



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

OS DESAFIOS DA REABILITAÇÃO PROFISSIONAL ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA

LOS DESAFIOS DE LA REHABILITACIÓN PROFESIONAL COMO POLÍTICA PÚBLICA

Patrícia Bonfante Blanco¹

Yduan de Oliveira May²

Jerônimo Mellilo Zaniboni³

RESUMO

Desde os primórdios quando o homem iniciou a vida em sociedade o Estado e as normas evoluem e se transformam objetivando responder aos anseios da população. O Estado Liberal Burguês, surge com seu arcabouço jurídico, firmado sobre o não intervencionismo, objetivando a garantia dos direitos naturais. Contudo, os problemas sociais vindouros, trazidos pela Revolução Industrial e Pós-guerra, ambientes de trabalho inóspitos, falta de amparo previdenciário, ausência total de acesso a saúde, entre outros problemas, levou o Estado e o direito a se transformar e abarcar os direitos do homem, era necessário amparar a sociedade e remediar os conflitos causados pela ausência da não intervenção estatal nos conflitos sociais. O Brasil, assim como muitos países, firmou seu modelo de Estado sob as bases do Estado Social, instituindo suas normas baseadas da democracia, e nos direitos e garantias individuais com o fim de garantir a dignidade da pessoa humana, instituindo normas que formam a base para manutenção da Ordem Social e que devem nortear a execução das políticas públicas. O objetivo deste artigo foi analisar como os desafios da reabilitação profissional enquanto política pública, iniciando pelo estudo da Evolução do Estado Contemporâneo e os direitos sociais, passando pelo estudo do processo de reabilitação profissional e seus desafios. O método de abordagem foi o dedutivo e o método de procedimento foi o monográfico com consultas a fontes primárias e secundárias.

¹ Mestranda em Direito na UNESC. Pesquisadora no DISE. Especialista em Direito e Processo do Trabalho. Especialista em Direito e Processo Previdenciário. Advogada. E-mail: patricia.bonfanteadv@gmail.com.

² Doutor em Direito. Professor titular do Programa de Mestrado em Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Coordenador do grupo de pesquisa Direito e Sociedade Econômica (DISE). Advogado. E-mail: yduan@unesc.net.

³ Mestrando em Direito na UNESC. Pesquisador no DISE. Analista judiciário. E-mail: gezaniboni@hotmail.com.



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

Palavras-chave: Estado Social; Direitos Sociais; Processo de Reabilitação Profissional do INSS; Políticas Públicas.

RESUMEN

Desde los albores de la sociedad humana, el Estado y las normas han evolucionado y se han transformado para responder a las aspiraciones de la población. El Estado Liberal Burgués surgió con su estructura jurídica basada en el no intervencionismo, con el objetivo de garantizar los derechos naturales. Sin embargo, los problemas sociales que surgieron con la Revolución Industrial y la posguerra, como ambientes de trabajo hostiles, falta de protección social, ausencia total de acceso a la salud, entre otros, llevaron al Estado y al derecho a transformarse e incluir los derechos humanos, era necesario apoyar a la sociedad y remediar los conflictos causados por la ausencia de intervención estatal en los conflictos sociales. Brasil, al igual que muchos países, estableció su modelo de Estado sobre las bases del Estado Social, instituyendo sus normas basadas en la democracia y en los derechos y garantías individuales con el fin de garantizar la dignidad de la persona humana, estableciendo normas que forman la base para el mantenimiento del Orden Social y que deben guiar la ejecución de las políticas públicas. El objetivo de este artículo fue analizar los desafíos de la rehabilitación profesional como política pública, comenzando por el estudio de la Evolución del Estado Contemporáneo y los derechos sociales, pasando por el estudio del proceso de rehabilitación profesional y sus desafíos. El método de enfoque fue inductivo y el método de procedimiento fue monográfico con consultas a fuentes primarias y secundarias.

Keywords ou Palabras clave: Estado social; Derechos sociales.; Proceso de Rehabilitación Profesional del Seguro Social; Políticas Públicas.

1 INTRODUÇÃO

O ser humano, há muito vive em comunidade, e como tanto a vida em sociedade exige a criação de regras e normas que possibilitem a convivência mútua entre seus pares. O Estado há muito evolui para alcançar as transformações sociais de cada época, quando do seu surgimento o objetivo era expandir o comércio e seu papel era não intervencionista, ocorre que a sociedade e os anseios sociais da época, obrigaram a mudança de foco.

O advento da Revolução Industrial, e do pós-guerra deixou um legado de problemas sociais, homens, mulheres e crianças, mutilados em detrimento de



ambientes de trabalhos insalutíferos, falta de auxílio estatal, falta de acesso a saúde e assistencialismo, obrigou o Estado Liberal Burguês abrir espaço para o Estado Social.

Muitos Países desde então passaram a adotar essa forma de Estado, baseada na intervenção estatal no meio social, regulando as relações e amparando o cidadão com normas de cunho assistencial e protetivo.

Nesse período também surgem as primeiras formas de auxílio previdenciário aos mutilados pela guerra e aos acidentados do trabalho, sendo ali os passos iniciais do processo de reabilitação previdenciário.

O Brasil, possui como modelo o Estado baseado nos direitos e garantias individuais, firmado sobre a democracia, e com normas que possuem o escopo de possibilitar uma vida digna ao cidadão brasileiro.

Saúde, trabalho, ambiente ecologicamente equilibrado inclusive o de trabalho, previdência e assistencialismo, são direitos sociais alcançados e garantidos no texto constitucional.

Por outro lado, as políticas públicas de garantia da saúde do trabalhador, incluindo o processo de reabilitação previdenciário, originário da necessidade de reinserir o cidadão na sociedade por meio do primado do trabalho, não cumpre seu papel.

Este trabalho objetiva fazer uma descrição breve sobre as transformações do Estado Contemporâneo, iniciando pela historicidade, perpassando por breves conceitos, chegando ao Brasil e descrevendo os direitos sociais garantidos da Constituição Federal de 1988, em especial sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Objetiva ainda, fazer um estudo sobre o processo de reabilitação previdenciário, suas bases conceituais, breve aparato legislativo e ao final do tópico alguns desafios do programa enquanto política pública.

O método de abordagem foi o indutivo, e o método de procedimento foi o monográfico, através de pesquisa bibliográfica e documental, com consultas a fontes primárias (legislação) e secundárias (literatura).



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

2 O ESTADO SOCIAL E O MEIO AMBIENTE DE TRABALHO ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

Há muito a sociedade entrava lutas em prol da aquisição de direitos que lhes garantam o mínimo para ter uma existência digna, e assim, tanto os direitos quanto o próprio Estado necessariamente caminham rumo as transformações e os anseios sociais.

“O direito a proteção social do ser humano tem sua gênese umbilicalmente relacionada ao desenvolvimento da sua estrutura e da discussão histórica sobre quais deveriam ser suas funções” (Castro; Lazzari, 2023).

Em princípio, quando do surgimento do Estado, os direitos tinham cunho individualista, onde se objetivava a não intervenção estatal, enfatizando autonomia do indivíduo em face ao poder do Estado, tidos como direito à vida, à liberdade, à propriedade privada, e à igualdade perante a lei, coincidiam justamente com o modelo Liberal Burguês, que necessitava da não intervenção do Estado frente ao comércio capitalista que estava em ascensão (Garcia-Pelayo, 2009).

Ocorre que a Revolução Industrial, com jornadas exaustivas, ambientes de trabalho inóspitos, sem o mínimo de higiene e segurança, que faziam vítimas desde crianças, mulheres, idosos, que viviam marginalizados, mutilados pela falta de segurança nos parques fabris, ficavam à mercê da bondade de vizinhos, abandonados à própria sorte, o que levou a iniciar uma revolução não apenas na economia, mas obrigou o Estado a mudar seu foco do ter para o ser (Goldschmidt, 2009).

Nesse sentido o Estado Liberal Burguês, individualista e não intervencionista, não conseguiu superar os problemas complexos vindouros das civilizações industrial, pós-industrial e do pós-guerra, vindo a ascensionar o Estado Social, com suas amplas oportunidades técnicas, econômicas e organizacionais disponíveis (Garcia-Pelayo, 2009).

Importante destacar que o Estado Social surge inicialmente, como um “remédio” aos problemas sociais da época (Garcia-Pelayo, 2009), “que se alia a um novo modo de visualizar as relações sociais e o papel do Estado, fez com que a



preocupação com o meio social no qual estava inserido o trabalhador e o ser humano de forma geral”, fosse incorporado aos atributos Estatais (Vieira, 2013).

No Estado Social, sociedade e estado são fundidos entre si, e a Ele cabe o papel de regular as relações e o sistema social, com medidas diretas e indiretas. Foi constitucionalizado pela primeira vez em 1949, pela Constituição Alemã, os juristas e tratadistas alemães foram os precursores desse modelo (Garcia-Pelayo, 2009); atualmente é adotado por diversos países, especialmente europeus como modelo de Estado, alterando algumas características que se moldam de acordo com a necessidade de cada população.

Nesse sentido Estado Brasileiro em seu preâmbulo Constitucional de 1988, afirma assegurar os direitos sociais e individuais, baseados sempre em garantir a dignidade da pessoa humana:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. (Brasil, 1988)

E assim os direitos “constituem exigência inarredável do exercício efetivo das liberdades e garantia de igualdade de chances (oportunidades), inerentes à noção de uma democracia”, onde o conteúdo não é meramente formal, mas direcionado pela justiça material (Sarlet, 2021).

Objetivando um equilíbrio nas relações sociais, e na tentativa de evitar as atrocidades cometidas do homem sobre o homem, a Magna Carta de 1988 trouxe uma série de direitos, que o colocou no centro de todo o ordenamento jurídico, ocorre que não basta a positivação dos direitos, necessário se faz a execução de medidas que garantam sua eficácia.

Especificamente no tocante aos direitos sociais do cidadão e dos trabalhadores, os artigos 6º e 7º, da Constituição Federal de 1988, dispõem expressamente mandamentos minimamente essenciais para que todos possam viver com dignidade, sendo o direito à saúde, à educação, ao trabalho, à moradia,



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

transporte, lazer e segurança, proteção previdenciária, assistência aos desamparados (Brasil, 1988), apenas alguns, dos muitos que se garantidos na prática, trariam o mínimo para uma existência decente.

Para execução de tais direitos, o constituinte originário dispôs um título extenso, objetivando criar as bases para manutenção da **Ordem Social**, descrito no art. 193⁴, dispõe expressamente que será firmada sob o primado do trabalho visando assegurar o bem-estar e a justiça social, informando ainda em seu parágrafo único que ao Estado caberá o exercício e planejamento das políticas sociais (Brasil, 1988).

E os capítulos que seguem descrevem a maneira com que os direitos sociais e dos trabalhadores, serão executados e garantidos para que a Ordem Social seja mantida.

Especificamente no tocante a saúde do trabalhador por possuir influência direta do meio ao qual cidadão está inserido, tem-se o necessário equilíbrio do meio ambiente previsto no art. 225, ainda dentro do título da Ordem Social, com reflexo e desdobramento no meio ambiente de trabalho ecologicamente equilibrado, com o emprego de políticas diretas e indiretas entre iniciativa privada e poder público para garantir a execução de medias que tenham impacto direto no cumprimento de diretrizes que venham a minimizar os riscos (Brasil, 1988), para que não se retroceda aos primórdios da Revolução Industrial.

A execução de uma política pública, articulada em um conjunto de ações que englobem o direito a saúde, descrito no art. art. 6^{o5}, da Constituição Federal, se estendendo e abrangendo sua aplicação no âmbito também das relações trabalhistas,

⁴ Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais. Parágrafo único. O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas. Constituição (planalto.gov.br).

⁵ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

com o que dispõe o art. 7^o⁶, XXII, e art. 225⁷, de que trata o meio ambiente ecologicamente equilibrado (Brasil, 1988), se torna urgente e necessária.

No tocante “a saúde representa o acesso a um conjunto de condições básicas necessárias a um mecanismo de enfrentamento das desigualdades sociais”, ela é o resultado de um plano que envolve alimentação, educação, renda, o meio ambiente, o trabalho, direitos sociais que precisam ser satisfeitos para que o todo fique em equilíbrio (Carvalho, 2021).

Ademais a Lei nº 8.080 de 1990, dispõe expressamente que saúde do trabalhador, pode ser entendida como um conjunto de medidas, destinadas à “promoção e proteção da saúde dos trabalhadores, assim como visa à recuperação e reabilitação da saúde dos trabalhadores submetidos aos riscos e agravos advindos das condições de trabalho (Brasil, 1990).

Outrossim, o art. 225, ainda da Magna Carta Federal, dispõe expressamente que é direito fundamental de todo o cidadão o meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo obrigação do poder público zelar pelo bem-estar da sociedade, com medidas sistêmicas que promovam o equilíbrio não apenas do meio ambiente, mas em seus aspectos, naturais, artificiais, culturais e do trabalho (Lopes; Duch; Brito, Jesus, 2015).

De outra banda importante mencionar que “meio ambiente do trabalho não abrange apenas o local onde o trabalhador desenvolve suas atividades, mas também todas as condições a que ele se submete para que determinada atividade se torne possível (Lopes; Duch; Brito, Jesus, 2015).

O foco ao empreender esforços em construir um meio ambiente de trabalho ecologicamente equilibrado, é direito do homem, do trabalhador, e não apenas o assalariado, mas todo aquele que exerça atividade profissional, seja ela remunerada ou não (Lopes; Duch; Brito, Jesus, 2015).

⁶ Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] - XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança.

⁷ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

Engels, já dizia que “a saúde da população está ligada ao ambiente e às condições de vida a que estão sujeitos os moradores das cidades. Desse modo, o meio tem influência direta nas condições de saúde do operariado” (Vieira, 2013).

Ocorre que na prática não reflete o que a letra da lei dispõe, visto que o Brasil ocupava em 2018 o 4º lugar no mundo no que se refere aos acidentes de trabalho, tendo uma taxa de mortalidade de 8 óbitos para cada 100 mil vínculos de emprego (MPT, 2018). Atualmente se tem 1 (uma) notificação de acidente de trabalho a cada 51 segundos, 1 óbito a cada 3h e 47 minutos (SmartLab, 2024).

Toda essa desarmonia no ambiente de trabalho, reflete diretamente na saúde e no bem-estar na população (Carvalho, 2021), que vive à mercê da própria sorte quando se trata de amparo assistencial e previdenciário, seja por parte do Estado, seja por parte da iniciativa privada, afinal, quando o trabalhador adoece já foi impactado pelo meio ambiente de trabalho desequilibrado, e pela segunda vez sofrerá pela falta de amparo após a ocorrência do problema, não estamos nem prevenindo nem remediando e os resultados serão sofridos pelos menos favorecidos, como se discorrerá a seguir o programa de reabilitação previdenciário, enquanto política pública não cumpre o seu papel, e quem sofre é o cidadão e a sociedade.

3 O PROCESSO DE REABILITAÇÃO PROFISSIONAL E SUAS LACUNAS ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA

Historicamente foi na primeira guerra mundial que o processo de reabilitação profissional foi inaugurado, quando em decorrência da falta de mão de obra, vislumbrou-se nos soldados acidentados uma possibilidade de realocação para trabalhar em locais compatíveis com suas incapacidades (Alves, 2020).

Não obstante a falta de mão de obra, naquele momento ficou demonstrado que o fato de dar uma ocupação àqueles soldados, tornando-os produtivos, incluindo-os na sociedade através da sua força de trabalho, auxiliava principalmente na saúde mental, vez que passavam de incapacitados para produtivos (Alves, 2020).

Com o advento da Segunda Guerra Mundial, o programa de reabilitação profissional passou a ser executado pelos mesmos motivos da primeira guerra, e pela



evidente capacidade de realocar o cidadão para funções compatíveis com sua capacidade laboral (Alves, 2020).

Em 1923, a Organização Mundial do Trabalho (OIT) reconheceu a obrigatoriedade do Estados no auxílio dos acidentados da guerra, para que tivessem seu próprio sustento por meio do processo de reabilitação profissional, e em 1925 tais diretrizes se estenderam aos acidentados do trabalho (Alves, 2020).

Em 1942 o Parlamento Britânico apresentou o plano BEVERIDGE, que iniciaria um passo maior a proteção social e implantaria o “Seguro Social e Serviços afins, tendo como objetivo a proteção social do berço ao túmulo” (Alves, 2020).

O Brasil seguindo a Organização Mundial do Trabalho e o Plano BEVERIDGE, lançou o Decreto nº 7.036 de 1944, objetivando a adaptação profissional dos acidentados, primeiramente o programa surgiu como um auxílio a falta de mão de obra e com sua evolução passou a fazer parte da proteção social (Brasil, 1944).

O processo de reabilitação profissional encontra amparo legal na Constituição Federal de 1988, no art. 203, incisos II e IV; na Lei 8.213/91, nos artigos 89 a 93; no Decreto nº 3.048/99, nos artigos 136 a 141 e suas alterações; e Decreto nº 4.729/2003, no art. 137, inciso III.

Deriva de um conceito amplo, que parte de um agravo na saúde do trabalhador, que reduz sua capacidade laboral, sua concretização se dá no âmbito da seguridade social que no Brasil, compreendendo várias ações do poder público e da sociedade, destinados “a assegurar direitos relativos à saúde, à previdência social e à assistência social” (Carvalho, 2021).

A seguridade social no Brasil, pode ser entendida como um conjunto de ações, articulados entre poder público e sociedade, que objetiva assegurar direitos e proteção social aos segurados e dependentes, através da substituição da remuneração do trabalhador segurado pelo benefício previdenciário competente:

Diante da incapacidade de o modo de produção capitalista assegurar trabalho para todos, a seguridade assume a função de garantir direitos derivados do trabalho para aqueles que perderam, momentaneamente ou permanentemente, sua capacidade laborativa. Historicamente, o acesso ao trabalho sempre foi condição para assegurar o acesso à seguridade social,



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

nesse sentido, muitos trabalhadores que não têm trabalho não têm acesso aos direitos de seguridade social (Carvalho, 2021, p. 120 e 121).

É um instrumento legítimo de reconhecimento e enfrentamento das desigualdades sociais; entretanto, a materialização dos direitos de cidadania encontra seus limites no modo organizacional da previdência, que sistematicamente reproduz lacunas no âmbito da proteção do trabalho, deixando de cumprir o papel da seguridade social (Carvalho, 2021).

Trata-se de um ramo de atuação estatal que objetiva a proteção de todo o cidadão que executa atividade remunerada, dos riscos decorrentes da redução ou perda da capacidade laborativa, com a finalidade de garantir o sustento do segurado (Castro; Lazzari, 2023).

Está inserida dentro do título de que trata a Ordem Social, especificamente no art. 194 da Constituição Federal de 1988, e compreende a previdência, a saúde e assistência social (Brasil, 1988).

O processo reabilitação profissional, de caráter obrigatório aos segurados, inclusive aposentados, de acordo com o disposto no art. 89⁸ da Lei 8.213/91, possui como objetivo principal, reinserir o segurado da previdência social, e sempre que possível seus dependentes, no mercado de trabalho e na vida social, por meio de ações que compreendem desde o fornecimento de órtese e prótese, até a inclusão do cidadão em curso profissionalizante que o torne capaz de exercer atividade remunerada de acordo com sua capacidade física e cognitiva (Brasil, 1991).

De acordo com Manual Técnico de Procedimentos da Área da Reabilitação Profissional “a readaptação profissional procura tornar o cidadão apto a retornar às

⁸ 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 e social indicados para participar do mercado de trabalho e do contexto em que vive. Parágrafo único. A reabilitação profissional compreende: a) o fornecimento de aparelho de prótese, órtese e instrumentos de auxílio para locomoção quando a perda ou redução da capacidade funcional puder ser atenuada por seu uso e dos equipamentos necessários à habilitação e reabilitação social e profissional; b) a reparação ou a substituição dos aparelhos mencionados no inciso anterior, desgastados pelo uso normal ou por ocorrência estranha à vontade do beneficiário; c) o transporte do acidentado do trabalho, quando necessário. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm.



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

atividades profissionais, proporcionando meios de adaptação à(s) função(ões) compatível(eis)” (Brasil, 2018).

Por ter uma função social de extrema importância na vida do segurado, é importante que todo o contexto social seja avaliado no momento de incluir ou não o indivíduo no programa, fatores como idade, grau de escolaridade, habilidades cognitivas, nível cultural, acesso a meios de comunicação e de transportes, são relevantes para que o objetivo final seja alcançado com sucesso, vez que não basta somente fornecer os meios, deve-se antes verificar se a via eleita possui viabilidade frente ao indivíduo envolvido (Alvez, 2020).

Ocorre que apesar de amplamente amparado legislativamente, na prática o programa encontra-se há muito abandonado, e enquanto política pública está longe de cumprir seu papel. Em 1992, duas décadas após o término do processo de ditadura militar, com vistas a subsidiar o processo de redemocratização no Brasil, grupos de trabalho objetivando avaliar a saúde do trabalhador foram articulados; o grupo responsável por desenvolver estudos da previdência social, chegou a conclusão de que o processo de reabilitação profissional estava “ultrapassado”, “inadequado”, com desempenho abaixo do esperado (Takahashi; Igutti, 2008).

A conclusão do grupo de trabalho em prol da saúde do trabalhador, concluiu naquele momento que os ambientes de trabalho, em sua maioria, refletiam locais de mutilações, que resultavam em doenças, situações de desgaste e mortes (Takahashi; Igutti, 2008).

O que culminou diretamente na tentativa de modernizar o programa de reabilitação, medidas que só fizeram piorar o que já não era satisfatório, pois, “conduziu ao desmantelamento do modelo de atendimento multidisciplinar, à supressão das atividades terapêuticas e de profissionalização e à subutilização da capacidade de profissionais” (Carvalho, 2021).

Tal medida foi impactante negativamente para o programa, visto que, a avaliação que antes era feita por uma equipe multidisciplinar, que rastreava o perfil do segurado, buscando formar um parecer quanto a inclusão ou não do indivíduo no processo, agora passa a ser feita somente pelo perito médico, que se limitando a aptidão física ou não (Carvalho, 2021).



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

Como mencionado, o processo de reabilitação profissional possui como finalidade, a educação ou reeducação no segurado, com a finalidade de reinseri-lo no convívio social através do exercício de uma atividade profissional remunerada, se avaliação multidisciplinar não acontece, o caráter inclusivo deixa de existir:

O termo “contexto em que vive” refere que a aplicação do processo de reabilitação ou habilitação profissional deve ser realizado considerando-se as realidades e limitações culturais, idade, deficiência física do segurado, bem como analisar sua amplitude de conhecimentos culturais e gerais, para, assim, poder identificar em que cenário social o segurado poder ser inserido a fim de ter a devida reabilitação ou habilitação profissional, e de ter a qualificação profissional de acordo com sua realidade e seu espaço territorial (Carvalho, 2021, p. 133.).

Objetivando ainda avaliar a gestão do programa e reabilitação profissional, em 2019 o Instituto Nacional da Previdência Social (INSS), iniciou uma auditoria, concluída em 2020, dentre os achados foi verificada falha no processo operacional, falta de estrutura física e humana, falta de convênios e parcerias, ausência de informações, número escasso de servidores, pouco investimento na estrutura física e capacitação dos profissionais envolvidos (Brasil, 2020).

Dentre as orientações da Diretoria de Gestão de Pessoas e Administração, estavam:

- Reavaliar os critérios atualmente adotados para a descentralização de recursos, de forma a atender a programação orçamentária elaborada pelas GEX e a finalidade do programa de reabilitação profissional (Ação Orçamentária 2585 – LOA);
- Orientar formalmente os profissionais que atuam na área de reabilitação, sobre a importância e necessidade do acompanhamento efetivo da situação dos beneficiários do programa de reabilitação, de forma a identificar preventivamente eventuais problemas que possam resultar em aquisições e cancelamentos indevidos de OPM;
- Acompanhar a implementação efetiva dos processos de aquisição de OPM, a cargo das unidades centralizadoras, mediante apoio técnico e logístico;
- Reavaliar os fluxos adotados no processo de aquisição de OPM, observando a fixação de prazos em cada fase do processo, eliminando procedimentos repetitivos, a fim de garantir maior eficiência, eficácia e efetividade do programa;
- Redimensionar a estrutura da reabilitação profissional, definindo as atribuições e rotinas de trabalho da equipe multiprofissional. (Brasil, 2020)



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

Os problemas relatados pela autoria realizada, não destoam daqueles achados em 1992, e mesmo assim, ano após ano, auditoria após auditoria, resultados negativos são encontrados e na prática nada é modificado, sendo o cidadão o maior prejudicado.

E assim, enquanto política pública o Estado não cumpre seu papel para com o cidadão, primeiro por não garantir um ambiente de trabalho ecologicamente equilibrado e sadio, resultando em seu adoecimento; e segundo, pois, quando necessitado de prestação Estatal para ser reinserido no mercado de trabalho e a vida social, de igual modo a política pública não cumpre seu papel, sendo, portanto, meramente uma ficção, sem eficácia no seio social.

5 CONCLUSÃO

O objetivo principal da presente pesquisa foi avaliar a reabilitação profissional enquanto política pública; para tanto dentro os objetivos estavam estudar sobre a evolução do estado contemporâneo e o meio ambiente de trabalho ecologicamente equilibrado; e analisar se tais direitos articulados em políticas públicas estariam cumprindo de fato o papel para o qual foram criados.

Dentre os achados averiguou-se que o Estado teve que evoluir junto com os direitos, em detrimento da evolução da sociedade e dos problemas sociais trazidos pela Revolução Industrial, e do pós-guerra, mudando o modo com que as relações são reguladas e os direitos garantidos.

Concluiu-se ainda que o Estado Brasileiro, possui uma base de Estado Social, visto que em seu texto Constitucional, traz uma vasta gama de direitos e garantias individuais que objetivam possibilitar uma vida digna aos seus cidadãos, direitos como saúde, educação, trabalho, previdência, meio ambiente ecologicamente equilibrado, incluindo o meio ambiente do trabalho, que formam a base para manutenção da Ordem Social, que, contudo, apesar de positivados na prática não se concretizam.



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

No contexto da reabilitação profissional, foram observadas lacunas, que desafiam o próprio Estado a se reinventar, visto que enquanto política pública o programa não cumpre o papel para o qual foi criado.

Concluiu-se, portanto, que apesar de termos muitos direitos positivados em Nossa Magna Carta Federal de 1988, tais direitos perfectibilizados em políticas públicas no cumprem sua função, pois, não são executados de forma satisfatória.

REFERÊNCIAS

ALVES, Hélio Gustavo. **Habilitação e Reabilitação Profissional**. São Paulo: LUJUR, 2020.

BRASI. **Decreto-Lei nº 7.036 de 10 de novembro de 1944 (Reforma da Lei de Acidentes de Trabalho)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del7036.htm. Acesso em: 20 de mar de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 3.048 de 6 de maio de 199 (Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048compilado.htm. Acesso em: 20 de mar de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 4.729 de 9 de junho de 2003 (Altera dispositivos do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048 de 6 de maio de 1999, e dá outras providências)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4729.htm. Acesso em: 20 de mar de 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 Constituição (1988)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 de mar de 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990 (dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 20 de mar de 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991 (dispõe sobre planos e benefícios da Previdência Social e dá outras providências)**. Disponível em: <



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm>. Acesso em: 20 de mar de 2024.

BRASIL, Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. **Reabilitação Profissional. 2023.** Disponível em:< Reabilitação Profissional — Instituto Nacional do Seguro Social - INSS (www.gov.br)>. Acesso em: 20 de mar de 2024.

BRASIL, Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. **Reabilitação profissional do INSS: técnica e competência aliadas à capacidade de superação do trabalhador. 2023.** Disponível em:< Reabilitação profissional do INSS: técnica e competência aliadas à capacidade de superação do trabalhador — Instituto Nacional do Seguro Social - INSS (www.gov.br)>. Acesso em: 20 de mar de 2024.

BRASIL, Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho. **Promoção do Meio Ambiente de Trabalho Guiada por dados.** Disponível em: Smartlab - Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho (smartlabbr.org). Acesso em: 14 de mar de 2024.

BRASIL, Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. **Relatório de Auditoria processo de gestão de reabilitação profissional do INSS. 2020.** Disponível em: < https://www.gov.br/inss/pt-br/acesso-a-informacao/auditoria/Relatorio_Final_19abr22_c_sigilo.pdf>. Acesso em: 16 de fev de 2024.

BRASIL, Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. **Manual Técnico de Procedimento da Área de Reabilitação Profissional.** Volume I, 2018. PDF.

CARVALHO, Flávia Xavier de. **O caminho e os significados do programa de reabilitação profissional.** Curitiba: Appris, 2021.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário.** Rio de Janeiro: Forense, 26 ed., 2023.

GARCIA-PELAYO, Manuel. **As transformações do estado contemporâneo.** Rio de Janeiro: Forense, 2009.

GOLDSCHMIDT, Rodrigo. **Flexibilização dos direitos trabalhistas: ações afirmativas da dignidade da pessoa humana.** São Paulo: LTR, 2009, p. 216.

MENEGON, Lizandra da Silva; MENEGON, Fabricio Augusto; KUPEK, Emil. **Mortalidade por acidentes de trabalho no Brasil: análise de tendência temporal, 2006-2015.** Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6369000025219>. Acesso em: 14 de mar de 2024.



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. **Brasil é o quarto lugar no ranking mundial de acidentes de trabalho.** Disponível em: Ministério Público do Trabalho (mpt.mp.br). Acesso em: 14 de mar de 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021, p. 515.

TAKAHASHI, Mara Alice Batista Conti; IGUTI, Aparecida Mari. **As mudanças nas práticas de reabilitação profissional da Previdência Social no Brasil: modernização ou enfraquecimento da proteção social? 2008** Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-311X2008001100021>>. Acesso em: 20 de mar de 2024.

LOPES, Alexander Neves; DUCH, Fernando Ferrari; BRITO, Rayanna Martins; JESUS, Renato Luiz de Jesus. **MEIO AMBIENTE DE TRABALHO EQUILIBRADO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO DA SAÚDE DO TRABALHADOR E DE TODA COLETIVIDADE.** Direito e Foco, Ed: nº 07/2015, PDF.

VIEIRA, Reginaldo de Souza. **A CIDADANIA NA REPÚBLICA PARTICIPATIVA: PRESSUPOSTOS PARA ARTICULAÇÃO DE UM NOVO PARADIGMA JURÍDICO E POLÍTICO PARA OS CONSELHOS DE SAÚDE.** Tese submetida ao Programada de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Direito do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Florianópolis, 2013.