



## **NOTA TÉCNICA CONJUNTA n.º 01/2021**

### **Comissão Especial de Estudos de Perícias Forenses da OAB SP Comissão Especial de Direito Previdenciário da OAB SP**

A **Seção de São Paulo da Ordem dos Advogados do Brasil**, por sua Comissão Especial de Estudos sobre Perícias Forenses e por sua Comissão Especial de Direito Previdenciário, representadas por suas Presidentes que abaixo assinam, em cumprimento de sua finalidade que é a realizar estudos e pesquisas sobre perícias forenses e discutir matérias correlatas ao Direito Previdenciário, no enfrentamento das discussões legislativas e reformas que afrontem a Constituição Federal, visando a justicialidade dos direitos sociais, aplicação e técnica, inclusive em perícias previdenciárias, no uso de suas atribuições, vêm através desta, dar o seu desagravo parcial em face da PL 3.914/20, posicionando-se nos seguintes termos:

A PL 3.914/20, visa alterar as Leis nº 13.463, de 06 de julho de 2017, e nº 13.876, de 20 de setembro de 2019, para dispor sobre o pagamento de honorários periciais nas ações que faz parte o Instituto Nacional do Seguro Social.

A redação original do referido projeto apontou algumas soluções aparentemente viáveis, qual seja:

No artigo 2.º da Lei 13.467/17, quando acresce o inciso III, como uma solução de destinação orçamentária para o pagamento de perícias médicas, como se compara:

	Redação original:	Proposta:
<b>Lei 13.463/17</b>	<p>Art. 2º Ficam cancelados os precatórios e as RPV federais expedidos e cujos valores não tenham sido levantados pelo credor e estejam depositados há mais de dois anos em instituição financeira oficial.</p> <p>§ 1º O cancelamento de que trata o <b>caput</b> deste artigo será operacionalizado mensalmente pela instituição financeira oficial depositária, mediante a transferência dos valores depositados para a Conta Única do Tesouro Nacional.</p> <p>§ 2º Do montante cancelado:</p> <p>I - pelo menos 20% (vinte por cento) deverá ser aplicado pela União na manutenção e desenvolvimento do ensino;</p> <p>II - pelo menos 5% (cinco por cento) será aplicado no Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM).</p>	<p>Art. 2º Ficam cancelados os precatórios e as RPV federais expedidos e cujos valores não tenham sido levantados pelo credor e estejam depositados há mais de dois anos em instituição financeira oficial.</p> <p>§ 1º O cancelamento de que trata o <b>caput</b> deste artigo será operacionalizado mensalmente pela instituição financeira oficial depositária, mediante a transferência dos valores depositados para a Conta Única do Tesouro Nacional.</p> <p>§ 2º Do montante cancelado:</p> <p>I - pelo menos 20% (vinte por cento) deverá ser aplicado pela União na manutenção e desenvolvimento do ensino;</p> <p>II - pelo menos 5% (cinco por cento) será aplicado no Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM).</p> <p>III - pelo menos 30% (trinta por cento) será destinado ao pagamento de <b>perícias médicas de responsabilidade de beneficiário de gratuidade da justiça no âmbito dos juizados especiais federais.</b></p>

Ainda que o acréscimo do inciso III indique uma solução viável quanto a obtenção dos recursos orçamentários, este se mostra deficiente, quando limita tal orçamento ao pagamento de **perícia médica**, quando deveria constar perícias judiciais.

Isto porque, quando se trata de ações em que o Instituto Nacional do Seguro Social figure como parte, é certo que não só as perícias médicas são necessárias, mas todas as avaliações da seguridade social, através de perícias sociais, como a dos benefícios assistenciais e das Aposentadorias por Deficiência da LC n. 142/13, que devem se submeter-se ao crivo da análise multi e interdisciplinar advindos da perícia biopsicossocial, de modo a garantir a continuidade das ações de BPC-LOAS e de aposentadoria aos deficientes, fatia de grande vulnerabilidade, que se mantida a garantia da “perícia medica” na redação proposta, se verá uma



aniquilação do acesso à rede de proteção social e às políticas públicas, desconsiderando a hipossuficiência absoluta de majoritária parcela da população usuária dos sistemas protetivos.

Com efeito, torna-se inadmissível que os benefícios por incapacidade sejam indeferidos ou cessados somente por meio das perícias médicas, sem sequer submetê-las à avaliação social, face ao caráter que o próprio benefício exige. Não fazê-la, é o mesmo que não submeter à apreciação e desconsiderar o crivo do contraditório através de uma decisão sumária.

Não é à toa que, as **perícias judiciais**, foi considerada pelo CNJ em sua Resolução 317/2020, como atividades essenciais. E por perícia judicial, não se pode restringir, apenas como perícia médica.

Deste modo, o termo *perícia médica* deve ser substituído tão por “perícias judiciais”.

Já com relação ao artigo 1.º da Lei 13.876/19, bem como o § 3.º e 4.º, traz solução relevante e das mais importantes ao excluir a delimitação do prazo de 02 anos para a garantia do pagamento dos honorários periciais, além de rever o óbice de retirar das instâncias superiores, a exclusividade de decidir excepcionalmente por outra perícia, deixando à cargo da instância julgadora, do qual anuímos:

<b>Lei 13.876/19</b>	Art. 1º O pagamento dos honorários periciais referentes às perícias já realizadas e às que venham a ser realizadas em até 2 (dois) anos após a data de publicação desta Lei, nas ações em que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) figure como parte e que sejam de competência da Justiça Federal, e que ainda não tenham sido pagos, será garantido pelo Poder Executivo federal ao respectivo tribunal.  § 1º Aplica-se o disposto no <b>caput</b> deste artigo aos processos	“Art. 1º O pagamento dos honorários periciais referentes às perícias já realizadas e às que venham a ser realizadas <b>após a data de publicação desta Lei</b> , nas ações em que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) figure como parte e que sejam de competência da Justiça Federal, e que ainda não tenham sido pagos, será garantido pelo Poder Executivo federal ao respectivo tribunal.
--------------------------	--	--

	<p>que tramitam na Justiça Estadual, no exercício da competência delegada pela Justiça Federal.</p> <p>§ 2º Ato conjunto do Conselho da Justiça Federal e do Ministério da Economia fixará os valores dos honorários periciais e os procedimentos necessários ao cumprimento do disposto neste artigo.</p> <p>§ 3º A partir de 2020 e no prazo de até 2 (dois) anos após a data de publicação desta Lei, o Poder Executivo federal garantirá o pagamento dos honorários periciais referentes a 1 (uma) perícia médica por processo judicial.</p> <p>§ 4º Excepcionalmente, e caso determinado por instâncias superiores do Poder Judiciário, outra perícia poderá ser realizada nos termos do § 3º deste artigo.</p>	<p>§ 3º A partir de 2020 (<b>excluído: e no prazo de até 2 (dois) anos após a data de publicação desta Lei</b>), o Poder Executivo federal garantirá o pagamento dos honorários periciais referentes a 1 (uma) <b>perícia médica</b> por processo judicial.</p> <p>§ 4º Excepcionalmente, <b>em casos justificados pela instância julgadora</b>, outra perícia poderá ser realizada nos termos do caput deste artigo.</p> <p><b>Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.</b></p>
--	--	--

Já de outra monta, a PL 3.914/20 traz várias “premissas” que entendemos causarem evidentes prejuízos e restrições aos direitos dos jurisdicionados.

À exemplo do princípio da inafastabilidade da jurisdicional (art. 5º XXXV)<sup>1</sup>, da gratuidade judicial (art. 5º, LXXIV)<sup>2</sup>, do devido processo legal e o princípio do acesso ao judiciário.

Assim, coadunamos com a disposição do caput do art. 1º da PL 3.914/ Art. 1º, no sentido que o Poder Executivo Federal (União) garanta o repasse para a Justiça Federal, os valores para o pagamento das perícias

<sup>1</sup> **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

**XXXV** - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

<sup>2</sup> **LXXIV** - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;



judiciais realizadas até o final do exercício de 2021 em que seja parte também Instituto Nacional do Seguro Social.

Ainda que o referido prazo, final de exercício de 2021 não seja a solução mais viável, ainda se afigura como um lenitivo ao prazo de setembro/2021 como se afigura.

Contudo, entendemos que existem evidentes prejuízos e restrições ao direito de defesa de direitos fundamentais e violação a justiça social dos cidadãos no que concerne aos parágrafos do art. 3º da PL 3.914, que visa alterar os §§ 3º a 5º do art. 1º da lei 13.876/19, conforme segue:

*§ 3º A partir de 2022, nas ações em que o INSS figure como parte, incumbirá ao autor da ação, qualquer que seja o rito ou procedimento adotado, antecipar o pagamento do valor estipulado para a realização da perícia médica, exceto na hipótese prevista no § 4º.*

*§ 4º Excepcionalmente, ficará dispensado da antecipação dos custos da perícia médica o autor da ação que, cumulativamente, for beneficiário de assistência judiciária gratuita e, comprovadamente, pertencer à família de baixa renda.*

*§ 5º Para os fins desta lei, é considerada pessoa pertencente à família de baixa renda aquela que comprove:*

*I - renda familiar mensal per capita de até meio salário mínimo ou;*

*II - possua renda familiar mensal de até três salários mínimos.*

Verifica-se, que o § 3º acima colacionado, que a restrição do pagamento dos honorários de apenas 1(uma) perícia médica reitera o conceito de a perícia deferida, não seja restrita à perícia de especialidade médica, devendo ser substituída por **perícia judicial**.



Outrossim, os parágrafos 3º ao 5º do artigo 1º acima colacionados dizem respeito aos detentores da gratuidade judicial bem como foram criados critérios para a concessão desta gratuidade. Verifica-se que tais critérios são inconstitucionais, além de causar evidentes prejuízos e restrições ao direito jurisdicional, eis que limitará uma significativa parcela da população que não irá se enquadrar nos critérios elencados no parágrafo 5º, e ao mesmo tempo, embora não sejam da baixa renda, não terão condições de arcar com o ônus das custas judiciais.

Tal critério, submeterá milhares de cidadãos sem capacidade laboral, sem renda e sem perspectiva de buscar na justiça a reparação da lesão sofrida, em um verdadeiro limbo causado pela falta do acesso ao Judiciário.

Entendemos, por fim, que o condicionamento da gratuidade aos mesmos critérios estabelecidos para o acesso ao benefício assistencial carece de amparo constitucional, deixando à deriva milhares de jurisdicionados hipossuficientes que não estão (ainda) em situação de miséria e pobreza.

Outrossim, na presente PL foram sugeridas alterações ao artigo 129 da lei 8.213/91, na qual colacionamos a seguir:

*Art. 129. Os litígios e medidas cautelares relativos aos benefícios por incapacidade de que trata esta lei, inclusive os relativos a acidentes do trabalho, observarão o seguinte:*

*I - quando o fundamento da ação for a discussão de ato praticado pela Perícia Médica Federal, a petição inicial deve conter, em complemento aos requisitos previstos no art. 319 do Código de Processo Civil:*

- a) descrição clara da doença e limitações que ela impõe;*
- b) a atividade para a qual o autor alega estar incapacitado;*



*c) as possíveis inconsistências da avaliação médico pericial atacada; e*

*d) declaração quanto à existência de ação judicial anterior com objeto de que trata este artigo, esclarecendo os motivos pelos quais entende não haver litispendência ou coisa julgada, quando for o caso.*

*II - para atendimento do disposto no art. 320 do Código de Processo Civil, incumbe ao autor, qualquer que seja o rito ou procedimento adotado, instruir a petição inicial com os seguintes documentos:*

*a) comprovante de indeferimento do benefício ou de sua prorrogação, quando for o caso, pela Administração;*

*b) comprovante da ocorrência do acidente de qualquer natureza ou acidente do trabalho, sempre que um acidente seja apontado como a causa da incapacidade;*

*c) documentação médica de que dispõe, que guarde relação com a doença alegada como a causa da incapacidade alegada na via administrativa; e*

*d) para o segurado empregado, documento emitido pelo empregador com a descrição das atividades desenvolvidas no posto de trabalho que ocupa.*

As alterações sugeridas ao artigo 129, novamente obstaculizam o acesso da justiça e ao acesso a política social aos autores hipossuficientes. As exigências arroladas nas letras “a” e “c” do inciso I, são critérios de análise e especialidade da medicina, não perfazendo um conhecimento próprio do advogado. Essas exigências seriam sanadas se o autor da ação litigasse com o suporte técnico do médico assistente, fato que não é factível para quem é desprovido, situação típica e habitual das ações previdenciárias.



Já o critério de exigência da letra “d” do mesmo inciso sempre foi um dos critérios de análise do judiciário, bastando realizar uma pesquisa no site deste órgão.

Similarmente, as alterações do inciso II do mesmo artigo anteriormente citado, a letra “a” diz respeito ao Recurso Extraordinário, de repercussão geral, RE 631.240, que para postular judicialmente é necessário a comprovação do indeferimento administrativo, mas não do esgotamento de recurso administrativo, porém quanto a comprovação da prorrogação do benefício, esse torna-se inviável, eis que não há limites de pedido de prorrogação, confundindo-se com o protocolo de novo benefício, causando prejuízo quanto aos pedidos do pagamentos dos valores retroativos.

Ao se analisar o pedido de letra “b” do inciso II verifica-se que esta exigência trará restrições que causarão prejuízo ao autor, eis que a maioria dos empregadores se negam em emitir a CAT, eis que além de dar estabilidade ao empregado, surtirá em pagamento de encargo ao empregador (FGTS). Entendemos que o juízo pode oficiar a empresa empregadora que forneça tal documento. No que respeita ao disposto na letra “d”, como já acontece diuturnamente no preenchimento dos PPPs, comumente os empregadores não descrevem em minúcias as atividades desenvolvidas pelos empregados. Atribuir esse ônus aos empregadores confluirá na manutenção deste cenário já existente.

O substitutivo apresentado pelo Relator Darci de Matos (PSD/SC), ao manejar sobre regras para interposição de petição inicial, delimitar rol de documentos bem como determinar hipóteses de esgotamento da via administrativa, permeia matéria alheia à proposição, contrariando o Regimento Interno da Câmara dos Deputados previsto da Lei Complementar n.º 95 de 26 de fevereiro de 1998, passível de anulação.

*Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:*



(...)

*II - a lei não conterà matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;*

Nessa esteira, além de não resolver a questão orçamentaria para o pagamento das perícias médicas, tido como a questão central deste Projeto, ainda trará um desastre social.

Ainda que a redação original do Projeto de Lei não se acene como o ideal para a resolução da questão, o fim da garantia dos pagamentos dos honorários periciais médicos previsto para setembro de 2021, ainda parece menos desastroso que o substitutivo apresentado pelo Relator Darci de Matos (PSD/SC).

O represamento das perícias médicas administrativas e judiciais, ao longo da pandemia trouxe impacto social de tal monta, até hoje não solucionado, que se aliado a suspensão de pagamento dos honorários, como antes experimentado, deixara ainda mais à margem, os menos favorecidos de pendentes do sistema previdenciários, que frise-se, fazem parte da teia contributiva.

Observa-se ainda, que a questão central, ou seja, o orçamento, os números e valores que envolve as perícias judiciais sequer foi debatida. Não foi trazida à baila, o custo médio de cada perícia por processo, que segundo fontes do TCU

Não se trouxe à discussão ainda, as causas que explicam a avalanche de processos que chegam aos Tribunais para reverter decisões da Previdência Social, que ainda mantém decisões discrepantes entre o INSS e o Poder Judiciário, sendo esses, um dos temas mais judicializados nos tribunais federais

Uma análise de processos previdenciários na Base Nacional de Dados do Poder Judiciário (DataJud) entre 2015 e 2019 revelou crescimento de 140% do número de ações referentes a benefícios



previdenciários ou assistenciais, muito maior que o aumento da quantidade de processos administrativos no INSS.

Outro fator que expõe a divergência de interpretações entre INSS e Poder Judiciário diz respeito às perícias distintas. Os processos relativos aos benefícios assistenciais e por incapacidade, que representam enorme volume no acervo das ações movidas em face do INSS, demandam o trabalho de peritos médicos. Quando o pedido é negado pelo INSS e acaba sendo levado à Justiça, dois peritos com vivências, regras e contextos profissionais distintos analisam a mesma questão. Além disso, em muitos casos, o resultado da perícia feita pelo INSS não é apresentado na via judicial para apreciação pelo julgador.

O CNJ, através de sua Agência de Notícias, em matéria veiculada pelo site da AASP em 23/06/2021 intitulada: *Ações previdenciárias aumentam com decisões divergentes do INSS e da Justiça*, afirma:

*“Massa de dados: Entre as fontes de informações analisadas ao longo da pesquisa, foram 9.253.045 processos administrativos do INSS, 593.772 concessões em decorrência de decisão judicial, entre dezembro de 2018 e dezembro de 2019, dados administrativos agregados para os 10 anos anteriores; dados de gestão processual da justiça, incluindo 9.027.825 processos judiciais que tramitaram entre 2015 e 2019; textos de decisões judiciais referentes a 1.334.814 processos entre 2015 e 2019; e entrevistas semiestruturadas com 45 representantes dos sistemas de justiça e previdenciário.”*

Uma das informações relevantes que se tem, fruto do detalhamento trazido nos autos do Relatório de Levantamento (RL) 022.354/2017-4 do TCU Tribunal de Contas da União, embora não se trata de informação tão recente, é de que o custo com perícia na Justiça Federal por processo é de 3,84%, enquanto a Justiça Estadual estimou-se em 4,56%.



(<https://tcu.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/659617169/relatorio-de-levantamento-rl-2235420174/inteiro-teor-659617186>)

Os números estatísticos reais e atuais em sua complexidade, que move esse universo denominado “perícias” ainda são desconhecidos e pouco debatidos, em que pese as exaustivas tentativas desta Comissão em buscá-los nas fontes oficiais, infrutíferas por sinal, não se pode deixar à deriva.

Garantir a continuidade das perícias é medida urgente que se impõe, mas encerrar o debate sem envolver as entidades e institutos de base neste tema, é assistir de camarote o naufrágio vagaroso de alguém numa areia movediça sem lhe estender a mão.

### **CONCLUSÃO:**

Assim sendo, esperamos que seja mantido os ditames deste projeto de lei em seu texto original, nos aspectos aqui ressaltados, com a urgente aprovação deste Projeto de Lei, com vistas a manter maior segurança jurídica e manutenção à um quadro de peritos que possam, de fato como auxiliares da justiça, auxiliar os juízos, diferente do texto substitutivo, que exprime um retrocesso.

Espera-se ainda, pelo início de um frutífero debate entre as instituições relacionadas, de forma pacífica e construtiva, vez que o texto original deste PL não representa ainda o ideal para a caótica situação, mas que seja o início de boas proposituras e debates entre as categorias, pois a situação revela verdadeira crise humanitária, em que centenas de milhares de trabalhadores e de chefes de família, já atingidos pela crise sanitária decorrente da pandemia da Covid-19, estão impossibilitados de manter sua própria subsistência e a de seus familiares em virtude da inércia do Estado em comprimir um dos mais relevantes de seus deveres.

Rio Claro/São Paulo, 23 de julho de 2021.



Presidente Comissão Especial de Estudos de Perícias Forenses da OAB SP  
Mônica Christye Rodrigues da Silva

Vice-Presidente  
Ana Maria Correa Isquierdo

Consultor Técnico  
Professor Dr. Jose Ricardo Costa Caetano

Presidente da Comissão Especial de Direito Previdenciário da OAB SP  
Adriane Bramante de Castro Ladenthin