



**AJUFE**

ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES FEDERAIS DO BRASIL

---

**Nota Técnica nº 05/2019 AJUFE:**  
**peritos judiciais em causas nas**  
**quais figura como parte o INSS**

## Nota Técnica nº 05/2019 AJUFE<sup>1</sup>

PL Nº 2.999/2019 | PERITOS JUDICIAIS EM CAUSAS NAS QUAIS FIGURA COMO PARTE O INSS:  
NECESSIDADE DE ANTECIPAÇÃO DE HONORÁRIOS PELO PODER EXECUTIVO E IMPOSSIBILIDADE  
DE ATUAÇÃO DOS PERITOS MÉDICOS FEDERAIS COMO AUXILIARES DA JUSTIÇA

A **ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES FEDERAIS DO BRASIL – AJUFE**, entidade de classe de âmbito nacional representativa dos Magistrados Federais, em cumprimento ao seu dever institucional de colaborar com o processo legislativo, apresenta Nota Técnica referente ao PL nº 2.999/2019, detalhando o panorama atual envolvendo o pagamento de honorários periciais nas ações em que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) figura como parte e que tramitam no âmbito de responsabilidade da Justiça Federal. Além disso, discorre sobre os termos das emendas 2-U e 3-U, apresentadas, respectivamente, pelos Senadores Soraya Thronicke e Acir Gurgacz no Senado Federal — sobretudo quanto à proposta de alteração do texto original ao prever atuação de Peritos Médicos Federais nos processos administrativos e judiciais em que se busque a concessão, revisão ou restabelecimento de benefícios administrados pelo INSS.

### 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

No dia 21 de maio de 2019, o Poder Executivo, mediante interlocução com o Conselho da Justiça Federal (CJF), encaminhou o Projeto de Lei nº 2.999/2019 à Câmara dos Deputados, o qual *"dispõe sobre a antecipação do pagamento dos honorários periciais nas ações em que o Instituto Nacional do Seguro Social figure como parte e que tramitem no âmbito de responsabilidade da Justiça Federal"*.

Em sua redação original — aprovada, sem modificações, na Câmara dos Deputados —, o PL nº 2.999/2019 intenta resolver um grave problema atualmente enfrentado no Judiciário: o atraso excessivo no pagamento de honorários aos peritos que

---

<sup>1</sup> Estudo desenvolvido em conjunto com a assessoria jurídica [Malta Valle Advogados](#).

atuam como assistentes do Juízo em ações que visam à concessão ou ao reestabelecimento de benefícios previdenciários por incapacidade e por invalidez, de auxílio-acidente, bem como ao amparo à pessoa com deficiência.

Inicialmente, o Projeto de Lei em epígrafe estipula que deverão ser antecipados o pagamento dos honorários periciais pelo Poder Executivo Federal ao respectivo tribunal. Determina que Ato Conjunto do Conselho da Justiça Federal e do Ministério da Economia fixará os valores dos honorários e os procedimentos necessários ao cumprimento do disposto na Lei.

Trata-se de um PL que busca fixar em lei disposição contida na Medida Provisória nº 854, de 3 de outubro de 2018, cuja vigência se encerrou no dia 13 de março de 2019. Nesta MP, já se previa a antecipação dos honorários periciais pelo Poder Executivo ao respectivo tribunal responsável pela convocação do perito.

Esse dispêndio decorre de circunstância típica de processos judiciais envolvendo o INSS, qual seja a de, na ampla maioria dos casos, contar com postulantes hipossuficientes economicamente — e, conseqüentemente, beneficiários da justiça gratuita. Portanto, seja na hipótese de a autarquia, ao final, ser sucumbente no feito (arts. 82, § 2º e 84, ambos do CPC), seja na hipótese de obter êxito na demanda (art. 95, § 3º, do CPC), os custos com honorários periciais, de todo modo, restarão a cargo do Estado — o que ocorre na maciça maioria dos processos judiciais.

Ocorre que, quando do processamento da proposta no Senado Federal, foram apresentadas três emendas à proposição, versando duas delas sobre o pagamento dos honorários periciais referentes às perícias médicas realizadas nas ações em que o INSS figure como parte na Justiça Federal — a 2-U, exposta pela Senadora Soraya Thronicke, e a 3-U, apresentada pelo Senador Acir Gurgacz.

No que tange à perícia judicial, as emendas apresentadas, com poucas diferenças entre si, acrescem a previsão de que será instituído o *“serviço integrado de perícias médicas para subsidiar as decisões nos processos administrativos e judiciais em que se busquem a concessão, revisão ou restabelecimento de benefícios administrados pelo INSS”*.

Por sua vez, estipulam que as atividades prestadas no âmbito desse serviço integrado serão executadas pelos integrantes de carreira de Perito Médico Federal, descrita pelo art. 30 da Lei nº 11.907/2009 — o mesmo dispositivo que disciplina a atuação dos Peritos Médicos da Previdência Social. Isso porque, após a redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019, ao referido dispositivo, alterou-se a nomenclatura dada aos mencionados servidores para unificar as carreiras de peritos oficiais da União, tornando inexistente diferenciação entre Perito Médico Federal e Perito Médico Previdenciário.

Não obstante, a emenda apresentada pela Senadora Soraya Thronicke ainda se debruça por mais outros três temas principais.

Propõe-se, na referida emenda, a inclusão, como artigo 3º, de dispositivo que modifica a Lei nº 5.010/1996 e mitiga a competência delegada em matéria previdenciária, restringindo a possibilidade de processamento e julgamento, na Justiça Estadual, de ações previdenciárias de competência da Justiça Federal quando a comarca de domicílio do segurado estiver localizada a mais de 70 quilômetros de Município sede de vara federal.

Além disso, são acrescentadas disposições que visam a permitir o compartilhamento, de forma recíproca, integral e irrestrita, de dados de contribuintes entre os diversos órgãos e entidades que exerçam atividades de escrituração, organização, fiscalização e arrecadação tributária; e que instituem um piso para discriminação da parcela referente às verbas de natureza remuneratória na Justiça do Trabalho, de modo a ser evitada a atribuição irrestrita de natureza indenizatória às verbas fixadas.

Ante a incomensurável importância do PL nº 2.999/2019 para a própria regularidade do funcionamento da Justiça Federal — cujo escopo relevante de atuação, conforme será demonstrado a seguir, debruça sobre matéria previdenciária (em que a atuação do perito judicial é fundamental) —, e ante as consequências das alterações elencadas no que diz respeito à atuação do Perito Médico Federal, **expressa-se a AJUFE pela manutenção da redação original do PL no que tange à antecipação do pagamento dos honorários periciais, sem as discriminações concernentes à criação**

## **de um serviço integrado de perícia médica e da atuação do Perito Médico Federal para efeito de assistência técnica ao Juízo.**

Quanto aos demais pontos dispostos nas emenda da Senadora Soraya Thronicke, a AJUFE apoia a proposição de mitigação da competência delegada à Justiça Estadual das ações em que o INSS figurar como parte, em consonância com o posicionamento exposto pela Associação na PEC n.º 06/2009 — por meio do qual defende a necessidade de evolução e atualização do tratamento conferido ao tema pelo art. 109, § 3º, da Constituição Federal, a partir da desconstitucionalização da referida regra.

Em relação ao compartilhamento de dados entre os órgãos constituintes da administração tributária e à regulamentação da discriminação das verbas de natureza remuneratória na decisão trabalhista, a AJUFE entende pelo descabimento da emenda parlamentar, por ausência de pertinência temática ao Projeto de Lei em referência, provocando um desvirtuamento da intenção original do autor da proposição (Poder Executivo).

É o que se passa a demonstrar.

## **2. ANTECIPAÇÃO DE HONORÁRIOS PERICIAIS PELO PODER EXECUTIVO**

A formação de convencimento dos magistrados que atuam na Justiça Federal não prescinde, nos termos do art. 156 do CPC<sup>2</sup>, da atuação do Perito Judicial quando a prova do fato depender de conhecimento técnico ou científico — especialmente em causas nas quais há a divergência entre as conclusões exaradas pelo médico do INSS e pelo médico assistente da parte. Trata-se de circunstância na qual o Juízo, comumente, nomeia o perito de sua confiança para, de maneira equidistante às partes, emitir laudo com o intuito de dirimir a controvérsia.

Dada a imprescindibilidade desse profissional para a resolução dessas demandas, é necessário o estabelecimento de critérios que permitam tanto a regularidade de seus trabalhos — fulcral para o bom desempenho no andamento de

---

<sup>2</sup> Art. 156. O juiz será assistido por perito quando a prova do fato depender de conhecimento técnico ou científico.

processos na Justiça Federal —, quanto o recebimento, por esses Peritos Judiciais, dos honorários pelos serviços prestados à Justiça. É o que se trata a seguir.

## 2.1. Temas em previdenciário são os mais recorrentes na Justiça Federal

De acordo com o “Relatório Justiça em Números 2018”, último disponibilizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), os três temas mais recorrentes em demandas na Justiça Federal no ano de 2017 diziam respeito a: i) auxílio-doença previdenciário (612.613 novos casos); ii) dívida ativa (489.280 novos casos); e iii) aposentadoria por invalidez (395.635 novos casos)<sup>3</sup>. Desses três temas, necessário destacar que tanto as discussões envolvendo auxílio-doença previdenciário quanto aposentadoria por invalidez recorrentemente dependem da realização de perícia judicial.

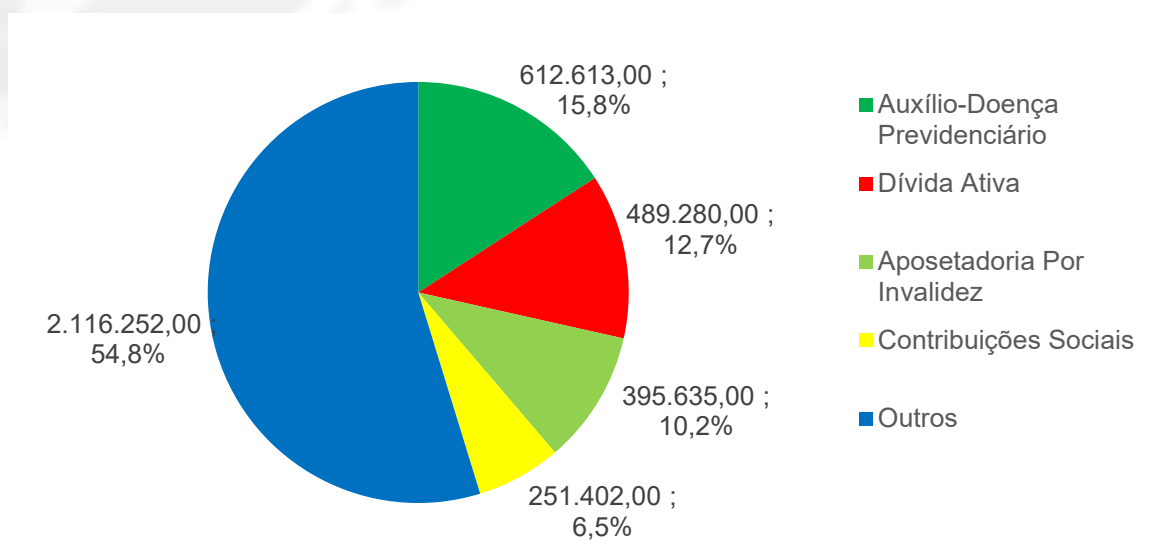


Figura 1 - Novos casos na Justiça Federal em 2017 divididos por área

Ainda, de acordo com a publicação do CNJ, as discussões na Justiça Federal envolvendo auxílio-doença previdenciário e aposentadoria por invalidez estão dentre os assuntos mais recorrentes em todos os Tribunais Regionais Federais (TRFs) — em

<sup>3</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório Justiça em Números 2018. P. 181.

contraste com a discussões envolvendo dívida ativa, apontadas como recorrente em apenas três dos cinco (TRFs)<sup>4</sup>.

Dessa forma, estima-se que, no mínimo, uma em cada quatro demandas na Justiça Federal potencialmente necessitam do trabalho do Perito Judicial, com o fito de se dirimir a controvérsia.

Ressalta-se que esse número se adstringe aos casos mais numerosos, envolvendo o cabimento ou não de auxílio-doença previdenciário ou de aposentadoria por invalidez. Para além dessas duas grandes discussões, há outras que também demandam o trabalho do Perito Judicial, como aquelas envolvendo auxílio-acidente ou amparo social às pessoas com deficiência, que também dependem de avaliação por perito médico de confiança do Juízo.

## **2.2. Atrasos constantes no pagamento de honorários periciais**

Não obstante a importância do trabalho do Perito Judicial para a formação de convencimento dos magistrados em uma fração bastante elevada dos casos que tramitam na Justiça Federal, grandes dificuldades vêm sendo enfrentadas no sentido de se quitar os honorários pelo serviço prestado por esses profissionais.

Até o presente momento, os médicos peritos estão há oito meses sem receber honorários da Justiça Federal, segundo a Federação Nacional dos Médicos, que aponta a ocorrência de atrasos também em 2018 — quando a dívida chegou a R\$ 230 milhões, ainda de acordo com a Federação<sup>5</sup>.

Caso não sejam tomadas providências acerca da questão, há a possibilidade de realização de greve da categoria<sup>6</sup> — o que impactaria o andamento dos referidos processos nos tribunais federais, que, conforme exposto anteriormente, em grande medida se assentam em causas que demandam a avaliação do médico perito para resolução da controvérsia.

---

<sup>4</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório Justiça em Números 2018. P. 185.

<sup>5</sup> Mais informações disponíveis em: <https://www.conjur.com.br/2019-jun-25/peritos-oitos-meses-receber-justica-federal>. Acessado em 01/07/2019.

<sup>6</sup> Mais informações disponíveis em: [http://www.fenam.org.br/site/noticias\\_exibir.php?noticia=2750](http://www.fenam.org.br/site/noticias_exibir.php?noticia=2750). Acessado em 01/07/2019.

Tais atrasos se explicam, em grande medida, por duas razões preponderantes: os esforços do Governo Federal, desde 2016, em realizar os chamados “pentes-finos” em benefícios concedidos pelo INSS (sobretudo auxílios-doença e aposentadorias por invalidez) e, por sua vez, o contingenciamento de gastos imposto pela Emenda Constitucional nº 95/2016.

### 2.3. Operações de “pente-fino” no INSS de 2016 a 2018

Desde agosto de 2016, o Governo Federal vem empreendendo esforços no sentido de realizar o que comumente é designado como “pente-fino” nos benefícios concedidos pelo INSS. Trata-se de uma prática que visa a verificar tanto a existência de fraudes na concessão de benefícios quanto a acelerar a constatação de cessação das condições que permitem ao cidadão auferi-los.

Em resultado divulgado em novembro de 2011, o Ministério do Desenvolvimento Social sinalizou que, em média, a cada duas pessoas que passaram pelo “pente-fino” do INSS, uma teve o benefício cancelado — o que repercutiu no cancelamento de mais de 686 mil auxílios-doença e aposentadorias por invalidez, conforme quadro a seguir.

**Tabela 1 - Resultados consolidados de agosto de 2016 até o dia 25/10/2018 quanto ao “pente-fino” realizado pelo Governo Federal no auxílio doença e na aposentadoria por invalidez**

	auxílio-doença	aposentadoria por invalidez	TOTAL
<b>Perícias realizadas até 25/10/2018</b>	<b>464.429</b>	<b>660.360</b>	<b>1.124.789</b>
<b>Benefícios mantidos</b>	<b>104.876</b>	<b>467.789</b>	<b>572.665</b>
<b>Benefícios cancelados</b>	<b>442.129</b>	<b>244.095</b>	<b>686.224</b>
- cancelados após perícia	359.553	192.571	552.124
- cancelados por não comparecimento	54.579	19.143	73.722
- cancelados por outros motivos	27.997	32.381	60.378
<b>Benefícios que ainda serão revisados</b>	<b>16.766</b>	<b>94.711</b>	<b>111.477</b>

Todavia, na medida em que o segurado se depara com o cancelamento de seu benefício, a tendência é que esse procure o Poder Judiciário para revisão da decisão



administrativa de cancelamento. Com a realização dos programas de “pente-fino”, a quantidade de benefícios cancelados fez-se em volume elevado — culminando em um grande incremento no número de judicializações, as quais repercutiram na necessidade de designação de uma quantidade cada vez maior de perícias médicas pelo Juízo.

O aumento na demanda por reavaliações, pelo Poder Judiciário, de cancelamentos de benefícios não se fez acompanhar pelo aumento na quantidade de recursos disponibilizados para tanto: em decorrência da EC nº 95/2016, o orçamento destinado à Justiça Federal para oferecimento de serviços — no qual se inclui as despesas para pagamento dos honorários do médico perito — girou em torno de R\$ 172 milhões em 2016, 2017 e 2018<sup>7</sup>, sem qualquer alteração relevante ao longo dos anos.

Por sua vez, os gastos, em termos de perícia, são superiores. Em 2017 esses foram da ordem de R\$ 211 milhões. Em 2018, a dívida para com os médicos peritos chegou aos R\$ 230 milhões. Trata-se, portanto, de uma situação insustentável e que, inevitavelmente, repercute na incapacidade crescente da Justiça Federal de arcar com a regularidade no pagamento dos honorários periciais.

#### **2.4. Perdas com o fim da MP nº 854/2018 e com a Resolução nº 524 do CNJ**

Tentando fazer frente à insustentabilidade dos gastos envolvendo o pagamento de honorários periciais — crescente ante a posição do Governo Federal pela realização de “pentes-finos”, que intentam cancelar benefícios eventualmente concedidos indevidamente —, editou-se a Medida Provisória nº 854/2018, a qual discriminava a antecipação de recursos pelo Poder Executivo ao respectivo tribunal para pagamento dos honorários periciais.

Todavia, conforme adiantado, a referida MP, com entrada em vigor no dia 3 de outubro de 2018, teve sua vigência encerrada no dia 13 de março de 2019. Além disso, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 524, de 20 de fevereiro de 2019, que vedou a possibilidade de expedição de requisitório (RPV/precatório) para pagamento dos honorários periciais.

---

<sup>7</sup> Informações divulgadas em: <https://noticias.r7.com/economia/justica-federal-ficara-sem-dinheiro-em-agosto-para-servicos-gratuitos-18072018>. Acessado em 01/07/2019.

A situação, portanto, retorna, atualmente, ao âmbito da insustentabilidade do custeio dos honorários periciais na reavaliação dos benefícios cancelados ou não concedidos pelo INSS — o que se agrava diante do fato de ter sido convertida em lei a disposição concernente à Medida Provisória nº 871/2019, a qual prevê a realização de um novo “pente-fino”, ainda mais abrangente, nos benefícios previdenciários.

## **2.5. Lei nº 13.846/2019: um novo e mais rigoroso “pente-fino”**

Se o “pente-fino” anterior restringia-se ao auxílio-doença e à aposentadoria por invalidez concedidos há mais de dois anos sem realização de perícia pelo INSS<sup>8</sup>, as disposições contidas na Lei nº 13.846/2019<sup>9</sup> pretendem se debruçar sobre um escopo muito superior e abrangente de benefícios previdenciários.

Um de seus enfoques pretende perscrutar todos os benefícios administrados pelo INSS (no chamado “*Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade*”), o que envolve, dentre diversas outras análises, a de regularidade da concessão de benefícios de prestação continuada relacionados a pessoas com deficiência. Eventuais cancelamentos, nessa seara, que repercutam em questionamentos judiciais envolverão, muito provavelmente, a necessidade de designação de perícia médica pelo Juízo para auxílio na resolução da controvérsia.

Há ainda o enfoque sobre os benefícios por incapacidade mantidos sem perícia pelo INSS por período superior a seis meses — diminuindo-se, portanto, o critério de dois anos usado para o “pente-fino” realizado de 2016 a 2018 — e sobre os benefícios por incapacidade que não possuam data de cessação estipulada ou indicação de

---

<sup>8</sup> Foram convocados para o “pente-fino” no caso da aposentadoria por invalidez os beneficiários com menos de 60 anos de idade e que se encontravam há dois anos ou mais sem passar por perícia do INSS, excetuados aqueles segurados com 55 anos ou mais e que recebiam o benefício há pelo menos 15 anos. No caso do auxílio-doença, foram convocados para o pente fino aqueles que não passavam por perícia há mais de dois anos.

<sup>9</sup> Art. 1º Ficam instituídos, no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS): I - o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade (Programa Especial), com o objetivo de analisar processos que apresentem indícios de irregularidade e potencial risco de realização de gastos indevidos na concessão de benefícios administrados pelo INSS; e II - o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade (Programa de Revisão), com o objetivo de revisar: a) os benefícios por incapacidade mantidos sem perícia pelo INSS por período superior a 6 (seis) meses e que não possuam data de cessação estipulada ou indicação de reabilitação profissional; e b) outros benefícios de natureza previdenciária, assistencial, trabalhista ou tributária.

reabilitação profissional, além de outros de natureza previdenciária, assistencial, trabalhista ou tributária, incluídos no “Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade”.

Trata-se de uma reedição do “pente-fino” realizado de 2016 a 2018. E, considerando-se o transcurso de tempo entre a realização daquelas perícias e o momento atual, inevitavelmente é de se esperar que todos os que tenham passado por aquele “pente-fino” sem o cancelamento de seu benefício tenham de passar, mais uma vez, por novo escrutínio, o qual envolverá um espectro maior de beneficiários, dado o prazo mais exíguo para tolerância da não realização de perícia (o período de dois anos foi reduzido para seis meses).

Esse contexto, portanto, pode repercutir mais uma vez no incremento da judicialização dos questionamentos envolvendo o cancelamento de benefícios previdenciários, em grande parte a demandar a designação de perícia médica pelo Juízo.

Além disso, destacam-se as previsões contidas na Lei nº 13.846/2019, que estabelece, em seu art. 2º<sup>10</sup>, duas modalidades de bonificação aos Peritos Médicos Federais: i) o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios (BMOB) e ii) o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade (BPMBI).

Conforme o art. 4º da Lei nº 13.846/2019<sup>11</sup>, o BMOB corresponderá ao valor de R\$ 57,50 por processo, enquanto o BPMBI, de acordo com o art. 11,<sup>12</sup> corresponderá ao valor de R\$ 61,72 por perícia extraordinária realizada. Esta bonificação, contudo, não é inédita: a Lei nº 13.457/2017 já estipulava um bônus aos Peritos Médicos Federais de R\$ 60,00 por perícia extra realizada (para além da média operacional do profissional). Tudo isso adianta outras desvantagens da designação dos Peritos Médicos Federais para

---

<sup>10</sup> Art. 2º. Para a execução dos Programas de que trata o art. 1º desta Lei, ficam instituídos, até 31 de dezembro de 2020: I - o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios (BMOB); e II - o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade (BPMBI).

<sup>11</sup> Art. 4º. O BMOB corresponderá ao valor de R\$ 57,50 (cinquenta e sete reais e cinquenta centavos) por processo integrante do Programa Especial concluído, conforme estabelecido em ato do Presidente do INSS na forma prevista no art. 3º desta Lei.

<sup>12</sup> Art. 11. O BPMBI corresponderá ao valor de R\$ 61,72 (sessenta e um reais e setenta e dois centavos) por perícia extraordinária realizada, na forma prevista no art. 10 desta Lei.

realização da perícia judicial, notadamente as consequências deletérias à imparcialidade, independência e equidistância às partes.

## **2.6. Importância do PL nº 2.999/2019**

Para fazer frente a esses dois desafios — tanto aquele decorrente do incremento de processos questionando cancelamentos de benefícios previdenciários no “pente-fino” realizado entre 2016 e 2018, quanto o decorrente do novo e mais rigoroso “pente-fino” previsto pela Lei nº 13.846/2019 —, faz-se necessária a aprovação de mecanismos que possibilitem o adiantamento de recursos, por parte do Poder Executivo, ao tribunal incumbido de avaliar essas demandas judiciais.

O mecanismo de que trata o PL nº 2.999/2019 envolve necessariamente o pagamento antecipado, pelo Poder Executivo, das despesas envolvendo honorários periciais nas ações em que o INSS é parte.

Trata-se de disposição que arrefecerá a pressão sobre o orçamento do Poder Judiciário, hoje constrangido a arcar com essas despesas — e que, em razão do limite imposto pelo Novo Regime Fiscal instituído pela EC nº 95/2016, termina por repercutir em atrasos, ante um contexto de crescente judicialização e, em contrapartida, estagnação dos recursos disponíveis. Essa constatação é reforçada quando verificado que o orçamento da Justiça Federal direcionado à assistência judicial gratuita encontra-se sem alteração desde 2016.

Com a responsabilidade pelos adiantamentos dos honorários periciais transferindo-se diretamente ao Poder Executivo, esse encargo deixará de pressionar o orçamento direcionado aos serviços de assistência judicial gratuita da Justiça Federal e, conseqüentemente, repercutirá em maior possibilidade de se fazer frente ao processo de análise e revisão de benefícios previdenciários.

Dessa forma, promover-se-ia uma alteração que não implicaria em qualquer incremento de gastos no orçamento da União, visto que haveria apenas transferência de responsabilidade já prevista pela Lei nº 10.259/2001<sup>13</sup>, aliviando o

---

<sup>13</sup> Art. 12. Para efetuar o exame técnico necessário à conciliação ou ao julgamento da causa, o Juiz nomeará pessoa habilitada, que apresentará o laudo até cinco dias antes da audiência, independentemente de

orçamento da Justiça Federal, já limitado pela EC nº 95/2001 e, por sua vez, permitindo a jurisdição fazer frente ao volume cada vez maior de questionamentos quanto aos benefícios cancelados em virtude da realização dos “pentes-finos” pelo Governo Federal.

## **2.7. Problema de Atuação do Perito Médico Federal Como Auxiliar do Juízo**

Apesar de necessárias as disposições que visam antecipar o pagamento de honorários periciais pelo Poder Executivo ao respectivo tribunal, conforme estipulado no projeto original encaminhado à Câmara dos Deputados e aprovado por aquela casa legislativa, foram apresentadas emendas pela Senadora Soraya Thronicke e pelo Senador Acir Gurgacz que aventam a instituição de um serviço integrado de perícias médicas para subsidiar decisões tomadas tanto no âmbito administrativo quanto no âmbito judicial — e que envolvam a concessão, revisão ou reestabelecimento de benefícios administrados pelo INSS. Nos termos da proposição do Senador Acir Gurgacz, a instituição do Serviço Integrado deverá ocorrer até janeiro de 2020.

Com isso, as atividades prestadas no âmbito do serviço integrado de perícias médicas ficariam ao encargo de integrantes da carreira de Perito Médico Federal de que trata o art. 30 da Lei nº 11.907/2009.

Não obstante a percepção inicial de um suposto ganho em termos de economia, com a nomeação de Peritos Judiciais do próprio serviço público, trata-se de disposição que carrega em si uma pluralidade de riscos, de modo a representar contrariedade a diversas disposições legais e principiológicas.

### **2.7.1. Prejuízo à imparcialidade, independência e equidistância às partes**

O acionamento do Judiciário envolve, nos casos que tratam da rediscussão de cancelamento de benefícios previdenciários, a contraposição de dois pareceres: aquele proveniente de um profissional assistente da parte e aquele proveniente de um profissional oficial, servidor público incumbido da defesa dos interesses do INSS

---

intimação das partes. § 1º Os honorários do técnico serão antecipados à conta de verba orçamentária do respectivo Tribunal e, quando vencida na causa a entidade pública, seu valor será incluído na ordem de pagamento a ser feita em favor do Tribunal.

(profissional anteriormente chamado Perito Médico da Previdência Social e, agora, simplesmente Perito Médico Federal). Com o intuito de dirimir o conflito existente entre esses profissionais, nomeia-se um terceiro, de confiança do Juízo, para que avalie a situação de maneira imparcial, independente e equidistante das partes.

Ressalta-se que esse terceiro profissional, nos termos do art. 156, §1º, do CPC<sup>14</sup>, deve possuir todas as credenciais que os qualifiquem a emitir o parecer técnico sobre a controvérsia, dentre os quais a habilitação legal que, no caso dos médicos peritos, decorre de sua formação específica e de seu registro regular perante seu conselho de classe.

Para além dos requisitos básicos, o Juízo nomeia um profissional que conste do cadastro do próprio tribunal — que, nos termos do art. 156, § 2º, do CPC<sup>15</sup>, é consolidado através de consulta pública, de ampla divulgação, além de consulta direta a universidades, a conselhos de classe, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e à Ordem dos Advogados do Brasil. Evidencia-se, portanto, todo um conjunto de cautelas para que os profissionais sejam, realmente, de confiança do Juízo e, de fato, construam um parecer estritamente técnico, desvinculado de qualquer interesse das partes.

Além do mais, trata-se de profissional que, conforme descreve o art. 148, II, do CPC<sup>16</sup>, deve sujeitar-se às avaliações quanto a impedimento e suspeição para atuação no caso (arts. 144 e 145 do CPC)<sup>17</sup>, uma vez necessária a visualização do perito designado

---

<sup>14</sup> Art. 156. O juiz será assistido por perito quando a prova do fato depender de conhecimento técnico ou científico. [...] § 4º Para verificação de eventual impedimento ou motivo de suspeição, nos termos dos arts. 148 e 467, o órgão técnico ou científico nomeado para realização da perícia informará ao juiz os nomes e os dados de qualificação dos profissionais que participarão da atividade.

<sup>15</sup> Art. 156. O juiz será assistido por perito quando a prova do fato depender de conhecimento técnico ou científico. [...] § 2º Para formação do cadastro, os tribunais devem realizar consulta pública, por meio de divulgação na rede mundial de computadores ou em jornais de grande circulação, além de consulta direta a universidades, a conselhos de classe, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e à Ordem dos Advogados do Brasil, para a indicação de profissionais ou de órgãos técnicos interessados.

<sup>16</sup> Art. 148. Aplicam-se os motivos de impedimento e de suspeição: [...] II - aos auxiliares da justiça;

<sup>17</sup> Art. 144. Há impedimento do juiz, sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo: I - em que interveio como mandatário da parte, oficiou como perito, funcionou como membro do Ministério Público ou prestou depoimento como testemunha; II - de que conheceu em outro grau de jurisdição, tendo proferido decisão; III - quando nele estiver postulando, como defensor público, advogado ou membro do Ministério Público, seu cônjuge ou companheiro, ou qualquer parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive; IV - quando for parte no processo ele próprio, seu cônjuge ou companheiro, ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive; V - quando for sócio ou membro de direção ou de administração de pessoa jurídica parte no processo; VI - quando for herdeiro

pelo Juízo como alguém travestido de qualificativos atribuídos ao próprio Magistrado: imparcialidade, independência e equidistância das partes.

Admitir-se que essa posição de assistência ao Juízo seja exercida pelo Perito Médico Federal põe risco à percepção do Perito Judicial como um profissional imbuído desses qualificativos — e o faz em virtude de uma multiplicidade de circunstâncias, as quais são resumidas a seguir.

Em primeiro lugar, percebe-se que o Perito Médico Federal integra carreira interna no âmbito do Ministério da Economia — o mesmo que abriga, em sua estrutura, a Secretaria de Previdência e que se apresenta como um dos grandes interessados no objeto da perícia (especialmente em virtude dos programas de “pente-fino” instituídos nos últimos anos, centrados no esforço de se reduzir o máximo possível os gastos com benefícios previdenciários).

A partir desses elementos, mostra-se difícil visualizar a figura do Perito Judicial, caso designado dentro do quadro de Peritos Médicos Federais, como imbuída de imparcialidade e independência. Na condição de profissional de carreira interna do Ministério da Economia — de onde proveio a política responsável pela cessação do benefício previdenciário da parte que socorre ao Juízo —, mostra-se inevitável sua percepção como um profissional que não necessariamente esteja equidistante das partes.

Em segundo lugar, ressalta-se que, ao se delimitar o Perito Médico Federal como profissional apto a exercer o trabalho do perito assistente do Juízo, designa-se profissional dos quadros da administração pública que, dentre suas atribuições, possui aquela de assessoramento técnico, para auxiliar a representação judicial e extrajudicial

---

presuntivo, donatário ou empregador de qualquer das partes; VII - em que figure como parte instituição de ensino com a qual tenha relação de emprego ou decorrente de contrato de prestação de serviços; VIII - em que figure como parte cliente do escritório de advocacia de seu cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive, mesmo que patrocinado por advogado de outro escritório; IX - quando promover ação contra a parte ou seu advogado.

Art. 145. Há suspeição do juiz: I - amigo íntimo ou inimigo de qualquer das partes ou de seus advogados; II - que receber presentes de pessoas que tiverem interesse na causa antes ou depois de iniciado o processo, que aconselhar alguma das partes acerca do objeto da causa ou que subministrar meios para atender às despesas do litígio; III - quando qualquer das partes for sua credora ou devedora, de seu cônjuge ou companheiro ou de parentes destes, em linha reta até o terceiro grau, inclusive; IV - interessado no julgamento do processo em favor de qualquer das partes.

da União, das autarquias e das fundações públicas federais — além de poder ser destacado para qualquer das incumbências médico-periciais do próprio INSS, nos termos em que previsto pelo art. 30, §3º, da Lei nº 11.907/2009<sup>18</sup>, com redação dada pela Lei nº 13.846/2019.

Trata-se, portanto, de um profissional que tem, entre suas atribuições habituais, defender o posicionamento do próprio INSS e auxiliar na defesa judicial e extrajudicial da União, das autarquias e das fundações públicas. Mostra-se, portanto, incoerente, sob o aspecto da independência e da imparcialidade, destacar um profissional com as referidas atribuições legais para prestar assistência técnica ao Juízo.

Sua proximidade a uma das partes é notável. Não se questiona aqui a capacidade técnica dos profissionais federais e sua competência e presteza na prestação dos serviços para os quais são legalmente designados. Tampouco se esquece que, como servidores públicos federais, seus atos são dotados de confiabilidade e fé pública.

Contudo, levanta-se o questionamento se a atuação desses servidores em juízo, dada a própria característica de sua atividade habitual, dar-se-ia de forma imparcial e independente dos interesses do órgão ao qual eles próprios estão vinculados. Além disso, destaca-se que a fé pública do agente deve ser acompanhada de um contexto que não suscite um conjunto considerável de predisposições à parcialidade de seu ato, não

---

<sup>18</sup> Art. 30. Fica estruturada a carreira de Perito Médico Federal, no âmbito do quadro de pessoal do Ministério da Economia, composta dos cargos de nível superior de Perito Médico Federal, de provimento efetivo. [...] § 3º São atribuições essenciais e exclusivas dos cargos de Perito Médico Federal, de Perito Médico da Previdência Social e, supletivamente, de Supervisor Médico-Pericial da carreira de que trata a Lei nº 9.620, de 2 de abril de 1998, as atividades médico-periciais relacionadas com: I - o regime geral de previdência social e assistência social: a) a emissão de parecer conclusivo quanto à incapacidade laboral; b) a verificação, quando necessária à análise da procedência de benefícios previdenciários; c) a caracterização da invalidez; e d) a auditoria médica. II - a instrução de processos administrativos referentes à concessão e à revisão de benefícios tributários e previdenciários a que se referem as alíneas a, c e d do inciso I e o inciso V do caput deste artigo; III - o assessoramento técnico à representação judicial e extrajudicial da União, das autarquias e das fundações públicas federais quanto aos expedientes e aos processos relacionados com o disposto neste artigo; IV - a movimentação da conta vinculada do trabalhador ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), nas hipóteses previstas em lei, relacionadas à condição de saúde; V - o exame médico-pericial componente da avaliação biopsicossocial da deficiência de que trata o § 1º do art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), no âmbito federal, para fins previdenciários, assistenciais e tributários, observada a vigência estabelecida no parágrafo único do art. 39 da Lei resultante da Medida Provisória nº 871, de 18 de janeiro de 2019; VI - as atividades acessórias àquelas previstas neste artigo, na forma definida em regulamento.



sendo elemento suficiente para afastar circunstâncias em que as razões para a suspeição apresentam-se de maneira contundente.

Mostra-se temerário que o perito designado pelo Juízo para a realização da prova pericial pertença ao mesmo corpo de peritos que originalmente recusou ao beneficiário a concessão, a continuidade ou o reestabelecimento de seu benefício previdenciário. Com a unificação dos servidores médicos peritos na figura do Perito Médico Federal, o corpo de peritos oficiais foi unificado — criando, assim, uma percepção de quebra de imparcialidade, independência e de sua equidistância das partes.

Essa situação se torna ainda mais gravosa no texto da emenda apresentada pelo Senador Acir Gurgacz, visto que nem sequer aborda a questão da possibilidade de o Magistrado decidir, no caso, acerca da utilização do Serviço Integrado ou do Perito com cadastro no respectivo Tribunal.

Na emenda apresentada pela Senadora Soraya Thronicke, por sua vez, apesar de estabelecer que cabe ao juiz a decisão quanto à utilização do Serviço Integrado de Perícias Médicas, a previsão de pagamento dos honorários periciais pelo Poder Executivo refere-se somente às perícias realizadas entre 03 de outubro de 2018 e 31 de dezembro de 2019, de modo que eventual opção do Magistrado de nomeação de perito inscrito em cadastro mantido pelo Tribunal ao qual estiver vinculado levará ao mesmo entrave enfrentado atualmente — o que pode inibir a possibilidade de escolha que se pretende instituir, por falta de disposição orçamentária para exercê-la.

### **2.7.2. Falta de especialistas nas áreas objeto da perícia médica**

Há ainda uma circunstância não contabilizada e imprescindível para a consecução de um bom trabalho pericial, que é a de sua realização por um profissional especialista na área médica que será objeto da perícia.

Quando da convocação de um perito para prestar assistência ao Juízo, permite-se a escolha de um profissional que tenha formação na especialidade que será objeto da perícia. Portanto, há possibilidade, por exemplo, de escolha de um profissional com especialidade ortopédica para avaliação quanto à perda de capacidade nas articulações; um profissional com especialidade psiquiátrica para avaliação de

transtornos depressivos; um profissional com especialidade oftalmológica para a avaliação de deficiências na visão; ou mesmo de um otorrinolaringologista para casos de perda auditiva.

Por sua vez, o quadro de Peritos Médicos Federais não permite tamanha maleabilidade, especialmente em virtude da insuficiência de servidores para corresponder ao alto volume de trabalho já inerente às atividades habituais, de sua distribuição não homogênea no território nacional ou, até mesmo, da existência de localidades nas quais há apenas um profissional para avaliar toda a sorte de doenças e incapacidades que lhe apareçam. Trata-se de uma circunstância que repercute de maneira profundamente deletéria sobre a realização da perícia.

### **2.7.3. A possível existência de interesse do Perito no objeto da perícia**

A instituição de bonificações aos Peritos Médicos Federais, conforme realização de um número de perícias para além da média esperada para o profissional, repercute, por sua vez, na possível atração de um elemento bastante negativo ao trabalho do Perito Médico Federal, que é a condição de suspeição inculpada no art. 145, II, do CPC<sup>19</sup>.

Potencialmente interessado nas contrapartidas instituídas por lei para a realização de perícia em número superior à média, o Perito Médico Federal é incentivado a realizar um trabalho pericial o mais célere possível — algo que repercutirá no recebimento de bonificações em montante proporcional à capacidade de realização de uma quantidade cada vez mais numerosa de perícias médicas.

Isso poderia ser visualizado, em verdade, como o recebimento de uma espécie de “presente” do Estado pela sua atuação, o que demonstra eventual interesse no objeto da Perícia judicial e lhe atrairia a condição de assistente suspeito, nos termos do art. 145, II, do CPC.

---

<sup>19</sup> Art. 145. Há suspeição do juiz: [...] II - que receber presentes de pessoas que tiverem interesse na causa antes ou depois de iniciado o processo, que aconselhar alguma das partes acerca do objeto da causa ou que subministrar meios para atender às despesas do litígio;

#### **2.7.4. Insuficiência no quantitativo de profissionais**

Por fim, a proposta também se mostra inviável em vista da limitação dos quadros de Peritos Médicos Federais para suprir o alto volume de demandas existentes na profissão. O volume de trabalho a ser realizado pela categoria de Peritos Médicos Federais já se encontra, no âmbito do desempenho de suas atividades habituais, desproporcional ao número de servidores atualmente lotados nos cargos. Além disso, de acordo com a Associação Nacional dos Médicos Peritos (ANMP), há cerca de 3.700 peritos em atividade no país, dentre os quais estima-se que cerca de 800 poderão deixar a atividade já em 2019<sup>20</sup>.

Por sua vez, proliferam-se reclamações em várias cidades do país envolvendo problemas concernentes à falta de corpo suficiente de Peritos Médicos Federais para atender à quantidade de demandas recebidas diariamente. Dentre as constatações, destacam-se: i) falta de médicos peritos especializados para avaliação de casos específicos, ii) falta absoluta de qualquer perito em localidades, tanto no interior quanto, até mesmo, em grandes centros urbanos, demandando que beneficiários se desloquem a grandes distâncias ou mesmo que aguardem por tempo excessivo até a realização da perícia; e iii) realização de procedimentos de avaliação médica de maneira extremamente célere, consubstanciando a percepção de perícias potencialmente superficiais e sem o devido aprofundamento.

Ante um contexto de aumento de demandas no âmbito do próprio órgão da administração pública e a ausência de corpo técnico suficiente para tanto, mostra-se irrazoável que os Peritos Médicos Federais assumam outras mais responsabilidades e atribuições — que abarrotaria ainda mais o órgão.

### **3. DA MITIGAÇÃO DA COMPETÊNCIA DELEGADA EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA**

A emenda da Senadora Soraya Thronicke também propõe a inclusão, como artigo 3º, de dispositivo que modifica a Lei nº 5.010/1966 e mitiga a competência delegada

---

<sup>20</sup> Informações divulgadas em: <https://www.anasps.org.br/quase-800-peritos-devem-deixar-a-ativa/>. Acessado em 01/07/2019.

em matéria previdenciária (que recebe tratamento, atualmente, no § 3º do art. 109 da Constituição Federal), restringindo a possibilidade de processamento e julgamento de ações previdenciárias na Justiça Estadual quando a comarca de domicílio do segurado estiver localizada a mais de 70 quilômetros de Município sede de vara federal. A proposta da Senadora estipula também que a competência para realizar a definição das comarcas estabelecidas neste perímetro será do respectivo Tribunal Regional Federal.

A referida proposição vai ao encontro do posicionamento defendido pela AJUFE no âmbito da PEC n.º 06/2019 — relativa à Reforma da Previdência —, de desconstitucionalização da competência delegada prevista no § 3º do art. 109 da Constituição Federal, a fim de fomentar a eficiência e a celeridade da prestação de serviços jurisdicionais na primeira instância.

Atualmente, são inevitáveis a evolução e a atualização do tratamento conferido ao tema abordado no referido dispositivo. Assim como na Lei nº 5.010/1996, a qual se intenta alterar na mencionada emenda, a disposição constitucional sistematiza que serão processadas e julgadas na Justiça Estadual, no foro de domicílio do beneficiário, as causas em que forem parte instituição de previdência social, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal.

Ou seja, pelo tratamento atual conferido pela Carta Magna e pela Lei nº 5.010/1996 ao instrumento da competência delegada, impõe-se, indistinta e indiscriminadamente, a delegação para a Justiça Estadual da competência para o processamento de demandas previdenciárias quando a comarca na qual o cidadão ajuizou a ação não detém foro federal.

Contudo, é necessária a evolução legislativa, para tornar factível o acompanhamento da norma à atual forma de processamento das demandas, para o planejamento de novos cenários e implementação de melhorias na qualidade da prestação jurisdicional.

Diante desse contexto, em consonância aos intensos debates travados há anos acerca da questão, a proposta quanto a este ponto inserida na emenda da Senadora

não é somente apropriada, mas essencial. A alteração Lei nº 5.010/1966, sem extinguir a possibilidade de delegação da competência para a Justiça Estadual, estabelecerá critérios mais objetivos e adequados que modularão o instrumento da competência delegada, para que esse acompanhe a evolução do judiciário e, simultaneamente, a interiorização da Justiça Federal.

Segundo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em matéria de gestão judiciária, o processamento da competência delegada é, seguramente, um dos principais desafios enfrentados atualmente, decorrente da própria natureza subsidiária do instituto, que resulta no envolvimento de distintos entes da Federação, de especialidade jurídica e organização administrativa e orçamentária diversa. Por isso, a flexibilização mediante o estabelecimento de critérios adequados para sua utilização torna-se imprescindível do ponto de vista da organização judiciária.

Hoje, vislumbram-se diversos problemas gerados pela delegação indiscriminada da competência ora em questão para a Justiça Estadual. Conforme afirmado pela Ministra do Superior Tribunal de Justiça, Nancy Andrighi, na função de Corregedora Nacional de Justiça em 2014, os *“processos previdenciários, por tramitarem na Justiça Estadual, já assoberbada, acabam sem condições de serem julgados a tempo e a hora”*.

Estudo do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)<sup>21</sup>, de 2011, demonstra uma maior taxa de congestionamento<sup>22</sup> dos processos de competência delegada na Justiça Estadual quando comparada com a Justiça Federal. Segundo aponta o estudo, *“em termos nacionais, a taxa da Justiça Federal é de 75%, enquanto na Justiça Estadual é de 89%, ou seja, uma diferença de 14 pontos percentuais”*.

Além disso, quanto ao índice de julgamento dos processos de competência delegada, em 2011, ao calcular a razão dos que foram julgados em relação aos

---

<sup>21</sup> [http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/rel2013\\_comp\\_delegada.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/rel2013_comp_delegada.pdf)

<sup>22</sup> Conforme explica o estudo realizado pelo CNJ, “a taxa de congestionamento é um indicador que mostra o percentual de processos em tramitação que não foi julgado no decorrer do ano. É calculada utilizando-se a razão entre o total de julgados dividido por toda a movimentação do ano, ou seja, a soma entre o quantitativo pendente do ano anterior com os distribuídos no respectivo ano.”

distribuídos, obtém-se o montante de 73% nas varas estaduais e de 87% nas varas federais, demonstrando que a vazão de processos é mais eficiente quando o processo é ajuizado na esfera federal.

Outro dado que merece atenção é relativo ao índice de recorribilidade. Dos julgamentos realizados pela Justiça Federal, há recursos em cerca de 13% dos casos, enquanto que, na Justiça Estadual, no âmbito da competência delegada, o índice é de 19%.

Outrossim, não se pode deixar de ressaltar que a matéria objeto de delegação, qual seja, a previdenciária, requer especialização e conhecimento específico na área tratada. Nesse contexto, lembre-se que, por resolução normativa do CNJ (n.º 75/2009), o conhecimento sobre o tema em questão é obrigatoriamente exigido nos concursos de seleção para o cargo de Juiz Federal no país — o que não ocorre quanto aos concursos para provimento de cargos de Juiz Estadual, cuja cobrança da matéria em questão não é usual.

Por isso, é necessário se considerar a expertise da Justiça Federal no julgamento da matéria previdenciária — o que possivelmente colabora para um índice de julgamento mais célere ao da Justiça Estadual quando essa processa e julga a matéria objeto de delegação.

A atualização da regra, a partir da restrição de seu alcance, permitirá uma melhor definição da organização judiciária, para que a Justiça Estadual se dedique à competência que lhe é própria — promovendo efetivo ganho em escala da produtividade dos órgãos do Poder Judiciário estadual e, naturalmente, ao jurisdicionado —, bem como a Justiça Federal maximize o cumprimento de sua competência constitucional.

Não se pode deixar de lado, do mesmo modo, os impactos orçamentários inerentes à delegação estatal da matéria constitucionalmente direcionada à Justiça Federal. Cite-se, dentre outros, o pagamento de despesas, como diárias e ajudas de custo, a procuradores e servidores, para participação em audiências em localidade diversa de sua sede funcional, além de outros atos cuja presença seja imprescindível; bem como

com a logística de envio de documentação em papéis entre a comarca e a agência previdenciária, uma vez que, no geral, não há interligação entre os sistemas processuais dos tribunais estaduais e o do INSS, como acontece com o sistema federal.

Além dos custos que usualmente já oneram a Administração, impende relatar que foi proposto o PLS nº 298/2012, de autoria do Senador Blairo Maggi (PL/MT), que tentava instituir que o juiz estadual, quando no exercício da jurisdição Federal por delegação, teria direito ao recebimento de verba de representação mensal, correspondente a dezesseis por cento do subsídio de juiz federal. Apesar de o referido projeto ter tido arquivamento definitivo, demonstra-se o risco de ampliação das despesas decorrentes da delegação.

A necessidade de regulamentação da questão se torna ainda mais clara diante do constante e paradoxal crescimento do estoque de processos de competência delegada na Justiça Estadual, apesar do aumento médio anual de novas varas federais (na ordem de 6%, segundo o referido estudo). Enquanto o crescimento do estoque de processos de matéria previdenciária na Justiça Federal girou em torno de 1%, o estoque da Justiça Estadual, na matéria de competência delegada, cresceu 11%.

Não obstante a instalação de 92 novas varas federais em todo o território nacional, ainda assim o número de processos que ingressam e que permanecem em tramitação nas varas estaduais cresce ano a ano.

Conforme apontado pelo CNJ, durante o ano de 2011, foram distribuídas 302,6 mil ações na justiça comum em razão da competência delegada, ou seja, 13% dos 2,4 milhões de processos distribuídos de competência federal. No mesmo ano, 27% dos 7,4 milhões de processos de competência da Justiça Federal estavam em tramitação nos estados, em decorrência de um crescimento de, em média, 8% ao ano na transferência da competência de ações federais por delegação.

A análise desse cenário demonstra que, sem soluções legislativas imediatas, apesar das medidas de interiorização e regionalização da Justiça Federal, o instituto da delegação de competência como atualmente disposto representa desequilíbrios na

estrutura judiciária brasileira.

Não se ignora o percurso ainda necessário para que a Justiça Federal tenha maior alcance territorial. Contudo, a alternativa estabelecida pela proposta em epígrafe, de que a competência delegada seria aplicada apenas quando a distância entre a Vara Federal fosse maior que 70 quilômetros do beneficiário, tem o condão de criar uma estrutura em que os segurados não restem prejudicados pela ausência de comarca na localidade, ao tempo em que reduz o número de processos remetidos à Justiça Estadual. A título de exemplo, ressalta-se que seriam amplamente reduzidas as comarcas da Justiça Estadual com competência delegada no Rio de Janeiro e em São Paulo.

Nesse ponto, cumpre ressaltar que São Paulo registrou a maior taxa de processos federais novos na Justiça Estadual, conforme o relatório do CNJ de 2011: 27%. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) se destaca por possuir o maior quantitativo de processos em relação aos demais, tanto em termos absolutos quanto em termos relativos. Ele concentra 56% dos processos de competência delegada do Brasil. Além disso, enquanto, em média, 13% dos processos distribuídos nas varas estaduais são por competência delegada, em São Paulo esse percentual atinge 27%.

Percebe-se, então, somente da análise relativa aos processos delegados em São Paulo, que a adequação do instituto da competência delegada traria grandes impactos econômicos e de eficiência para o Judiciário brasileiro.

O cenário nacional modificou-se radicalmente desde a edição da Lei nº 5010/1966. De 1966 até 2014, já foram criadas 970 varas federais, 5 Tribunais Regionais Federais, os Juizados Especiais Federais, as Turmas Recursais, a Turma Nacional e as Turmas Regionais de Uniformização de Jurisprudência. O cenário em 1988 também era bastante diferente do atual: até 1986, por exemplo, não havia varas federais instaladas no interior do país. Apesar disso, a norma que rege o instituto da competência delegada permaneceu, com todos os seus detalhamentos, inalterada.

A proposta aqui defendida proporcionará o estabelecimento de critérios que atentem à progressiva interiorização da Justiça Federal e da efetiva necessidade da



delegação de competência em cada localidade do país, beneficiando toda a sociedade, mediante a criação de estrutura mais célere, racional e eficaz para o julgamento das demandas previdenciárias.

#### **4. DA AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA DA PROPOSTA DE EMENDA QUANTO AO COMPARTILHAMENTO DE DADOS ENTRE OS ÓRGÃOS CONSTITUINTES DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA E DA REGULAMENTAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO DAS VERBAS DE NATUREZA REMUNERATÓRIA NA DECISÃO TRABALHISTA**

Na emenda proposta pela Senadora Soraya Thronicke ao PL nº 2999/2019, pretende-se acrescentar, ainda, o art. 20-F à Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, para que se permita o compartilhamento, de forma recíproca, integral e irrestrita, das informações sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros, bem como sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades, entre os diversos órgãos e entidades que exerçam atividades de escrituração, organização, fiscalização e arrecadação tributária.

Estabelece também que a referida norma aplicar-se-ia à atuação da Procuradoria-Geral Federal na cobrança extrajudicial e judicial de crédito das autarquias e fundações públicas federais e dos créditos de que trata o inciso II do § 3º do art. 16 da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007.

O pressuposto utilizado nas razões que justificam a estipulação é de que a Fazenda Pública envolve todos os órgãos e entidades da União que exerçam atividades de escrituração, organização, fiscalização e arrecadação tributária, de modo que seria descabido falar em sigilo fiscal quando os integrantes da administração tributária compartilham reciprocamente informações e bases de dados para a consecução de suas atribuições legais — defendendo-se que há, na hipótese, unicamente a transferência da custódia dos dados a outro integrante da administração tributária, o qual, igualmente, deverá guardar o sigilo respectivo.

Outrossim, a proposta da Senadora também intenta modificar o art. 832 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, acrescentando ao dispositivo os parágrafos 3º-A e 3º-B e estabelecendo um piso aos acordos trabalhistas no que se refere à classificação das verbas reconhecidas como remuneratórias.

Isso porque argumenta-se que, no âmbito da Justiça do Trabalho, embora o §3º do art. 832 da CLT determine a discriminação da natureza jurídica das parcelas remuneratórias constantes da condenação ou do acordo homologado em juízo, verifica-se, na prática conciliatória, a atribuição de natureza jurídica indenizatória à maior parte das verbas, mesmo às de natureza tipicamente remuneratória — resultando na impossibilidade de arrecadação de imposto de renda e de contribuição previdenciária sobre o montante.

Todavia, percebe-se que as duas alterações normativas propostas, acima mencionadas, não guardam pertinência temática com o conteúdo do Projeto em epígrafe, porquanto tratam de matéria completamente diversa daquela objeto da proposta legislativa inicial, qual seja a *antecipação do pagamento dos honorários periciais nas ações em que o Instituto Nacional do Seguro Social figure como parte e que tramitem no âmbito de responsabilidade da Justiça Federal*.

Em relação ao requisito da pertinência temática, o Regimento Interno do Senado Federal estabelece, no art. 230, que não se admitirá emenda sem relação com a matéria da disposição que se pretenda emendar. Essa exigência visa evitar um desvirtuamento da intenção inicial do autor da proposição, impedindo que normas com temas estranhos ao seu conteúdo original sejam aprovadas em instrumento legislativo que não possua relação com as disposições nele inseridas.

Desse modo, mormente diante da relevância do PL n.º 2999/2019 para a consecução da efetividade da prestação jurisdicional e para a resolução do imbróglio que atualmente afeta o judiciário federal, faz-se necessário que sejam afastadas as matérias que não guardem estreita pertinência com sua redação inicial, sob pena de se desvirtuar o desenvolvimento e o trato da matéria nessa casa Legislativa.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O trabalho do Perito Judicial como assistente técnico do Juízo em causas envolvendo o INSS é fundamental, sobretudo ante a dimensão que esses casos representam no universo de processos anualmente propostos perante a Justiça Federal.

Contudo, face a limitação de gastos imposta pela EC nº 95/2016, que impede o aumento de despesas com a assistência judiciária gratuita, e face à política do Poder Executivo dos últimos quatro anos direcionada à realização de “pentes-finos” no INSS — repercutindo em um cancelamento em massa de benefícios previdenciários e, conseqüentemente, em um grande incremento de judicializações questionando esses cancelamentos —, mostra-se urgente o estabelecimento de novos mecanismos para fazer frente aos aumentos crescentes de gastos com honorários periciais.

Isso se dá, principalmente, em razão de a perícia médica judicial ser um expediente comumente necessário nos processos envolvendo a autarquia e, sobretudo, da condição de hipossuficiência econômica vivenciada pela ampla maioria das partes peticionantes.

Neste sentido, mostra-se fundamental a proposta elencada pelo PL nº 2.999/2019, no sentido de se aliviar o orçamento da Justiça Federal e levar ao encargo do Poder Executivo a antecipação de pagamentos relativos a honorários periciais.

Por outro lado, mostra-se equivocada a ideia de, visando à redução de custos com essas Perícias Judiciais, designarem-se Peritos Médicos Federais para prestar assistência técnica e científica ao Juízo que avalia os processos nos quais se discute o cancelamento de benefícios pela via administrativa (pelo próprio INSS).

Isso porque a designação de Perito Médicos Federais apresenta riscos de violação a princípios basilares de atuação do auxiliar do Juízo, que envolvem a imparcialidade, a independência e a equidistância das partes. São noções que não resistem à ideia de profissionais com carreira vinculada ao Ministério da Economia (maior interessado na redução de gastos e, conseqüentemente, na manutenção do cancelamento de benefícios), que possuem dentre suas atribuições também aquelas de defender as posições do INSS. Apresenta-se incoerente valer-se de corpo de peritos que negou a concessão ou continuidade do benefício previdenciário para, em Juízo, atestar a correção dessa negativa administrativa.

Destacável ainda a carência de Peritos Médicos Federais até mesmo para cumprir suas atuais atribuições, a impossibilidade de acionamento de profissionais especializados, dada a notória escassez de servidores, e a possível existência de interesse

no objeto da perícia. O resultado de todas essas circunstâncias culmina em um mosaico de características a inviabilizar o exercício, por parte de Peritos Médicos Federais, do trabalho de auxiliares do Juízo para a elucidação de controvérsias envolvendo o cancelamento ou recusa de concessão de benefícios pelo INSS.

Quanto aos demais pontos dispostos nas emenda da Senadora Soraya Thronicke, considera-se pertinente a mitigação da competência delegada à Justiça Estadual das ações em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, a fim de que se torne factível o acompanhamento da norma à atual forma de processamento das demandas, para o planejamento de novos cenários e implementação de melhorias na qualidade da prestação jurisdicional.

Em relação ao compartilhamento de dados entre os órgãos constituintes da administração tributária e à regulamentação da discriminação das verbas de natureza remuneratória na decisão trabalhista, entende-se pelo seu necessário afastamento, uma vez que as referidas alterações normativas não guardam pertinência temática com o conteúdo do Projeto em epígrafe, porquanto tratam de matéria completamente diversa do objeto da proposta legislativa inicial.

Finalizando, essas são as considerações que cabiam à AJUFE, no intuito de colaborar com o Congresso Nacional em matéria tão relevante.

**Brasília/DF, 31 de julho de 2019.**

**FERNANDO MARCELO MENDES**  
**Presidente da AJUFE — Juiz Federal**