



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CAMPUS I – CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

**SARA GABRIELE DINIZ NÓBREGA**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 767 DE 2017:  
A POSSIBILIDADE DE REVISÃO ADMINISTRATIVA  
AOS BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE CONCEDIDOS JUDICIALMENTE.**

**CAMPINA GRANDE/PB  
2017**

**SARA GABRIELE DINIZ NÓBREGA**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 767 DE 2017:  
A POSSIBILIDADE DE REVISÃO ADMINISTRATIVA  
AOS BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE CONCEDIDOS JUDICIALMENTE.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Previdenciário

Orientador: Prof. Esp. Russ Howel Henrique Cesário

**CAMPINA GRANDE/PB  
2017**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

N754m Nóbrega, Sara Gabriele Diniz  
Medida provisória nº 767 De 2017 [manuscrito] : a  
possibilidade de revisão administrativa aos benefícios por  
incapacidade concedidos judicialmente. / Sara Gabriele Diniz  
Nobrega. - 2017.  
32 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) -  
Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas,  
2017.

"Orientação: Prof. Esp. Russ Howel Henrique Cesário,  
Departamento de Direito Público".

1. Medida Provisória nº 767 de 2017. 2. Revisão  
administrativa. 3. Perícia médica. 4. Benefícios por  
incapacidade. I. Título.

21. ed. CDD 342

SARA GABRIELE DINIZ NÓBREGA

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 767 DE 2017:  
A POSSIBILIDADE DE REVISÃO ADMINISTRATIVA  
AOS BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE CONCEDIDOS JUDICIALMENTE.**

10,0

Artigo apresentado ao Programa de Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

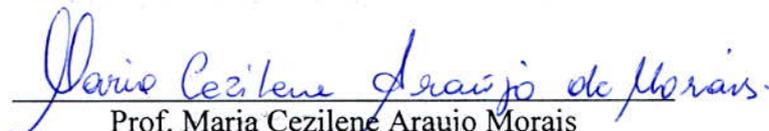
Área de concentração: Direito Previdenciário

Aprovada em: 16/03/2017.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Russ Howel Henrique Cesário (Orientador)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Maria Cezilene Araujo Moraes  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Amilton de França  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

À minha mãe, exemplo de persistência, fé e altruísmo.  
Ao meu pai, guerreiro da vida que tanto me ensina sobre o valor da honestidade e daquilo que é justo.  
Aos meus irmãos e amigos pelo o que representam sinônimo de companheirismo e cumplicidade.  
Ao meu namorado, pelo o incentivo e apoio na caminhada pessoal e profissional. DEDICO.

## AGRADECIMENTOS

A velha máxima de que não se vence sozinho, se aplica perfeitamente a esse momento do trabalho, para mim tão especial, por citá-los, como forma de reconhecimento por tudo que me proporcionaram na vida e na lida.

Agradeço a Deus, que dono de toda ciência e sabedoria, me concedeu durante todo o período deste curso, convicção sobre a minha escolha, determinação para alcançar o meu objetivo e esta vitória conquistada hoje, selada pelo presente trabalho.

Agradeço a vocês pais (Lau Nóbrega e Maria Diniz), pela referência que me são, de amor, altruísmo, caráter e por todo incentivo que me prestam, fazendo-me acreditar nos sonhos que sonhamos juntos.

Aos demais familiares: irmãos, tios, sobrinhos, primos, agradeço pelo apoio em todos os momentos, sobretudo quando celebraram orgulhosos comigo a conclusão com louvor de mais essa etapa.

Agradeço ainda ao meu namorado (Fernando Davi), que, literalmente, começou e concluiu o curso comigo. Obrigada, amor, por ter tornado a faculdade mais agradável e a minha vida mais completa.

Agradeço imensamente ao meu professor, Russ Howel, que através de suas ministrações em sala de aula, contribuiu diretamente com as bases da construção do presente trabalho, além de ter aceitado prontamente o convite para ser o meu orientador, e o tê-lo feito com maestria.

Por fim, os agradecimentos a toda a equipe docente da UEPB, aos coordenadores, supervisores, funcionários e aos nobres colegas de sala, vocês fizeram a coisa acontecer, obrigada!

“O médico perito deve ser justo para não negar o que é legítimo nem conceder graciosamente o que não é devido e não é seu”.

(Manual de Perícia Médica do INSS)

“Aquele que compreender que não poderá ser um perito honesto, seja honesto, não seja perito” (Abraham Lincoln)

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	09
<b>2</b>	<b>REVISÃO ADMINISTRATIVA DO INSS</b> .....	11
2.1	ASPECTOS GERAIS .....	12
2.2	DO AUXÍLIO-DOENÇA E DA APOSENTADORIA POR INVALIDEZ.....	13
2.3	A REVISÃO ADMINISTRATIVA E O PROCESSO CIVIL .....	15
2.4	MEDIDA PROVISÓRIA Nº 767 DE 2017: REGRAS PARA A REVISÃO .....	19
<b>3</b>	<b>PERÍCIA MÉDICA PREVIDENCIÁRIA:</b> .....	22
3.1	NOÇÕES INTRODUTÓRIAS.....	22
3.2	ASPECTOS PERICIAS DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 767 DE 2017 .....	23
3.3	O PROTAGONISMO DA PERÍCIA MÉDICA NA REVISÃO.....	26
3.4	OS EFEITOS DA REVISÃO ADMINISTRATIVA.....	27
<b>4</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	28
<b>5</b>	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	31

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 767 DE 2017:  
A POSSIBILIDADE DE REVISÃO ADMINISTRATIVA  
AOS BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE CONCEDIDOS JUDICIALMENTE.**

Sara Gabriele Diniz Nóbrega

## **RESUMO**

O presente artigo tem a finalidade de averiguar se existe a possibilidade de revisão administrativa aos benefícios de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez decorrentes de concessão judicial, para identificar quais serão os possíveis efeitos que o fenômeno provocará no âmbito da Justiça Previdenciária. Para tanto, à luz da Medida Provisória nº 767 de 2017, discute-se a sistemática do procedimento revisional vigente, sob o enfoque técnico e jurídico, destacando-se o protagonismo da perícia médica previdenciária, visto que o papel do INSS é condicionar a concessão ou manutenção dos benefícios em comento à ocorrência de incapacidade ou invalidez, comprovada por inspeção médico-pericial. Nesse sentido, analisa-se a natureza precária que possuem os benefícios por incapacidade frente ao instituto da coisa julgada. Assim, o trabalho utiliza-se da processualística civil para contextualizar o fenômeno da Revisão Administrativa nas relações previdenciárias.

**Palavras-Chave:** Medida Provisória nº 767 de 2017; Revisão administrativa; Perícia médica; Benefícios por incapacidade; Concessão judicial; Justiça Previdenciária.

## **1 INTRODUÇÃO**

No momento em que o Brasil enfrenta uma das maiores crises político-econômica de sua história recente, marcada por altos índices de desemprego e especulação sobre a credibilidade do governo, discute-se a instituição de reformas à Previdência Social.

Prevista para meados do corrente ano e sob os holofotes da mídia, a Reforma procura, em linhas gerais, enrijecer a previdência, de modo que as regras para aposentadoria no Brasil poderão se tornar ainda mais duras do que a de muitos países ricos do planeta, a exemplo do Japão, Estados Unidos e Espanha.<sup>1</sup>

Todavia, antes mesmo de se pensar na possibilidade de majorar o tempo mínimo de contribuição e rever os cálculos para aposentadoria, ou de tornar obrigatória a contribuição do trabalhador rural e mudar as regras sobre a pensão por morte; o governo demonstrou

---

<sup>1</sup> Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/02/1860253>>. Acesso em 26. fev. 2017.

preocupação no que diz respeito aos benefícios concedidos por incapacidade e vem editando Medidas Provisórias nesse sentido.

Foi assim que ocorreu ano passado, com a Medida Provisória nº 739 de 2016, futuro Projeto de Lei - PL 6.427, não votado pelo o Congresso Nacional ,a época, e pelo o que perdeu sua validade. Está sendo assim agora com a Medida Provisória nº 767 de 2017, editada no início do corrente ano e dispendo igualmente sobre a revisão administrativa em benefícios concedidos por incapacidade.

Os benefícios por incapacidade comentados no presente artigo e tratados pela Medida, são o Auxílio-Doença (concedido em razão de incapacidade temporária para o trabalho) e a Aposentadoria por Invalidez (devida ao segurado incapaz para o trabalho ou insuscetível de reabilitação).

Para que o individuo faça jus às referidas prestações é necessário que se encontre na qualidade de beneficiário do regime a época do evento que ensejou a redução/perda da capacidade laboral, que cumpra , via de regra, a carência exigida por lei e que requeira o benefício junto ao Ente Previdenciário. A verificação da incapacidade fica por conta do exame médico-pericial do INSS.

As prestações previdenciárias em comento podem ser concedidas através de processo administrativo, que acontece quando o segurado por intermédio dos canais de atendimento da Previdência Social formula requerimento e tem o seu direito reconhecido pelo INSS; bem como, em caso de negativa do ente administrativo, poderá o beneficiário obter sua pretensão em juízo.

Na hipótese de litigio judicial, o conflito só poderá ser solucionado de maneira imparcial pelo Estado-juiz e as partes da relação jurídico-previdenciária (indivíduo e previdência) precisarão se submeter à decisão proferida, a fim de que se alcance a pacificação social.

É assim porque, a expectativa de alteração de uma sentença gera insegurança e contraria o instituto processual da coisa julgada, que assegura à decisão judicial, após certo momento, caráter determinante, só podendo ser desconstituída, via de regra, por ação rescisória.

Acontece que, independente da forma que se deu a concessão (administrativa ou judicialmente) tem o INSS, por efeito do Art. 71 da lei nº 8.212/91, a obrigação de acompanhar à persistência do estado de incapacidade que a originou, bem como poderá suspender a prestação quando o beneficiário inválido não se apresentar para realização do exame médico-pericial.

Isto porque, as prestações previdenciárias de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez podem ter fim a qualquer momento dado sua natureza precária e instabilidade do direito material em que se amparam; pelo o que não basta que o segurado esteja acometido por uma enfermidade, já que por si só a doença não lhe confere direito a qualquer benefício, se faz necessário que esta o impossibilite para o exercício de sua atividade profissional habitual, temporária ou definitivamente.

Desse entendimento surge a problemática do presente artigo: revisão administrativa aos benefícios por incapacidade concedidos judicialmente. Seria possível ao INSS, que na via administrativa não reconheceu o direito do segurando, agora se insurgir contra decisão judicial imutável e rever administrativamente a concessão de uma prestação obtida por força de sentença, acórdão ou até decisão uniforme da TNU, extrapolando os limites da coisa julgada material?

À luz da MP nº 767/2017, regulamentada pela portaria interministerial nº 9, de 13 de janeiro de 2017, estudaremos a sistemática do procedimento revisional dos benefícios por incapacidade (auxílio-doença e aposentadoria por invalidez) concedidos, sobretudo, por via judicial, destacando o protagonismo da perícia médica previdenciária, visto que o papel da Previdência Social é condicionar a concessão ou manutenção de benefícios à ocorrência de incapacidade ou invalidez, comprovada por inspeção médico-pericial.

Assim, o presente artigo tem a finalidade de averiguar se existe a possibilidade de revisão administrativa aos benefícios de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez concedidos judicialmente, para identificar quais serão os possíveis efeitos que o fenômeno provocará no âmbito da Justiça Previdenciária.

Apresentadas essas noções introdutórias, resta ainda justificar os motivos que nos levaram a escrever sobre o tema, levando em consideração duas perspectivas: a acadêmica e a social.

É que do ponto de vista acadêmico, a motivação ficou por conta da atualidade do assunto e sua relevância na área previdenciária, que por certo suscitará muitas controvérsias doutrinárias e mudanças nos posicionamentos jurisprudenciais do País; já sob o enfoque social, destaca-se o caráter protetivo de que se reveste o direito previdenciário em relação ao segurado quando no enfrentamento dos infortúnios da vida, bem como a influência direta que o fenômeno da Revisão Administrativa tem na percepção dos benefícios por incapacidade concedidos judicialmente, quais sejam o auxílio-doença e aposentadoria por invalidez.

## 2 REVISÃO ADMINISTRATIVA

### 2.1 ASPECTOS GERAIS

A Revisão Administrativa do INSS é instituto que se relaciona diretamente com os benefícios por incapacidade concedidos na via administrativa ou judicial. É que o Ente Previdenciário está obrigado a rever essas prestações, a fim de avaliar se incapacidade laboral que motivou o deferimento de benefícios integrantes da categoria em comento ainda subsiste.

Nos termos do Art. 71 da Lei 8.212/91, ela serve “para avaliar a persistência, atenuação ou agravamento da incapacidade para o trabalho alegada como causa para a sua concessão”, sendo apurada a verificação da incapacidade por exame médico-pericial do INSS.

Em verdade, o instituto busca efetivar através de critérios médicos o emprego adequado dos escassos recursos públicos, aplicando o Princípio Constitucional da seletividade e distributividade nas prestações e serviços aos benefícios por incapacidade como forma de promover justiça social.<sup>2</sup>

Cuida-se, portanto, de um conjunto de procedimentos administrativos regulamentados por legislação específica que visam a assegurar “o bem capacidade laborativa”; o qual no âmbito das relações previdenciárias, sempre que atingido, seja de maneira temporária ou permanente, gera ao segurado o direito a uma prestação e à Autarquia Previdenciária uma obrigação de pagar.

Como bem se observa é na perícia médica periódica do INSS que se concretiza o fenômeno da Revisão Administrativa aos benefícios por incapacidade, assim o perito é o único responsável pela execução de atos médicos, que quando traduzidos em laudos, são capazes de gerar consequências diversas na vida do segurado e no mundo do direito.

---

<sup>2</sup> Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

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

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento;

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Assim, em conformidade com o Art. 101 da Lei nº 8.213/91, o titular de benefício por incapacidade deve se sujeitar, quando convocado, à reavaliação periódica do INSS, sob pena de suspensão imediata do benefício.

Tem-se, portanto, obrigações recíprocas: a do INSS em revisar os benefícios por incapacidade ainda que estes sejam concedidos por força de decisão judicial, bem como o dever do segurado em comparecer ao exame pericial sempre portando sua documentação médica que constate a impossibilidade de exercício de suas atividades laborais.

## **2.2 DO AUXÍLIO-DOENÇA E DA APOSENTADORIA POR INVALIDEZ**

Os benefícios por incapacidade comentados no presente artigo são auxílio-doença (concedido em razão da incapacidade temporária para o trabalho) e a aposentadoria por invalidez (devida ao segurado incapaz para o trabalho definitivamente e insuscetível de reabilitação).

Como já se falou anteriormente, para que o indivíduo faça jus às referidas prestações, por óbvio, deve ostentar a qualidade de beneficiário do regime a época do evento que ensejou a perda da capacidade laboral, bem como que cumpra, em regra, a carência exigida por lei.

Nos termos do art. 24 da Lei 8.213/91, “período de carência é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício”; que no caso das prestações em comento, via de regra, demandam por 12 contribuições mensais. Guardando-se a particularidade do segurado especial, o qual basta comprovar o exercício de atividade rural no mesmo lapso temporal que o da carência exigida por lei para benefício.

Todavia, por força do art. 26 da Lei 8.213/91 há situações em que a concessão do auxílio-doença e da aposentadoria por invalidez independe de carência. São os casos em que a incapacidade se originou em razão de acidente de qualquer natureza, de doença profissional ou do trabalho e ainda, se o segurado for acometido de doenças ou afecções das quais trata o art.151 da referida lei.<sup>3</sup>Nesse sentido, o julgado do TRF3:<sup>4</sup>

PREVIDENCIÁRIO -APOSENTADORIA POR INVALIDEZ - DOENÇA  
PREVISTA NO ART. 151, DA LEI 8213/91 - HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS E

---

<sup>3</sup> Art. 151. Até que seja elaborada a lista de doenças mencionada no inciso II do art. 26, independe de carência a concessão de auxílio-doença e de aposentadoria por invalidez ao segurado que, após filiar-se ao RGPS, for acometido das seguintes doenças: tuberculose ativa, hanseníase, alienação mental, esclerose múltipla, hepatopatia grave, neoplasia maligna, cegueira, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante), síndrome da deficiência imunológica adquirida (aids) ou contaminação por radiação, com base em conclusão da medicina especializada. (Redação dada pela Lei nº 13.135, de 2015)

<sup>4</sup> TRF-3 - AC: 37618 SP 1999.03.99.037618-1, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL SYLVIA STEINER, Data do julgamento: 18/12/2001, SEGUNDA TURMA

PERICIAIS - JUROS - CORREÇÃO MONETÁRIA. 1. A autora, portadora de espondiloartrose, está dispensada do cumprimento do período de carência, nos termos do disposto no art. 151, da Lei 8213/91. 2. Comprovada, mediante perícia médica a incapacitação da autora para suas atividades habituais, em caráter total e permanente, bem como a sua filiação previdenciária anterior à invalidez, não há como se lhe negar a aposentação almejada. 3. Juros moratórios computados a partir da data do início do benefício, no percentual de 6% ao ano. 4. A correção monetária deve incidir nos termos das Leis 6899/81, 8213/91, 8880/94 e legislação superveniente, a teor do disposto nas Súmulas 8 desta Corte e 148 do E. STJ e entendimento desta E. 2ª Turma. 5. Honorários advocatícios mantidos, eis que fixados conforme entendimento desta E. Segunda Turma. 6. O montante fixado pelo MM. Juízo "a quo" a título de honorários periciais está acima do patamar aceitável. Redução para R\$ 300,00 (trezentos reais). Aplicação da tabela anexa à Resolução 175, de 05 de maio de 2000, do Egrégio Conselho da Justiça Federal da Terceira Região. 7. Apelação e remessa oficial parcialmente providas.

Por fim é necessário o requerimento do benefício junto ao Ente Previdenciário, que em regra, é feito pelo segurado, em que pese, nos casos de auxílio-doença, quando o segurado é empregado, a própria empresa ter a faculdade de protocolar o pedido.

Quanto à verificação da incapacidade laboral do segurado, tanto nos casos de auxílio-doença como de aposentadoria por invalidez, deve ser apurada por perícia médica do INSS, que acontece periodicamente. É assim porque ambos os benefícios têm caráter provisório, a saber, que o segurado, em certos casos, pode recuperar-se dentro de um lapso temporal estimado pela inspeção médica, ou ainda, com a evolução tecnológica e das ciências médicas, restabelecer-se através da cura de patologias tidas como irremediáveis.

Nesse sentido, o segurado que recebe essas espécies de benefícios por incapacidade, conforme determina o artigo 101. da Lei nº 8.213/91 c/c o art. 86 do RPS está obrigado a comparecer, bienalmente, ao exame médico pericial do INSS, sob pena de suspensão do benefício, com exceção ao segurados que recebem aposentadoria por invalidez e já completaram 60 anos; bem como se a motivação da perícia for para verificar a necessidade de assistência nos casos da concessão do acréscimo de 25%, auxiliar o judiciário em processos de curatela, ou ainda, em hipótese bem remota de ocorrer na prática, a pedido do aposentado.

Frise-se que existe a vedação da preexistência à concessão de benefícios por incapacidade, disciplinada pelo § 2º do art.42 da Lei 8.213/91, referindo-se a aposentadoria por invalidez, mas que também se aplica ao auxílio-doença, vejamos:

[...] a doença ou lesão de que o segurado já era portador ao filiar-se ao Regime Geral de Previdência Social não lhe conferirá direito à aposentadoria por invalidez, salvo quando a incapacidade sobrevier por motivo de progressão ou agravamento dessa doença ou lesão.

Diante do exposto, restou comprovado que as prestações previdenciárias de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez só são devidos enquanto perdurar o estado de incapacidade que impossibilite o segurado, temporária ou definitivamente, de exercer suas atividades laborativas, cabendo ao INSS averiguar a situação clínica do segurado através da perícia médica periódica.

### 2.3 A REVISÃO ADMINISTRATIVA E O PROCESSO CIVIL

A coisa julgada é antes de tudo um dos direitos e garantias fundamentais, previstos na nossa Carta Magna, que em seu art.5º, XXXVI, proíbe até mesmo a lei de retroagir em desfavor dela.

É assim para que as decisões judiciais não possam mais ser alteradas a partir de certo lapso temporal, pois como explica Gonçalves, (2016, p.540),” do contrário, a segurança jurídica sofreria grave ameaça”. Assim, se a decisão puder ser infinitamente questionada não haverá pacificação social dos conflitos.

Em sua lição, o professor Marcus Vinicius Rios Gonçalves, esclarece:

[...] a função da coisa julgada é assegurar que os efeitos decorrentes das decisões judiciais não possam mais ser modificados, se tornem definitivos. É fenômeno diretamente associado à segurança jurídica, quando o conflito ou a controvérsia é definitivamente solucionado. ( GONÇALVES, 2016 ,p. 540)

Nesta senda, ainda ensina o ilustre juiz, que tal instituto pode se manifestar de duas formas, a saber, a formal e a material: “a formal é a imutabilidade dos efeitos da sentença no próprio processo em que foi proferida; e a material, a imutabilidade dos efeitos da decisão de mérito em qualquer outro processo”.

Assim, baseado nos ensinamentos do mestre, conclui-se que tão logo transite em julgado, não é mais possível rediscutir uma sentença nos mesmos autos, porque a coisa julgada formal a protege; assim como, sempre que a decisão julgar o mérito, os efeitos se estenderão para fora do processo por força da coisa julgada material, só podendo, nos casos autorizados por lei, ser desconstituída por ação rescisória.

Nesse sentido, no âmbito das relações previdenciárias, vejamos o julgado do STJ:<sup>5</sup>

Agravo Regimental. Recurso Especial. Negativa de prestação jurisdicional. Inocorrência. Previdenciário. Aposentadoria por invalidez concedida judicialmente. Revisão pelo INSS. Necessidade de ajuizamento de ação revisional. Decisão

<sup>5</sup> 5ª T., AgRg no REsp 1.221.394/RS, 2010/0208516-7, rel. min. Jorge Mussi, DJe 24/10/2013.

monocrática mantida. Recurso improvido. 1. Nos limites estabelecidos pelo artigo 535 do Código de Processo Civil, os embargos de declaração destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade ou eliminar contradição eventualmente existentes no julgado combatido, inócua na espécie. 2. Em nome do princípio do paralelismo das formas, concedido o auxílio-doença pela via judicial, constatando a autarquia que o beneficiário não mais preenche o requisito da incapacidade exigida para a obtenção do benefício, cabe ao ente previdenciário a propositura de ação revisional, nos termos do art. 471, inciso I, do Código de Processo Civil, via adequada para a averiguação da permanência ou não da incapacidade autorizadora do benefício. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

A partir desse entendimento, parece possível identificar as duas formas de manifestação da coisa julgada nos litígios que versam sobre incapacidade. É dizer que quando o Ente Previdenciário indefere o requerimento administrativo do segurado que preenche todos os requisitos legais para obtenção de um benefício, poderá o postulante obter sua pretensão em juízo e ter o seu benefício concedido por decisão judicial imutável e definitiva, produzindo assim a coisa julgada formal e material.

Ora, mas se é assim, como pode ocorrer a Revisão Administrativa do INSS, visto que o fenômeno permite a cessação dos benefícios previdenciários por incapacidade concedidos judicialmente, sem que a Autarquia previdenciária postule em juízo?

A advogada Andressa Fontana de Alves, escrevendo sobre o tema<sup>6</sup>, nos remete ao o posicionamento dos ilustres juízes federais, Daniel Machado da Rocha Júnior e José Paulo Baltazar que assim ensinam:

[...] ora, considerando que a incapacidade não era reconhecida anteriormente pelo INSS, situação que obrigou o segurado a ingressar em juízo, tendo sido realizada perícia judicial para aferir o quadro clínico do segurado, não seria congruente permitir à Autarquia a possibilidade de, a qualquer momento desconstituir os efeitos da decisão judicial, sem que tenha sido concedida, expressamente, autorização para tanto (ROCHA, 2007, p. 281 e 282).

Data vênha as conclusões dos ilustres juízes federais, comungamos com o entendimento da advogada gaúcha, de que o presente raciocínio não se aplica à realidade previdenciária dos benefícios por incapacidade, dada a natureza precária que envolve as referidas prestações.

É assim, porque como já afirmado antes, tanto o auxílio-doença quanto a aposentadoria por invalidez possuem caráter provisório, só sendo devidos enquanto perdurar o estado de incapacidade.

---

<sup>6</sup> Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/50833/pode-haver-coisa-julgada-nos-beneficios-previdenciarios-concedidos-judicialmente>>. Acesso em 27. fev.2017.

É que a relação previdenciária é continuativa, ou seja, o próprio direito material é precário, pelo o que nesses casos a sentença que concede benefícios por incapacidade é definitiva enquanto não sobrevier alteração na situação de fato e direito. Assim, por regra, é inviável discutir-se uma questão em que já tenha se operado a coisa julgada material, guardando a exceção das relações de natureza continuativas.

Nestes casos, segundo aduz Gonçalves (2016, p. 543), “a coisa julgada adquire o caráter *rebus sic stantibus* e a imutabilidade dos efeitos da decisão só persiste enquanto a situação fática que a ensejou permanecer a mesma” se não vejamos, como se posicionou o TRF da 4ª Região:<sup>7</sup>

PREVIDÊNCIA SOCIAL. APOSENTADORIA POR INVALIDEZ. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE REVISÃO, PREVISTO NO ART-69 A ART-71 DA LEI-8212/91, DE 1991. 1. AO PROCESSO DE REVISÃO PREVISTO NOS DISPOSITIVOS MENCIONADOS SUBMETEM-SE OBRIGATORIAMENTE TODOS OS BENEFICIARIOS DE APOSENTADORIA POR INVALIDEZ, INCLUSIVE OS QUE RECEBERAM O BENEFICIO HA MAIS DE CINCO ANOS.2. COM EFEITO, O PRAZO FIXADO NO ART-207 DE CLPS-84 (DEC-89312/84:DIZ RESPEITO A BENEFÍCIOS CUJO FATO DETERMINANTE NÃO ESTA SUJEITO A ALTERAÇÃO, E NÃO AQUELES CONCEDIDOS COM A CONDIÇÃO REBUS SIC STANTIBUS, COMO O DE APOSENTADORIA POR INVALIDEZ.3. DADA SUA FINALIDADE ESPECIFICA, A REVISÃO EM CAUSA ATINGE TODOS OS BENEFICIARIOS, ESPECIALMENTE OS QUE, COMO A AUTORA, NÃO TINHAM 55 ANOS A DATA DA LEI.4. RECURSO PROVIDO.

Ratificando o que já fora dito antes, o julgado ressalta o caráter provisório dos benefícios por incapacidade, inclusive da aposentadoria por invalidez, que ao primeiro olhar parece ser definitivo.

Diante do exposto vê-se que a coisa julgada não pode operar sobre os eventos futuros, visto que a sentença determina sobre os fatos no momento do julgamento, havendo alterações supervenientes não serão acobertadas pelo instituto da coisa julgada, como se deduz da inteligência o art. 504 do CPC, a verdade dos fatos não faz coisa julgada.

Esse também é o entendimento da TRF da 1ª Região, que recentemente se pronunciou nesse sentido<sup>8</sup>:

PREVIDENCIÁRIO. CONVERSÃO DO AUXÍLIO-DOENÇA EM APOSENTADORIA POR INVALIDEZ. REVISÃO ADMINISTRATIVA

<sup>7</sup> TRF-4 - AC: 9058 RS 94.04.09058-1, Relator: TEORI ALBINO ZAVASCKI, Data de Julgamento: 27/04/1995, QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJ 28/06/1995 PÁGINA: 41241

<sup>8</sup> TRF-1 - AC: 00031871120074013814, Relator: JUIZ FEDERAL JOSÉ ALEXANDRE FRANCO, Data de Julgamento: 03/09/2015, 1ª CÂMARA REGIONAL PREVIDENCIÁRIA DE JUIZ DE FORA, Data de Publicação: 16/09/2015

PERIÓDICA. ART. 101 DA LEI 8.213/91 E ART. 71 DA LEI 8.212/91. APELAÇÃO PROVIDA. REMESSA NÃO PROVIDA. 1. O auxílio-doença exige a qualidade de segurado, a carência de 12 meses (art. 25, I, Lei 8.213/91) e a incapacidade para o trabalho habitual, embora suscetível de recuperação. 2. Demonstrado pelo laudo pericial que o autor está permanentemente incapacitado para o trabalho por ser portador de transtorno esquizoafetivo tipo depressivo (f. 62/64), deve ser mantida a sentença que determinou a concessão da aposentadoria por invalidez desde a cessação do auxílio-doença em 7/5/2008. 3. Tratando-se de benefício, por sua própria natureza, temporário, e considerando o disposto no art. 101 da Lei 8.213/91 e art. 71 da Lei 8.212/91, nada impede que o INSS submeta o autor a novos exames no âmbito administrativo e, uma vez constatada a recuperação de sua capacidade laborativa, cesse o pagamento do benefício, independentemente de pronunciamento judicial (AC 0063477-65.2009.4.01.9199/MG, Rel. Juiz Federal RENATO MARTINS PRATES (CONV.), Segunda turma, e-DJF1 p.284 de 23/08/2013 e AC 0000742-18.2005.4.01.3805/MG, Rel. Desembargador Federal NEY BELLO, Primeira Turma, e-DJF1 p.296 de 25/04/2014). 4. Provimento da apelação para assegurar ao INSS o direito de promover a revisão periódica da aposentadoria por invalidez e de submeter o autor aos procedimentos para verificação da permanência da incapacidade, sob pena de suspensão do benefício (Lei 8.213/1991, art. 71 e art. 101).

Como se viu, sempre que o litígio previdenciário versar sobre benefícios por incapacidade, que por sua própria natureza são precários, não há óbice que o INSS submeta o autor a novos exames no âmbito administrativo, para que se averigüe através da perícia médica periódica a incapacidade laboral que ensejou a concessão do benefício, de modo que concluindo o laudo pela aptidão do segurado é plenamente possível a cessação do pagamento do benefício, independentemente de novo provimento judicial.

Apesar de se tratar de matéria controversa no âmbito da doutrina e jurisprudência, o presente trabalho conclui, do ponto de vista processual, que Revisão administrativa do INSS aos benefícios por incapacidade concedidos judicialmente como o são o auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, não afronta a coisa julgada em nenhuma de suas formas de manifestação, pelo o que não é caso de ação rescisória.

#### **2.4 MEDIDA PROVISÓRIA Nº 767 DE 2017: REGRAS PARA A REVISÃO.**

Vencidos os primeiros tópicos, que cuidaram em apresentar o fenômeno da Revisão Administrativa do INSS aos benefícios por incapacidade; bem como nos levaram a concluir pela possibilidade da reavaliação até mesmo naqueles casos em que a concessão se operou por via judicial, cumpre agora tratar dos principais pontos em que a legislação previdenciária foi alterada com a aprovação da Medida Provisória nº 767 de 2017 .

De início, convém destacar o aspecto constitucional do instituto, visto que só é possível a edição dessa espécie normativa porque a Constituição assim autoriza em seu art. 62

da CF/88 “em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional”.

Pois bem, no que diz respeito aos benefícios concedidos por incapacidade, o governo tem demonstrado preocupação e vem editando Medidas Provisórias nesse sentido. Basta lembrarmos que no ano passado a Medida Provisória nº 739 de 2016, chegou para impulsionar a sistemática revisional administrativa, em que pese, estar prevista em lei, andava meio “esquecida” pelo Ente Previdenciário.

Fato, é que a referida MP não chegou a ser votada pelo o Congresso Nacional, pelo o que perdeu sua eficácia em novembro do ano passado, e como aduz o § 10 do art. 62 da CF/88 “é vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo”, assim o governo, naquele momento, não mais pôde dispor sobre o assunto.

Acontece que mesmo assim a Medida em comento provocou impacto no ordenamento jurídico previdenciário do país, isso porque, na boa redação de Lenza, (2012, p.598),” publicada a medida e tendo força de lei, as demais normas do ordenamento, que com ela sejam incompatíveis, terão sua eficácia suspensa” e com isso, a época, muitos benefícios foram cessados por força do procedimento revisional imposto pelo instrumento normativo.

Cumprе esclarecer que Sessão Legislativa “é o período de atividade normal do Congresso a cada ano, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro”<sup>9</sup> por isso que foi superada a vedação constitucional, e devolvida ao executivo a oportunidade de mais uma vez tratar sobre o assunto. Assim, logo no primeiro mês do ano de 2017, foi editada a Medida Provisória nº 767 de 2017, que dispõe igualmente sobre a revisão administrativa em benefícios por incapacidade concedidos na via administrativa ou judicial.

Nesta senda, o presente artigo almeja abordar despretensiosamente os principais aspectos da referida Medida que se relacionam à sistemática revisional aos benefícios por incapacidade de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez.

É assim porque, nesse primeiro momento, O INSS está convocando para reavaliação médica dois grupos de beneficiários, tratam-se dos segurados que recebem auxílio doença ou aposentadora por invalidez, esses últimos só quando menores de 60 anos de idade e já recebam o benefício há dois anos ou mais, exceção que não é compatível para os beneficiários do auxílio-doença.

---

<sup>9</sup> Disponível em <<http://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sessao-legislativa>>. Acesso em 01. mar. 2017.

Do ponto de vista procedimental, a Revisão Administrativa começa pela convocação do Ente Previdenciário ao segurado titular de benefício por incapacidade, para que, pelos canais de atendimento da Autarquia, tome conhecimento da data agendada para reavaliação médica e compareça portando toda documentação médica que comprove seu estado clínico.

Da convocação para a perícia médica têm-se quatro possíveis desfechos no caso de comparecimento do segurado: a prorrogação do benefício, a reabilitação profissional do segurado, a conversão do auxílio doença em aposentadoria por invalidez ou a cessação. Já se o segurado deixar de comparecer poderá ter seu benefício suspenso imediatamente

Há que se destacar que suspensão e cessação são institutos diferentes, explicados na melhor redação de Castro, (2015, p.523),”na suspensão, o benefício teve apenas seu pagamento sustado; no cancelamento, dá-se a extinção da obrigação de pagamento pelo INSS ao beneficiário”.

Nesse sentido a referência da legislação, disposta no art.101 da Lei nº 8.213/91:

O segurado em gozo de auxílio-doença, aposentadoria por invalidez e o pensionista inválido estão obrigados, sob pena de suspensão do benefício, a submeter-se a exame médico a cargo da Previdência Social, processo de reabilitação profissional por ela prescrito e custeado, e tratamento dispensado gratuitamente, exceto o cirúrgico e a transfusão de sangue, que são facultativos.

Vê-se que a sistemática revisional é questão antiga, entretanto o INSS devia convocar o segurado beneficiário de prestações por incapacidade em até dois anos contados da data em que se deu a concessão, conforme dispõe o Regulamento da Previdência Social, Decreto nº 3.048/99, em seu art. 46 paragrafo único, “o aposentado por invalidez fica obrigado, sob pena de sustação do pagamento do benefício, a submeter-se a exames médico-periciais, a realizarem-se bienalmente”

Acontece que a Medida provisória nº 767/2017 achou por bem alterar a legislação e dizer que o segurado incapaz para o trabalho poderá ser convocado “a qualquer momento para avaliação das condições que ensejaram o afastamento ou a aposentadoria, concedida judicial ou administrativamente, observado o disposto no art. 101.

O mandamento se aplica aos beneficiários de auxílio-doença, bem como aos aposentados por invalidez, muito embora, nessa última situação, cause estranheza ao segurado em pensar no fim de uma aposentadoria. Tanto é assim, que até mesmo os bancos fazem empréstimos aos segurados que recebem aposentadoria por invalidez, sendo certo que com a nova sistemática imposta pela Medida, precisarão rever seus critérios para se adequarem a nova realidade previdenciária do país.

É dizer novamente, que embora pareça tratar-se de benefício definitivo, a aposentadoria por invalidez é prestação dotada do caráter *rebus sic stantibus*, ou seja, a definitividade persiste até que ocorra a alteração na situação fática, pelo o que o dispositivo alterado pela Medida encontra-se razoável frente à natureza precária que reveste as prestações por incapacidade.

Outra alteração relevante introduzida pela MP 767/2017, diz respeito ao período de carência que o segurado precisa fazer jus para os benefícios de auxílio-doença e/ou aposentadoria por invalidez.

Já foi dito, com base do art. 24 da Lei 8.213/91, “período de carência é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício”; que no caso das prestações em comento, via de regra, são necessárias 12 contribuições mensais, guardando-se ainda particularidade do segurado especial, o qual basta comprovar o exercício de atividade rural no mesmo lapso temporal que o da carência exigida por lei para benefício.

Acontece que, nem sempre o segurado dispõe de recursos financeiros para continuar vertendo contribuições mensais à previdência, pelo o que, respeitadas as hipóteses previstas no art.15 da Lei de benefícios, que versa sobre a manutenção da qualidade de segurado independentemente de contribuições, ou seja, o estado de graça, ocorre a perda da qualidade de segurado.

Nessas circunstâncias, antes da Medida Provisória 767/2017, a legislação previa que para o segurado habilitar-se novamente ao benefício previdenciário bastava que contribuísse com 1/3 de números de contribuições exigidos para o cumprimento da carência do benefício postulado, é dizer que para o auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, essa contagem correspondia a 04 contribuições.

Essa regra estava prevista no parágrafo único do art.24 da Lei nº 8.212/99, o qual foi, temporariamente, revogado pela Medida, que ainda acrescentou o art.27-A à referida lei, para impor a necessidade do período de carência por completo, ou seja, as mesmas 12 contribuições mensais exigidas por lei para o benefício de auxílio-doença/ aposentadoria por invalidez.

Para compreender o que pretende a Medida com essa alteração, é pensar como Argolo e Lima<sup>10</sup>, que o INSS é a “seguradora oficial, pública e compulsória do Estado brasileiro” a qual, atualmente, toma os mesmos contornos das seguradoras privadas, onde é muito comum

---

<sup>10</sup> Disponível em <[http://www.periciamedicadf.com.br/publicacoes/Livro\\_pericia\\_medica%20CRMGO.pdf](http://www.periciamedicadf.com.br/publicacoes/Livro_pericia_medica%20CRMGO.pdf)>. Acesso em 01. mar.2017

a perda da proteção sobre o bem por falta de pagamento de parcelas. É dizer se a legislação prevê os casos excepcionais em que o segurado pode fazer jus ao benefício sem contribuir com a previdência (período de graça) é natural que, como sugere o prefixo “PRE” de previdência, a regra seja a anterioridade.

Assunto ventilado pela Medida Provisória, é a possibilidade da alta médica no âmbito dos benefícios de auxílio-doença, tema esse que abordado no segundo capítulo desse artigo devido a sua conexão com a perícia médica previdenciária.

Diante disso, foi possível, nesse tópico, tecer comentários à MP 767/2017, sob um ponto de vista legal comparativo, que é a análise das alterações provocadas pela referida Medida à legislação previdenciária, deixando, portanto, o aspecto pericial para ser abordado em capítulo oportuno.

### **3 PERÍCIA MÉDICA PREVIDENCIÁRIA**

#### **3.1 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS**

Perícia é termo que vem do latim *perita (ae)*, como sugere o minidicionário Aurélio da língua portuguesa, Ferreira, (2001, pag. 528 e 529) é “vistoria especializada, qualidade de perito. Segundo o mesmo dicionário, perito é o que “é sabedor ou especialista em determinado assunto”.

Para o Direito Processual, se apresenta como meio de prova, que conforme o art. 464 do CPC explica “a perícia consiste em exame, vistoria ou avaliação” e segundo esclarece Gonçalves (2015, pag. 495) “o exame consiste na análise de pessoas, a vistoria é a análise de bens e a avaliação é a atribuição de valor a determinado bem”, serve, portanto, para comprovar fatos.

No campo da medicina é atividade própria de médico regulamentada por lei com finalidade se servir ao Direito, bem como tem a sua relevância social por ser medida de inteira e salutar justiça. É dizer que a perícia médica é a interface entre as ciências jurídicas e médicas.

Existem distintas áreas de atuação profissional em que as perícias se enquadram, em verdade, são espécies de modalidades de trabalho; assim como as perícias médico-legais, judiciais-forenses e outras.

Nesse sentido a Perícia Médica Previdenciária diferencia-se das demais em função da sua finalidade, que é analisar a presença/ausência da capacidade laborativa do segurado nos requerimentos de benefícios por incapacidade protocolados junto ao Ente administrativo.

Assim, no âmbito das agências da Previdência, existe um setor que cuida exclusivamente da atividade médico-pericial, Setor de Perícia Médica, preocupando-se com os aspectos estruturais do ambiente onde se realiza o exame, assim como existem sistemas informacionais para as atividades que requerem controle na concessão de benefícios, a saber: PRISMA E SABI.

Segundo o Manual de Pericia Médica da Previdência Social <sup>11</sup> O PRISMA, Projeto de Regionalização de informações e sistemas, é utilizado nas unidades pelos servidores do INSS; já o SABI, é um Sistema de Administração de Benefícios por Incapacidade.

Em verdade, são mecanismos empregados pela Autarquia Previdenciária para que as perícias do INSS possam efetivar, através de critérios médicos, o emprego adequado dos escassos recursos públicos aos benefícios por incapacidade; a fim de que, como ordena o Manual de Pericia Médica da Previdência Social, o médico perito seja justo para "não negar o que é legítimo nem conceder graciosamente o que não é devido e não é seu".

### **3.2 ASPECTOS PERICIAS DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 767 DE 2017**

Medida Provisória nº 767 de 2017 estabeleceu uma gama de procedimentos administrativos, objetivando efetivar a Revisão do INSS sobre os benefícios por incapacidade.

O fenômeno que já era previsto por lei, atualmente vem sendo ventilado pelo presente instrumento jurídico-constitucional regulado por portaria conjunta dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Agrário, da Fazenda e do Planejamento Desenvolvimento e Gestão.

Através da sistemática revisional, O INSS está convocando para reavaliação médica dois grupos de beneficiários por incapacidade. São aqueles segurados que recebem auxílio doença ou aposentadora por invalidez, esses últimos só quando menores de 60 anos de idade e já recebam o benefício há dois anos ou mais, exceção que não é compatível para os beneficiários do auxílio-doença.

---

<sup>11</sup>Disponível em <[http://www.cpsol.com.br/upload/arquivo\\_download/1872/Manual%20Pericia%20Medica%20da%20Previdencia%20Social.pdf](http://www.cpsol.com.br/upload/arquivo_download/1872/Manual%20Pericia%20Medica%20da%20Previdencia%20Social.pdf)>. Acesso em 02.mar.2017

Note-se que além da questão médica, utilizam-se também os critérios de idade e tempo de concessão dos benefícios, pelo o que demanda da parte do Ente previdenciário a realização periódica de muitas perícias médicas.

Como já vem ocorrendo, o INSS, através dos Correios vem notificando os segurados que estão em gozo de benefícios por incapacidade e diversas perícias estão sendo agendadas diariamente.

A par dessa realidade, a MP nº 767 de 2017 alterando a Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, instituiu o BESP-PMBI. Trata-se de um bônus financeiro no importe de R\$ 60,00, pago aos peritos, por até 24 meses, em função de cada perícia extraordinária realizada, conforme o art. 4º parágrafo único do referido estatuto “para fins do disposto no caput, perícia médica extraordinária será aquela realizada além da jornada de trabalho ordinária, representando acréscimo real à capacidade operacional regular”.

Sendo assim, a Portaria Interministerial nº 9 de 13 de janeiro de 2017<sup>12</sup>, para garantir a ordem , previu em seu art. 1º, II, § 3º que “o agendamento das perícias médicas e a convocação dos segurados deverão observar a viabilidade técnico-operacional de cada Agência da Previdência Social”.

Quer-se com essa Medida, nesse primeiro momento, não só impulsionar o procedimento revisional aos benefícios por incapacidade, mas também estabelecer o instituto da cobertura previdenciária estimada.

Trata-se do Sistema da “alta programada”, que se aplica aos benefícios por incapacidade temporários, qual seja, auxílio doença. É que com esta sistemática o perito do INSS no ato da concessão do benefício já estima o prazo da recuperação do beneficiário e agenda a data da cessação (DCB) sem que haja uma nova perícia para avaliar a condição médica do segurado.

Nesse sentido a Medida Provisória nº MP 767 de 2017, alterou o art. 60 da Lei nº 8.213/90 e lhe acrescentou os §§ 11e 12 se não vejamos:

§ 11. Sempre que possível, o ato de concessão ou de reativação de auxílio-doença, judicial ou administrativo, deverá fixar o prazo estimado para a duração do benefício.

§ 12. Na ausência de fixação do prazo de que trata o § 11, o benefício cessará após o prazo de cento e vinte dias, contado da data de concessão ou de reativação, exceto se o segurado requerer a sua

---

<sup>12</sup> Disponível em <<http://www.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-interministeriais/2017/arquivos/portaria-interministerial-no-9-de-13-de-janeiro-de-2017.pdf/view>>. Acesso em 03.mar..2017

prorrogação junto ao INSS, na forma do regulamento, observado o disposto no art. 62.

O dispositivo é claro ao dizer, que após a fixação da DCB pelo o perito médico o segurado precisará requerer a prorrogação, isto é, solicitar ao INSS que o submetam a uma nova perícia médica, sob pena de cessação do benefício.

Vejamos como a jurisprudência tem se pronunciado em relação ao instituto em recente julgado do TRF da 1ª Região:<sup>13</sup>

PREVIDENCIÁRIO. PARCELAS VENCIDAS. ALTA PROGRAMADA. PROCEDIMENTO ILEGAL. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. 1. São requisitos para a concessão dos benefícios previdenciários de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez, na forma da Lei nº 8.213/91: 1) auxílio-doença (art. 59): a) qualidade de segurado; b) cumprimento, se for o caso, do período de carência; c) incapacidade para o trabalho ou atividade habitual por mais de 15 (quinze) dias. 2) A aposentadoria por invalidez (art. 42): além dos itens a e b, descritos precedentemente, ser o segurado considerado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência. 2. Documentos comprovam que já no ano de 2005 a autora apresentava alguns problemas de saúde, razão pela qual administrativamente requereu o benefício de auxílio-doença, concedido a partir de 24/08/2006. Desde a referida data a situação da autora não se alterou, tendo o benefício sido restabelecido por outras 03 (três) vezes, culminando, por fim, na aposentadoria por invalidez a partir de 29/10/2009. 3. Necessidade de o segurado se submeter a exame médico pericial a cargo da autarquia para a concessão do benefício por incapacidade no âmbito administrativo. Nos termos do art. 62, 2ª parte, da Lei nº 8.213/91, não será cessado até que o segurado seja dado como habilitado para o desempenho de nova atividade que lhe garanta a subsistência ou, quando considerado não-recuperável, for aposentado por invalidez. 4. O INSS vinha adotando uma prática chamada de "alta programada" por meio da qual, na ocasião da realização do exame, o médico perito já fixava a data de cessação do benefício, o que afronta à legislação sendo, portanto, ilegal. Nesse sentido é o posicionamento do TRF-1ª Região: ReeNec nº 0003683-62.2014.4.01.3307, Rel. Des. Federal Jamil de Jesus Oliveira, em 12/08/2015 e AC nº 00020212020064013800, Rel. Juiz Federal Convocado Murilo Fernandes de Almeida, TRF1-1ª Câmara Regional Previdenciária de Minas Gerais, e-DJF1 data: 17/08/2015, página: 838). 5. Ausentes novos exames médicos que detectassem a recuperação da capacidade da autora, não se haveria falar em cessação do benefício. 6. Sentença parcialmente reformada para determinar ao INSS o pagamento das parcelas vencidas a título de auxílio-doença após 28/02/2007, descontando-se aquelas efetivamente já recebidas, corrigidas monetariamente conforme o Manual de Cálculos da Justiça Federal, aprovado pela Resolução do Conselho da Justiça Federal nº 267/2013, acrescidas de juros moratórios de 1% ao mês a partir da citação e até a vigência da Lei nº 11.960/2009, quando então deverão ser computados na forma ali prevista (juros aplicados à caderneta de poupança) (STJ - AgRg no REsp nº 1.248.259/SC - DJe de 23/02/2015). 7. Condenação, ainda, ao pagamento de honorários advocatícios no importe de 10% sobre o valor da condenação. Sem custas por isenção legal (Lei nº 9.289/96). 8. Apelação provida.

Assim, não é razoável pensar que a sistemática de reavaliação médica da MP 767/2017 que impõe ao segurado o comparecimento à perícia médica, a fim de verificar a subsistência

<sup>13</sup> TRF-1 - AC: 00493352220104019199 0049335-22.2010.4.01.9199, Relator: JUIZ FEDERAL GUILHERME FABIANO JULIEN DE REZENDE, Data de Julgamento: 15/10/2015, 1ª CÂMARA REGIONAL PREVIDENCIÁRIA DE JUIZ DE FORA, Data de Publicação: 09/11/2015 e-DJF1 P. 772

da incapacidade que ensejou o benefício; agora, adotando posicionamento contrário, presumir pela recuperação do segurado sem a realização de novo exame-pericial.

É dizer, que o segurado só procurava o INSS para requerer um benefício; agora, é de buscar á Autarquia, para solicitar uma perícia médica, questão um tanto quanto que complicada na cultura previdenciária que temos vivido no Brasil.

### 3.3 O PROTAGONISMO DA PERÍCIA MÉDICA NA REVISÃO

Durante o presente estudo, viu-se que é regra no âmbito da Previdência Social, o INSS condicionar a concessão ou manutenção dos benefícios de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez à ocorrência de incapacidade ou invalidez do segurado, estados comprovadas por inspeção médico-pericial.

É dizer que o procedimento revisional aos benefícios por incapacidade imposto pela MP 767/2017 encontra sua razão de ser na perícia medida previdenciária. Assim, demanda-se por exames médicos cristalinos, precisos, que contextualizem a realidade médica com a realidade social do segurado, por ser medida de inteira e salutar justiça.

Outrossim, é sabido que o papel do perito médico não é apenas avaliar friamente o periciado ele deve analisar toda a situação socioeconômica e cultural que cerca o segurado para que possa, em seu laudo, dar um parecer condizente com a realidade experimentada em cada caso concreto.

Atualmente, com a sistemática revisional aos benefícios por incapacidade, vive-se um momento conflituoso no cenário previdenciário do país. É que do procedimento de reavaliação médica feita pelo INSS, se deram inúmeras cessações, sobretudo nos benefícios de auxílio-doença concedidos judicialmente, cuja maior motivação se perfaz pela não caracterização da incapacidade laboral do segurado, atestada por perícia médica.

Acontece que essa situação tem contribuído para acentuar os desconfortos vividos entre perito médico e segurado beneficiário. Isso porque o segurado, convencido da sua incapacidade laboral, faz prova que está doente através de laudos do seu médico assistente e o perito, comprometido com a gestão dos recursos públicos, conclui pela capacidade/incapacidade sob uma perspectiva técnica e legal.

Diametralmente opostos, o médico assistente é aquele que procura por doença, escolhido pelo próprio paciente para assistir toda sua situação clínica, sendo, nesses casos estabelecida relação segurança. Já o perito médico previdenciário, é aquele que procura por

incapacidade, está a serviço da autoridade administrativa e do seu laudo advirão encargos financeiros para o sistema, pelo o que a relação segurado/perito é, na maioria dos casos, fundada em desconfiança.

Assim, em que pese a atecnia do termo, o perito médico não concede ou nega benefícios, quem o faz é a lei. Entretanto, quando conclui pela capacidade/incapacidade para o segurado, é como se o fizesse, ainda que por vias tortas.

Arrematando o que já disse, tem-se que as perícias do INSS precisam realmente ser técnicas e desvinculadas de pressão para identificar os casos em que o segurado encontra-se realmente apto ao ingresso no mercado de trabalho, bem como identificar as situações de fraudes ou simulações. Todavia precisam ser justas, para que não se pugne por altas precoces sem que o segurado possa de fato voltar ao mercado de trabalho ou que não lhe seja oferecida uma reabilitação profissional adequada para tanto.

### **3.4 OS EFEITOS DA REVISÃO ADMINISTRATIVA**

Os impactos da Revisão Administrativa do INSS aos benefícios por incapacidade serão sentidos no âmbito das esferas administrativa e judicial. É assim porque os efeitos alcançam também as concessões de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez que se operaram através do reconhecimento da incapacidade laboral do segurado pela Autarquia Previdenciária em juízo, por força de sentença.

Nesse sentido, só no primeiro trimestre de 2017, O INSS já convocou para reavaliação médica uma gama de segurados que recebem prestações em decorrência de incapacidade laboral, ou seja, prestações temporárias.

Acontece que a nova Sistemática Revisional imposta pela MP nº 767 de 2017, demanda a realização de muitas perícias médicas, pelo que se convencionou o pagamento aos peritos médicos de um bônus, BESP-PMBI, por até 24 meses, no importe de R\$ 60,00 por cada pericia extra que o médico perito realizar.

Desse modo, temos que muitos benefícios dessas espécies em comento estão sendo cessados, tanto por parecer contrário da perícia médica, bem como em função do instituto da alta programada.

Assim, essa situação tem contribuído para acentuar os desconfortos vividos entre perito médico e segurado beneficiário. Isso porque o segurado, convencido da sua incapacidade laboral, faz prova que está doente através de laudos do seu médico assistente; já

o perito, comprometido com a gestão dos recursos públicos, tem concluído pela incapacidade sob uma perspectiva técnica e legal.

Inconformados com as cessações os segurados têm batido à porta dos escritórios de advocacia especializados, a fim de acionar a Justiça Previdenciária Federal e ver reconhecido em juízo o que lhe fora cessado administrativamente, como prevê o princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição.

É dizer que do ponto de vista administrativo, tem-se o aumento exacerbadamente número de perícias previdenciárias para avaliar a situação médica daqueles que recebem benefícios por incapacidade. E, ainda, sob o enfoque judicial, a consequência de muitas cessações, é a postulação do restabelecimento do benefício em juízo, aumentando assim a demanda da Justiça Previdenciária.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao término do presente artigo, o conhecimento da Sistemática Revisional Administrativa realizada pelo INSS aos benefícios por incapacidade, demonstrou que o instituto não cuida de uma inovação do executivo, visto que encontra-se previsto na lei de benefícios, a qual data do ano de 1991.

Assim, a reavaliação médica realizada à luz da Medida Provisória nº 767 de 2017, é plenamente possível e aplica-se tanto para as concessões de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez que se operaram por via administrativa ou judicial.

É que os benefícios por incapacidade possuem caráter provisório e se amparam em direito material precário, pelo o que só são devidos enquanto perdurar o estado de incapacidade laboral do segurado, o que demanda a realização de perícias médicas periódicas, a cargo do Ente previdenciário, para que se verifique a situação clínica do beneficiário.

Nesse sentido, não há óbice para que o INSS realize o procedimento revisional administrativo aos benefícios por incapacidade, ainda que estes tenham sido concedidos em juízo, dada a natureza precária dessas prestações. Logo, não há que se falar em violação a coisa julgada formal/material, pois como já restou demonstrado nas palavras de Gonçalves (2016, p. 543), “a coisa julgada adquire o caráter *rebus sic stantibus* e a imutabilidade dos efeitos da decisão só persiste enquanto a situação fática permanecer a mesma”.

Por ser assim, a questão apontada na conclusão em supra nos inclina ao raciocínio da não admissibilidade de ação rescisória nesses casos, posto que coisa julgada não alcança

eventos futuros. Isto é, diante das verdades dos fatos não se faz coisa julgada, logo, dispensa-se a necessidade de um novo provimento judicial.

A par dessa realidade, a MP nº 767 de 2017 introduziu mudanças à realidade previdenciária dos benefícios por incapacidade. A primeira delas a convocação a qualquer tempo do segurado titular de benefício por incapacidade para reavaliação médica, contratando com a legislação anterior, a qual previa o lapso temporal máximo de até dois anos para que se processa o chamamento.

Sobre essa questão, entende-se que se cuida de alteração razoável frente à natureza precária que reveste as prestações por incapacidade.

Outra alteração relevante introduzida pela MP 767/2017, é o fim da possibilidade da devolução da carência ao segurado que faz uma nova filiação ao RGPS, após 1/3 do número de contribuições exigidos pelo benefício. Agora para fazer jus às prestações de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez o segurado precisa, mesmo após nova filiação, cumprir toda carência, isto é verter as 12 contribuições para Previdência e não apenas 4.

Em decorrência dessa alteração, o presente trabalho pressupõe que o INSS, “seguradora oficial, pública e compulsória do Estado brasileiro” pode atuar nos moldes das seguradoras privadas, onde é muito comum a perda da proteção sobre o bem por falta de pagamento de parcelas. Logo, se a legislação prevê os casos excepcionais em que o segurado pode fazer jus ao benefício sem contribuir com a previdência (período de graça) é natural que, como sugere o prefixo “PRE” de previdência, a regra seja a anterioridade.

Mister se faz ressaltar, que no fenômeno da Revisão do INSS, a perícia médica assume papel de protagonismo. É que só é possível a verificação da incapacidade através de inspeção médico-pericial. Por assim dizer, o procedimento revisional aos benefícios por incapacidade imposto pela MP 767/2017 encontra sua razão de ser na perícia medida previdenciária.

Nesse sentido, só no primeiro trimestre de 2017, O INSS já convocou para reavaliação médica uma gama de segurados que recebem prestações em decorrência de incapacidade laboral, o que tem gerado aumento exacerbado de perícias. A ideia é impulsionar o procedimento revisional aos benefícios por incapacidade concedidos judicialmente, bem como viabilizar o instituto da cobertura previdenciária estimada.

Cuida-se do fenômeno da alta programada, pelo o qual o perito do INSS no ato da concessão do benefício de prestações temporários, já estima o prazo da recuperação do beneficiário e agenda a data da cessação (DCB) sem que haja uma nova perícia para avaliar a condição médica do segurado.

Sobre o tema, demonstrou-se que a jurisprudência vem se posicionando contrária, pugna-se pela ilegalidade do instituto por ser incompatível com a lei de benefícios. Ademais, não é crível que na nossa cultura previdenciária atual o segurado que só procurava o INSS para requerer um benefício, é de buscar a Autarquia para solicitar uma perícia médica. Para controle na concessão de benefícios/revisão dos benefícios por incapacidade o INSS dispõe de recursos físicos e informáticos como o PRISMA e o SABI.

Em verdade, o presente trabalho propõe modestamente que a perícia médica previdenciária é o centro do sistema revisional, pelo o que não se opõe ao bônus BESP-PMBI, pago aos peritos, por até 24 meses, no importe de R\$ 60,00 por cada perícia extra que o médico perito realizar.

Assim, demanda-se por exames médicos cristalinos, precisos, que contextualizem a realidade médica do beneficiário com a realidade social do segurado, por ser medida de inteira e salutar justiça.

Sabe-se que o perito médico não concede ou nega benefícios, quem o faz é a lei. Entretanto, quando conclui pela ausência de incapacidade laboral, do qual os efeitos são a cessação e indeferimento de muitos benefícios, acentua os desconfortos da relação segurado/perito, visto que as decisões em maioria contrariam o parecer do médico assistente.

Tem-se que as perícias do INSS precisam realmente ser técnicas e desvinculadas de pressão para identificar os casos em que o segurado encontra-se realmente apto ao ingresso no mercado de trabalho, bem como identificar as situações de fraudes ou simulações. Todavia precisam ser justas, para que não se pugne por altas precoces sem que o segurado possa de fato voltar ao mercado de trabalho ou que não lhe seja oferecida uma reabilitação profissional adequada para tanto.

Se não for assim, aos segurados inconformados com o indeferimento/cessação, buscar através do judiciário o reconhecimento do direito que acreditam ter sido suprimido em via administrativa. Muito embora possa acarretar o aumento absurdo de demandas perante a Justiça Previdenciária é assim que prevê o princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição

Consigne-se, por fim, que as medidas provisórias, conforme previsto no art.60 da Constituição Federal, vigorarão por 60 dias, prorrogáveis uma única vez por mais 60 dias, quando então, se não forem convertidas em lei perdem a eficácia desde a data em que tiverem sido editadas.

Assim, por essa regra a MP 767/de 2017, produzirá efeitos no ordenamento jurídico até 06 de maio de 2017, cabendo ao Congresso Nacional o juízo de aprovação/rejeição.

PROVISIONAL MEASURE No. 767 OF 2017:  
THE POSSIBILITY OF ADMINISTRATIVE REVIEW  
BENEFITS FOR DISABILITY JUDICIALLY GRANTED.

## ABSTRACT

The purpose of this article is to determine if there is a possibility of administrative review of the benefits of sickness and disability benefits arising from judicial grant, to identify the possible effects that the phenomenon will provoke within the scope of the Social Security Justice. Therefore, in light of Provisional Measure No. 767 of 2017, the systematic review of the current review procedure, under the medical and legal approach, is highlighted, highlighting the leading role of the social security medical profession, since the INSS's role is to condition the concession Or maintenance of the benefits in relation to the occurrence of incapacity or disability, evidenced by medical-expert inspection. In this sense, the precarious nature of the benefits due to disability in relation to the institute of material res judicata is analyzed. Thus, the work uses the civil processualistic to contextualize the phenomenon of Administrative Review in social security relations.

**Keywords:** Provisional Measure nº 767 of 2017; Administrative review; Medical expertise; Disability benefits; Judicial concession; Social Security Justice.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 25 fev. de 2017.

BRASIL. Decreto n. 3.048, de 06 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm) Acesso em 27 fev. 2017.

BRASIL. Lei n. 8. 212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm). Acesso em 27 fev. 2017.

BRASIL. Lei n. 8. 213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm). Acesso em 27 fev. 2017.

BRASIL. Lei n. 13. 105, de 16 de março de 2015. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em 27 fev. 2017.

BRASIL. Medida Provisória n. 767 de 6 de janeiro de 2017. Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, e a Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, que dispõe sobre a reestruturação da composição remuneratória da Carreira de Perito Médico Previdenciário e da Carreira de Supervisor Médico-Pericial, e institui o Bônus Especial de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade. 105, de 16 de março de 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/Mpv/mpv767.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Mpv/mpv767.htm). Acesso em 04 mar. 2017.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de direito previdenciário. 18. ed. rev, atual.- Rio de Janeiro: Forense, 2015.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. Direito processual civil esquematizado. 7. Ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. São Paulo / 16. ed. rev, atual. e ampl.- São Paulo :Saraiva, 2012.

ROCHA, Daniel Machado da. JUNIOR, José Paulo Baltazar. Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.