenta seus primeiros passos desde o período Imperial, e, por intermédio de uma luta política, pela qual, inicialmente, foi dirigida por militares, houve criação de uma Caixa de Socorros, com intuito de organizar as finanças da sociedade. Neste sentido, essa entidade também tinha por finalidade garantia da pensão por morte de um indivíduo, ou seja, segurança de fundo econômico do indivíduo, trazendo inclusive retorno financeiro ao dependente do falecido (AMADO, 2015).

Em meados de 1888, ocorreu o sancionamento da Lei nº 3.724, versando sobre a inclusão dos funcionários das ferrovias estatais e posteriormente Correios; assim como cargos trabalhistas para proteção das finanças. (SANTANA *et al.*, 2022).

Para efeito de contextualização histórica, desde a antiguidade, a proteção financeira para os servidores públicos sempre teve diferença a de um empregado comum, isto porque a sociedade possuía visão de que aquele que protege a sociedade, a exemplo clássico, o militar, merece dispor de um sistema de proteção previdenciária diferenciada dos demais cargos, e por ter lei específica para seu regimento.

Entende-se ainda que o marco principal da previdência brasileira foi quando criou-se a primeira lei da previdência, denominada como Lei Eloy Chaves (Decreto Legislativo nº 4.682/23), de 1923, responsável pela criação de caixas de aposentadorias e pensões por morte para os trabalhadores ferroviários, sendo um marco de evolução da seguridade social. Com o passar dos anos, fez-se necessário a partir de 1930, criar institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) cujo intuito era abranger os benefícios para não somente a esfera profissional pública como para o setor privado, cobrindo assim além trabalhadores urbanos, trabalhadores autônomos por exemplo (SANTANA *et al.*, 2022).

A evolução da sociedade demandou entendimentos acerca da necessidade de regulação específica, responsável pela previdência social do país, a Lei Orgânica de Previdência Social (LOPS), e essa, por seu turno, com objetivo de indicar na legislação os benefícios concedidos pelos institutos de aposentadorias e pensões. Frente a isso, surgiu o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), vindo a ser incluído na constituição de 1988, para

trazer garantias constitucionais, inclusive estando ligada à previdência e assistência social, igualmente assegurando os direitos fundamentais.

Um dos destaques a LOPS é que ela possibilitou a inclusão de mais segurados, além de aumentar a quantidade de benefícios, tais como: a) auxílio-reclusão; b) auxílio natalidade; e c) auxílio-funeral (SANTOS, 2020; SANTANA *et al.*, 2022).

A Reforma Geral da Previdência, em 2019, trouxe uma série de discordâncias para a população brasileira, isto porque a emenda constitucional 103/2019 modificou os critérios para instituição do requisito para aposentadoria, utilizando, portanto, o critério idade como linha obrigatória para o benefício, a seguir.

A Emenda Constitucional 103/2019, para fins de aposentado exige do segurado que pretenda se aposentar por tempo de contribuição, uma idade mínima sendo essa a principal alteração nessa modalidade de aposentadoria, que agora requer do segurado do sexo masculino além dos 35 anos de tempo de contribuição e da carência de 180 meses, o mínimo de 65 anos de idade para se aposentar, e no caso das mulheres, requer além dos 30 anos de tempo de contribuição e da carência de 180 meses, o mínimo de 62 anos de idade. (LAZZARI, 2019)

Essas mudanças trouxeram bastantes questionamentos jurídicos e aspectos relevantes, inclusive sobre aqueles que já possuem direito adquirido e que não foram atingidos pela reforma. Neste ponto, a constituição prevê em seu artigo 5º, XXXVI,

A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Ou seja, devem ser cumpridos todos os requisitos em sua integralidade, que inclusive devem cumular tempo de contribuição com fato idade. Nos casos de aposentação se homem, tem que ter 35 anos de contribuição e somatória com a idade tem que ser 96 pontos e se mulher 30 anos de contribuição e somatória com a idade de 86 pontos. E para calcular esta aposentadoria por exemplo o homem com 30 anos de contribuição irá ter um coeficiente de 80%, e uma mulher com 30 anos de contribuição terá um coeficiente de 90% dos proventos, ou seja, o que era em média 70% mais 1%, passou para 60% mais 2% para cada ano contribuído, tendo uma redução significativa para o trabalhador (BRASIL, 1988).

Percebe-se que parte da sociedade brasileira não vê esta reforma como algo positivo, pois a aplicação de eventual redução salarial de aposentadoria trouxe prejuízo para uma categoria que já acumulava perdas. Ainda assim, o cidadão que já estava próximo de aposentar e foi alcançado pela agenda da citada reforma, na prática, precisou “pagar pedágio” para receber o benefício. Diante deste contexto histórico, se faz necessário compreender aspectos gerais

do limbo jurídico, bem como explicar instutos básicos de conceituação e seu contexto social, discutidos neste texto.

3. ASPECTOS GERAIS DO LIMBO JURÍDICO

Inicialmente, é importante mencionar o que vem a ser limbo previdenciário, sendo essencial conhecer sua etimologia, seus objetivos e em que momento esse processo se faz presente no contexto social.

A gênese da palavra “Limbo” remete ao latim e significa borda/margem, sendo posteriormente adotada pelo judiciário, na Idade Média, diante do conflito e incerteza de aptidão para retornar ao ambiente de trabalho (AURÉLIO, 2022).

O limbo jurídico, ocorre quando o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) realiza a chamada “alta do segurado”, a exemplo da realização do exame de retorno às atividades laborais, visando autorização médica da empresa contratante, mas sendo considerado inapto para retorno ao trabalho. Diante disso, a sua atividade e carreira ficam prejudicadas, eclodindo na restrição de renda, através do não recebimento do salário ou benefício previdenciário.

No que se refere a definição do limbo jurídico Treviso (2015) declara que o limbo previdenciário decorre mediante ao afastamento do empregado, por decisão do médico da empresa, declarando que o mesmo se encontra inapto, entretanto, a causalidade dessa classificação não é reconhecida pelo INSS, com efeito imediato na renda e na permanência na condição de limbo jurídico.

Para entender melhor sobre o que vem a ser limbo jurídico, faz-se necessário falar de alguns acontecimentos que antecedem e o levam até ele, como a ocorrência de laudos periciais e de exame de retorno ao trabalho. Os laudos médicos são realizados após a concretização de uma perícia médica competente.

Conforme posicionamento de Alves e Souza (2021), a literatura afirma que a perícia médica se define como os atos propedêuticos⁴ ou exame realizado por um médico, cujo objetivo é fornecer aos requerentes informações suficientes para elaboração de juízos a que estão obrigadas, classificadas em: a) judiciais; b) legais; c) trabalhistas; e d) administrativas.

⁴ Termo que se refere a um conjunto de disciplinas básicas e introdutórias que são estudadas antes do início de um curso mais avançado. Essas são geralmente consideradas como pré-requisitos para estudos mais aprofundados em determinada área de conhecimento.

Destaca-se as perícias médicas previdenciárias, realizadas pelo INSS, no qual estará na tutela da capacidade laborativa do segurado, determinando se este estará apto para realizar suas atividades ou não. Diante disto, para obtenção dos benefícios previdenciários, analisa-se através, daquele instrumento, a condição (apta ou inapta) do indivíduo para realizar sua função laboral, no exercício da sua atividade profissional e de carreira.

A perícia médica que promove o afastamento do segurado é realizada pelo perito médico federal, avaliando a condição do indivíduo “incapacitado”, seguindo as normas relativas ao Código de Ética Médica (DA COSTA, 2020). Na realização da perícia, o Perito Médico Federal, estipula, caso se enquadre, o tempo de recuperação e, com isso, o INSS estabelece uma data para a alta programada do empregado.

Após a aptidão atestada do funcionário, para a realização de suas atividades laborais, de forma obrigatória, será submetido por um exame de retorno ao trabalho, realizado pela empresa, segundo item 7.4.1 da NR-7, O PCMSO (Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional), é uma importante ferramenta para a preservação da saúde e deve incluir, dentre outros, a realização obrigatória dos exames médicos de retorno ao trabalho, que atestam condição para as atividades ou demandas do empregador (DA COSTA, 2020; ALVES; SOUZA, 2021).

É importante salientar que o relatório médico deve conter a especificidade quanto ao retorno ao trabalho e os exames confirmando todos os aspectos ligados à sua aptidão para esta situação. Nesse contexto, o exame de retorno ao trabalho é acompanhado pelo Atestado de Saúde Ocupacional (ASO⁵). Trata-se de um documento obrigatório pela legislação, como já dito, que declara a condição do trabalhador (CORREIRA, 2018).

Os exames realizados pelo empregado são de obrigação do médico do trabalho e, para que possua a especialidade supracitada, o mesmo deve ser de acordo com os ditames do item 4.4.1 da NR-4, portador de certificado de conclusão de curso de especialização em Medicina do Trabalho, em nível de

⁵ Documento que atesta as condições de saúde do trabalhador, com o objetivo de avaliar se ele está apto ou não para realizar determinadas atividades laborais. O ASO é obrigatório por lei e deve ser emitido por um médico ou por um profissional de saúde ocupacional registrado no Conselho Regional de Medicina (CRM) ou no Conselho Regional de Enfermagem (COREN).

Pós-graduação, ou portador de certificado de residência médica, concentração na área da Saúde do Trabalhador ou denominação equivalente, reconhecida pela Comissão Nacional de Residência Médica, do Ministério da Educação, ambos ministrados IES, que mantenha curso de graduação em Medicina (DA COSTA, 2020).

De forma geral, o perito médico federal opera a perícia médica responsável por aprovar ou não o benefício por incapacidade temporária ao segurado. Caso ocorra o indeferimento da perícia médica federal, através da Autarquia Previdenciária, ou a suspensão do benefício, o médico da empresa realizará o exame de retorno ao trabalho. Da Costa (2020) aponta que é exatamente em casos de suspensão ou indeferimento desse benefício temporário pelo INSS e, simultaneamente, o afastamento do empregado das suas atividades laborais pelo médico da empresa, que acontece o limbo jurídico previdenciário, objeto desta discussão.

Após o despacho do benefício por caminhos administrativos, existem duas vias para solucionar este problema: a primeira, ajuizar ação de requerimento do referido benefício; e a segunda, requerer pagamento retroativo dos salários para a empregadora ou reabilitação do funcionário em nova função, processo que seria facilitado por uma boa gestão da área de Pessoas, nesta altura, aplicando melhores práticas para o capital humano⁶.

Ressalta-se que o fenômeno limbo previdenciário ocorre após recusa da empresa para com o trabalhador e o indeferimento do benefício junto a autarquia previdenciária federal. Frente a este cenário, a literatura pesquisada sugere que este fenômeno está conectado a uma problemática do auxílio por incapacidade temporária, atualmente alcançando milhões de brasileiros.

Além disso, esta situação torna-se uma violação ao direito à Previdência Social, uma vez que o funcionário em situação de doença fica desprotegido, em clara violação ao disposto no art. 201, I, da CF:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada (BRASIL, 1988).

⁶ O termo "capital humano" refere-se ao conjunto de habilidades, conhecimentos, experiências e valores de uma pessoa, aplicados ao negócio, que geram valor na economia e mercado de trabalho.

Desta forma, este texto se propõe a identificar possíveis causalidades e, portanto, propor medidas que visam solucionar este problema. Além de elucidar sobre a seguridade social e seus princípios constitucionais, em seguida, aborda-se impactos do mesmo para o empregado, demonstrando a real importância destes institutos jurídicos, expostos a seguir.

4. SEGURIDADE SOCIAL E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

A seguridade social foi criada com intuito de proteger a sociedade e trazer equilíbrio econômico, oferecendo alguma garantia à população contra riscos futuros, assegurando, assim, os direitos atinentes à previdência, saúde e assistência social. Este processo de segurança busca promover inclusão do cidadão, garantindo aos seus beneficiários, o que está previsto na própria constituição de 1988, na qual possui definição em seu artigo 194, a seguir.

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

- I. Universalidade da cobertura e do atendimento;
- II. Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III. Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV. Irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V. Equidade na forma de participação no custeio;
- VI. Diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social.
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019) [...] (BRASIL, 2019).

Os princípios são as ferramentas que sustentam a Seguridade Social e, neste contexto, essa é indispensável para que os direitos sociais aconteçam no Brasil, buscando igualar diferenças, principalmente na dimensão econômica, que existem e persistem desde tempos remotos na sociedade, tendo grande importância para o Estado Democrático de Direito.

É importante destacar que, com a reforma da previdência, alguns incisos foram revogados, pois não trazia especificidade em sua redação, no entanto, com inclusão do inciso VI, versando sobre identificação de despesas inerentes a saúde, previdência e assistência social, visando a maior participação de todos.

Entende-se que todos os princípios supramencionados no artigo 194 da CF, são meramente importantes, isso porque traduzem direitos fundamentais harmônicos, sendo estes inclusive inerentes ao trabalhador. Trata-se de um dos dispositivos que versa sobre a seguridade social no Brasil, estabelecendo que essa é composta por um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar o direito à saúde, bem como à previdência e à assistência social.

De acordo com Mendanha (2019), esses princípios direcionam o entendimento e a edição normativa. Igualmente, o direito à seguridade social possui princípios que fundamentam a formação desse campo de estudo. A ênfase e observância destes institutos, assim quanto ao princípio da universalidade, assumem grande importância, pois auxilia o trabalhador na cobertura e devida assistência diante de sua impossibilidade de retornar ao trabalho (TREVISO, 2015).

Entende-se que os princípios uniformidade e equivalência possuem semelhanças com o princípio da igualdade⁷, pois apresentam características de evitar tratamentos discriminatórios entre a população, rural e urbana, possuindo, assim, isonomia ou igualdade material.

O princípio da universalidade é um princípio específico explícito expresso nos incisos do artigo 194 da CF, abrangendo número maior de situações de proteção social do trabalhador e da sua família (MENDANHA, 2019). No entanto, esta uniformidade limita-se a quantitativos financeiro, como custos, dos benefícios, pelo qual estão banidas as diferenças entre os trabalhadores, entendendo fatores como idade e tempo de contribuição.

Nesta altura, existem ainda os chamados princípios da seletividade e distributividade⁸ na prestação dos benefícios e serviços, especificadamente direcionados ao legislador, vinculados ao previsto no artigo 201 da CF,

⁷ O princípio da igualdade é um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito e está previsto na Constituição Federal brasileira de 1988. Esse princípio estabelece que todas as pessoas devem ser tratadas de forma igual perante a lei, sem qualquer tipo de discriminação.

⁸ Tradicionalmente, os princípios da seletividade e distributividade são importantes na área tributária e fiscal. O princípio da seletividade consiste em aplicar alíquotas maiores de impostos sobre bens considerados supérfluos ou de luxo e alíquotas menores sobre bens considerados básicos ou essenciais para a população; e o princípio da distributividade tem como objetivo garantir que os recursos arrecadados com os impostos sejam distribuídos de forma justa e equitativa entre a população, principalmente em áreas como saúde, educação e segurança. Em tese, ambos buscam reduzir as desigualdades e promover equidade social.

descrevendo os elementos que precisam, obrigatoriamente, de atenção e proteção da Previdência Social; da mesma forma, utilizando-os em outras áreas da seguridade social.

Aqui, neste texto, destaca-se que elementos cobertos pela seguridade social e seus benefícios não podem oferecer ao beneficiário um valor menor do que um salário mínimo, justificado pela comprovação de renda inferior, observando que este princípio é um dos chamados “amenizadores da universalidade⁹”, no qual limita a cobertura e o atendimento da seguridade social, por meio do critério econômico.

Com texto complementar, o princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios visa garantir a manutenção para evitar diminuição do salário dos segurados que recebem benefícios previdenciários (TSUTIYA, 2013). Outro princípio a ser analisado é o da equidade como colaboração no custeio, ligado ao princípio da isonomia e a capacidade contributiva, aplicado na perspectiva de justiça e igualdade, na forma de custeio: alíquotas desiguais para contribuintes em situação desigual, onde os contribuintes que localizam na mesma posição deverão ser tributados de igual forma. Esse princípio permite uma tributação maior da empresa/empregador, em relação ao segurado, haja vista que possuem maior poder aquisitivo (TSUTIYA, 2013).

Existe ainda o princípio da diversidade na base de financiamento, sendo essa diversificada, composta por contribuições sociais, impostos e outras fontes de receita. Essa diversificação busca reduzir a dependência de uma única fonte de financiamento e garantir que o sistema esteja protegido contra flutuações econômicas ou eventuais crises financeiras. O financiamento da Seguridade Social refere-se a um conjunto de recursos que são alcançados em várias fontes.

Segundo Pavione (2013), para atingir os princípios anteriores de universalidade da cobertura e do atendimento, é essencial que o sistema seja custeado por recursos com origens diversas, possibilitando a sustentabilidade do modelo ao longo dos anos. Com isso, a seguridade social é financiada com recursos de toda a sociedade, frente as contribuições sociais incidentes sobre os mais variados fatos geradores, como: (a) folha de pagamentos; (b) lucro

⁹ São exceções previstas na legislação, para casos específicos, que visam garantir o equilíbrio financeiro do sistema de seguridade social.

líquido; (c) concursos de prognósticos; entre outros.

Por fim, existe ainda o princípio de caráter democrático e descentralizado da Administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do governo nos órgãos colegiados. Esse princípio estabelece que a administração pública deve ser exercida de forma democrática, em consonância com melhores práticas de governança, em relevo: participação popular, transparência, *accountability*¹⁰ e efetividade das políticas públicas. Para Castro (2020), os modelos e as práticas de governança se consolidaram com base numa reflexão em torno dos dilemas éticos, os quais versam sobre as relações entre as empreendimentos nas esferas pública e privada; e as sociedades, sendo mercados ou regiões. Basicamente, estabeleceu-se como uma iniciativa que visava fornecer transparência, estrutura de controle e garantias necessárias para atração de recursos e proteção das partes interessadas de possíveis abusos praticados na administração pública ou privada.

Entende-se, ainda, que é necessário o interesse e a participação social para o bom desempenho de suas funções do Poder Público, ou seja, depende da população. Sendo assim, é importante que tanto empregado quanto empregador compreendam os principais impactos gerados pelo fenômeno limbo jurídico e quais as possíveis soluções a serem adotadas, observando aspectos legais e bom senso de ambas as partes, discorridos na seção seguinte.

5. PRINCIPAIS REBATIMENTOS E POSSÍVEIS SOLUÇÕES

O fenômeno limbo jurídico tem sido alvo de grande discussão no ordenamento jurídico brasileiro, assim como tema de pesquisa na área das Ciências Sociais, pois na dimensão do direito, essencialmente, representa falta de assistência ao empregado, que deixa de receber do INSS ou da empresa, cessando renda para sustento e consumo; nas dimensões econômica e social, pode alcançar aspectos que impactam o desenvolvimento.

As questões de natureza técnica, médicas ou procedimentais do direito,

¹⁰ Termo que se refere à responsabilização dos agentes públicos e privados pelos seus atos e resultados. Em outras palavras, é a obrigação de prestar contas e de ser responsabilizado pelos resultados das ações e decisões tomadas.

possibilitam entendimento de determinado conflito de interesse, sobre a alegação de aptidão do empregado, que, durante período de afastamento, antes do retorno ao trabalho regular, é classificado pela perícia como inapto ao serviço (PARDO, 2018). Certamente, existem questionamentos que urgem acerca desta temática, como: quando o empregado situa-se em limbo jurídico, quem fica responsável por arcar com os salários? Por quanto tempo? Qual valor limite de compensação do referido benefício? Em tese jurídica, o empregador - isto porque se o Instituto demonstrou que o empregado está apto ao retorno e o médico do trabalho da empresa apontou divergência, cabe àquele o ônus da prova - pode demonstrar o motivo da inaptidão, facilitando, como forma de solucionar o conflito, reabilitação do funcionário em outra atividade laboral.

Pardo (2018) completa que, ao ocorrer esta negativa do órgão previdenciário, a empresa assume obrigação de pagar os salários ou permitir que o funcionário volte a realizar suas atividades, isso porque a jurisprudência aplicada entende que a ação da autarquia previdenciária é verídica e legítima, prevalecendo, portanto, a decisão tomada pelo médico perito federal.

Diante disto, no ambiente de trabalho, o contratado é considerado pela legislação vigente e entendimentos jurídicos como parte hipossuficiente da relação, aplicando sobre este a norma ou a condição mais benéfica, o que leva a obrigatoriedade da permanência dos pagamentos dos salários. Frente a este contexto, cabe ao contratante, ou seja, a empresa, quando ocorre o limbo previdenciário, tomar iniciativa e cumprir antecipadamente às obrigações relacionadas ao benefício, não deixando seus funcionários desamparados.

Da Costa (2020) expõe como solução jurídica que a empresa, ao tomar ciência que o seu funcionário não está sob condições de realizar suas atividades laborais, mesmo este tendo recebido alta do INSS, adote providências organizacionais, como adaptar este funcionário a uma nova função de acordo com suas novas condições de saúde e habilidades profissionais, sem expô-lo a riscos.

Todavia, quando não existem meios suficientes para esta reabilitação, a empresa também assume função instrucional na orientação do funcionário a lidar com o INSS, documentação e entrada de recursos, visando a revisão do ato administrativo praticado da alta concedida e do pedido de restabelecimento do benefício, ainda que de forma provisória, até sua melhora ou plena

recuperação.

Essa atividade de reabilitação profissional (prevista na Lei de nº8.213/91, artigo 8, III item “c”), é de responsabilidade não só segurado, como também do seu dependente. Além disso, o artigo 26, inciso V, da mesma Lei, estabelece a não obrigatoriedade por parte da Previdência Social da carência ao segurado, em outras palavras, dispensa a necessidade de que o segurado do INSS tenha um número mínimo de contribuições para possuir o direito da reabilitação profissional. Diante disto, o ordenamento jurídico brasileiro, em seu artigo 89, da Lei8.213/91, declara:

Art. 89. A habilitação e a reabilitação profissional e social deverão proporcionar ao beneficiário incapacitado parcial ou totalmente para o trabalho, e às pessoas portadoras de deficiência, os meios para a (re) educação e de (re) adaptação profissional indicados para participar do mercado de trabalho e do contexto em que vive (BRASIL,1991).

Assim, segundo Pardo (2018), de forma contínua, tão logo da sua reabilitação, o funcionário deve ser inserido novamente no mercado de trabalho e, após reingresso, a empresa dispor de uma função, devidamente compatível com as limitações atestadas, uma nova realidade. Entende-se que, somente após este retorno, o benefício previdenciário poderá ser interrompido, junto com o restabelecimento do contrato de trabalho. Porém, a literatura acessada sugere que o cenário é outro, que o INSS, em grande parte dos casos, considera apto segurados que, evidentemente, após uma avaliação mais precisa não possuem condições alguma para retorno aos encargos laborativos, contrariando o “direito justo”, a Constituição de 1988 e a própria legislação previdenciária.

Entretanto, se o INSS ainda assim não reverter a alta, a empresa pode solicitar judicialmente sua desconstituição, caso comprovado a sua aptidão, bem como valores retroativos da autarquia previdenciária (DA COSTA, 2020). Cabe salientar que, nos casos em o referido instituto realiza uma alta de forma equivocada e não reverte a situação em tempo, cria uma situação prejudicial ao empregado, podendo inclusive agravar o seu estado de saúde.

Outra solução é que, durante o *status* de limbo, a empresa pode fornecer licença remunerada, no intuito de prover amparo financeiro ao empregado, para a sua subsistência familiar (ALVES; SOUZA, 2021). A grande questão abordada

pela literatura é que estas possíveis soluções não estão ocorrendo e que o funcionário em situação de limbo previdenciário fica sem renda, ou seja, recurso financeiro para sustento pessoal ou familiar.

Hodiernamente, percebe-se que este limbo jurídico não está sendo enfrentado ou solucionado de maneira sólida, a partir da doutrina e jurisprudência aplicada. A preocupação gira em torno do crescente número de empregadores e empregados nesta situação, possivelmente resultado de impasse e lacuna jurídica, assim como da falta de conhecimento sobre ações cabíveis possíveis.

Diante dessas falhas existentes, apontadas e discutidas neste texto, quando isso ocorre, de acordo com a convergência de conclusões advindas da Justiça do Trabalho, a empresa é condenada a pagar os salários do tempo não trabalhado e também a reparação por danos morais e até materiais, esse se restar comprovado prejuízos concretos.

Neste cenário, a jurisprudência do Tribunal Regional do Trabalho, da 2ª Região, debatendo sobre a matéria, sob maior repercussão desde 2010, e, apesar de não concordar totalmente com essas medidas, declarou os termos a seguir

Alta médica do INSS. Recusa do trabalhador pela empresa. Impossibilidade.
A alta médica é um ato administrativo e este goza de presunção de boa-fé e correção. Não pode o particular (empregador) descumprir o ato administrativo e impedir o acesso da trabalhadora ao trabalho e respectivos salários. Se a empresa entende que não deve receber o empregado nas suas dependências porque ainda está doente, deve questionar a alta médica no Juízo competente. E, até obter decisão favorável, deve pagar os salários do período. O que não se admite é que, diante da alta do INSS, com a cessação do benefício previdenciário e a recusa do empregador e ausência de salários, o empregado fique à própria sorte, sem obter sua subsistência de qualquer dos lados. (TRT/SP 00585200831202007 (00585200831202007), RO Ac. 3ªT 20101083593 Rel. Antero Arantes Martins, DOE 27/10/2010.)

Inclusive, o Tribunal Superior do Trabalho, atualmente tem validado em sua maioria que o parecer do INSS se sobrepõe sobre os demais, não devendo o empregador negar o retorno do trabalho e buscar uma possível reabilitação do empregado para maior redução de litígios.

É importante destacar que a legislação prevê que a empresa deve pagar o salário do empregado durante os primeiros dias de afastamento, chamado de "período de carência". Depois disso, se o afastamento for considerado pela

perícia médica do INSS como incapaz para o trabalho, o benefício previdenciário deve ser concedido, e o pagamento passa a ser de responsabilidade do INSS. No entanto, conforme discussão deste texto, o trabalhador fica em uma espécie de "limbo", sem receber salário da empresa nem benefício do INSS, o que pode gerar diversos problemas pessoais e profissionais, de ordem financeira e emocional.

Por fim, apesar da literatura já vim apresentando alternativas para solucionar a problemática, no dia a dia, o que vemos ainda são o crescente número de trabalhadores prejudicados com esta questão. Torna-se necessário que apesar dos avanços obtidos, é necessário discutir mais sobre o que demanda um nível mais elevado de maturidade nas decisões judiciais e na doutrina previdenciária trabalhista.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este texto procurou elucidar medidas para proteção do empregado quando submetido ao limbo jurídico, que está assegurado ao princípio da dignidade da pessoa humana, posta em situação de desamparo, pela ausência de renda, compromete sustento individual ou familiar, discutindo a problemática procedimental, quando aquele e a empresa estão submetidos a este fenômeno jurídico previdenciário.

Buscou-se compreensão do contexto histórico do direito previdenciário e sua evolução, a partir de entidades e do fenômeno em discussão, considerando percepção de proteção gradativa da sociedade, bem como das finanças públicas da época, situadas em caixas assistências. A literatura acessada possibilitou entendimento alargado do papel da previdência, assim como levantamento de questionamentos jurídicos pertinentes ao direito e economia do trabalho, apresentados nas seções deste artigo, apropriando-se de conhecimento específico acerca do limbo jurídico e suas condições, frente a discordância dos julgamentos médicos para com o empregado.

Verificou-se que o emprego do termo "limbo jurídico previdenciário" espelhava classificação de aptidão para retorno ao trabalho diante de real inapidão para exercício de atividades laborais. O texto também trouxe a questão da alta previdenciária, realizada por órgãos competentes, mesmo o empregado não apresentando saúde necessária para

A análise sugeriu que, na prática, mesmo após perícia do médico do trabalho e liberação, a empresa não admite o funcionário, por conta da sua real incapacidade laboral ou por receio de possíveis complicações clínicas. Todavia, nesta decisão, a empresa descumpra um ato administrativo da Previdência que, por sua vez, é dotado de presunção de veracidade, legitimidade e boa-fé, e aumenta possíveis questionamento e demandas judiciais, diante do desamparo financeiro do trabalhador.

Em outras palavras, somente o laudo relatando a incapacidade do funcionário para realização de suas atividades laborativas, por parte do médico do trabalho, não é (ou está) suficiente para realizar uma suspensão contratual, e sim somente após verificação realizada por parte do INSS, reforçando situação de limbo, sem recebimento de salário da empresa nem benefício do INSS, o que pode gerar diversos problemas financeiros e emocionais.

Nesse contexto, o empregado pode denunciar a empresa (reclamação trabalhista), e essa pode ser condenada, sujeita a pagar todos os salários do período do limbo, assim como uma indenização pecuniária por reparação de danos morais e inclusive materiais se restar comprovado prejuízos.

A pesquisa apontou que um dos principais pontos que tornam o tema complexo, ainda hoje, é justamente a ausência de uma legislação específica, versando sobre conceito e aplicação da questão trabalhista previdenciária. Nesta altura, recomenda-se que a empresa apresente formalmente eventuais dúvidas ou instruções acerca da incapacidade do empregado, instruindo-o para o recebimento ou restabelecimento do seu benefício.

Conclui-se, portanto, que o limbo jurídico previdenciário é uma realidade fática e atual, prejudicial tanto para o ambiente jurídico, sendo necessário inclusive que o empregador oriente o funcionário a entrar com um recurso contra o INSS, dependendo de seu caso específico, a fim de revisar pedido de restabelecimento de benefício, quanto para a empresa, mantendo responsabilidade de assegurar os direitos do empregado, que é a entidade hipoossuficiente da relação de trabalho, sendo incluído em atividade compatível com eventuais restrições ou limitações, assumindo que trata-se de alternativa unilateral sensata e humana, considerando estrutura e modelo de gestão, igualmente evitando possível ação judicial.

Da mesma forma, para evitar essa situação, é importante que o

trabalhador comunique imediatamente o empregador sobre doença ou acidente e solicite o afastamento do trabalho, acompanhando o processo de concessão do benefício junto ao INSS. Caso o limbo jurídico estudado neste texto ocorra, para além da empresa, entende-se que o empregado deverá buscar orientação jurídica ou sindical da categoria.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Direito Previdenciário**. Salvador: Editora Juspodivm 5ª Edição, 2015. GLASENAPP, Ricardo. **Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora PUB Humanas, 2015.

ALVES, Cleide A. M.; SOUZA, Renata A. S. **O limbo previdenciário e a insegurança jurídica causada ao trabalhador diante da ausência de amparo legal**. 2021. Disponível em <[https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/14667/1/ARTIGO%20TC C.pdf](https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/14667/1/ARTIGO%20TC%20C.pdf)>. Acesso: em 29 set 2022.

AURÉLIO. Dicionário Online de Português. **Significado Etimológico de Limbo**. Disponível em <<https://www.dicio.com.br/limbo>>. Acesso: em 01 out 2022.

BRASIL. **Consolidação das Leis do Trabalho**. 2003. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm>. Acesso: em 30 set 2022.

BRASIL. Constituição federal de 1988. **Inclusão da emenda constitucional 103**. 2019. Disponível em <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10655147/artigo-194-da-constituicao-federal-de-1988>>. Acesso: em 08 out 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.213**. Lei de Benefícios da Previdência Social. 1991. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213compilado.htm>. Acesso: em 10 out 2022.

CASTRO, Hélder U. Governança, Compartilhamento de Serviços e Desenvolvimento Econômico Regional: Um Estudo de Operações no Brasil e em Portugal. **Brazilian Journal of Development**, v.6, n.11, p. 90753–90770, 2020.

CORREIA, Henrique. **Direito do trabalho**. 3ª ed. Salvador: JUSPODIVM, 2018.

DA COSTA, Anderson A. V. **Gestão Dos Afastamentos E Dos Benefícios Previdenciários**. São Paulo: Lujur, 2020.

LAZZARI, João B. *et al.* **Comentários à Reforma da Previdência**. São Paulo:

Editora Forense, 2019.

MENDANHA, Marcos. **Limbo Previdenciário Trabalhista: Causas, Consequências e Soluções à luz da Jurisprudência Comentada**. Leme: Editora JH Mizuno, 2019.

MEYER, Eduardo. **A Ilegalidade da Alta Programada nos Benefícios por Incapacidade**. Revista Jus Navigandi. 2018. Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/70261/a-ilegalidade-da-alta-programada-nos-beneficios-porincapacidade>>. Acesso em: 09 out 2022.

PARDO, Fabiano O. **Limbo Jurídico Previdenciário-Trabalhista no Auxílio-Doença**. São Paulo: LTr, 2018.

RAMOS, Waldemar R. J. **Recebi alta médica do INSS mas a empresa recusou o meu retorno. O que fazer?** 2016. Disponível em <<https://saberalei.jusbrasil.com.br/artigos/308531719/recebi-alta-medica-do-inss-mas-a-empresa-recusou-o-meu-retorno-o-que-fazer>>. Acesso: em 03 nov 2022.

SABADINI, Maurício. **Limbo jurídico previdenciário trabalhista: descaso com o trabalhador e dilema para o empregador**. São Paulo: LTr, 2019.

SANTOS, Maxine. **Breve histórico do direito previdenciário no Brasil**. 2020. Disponível em <<https://maxinesantos.jusbrasil.com.br/artigos/860034419/breve-historico-do-direito-previdenciario-no-brasil>>. Acesso: em 23 set 2022.

SANTANA, Andréa G. M. *et al.* **História da previdência no Brasil até a reforma previdenciária e as imposições de dificuldades para a aposentadoria por idade para as mulheres**. Revista Científica Intraciência, v.23, n.1, p. 1-14, 2022.

SILVA, Moises C.; GOUVEIA, Carlos Alberto V. **Os atuais princípios da seguridade social**. 2017. Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/58646/os-atuais-principios-da-seguridade-social>>. Acesso: em 23 set 2022.

PAVIONE, Lucas S. **Princípios da seguridade social**. 2011. Disponível em <<https://lucaspavione.jusbrasil.com.br/artigos/121936124/principios-da-seguridade-social>>. Acesso em: 09 out 2022.

PAIVA, Léa Cristina B. S. **A previdência, que não é divina, e o limbo jurídico previdenciário-trabalhista**. 2020. Disponível em <<http://www.oabcampos.org.br/artigo.php?id=195>>. Acesso: em 01 out 2022

TREVISIO, Marco Aurélio M. **O limbo jurídico: o trabalhador que é considerado apto pelo INSS e inapto pelo empregador - uma solução hermenêutica em prol da justiça do trabalho**. São Paulo: LTr, 2015.

TSUTIYA, Augusto Massayuki. **Curso de Direito da Seguridade Social**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.