



SENADO FEDERAL

EMENDAS

Apresentadas perante a Mesa do Senado Federal ao **Projeto de Lei nº 3914, de 2020**, que *"Altera as Leis nºs 13.876, de 20 de setembro de 2019, e 8.213, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre pagamento de honorários periciais e sobre requisitos da petição inicial em litígios e medidas cautelares relativos a benefícios por incapacidade; e revoga dispositivo da Lei nº 8.620, de 5 de janeiro de 1993."*

PARLAMENTARES	EMENDAS N°S
Senador Paulo Paim (PT/RS)	013
Senadora Zenaide Maia (PROS/RN)	014
Senador Humberto Costa (PT/PE)	015; 016; 017
Senadora Rose de Freitas (MDB/ES)	018
Senador Alessandro Vieira (CIDADANIA/SE)	019; 020

TOTAL DE EMENDAS: 8



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR PAULO PAIM

EMENDA N° de 2021

(PL 3914/2020)

Altere-se o Artigo 2º, § 6º, para constar a seguinte redação:

§ 6º Excepcionalmente, ficará dispensado da antecipação dos custos da perícia médica o autor da ação que for beneficiário de justiça gratuita deferida nos autos.

Suprimam-se o §7º e o §9º do artigo 2º e o artigo 3º do projeto em sua integralidade.

JUSTIFICATIVA

A presente Emenda altera a redação do § 6º do artigo 2º, a fim de que o cidadão com justiça gratuita deferida no processo não necessite adiantar o valor da perícia, independentemente do critério de miserabilidade. Aqueles que não possuírem a gratuidade, sim, independentemente do rito, adiantarão o valor da perícia. Caso contrário, haveria a criação de dois critérios de gratuidade no sistema processual brasileiro. Um para todos os processos e outro para os processos que tratam de benefício por incapacidade, o que fere os princípios do acesso à justiça e impõe restrição maior, em relação aos demais litigantes, ao segurado que mais precisa, ou seja, o postulante a um benefício previdenciário.

Não se pode ter dois critérios de gratuidade na legislação nacional. Se o juiz, ao analisar o caso, concedeu a gratuidade, essa deve ser observada sem exceção ou burla. Também é importante frisar que a redução do número de demandas judiciais deve ser buscada pelo bom funcionamento da via administrativa, e não da imposição de medo ao cidadão, contribuinte previdenciário, de buscar o direito que entende devido no momento de doença. Muitos segurados podem não dispor de recursos no



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR PAULO PAIM

momento de ingresso da ação por uma situação circunstancial e não estarem qualificados como baixa renda. Não se pode barrar o acesso à justiça a este indivíduo, sendo a melhor saída deixar que o juiz decida sobre a gratuidade.

A supressão do § 7º é necessária por perda da necessidade de definição do segundo critério para isentar o adiantamento do valor pericial, conforme proposto no texto aprovado na Câmara, já que a concessão da justiça gratuita será suficiente para inibir a necessidade de prévio pagamento.

Acerca da supressão do § 9º, também não se pode engessar, dessa forma, o livre convencimento do juiz e o acesso do cidadão ao poder judiciário. A prova dos autos pode tornar-se complexa. O indivíduo pode apresentar quadro de saúde com maior grau de dificuldade de averiguação. Ao proibir mais de uma perícia ao juiz, o magistrado pode-se ver de mãos amarradas sem condições de encontrar a verdade real desejada e aplicar, assim, a justiça. O dispositivo também inibe o grau recursal de determinar uma perícia caso entenda que, em primeira instância, foi mau feita a prova pericial.

Já o artigo 3º do projeto de lei busca reescrever a legislação processual de forma a dificultar o direito constitucional de petição. Estabelece requisitos rígidos, mas gerais que podem impedir que o segurado, mesmo com direito ao benefício, seja impedido por vício formal do pedido. Novamente, tem-se que é mais fácil permitir que o Magistrado analise o caso concreto dentro da legislação do Código de Processo Civil que já disciplina a matéria da petição inicial.

Dificultar mais o pedido do cidadão doente não é o melhor caminho para a melhoria do serviço público previdenciário. O artigo 3º insere dispositivos que, conforme parecer da OAB/RS, “*ferem o Direito de Petição, afrontam o princípio do livre convencimento do juiz, contrariam o CPC quanto aos requisitos da petição inicial, contrariam o decidido na Repercussão Geral 350 do STF (desnecessidade de exaurimento da via administrativa, tendo em vista o contido no parágrafo primeiro do artigo). ferem o princípio da causalidade e sucumbência, estando, portanto, eivados de constitucionalidades*”.



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR PAULO PAIM

A supressão do artigo 3º, que é puramente processual, também não implica em aumento de custos ao poder público, mas é medida necessária para evitar injustiças em casos concretos.

Brasília, de setembro de 2021.

**Senador Paulo Paim
PT/RS**

EMENDA N° - PLEN
(ao PL nº 3.914, de 2020)

Suprimam-se os §§ 5º a 10 do art. 1º, a que se refere o art. 2º do Projeto de Lei nº 3.914, de 2020.

JUSTIFICAÇÃO

Esta emenda afasta as controvérsias restrições feitas ao custeio dos honorários periciais a partir do ano de 2022. Deixa essa discussão para um outro momento.

A emenda, porém, continua assegurando o custeio das perícias até o final de 2021.

Desse modo, não haverá problemas de paralisação dos custeios de perícias, e o Congresso Nacional poderá, com mais detalhadamente, refletir sobre quais requisitos devem ser exigidos para o custeio de perícias a partir de 2022.

Reputamos, além do mais, que os referidos dispositivos são inconstitucionais por ofensa ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, ao dever estatal de prestar assistência integral e gratuita aos carentes de recursos e ao princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, XXXV e LXXIV, da Constituição Federal).

Sala das Sessões, 20 de setembro de 2021.

Senadora ZENAIDE MAIA
PROS/RN



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Humberto Costa

EMENDA N° - PLEN
(Projeto de Lei nº 3914, de 2020)
(Supressiva)

Suprimam-se a alínea d, do inciso IV, bem como §§ 1º e 2º do art.3º do PL 3914 de 2020.

JUSTIFICAÇÃO

O artigo 3º desse projeto de lei busca reescrever a legislação processual de forma a dificultar o direito constitucional de petição. Tenta estabelecer requisitos rígidos e desarrazoados, que podem impedir que o segurado, mesmo com direito ao benefício, seja impedido de procurar a via Judicial apenas por vício formal do pedido. Mostra-se mais condizente com os princípios constitucionais que regem o direito brasileiro, permitir que o próprio magistrado analise o caso concreto dentro da legislação do CPC que já disciplina a matéria da petição inicial.

Dificultar mais o pedido do cidadão doente não é o melhor caminho para a melhoria do serviço público previdenciário. O artigo 3º insere dispositivos que ferem o Direito de Petição, afrontam o princípio do livre convencimento do juiz, contrariam o CPC quanto aos requisitos da petição inicial, contrariam o decidido na Repercussão Geral 350 do STF (desnecessidade de exaurimento da via administrativa, tendo em vista o contido no parágrafo primeiro do artigo), ferem o princípio da causalidade e sucumbência, estando, portanto, eivados de inconstitucionalidades.

Por fim, exigir do segurado, para fins de ingressar com uma ação judicial, pleiteando um benefício por incapacidade, que ele apresente um documento do empregador com a descrição de suas atividades, é restringir, de maneira desarrazoada, o acesso à justiça. Muitas vezes, empregado e empregador têm uma relação distante e conturbada, de modo que, exigir a apresentação de um documento emitido pelo empregador, não se mostra proporcional.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

A supressão desses dispositivos não implica em aumento de custos ao poder público, sendo medida necessária para evitar injustiças em casos concretos.

Por essas razões, solicito o apoio dos eminentes pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, em 20 de setembro de 2021.

Senador HUMBERTO COSTA



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

EMENDA N° - PLEN
(Projeto de Lei nº 3914, de 2020)
(Supressiva)

Suprime-se o §7º do artigo 2º do PL 3914 de 2020.

JUSTIFICAÇÃO

A supressão do § 7º mostra-se pertinente uma vez que não há nenhuma necessidade de definição do um segundo critério para isentar o pagamento do valor pericial, conforme proposto no texto aprovado na Câmara, já que a concessão da justiça gratuita sempre foi e deve continuar sendo suficiente para inibir a necessidade de prévio pagamento.

Por essas razões, solicito o apoio dos eminentes pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, em 20 de setembro de 2021.

Senador HUMBERTO COSTA



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Humberto Costa

EMENDA N° - PLEN
(Projeto de Lei nº 3914, de 2020)
(Modificativa)

Altere-se o § 6º do artigo 2º, do PL 3.914/2020, para constar a seguinte redação:

Art. 2º.....

§ 6º Excepcionalmente, ficará dispensado da antecipação dos custos da perícia médica o autor da ação que tiver o benefício da justiça gratuita deferida nos autos.

JUSTIFICAÇÃO

A presente Emenda altera a redação do § 6º do artigo 2º, a fim de que o cidadão, com justiça gratuita deferida nos autos do processo, não necessite adiantar o valor da perícia, independentemente do critério de miserabilidade.

Quando a gratuidade da justiça não for deferida pelo juiz da causa, deverá o litigante, independentemente do rito, adiantar o valor da perícia, nos termos desse PL.

O deferimento da justiça gratuita deve produzir seus efeitos legais e jurídicos, não comportando nenhuma mitigação, sob pena de ferir princípios constitucionais caros à República Federativa do Brasil, como os princípios da isonomia, dignidade da pessoa humana e livre acesso à Justiça.

Caso o §6º seja aprovado como posto pela Câmara dos Deputados, haveria a criação de dois critérios de gratuidade no sistema processual brasileiro, com forte viés discriminatório. O primeiro critério de gratuidade, seria aplicado para todos os processos, onde os litigantes teriam isenção das custas processuais e todos os encargos. O segundo



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

critério, apenas para os processos que tratam de benefício por incapacidade, onde os litigantes, mesmo com a justiça gratuita, teriam que pagar pela realização da perícia.

Isso feriria o princípio do acesso à justiça e da isonomia, impondo restrição maior, em relação aos demais litigantes, aos segurados que mais precisam, ou seja, os postulantes a um benefício previdenciário.

Não se pode ter dois critérios de gratuidade na legislação nacional. Se o juiz, ao analisar o caso, concedeu a gratuidade, essa deve ser observada sem exceção ou burla.

A desjudicialização, com a redução do número de demandas judiciais, deve se dar pelo bom funcionamento dos órgãos públicos administrativos, a exemplo do INSS, e não da imposição de medo ao cidadão, contribuinte previdenciário, de buscar o direito que entende devido no momento de doença incapacitante.

Muitos segurados, afastados de seus empregos em razão da incapacidade laborativa, podem, por uma situação temporária e circunstancial, não dispor de recursos no momento do ingresso da ação e não estarem qualificados como baixa renda. Não se pode barrar o acesso à justiça a este indivíduo, sendo a melhor saída deixar que o juiz decida sobre a gratuidade.

Por essas razões, solicito o apoio dos eminentes pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, em 20 de setembro de 2021.

Senador HUMBERTO COSTA

EMENDA N° - PLEN
(ao PL nº 3.914, de 2020)

Suprimam-se os §§ 5º a 10 do art. 1º da Lei nº 13.876, de 20 de setembro de 2019, a que se refere o art. 2º do Projeto de Lei nº 3.914, de 2020.

JUSTIFICAÇÃO

É sabido que o INSS tem um expressivo grau de derrota no Judiciário. No Site Valor Econômico, em matéria intitulada “Cresce a concessão de benefício do INSS por via judicial”, é relatado que, “em 2020, de cada oito concessões, uma foi feita por intermédio da justiça”¹.

Isso é muito grave, pois demonstra que o INSS comete muitas injustiças contra os cidadãos mais humildes e vulneráveis, negando-lhes administrativamente os pedidos.

Aliás, há casos em que a perícia médica administrativa do INSS contraria até mesmo laudos de médicos do próprio SUS, que também são servidores públicos.

Essa absurda postura do INSS já causou a morte de pessoas mais humildes. O site Consultor Jurídico noticiou um caso de um trabalhador que atuava como pedreiro e que sofria de cardiopatia grave. O INSS negou-lhe o auxílio-doença administrativamente. E o segurado teve de voltar a trabalhar. O resultado foi que o segurado morreu. O INSS foi condenado a pagar indenização para a mãe desse cidadão.

No mínimo, este Parlamento tem de ser enérgico em garantir aos cidadãos mais humildes o direito de atacar judicialmente as decisões administrativas injustas do INSS. E, para tanto, é fundamental assegurar-lhes todos os direitos da justiça gratuita, na forma do Código de Processo Civil.

¹ Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2021/02/22/cresce-a-concessao-de-beneficio-do-inss-por-via-judicial-aponta-fipe.ghtml>.

O Código de Processo Civil assegura a quem seja considerado pobre juridicamente a dispensa de custear despesas processuais, com inclusão dos honorários periciais.

De uma forma absurda, os dispositivos impugnados na presente emenda afastam esse direito em causas previdenciárias, dificultando o acesso à Justiça pelos mais humildes.

À luz desses absurdos dispositivos, em causas contra o INSS, o cidadão que está afundado em dívidas, sem dinheiro sequer para comprar o pão nosso de cada dia, seria obrigado a fazer o impossível: pagar as despesas com perícias judiciais. Ele seria obrigado a tanto, se a sua família tiver uma renda de 3 salários mínimos. Ora, renda familiar não é renda do cidadão e, portanto, jamais pode ser levada em conta como parâmetro. Além disso, o fato de a renda familiar ser de 3 salários mínimos não significa que o cidadão esteja com “dinheiro sobrando”. Há vários casos de pessoas que, mesmo com essa renda, está absolutamente asfixiado em dívida, sem um centavo sequer sobrando.

A presente emenda afasta esses absurdos.

Sabemos, porém, que o Parlamento não dispõe de muito tempo para discutir a matéria, porque, em poucos dias, cessará o dever do Poder Executivo em custear as perícias judiciais.

Por isso, a presente emenda deixa intocável a parte da proposição que estende esse dever até o final do corrente ano.

Enquanto isso, o Parlamento poderá debater, com mais vagar, a matéria, disciplinando como será feito o custeio das perícias no próximo ano.

Uma coisa é certa: não podemos punir os mais humildes, ainda mais sabendo que o INSS possui uma considerável taxa de derrota no Judiciário por negar abusivamente os direitos dos mais vulneráveis.

Sala das Sessões,

Senadora ROSE DE FREITAS



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

EMENDA N° - PLEN

(ao PL nº 3.914, de 2020)

Suprimam-se o § 6º do art. 3º, a que se refere o art. 2º do Projeto de Lei nº 3.914, de 2020.

JUSTIFICAÇÃO

A proposição autoriza a extinção do processo por perda do objeto quando uma nova perícia administrativa do INSS for determinada pelo juiz e chegar a uma conclusão favorável ao cidadão. Cuida-se de uma espécie de “direito de retratação” para o INSS.

Todavia, à luz do dispositivo ora impugnado, apesar de o cidadão ter tido de judicializar, o Poder Público não poderá ser condenado a nenhum ônus sucumbencial, como honorários advocatícios.

A ideia de um “direito de retratação administrativa” do INSS é excelente. Todavia, chega a ser agressivo contra a ordem constitucional isentar o INSS de pagar os ônus sucumbenciais por um processo judicial que ele causou. A proposição cria um inadmissível superprivilégio.

Se a proposição tivesse previsto uma redução no valor dos honorários sucumbenciais – a exemplo do que se dá com executados que voluntariamente pagam a dívida (*vide* art. 827, § 1º, do Código de Processo Civil) –, talvez até poderíamos refletir sobre a juridicidade.

Mas, em princípio, mesmo aí teríamos uma solução questionável por dois motivos. O primeiro é que o INSS, por ser um ente público, está sujeito ao princípio da legalidade estrita e, portanto, ele não pode reconhecer o pedido do autor apenas por conta do estímulo financeiro acima. O INSS é obrigado a reconhecer o pedido se a sua perícia se retratar, sob pena de os agentes públicos envolvidos poderem ser



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

responsabilizados. O segundo motivo é, em qualquer processo, o reconhecimento do pedido pelo réu não o isenta de pagar os ônus sucumbenciais na faixa de 10 a 20%. O benefício do supracitado art. 827, § 1º, do Código de Processo Civil é para a fase de execução, e não para a fase de conhecimento. A proposição haveria de criar um privilégio inadmissível para o INSS, pois ele seria o único réu que, ao reconhecer o pedido do autor da ação, seria contemplado com uma redução ou uma isenção de ônus sucumbenciais.

Enfim, ao isentar o INSS de arcar com as despesas processuais e advocatícias por uma ação provocada por ele, o projeto é agressivamente abusivo, realçando a figura de um Leviatã contra cidadãos extremamente vulneráveis.

Sala das Sessões,

Senador ALESSANDRO VIEIRA



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

EMENDA N° - PLEN

(ao PL nº 3.914, de 2020)

Suprimam-se os §§ 6º e 7º do art. 1º, a que se refere o art. 2º do Projeto de Lei nº 3.914, de 2020, renumere-se os demais e dê-se a seguinte redação ao retrocitado art. 1º:

“Art. 2º

‘Art. 1º.

.....

§ 5º A partir de 2022, nas ações em que o INSS figure como parte, o Poder Executivo federal garantirá a antecipação do pagamento dos honorários periciais referentes a perícias médicas por processo judicial na forma do art. 98, § 1º, VI, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

§ 6º (suprimido)

§ 7º (suprimido)

§ 8º O ônus de que trata o § 5º será processado da seguinte forma:

I - nas ações de competência da Justiça Federal, incluídas as que tramitem na Justiça Estadual por delegação de competência, as dotações orçamentárias para o pagamento de honorários periciais deverão ser integralmente descentralizadas pelo órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal ao Conselho da Justiça Federal, que se incumbirá de descentralizá-las aos Tribunais Regionais Federais, os quais repassarão os valores aos médicos peritos judiciais após o cumprimento de seu múnus, independentemente do resultado ou da duração da ação, vedada a estipulação do número máximo de perícias devidas a cada perito;

II – nas ações de acidente do trabalho, de competência da Justiça Estadual, os honorários periciais serão antecipados pelo INSS.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

§ 10. O disposto neste artigo aplica-se às ações de acidente do trabalho de competência originária da Justiça Estadual ajuizadas a partir de 2022, nas quais os valores dos honorários periciais observarão os mesmos parâmetros fixados no ato conjunto referido no § 2º deste artigo.’ (NR) ”

JUSTIFICAÇÃO

Esta emenda corrige uma incongruência que chega a ser inconstitucional.

De um lado, o art. 98, § 1º, VI, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), garante que o beneficiário de justiça gratuita tem direito ao custeio dos honorários periciais.

De outro lado, para causas envolvendo o INSS, a proposição excepciona essa regra da legislação processual, exigindo que, além do benefício da justiça gratuita, o interessado tenha uma renda familiar abaixo de determinados valores aleatoriamente selecionados.

Trata-se de uma afrontosa violação ao direito constitucional dos indivíduos de acesso à Justiça e aos benefícios da gratuidade de justiça.

A proposição ignora que há vários casos de pessoas que, embora tenham uma renda familiar formalmente superior aos limites sugeridos pela proposição, estão absolutamente endividadas, sem dinheiro, sequer, para pagar um transporte público. Os juízes já avaliam as particularidades do caso concreto antes de conceder a justiça gratuita. É manifestamente equivocado limitar essa atuação do juiz, fixando parâmetros frios e abstratos de renda familiar.

Além disso, a proposição ignora que renda familiar não é a renda pessoal do interessado. Nenhum familiar é obrigado a custear as despesas do outro. Por isso, é injurídico levar em conta uma renda da família para uma situação como a presente.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

Sala das Sessões,

Senador **ALESSANDRO VIEIRA**