



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **CARLOS VIANA**

**PARECER N° 257, DE 2022 - PLEN/SF**

SF/22652.96728-27

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei de Conversão nº 20, de 2022, proveniente da Medida Provisória nº 1.113, de 2022, que *altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e a Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, para dispor sobre o fluxo de análise de benefícios previdenciários e assistenciais sob avaliação do Instituto Nacional do Seguro Social, da Perícia Médica Federal e do Conselho de Recursos da Previdência Social.*

Relator: Senador **CARLOS VIANA**

**I – RELATÓRIO**

Vêm à análise do Senado Federal a Medida Provisória (MPV) nº 1.113, de 28 de julho de 2021, aprovada pela Câmara dos Deputados na forma do Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 20, de 2022.

Segundo a Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 14, de 2022 dos Ministros de Estado do Trabalho e Previdência e da Economia, o ato normativo ora sob exame tem por objetivo reduzir a fila do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e da Subsecretaria da Perícia Médica Federal (SPMF) da Secretaria de Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência (MTP) e racionalizar o fluxo dos recursos administrativos do Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS), promovendo maior agilidade no atendimento dos requerentes e beneficiários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e demais benefícios concedidos e pagos pelo INSS. Segundo a EMI, a pandemia da Covid-19, que culminou com fechamento de agências da

Previdência Social e redução do quantitativo de peritos médicos, atuando presencialmente, impactou no montante de benefícios previdenciários represados.

A MPV é composta de oito artigos.

O art. 1º veicula o objeto da norma, reproduzindo o teor da ementa da MPV.

O art. 2º promove diversas alterações – descritas a seguir – na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que *dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências*.

Nesse passo, a MPV acrescenta novo § 14 ao art. 60 da Lei nº 8.213, de 1991, com o objetivo, segundo a EMI, de reduzir o tempo de espera dos segurados. O novo dispositivo prevê que ato do Ministro de Estado do Trabalho e Previdência poderá estabelecer as condições de dispensa da emissão de parecer conclusivo da perícia médica federal quanto à incapacidade laboral, hipótese na qual a concessão do auxílio-doença será feita por meio de análise documental, incluídos atestados ou laudos médicos, realizada pelo INSS.

Ademais, dá nova redação ao *caput* do art. 101 do diploma legal para modificar as hipóteses de segurados sujeitos às obrigações do referido artigo. Segundo a MPV, o segurado em gozo de auxílio por incapacidade temporária, auxílio-acidente ou aposentadoria por incapacidade permanente e o pensionista inválido, cujos benefícios tenham sido concedidos judicial ou administrativamente submetem-se à exigência de exame médico, processo de reabilitação profissional e tratamento dispensado gratuitamente, exceto o cirúrgico e a transfusão de sangue, que são facultativos. Na redação anterior, a exigência era aplicável ao segurado em gozo de auxílio-doença, aposentadoria por invalidez e o pensionista inválido.

O acréscimo do auxílio acidente a revisões periódicas, segundo a EMI, justifica-se pelo fato de que lesões que se reputam definitivas acabam, no futuro, sendo objeto de recuperação. Isso, ainda nos termos da exposição de motivos, possui o condão de reduzir despesas na ordem de R\$ 416,6 milhões em 2022, R\$ 1.790,3 milhões em 2023 e R\$ 1.855,8 milhões em 2024.

Ainda no tocante ao art. 101, além do ajuste de técnica legislativa, mediante desdobramento do *caput* em incisos, acrescenta novo §

SF/22652.96728-27

6º prevendo que o segurado poderá recorrer do resultado da avaliação decorrente do exame médico de que trata o *caput*, no prazo de trinta dias, nos termos do disposto no art. 126-A da lei em comento.

A MPV também modifica o art. 126, inciso I, da Lei nº 8.213, de 1991, para retirar do CRPS a competência para julgar os recursos a que se refere o novel art. 126-A. Nesse passo, o mencionado art. 126-A prevê que compete à Secretaria de Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência, por meio da Subsecretaria de Perícia Médica Federal, o julgamento dos recursos das decisões constantes de parecer conclusivo quanto à incapacidade laboral e à caracterização da invalidez do dependente, na forma do regulamento.

Essa alteração no fluxo de recursos, segundo a exposição de motivos, advém da reduzida capacidade do CRPS, cujas atribuições foram recentemente ampliadas.

O art. 3º da MPV, a seu turno, modifica a Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, que, dentre outras providências, *institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade.*

Assim, no art. 1º da referida lei, a MPV acrescenta ao Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade (Programa Especial) o objetivo de analisar processos que apresentem indícios de irregularidade ou potencial risco de realização de gastos indevidos também no recurso ou na revisão de benefícios administrados pelo INSS, e não apenas na concessão, como na redação anterior.

No mesmo artigo, nova redação do § 2º do referido art. 1º prevê que integrará o Programa Especial a análise de processos administrativos de requerimento inicial e de revisão de benefícios administrados pelo INSS com prazo legal para conclusão expirado e que representem acréscimo real à capacidade operacional regular de conclusão de requerimentos, individualmente considerada, conforme estabelecido em ato do Presidente do INSS.

Tais medidas, segundo a EMI, buscam ampliar a capacidade operacional do INSS.

Além disso, nova redação do § 4º do art. 1º acrescenta ao Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade (Programa de Revisão) o exame médico pericial presencial realizado nas unidades de atendimento da Previdência Social cujo prazo máximo de agendamento de perícia médica for superior a quarenta e cinco dias, alteração que, segundo a EMI, visa a reduzir o tempo de espera dos segurados em unidades da Previdência Social com excesso de demanda por atendimentos médicos periciais.

Outrossim, a MPV modifica o art. 10, § 3º, da referida lei para aplicar o pagamento do Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade (BPMBI) às tarefas descritas no art. 1º, § 4º, e não apenas ao acompanhamento por médico perito de processos judiciais de benefícios por incapacidade, conforme a redação anterior.

O arts. 4º e 5º da MPV veiculam regra de transição acerca dos recursos de que tratam, respectivamente, o inciso IV do *caput* do art. 126 e o art. 126-A da Lei nº 8.213, de 1991. No primeiro caso, os recursos passarão a ser julgados pelo CRPS após a efetiva implantação das unidades responsáveis pelo seu julgamento e após a definição, no regimento interno do Conselho, dos procedimentos a serem observados em seu trâmite, na forma do regulamento. No segundo, os recursos interpostos anteriormente à data de entrada em vigor do regulamento a que se refere o *caput* do art. 126-A serão julgados pelo referido Conselho.

O art. 6º da MPV renomeia as parcelas de que tratam os incisos I e II do *caput* do art. 2º da Lei nº 13.846, de 2019, sem modificar os dispositivos que mencionam os antigos nomes, ou suas siglas. O Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios (BMOB) passa a ser denominado Tarefa Extraordinária de Redução de Filas e Combate à Fraude (TERF); e o BPMBI, Perícia Extraordinária de Redução de Fila e Combate à Fraude (PERF).

O art. 7º revoga o § 11 do art. 60 da Lei nº 8.213, de 1991. Referido dispositivo previa recurso contra avaliação das condições que ensejaram concessão ou manutenção do auxílio-doença concedido judicial ou administrativamente. O texto anterior previa que *o segurado que não concordar com o resultado da avaliação a que da qual dispõe o § 10 deste artigo poderá apresentar, no prazo máximo de trinta dias, recurso da*

SF/22652.96728-27

*decisão administrativa perante o Conselho de Recursos da Seguridade Social, cuja análise médica pericial, se necessária, será feita pelo assistente técnico médico da junta de recursos do seguro social, perito diverso daquele que indeferiu o pedido.* A nova redação, prevista nesta MPV, atribui a ato do Ministro do Estado do Trabalho e Previdência o estabelecimento de condições de dispensa de emissão de parecer conclusivo da perícia médica federal quanto à incapacidade laboral, na forma da nova redação, com análise de documentos, laudos e atestados, realizados pelo INSS.

Por fim, o art. 8º dispõe sobre a vigência do ato normativo.

No seio da Comissão Mista foram apresentadas 43 emendas, e mais cinco foram oferecidas no Plenário da Câmara dos Deputados. Também foram apresentadas emendas no Plenário desta Casa.

Na Câmara dos Deputados, a MPV foi aprovada com as emendas de números 3, 4, 9, 10, 13, 19, 21, 29, 33 e 41, na forma do PLV nº 20, de 2022.

Além de ajustes de redação e de técnica legislativa no texto original da MPV, o PLV contém alterações de mérito, que passamos agora a sintetizar:

a) prevê, expressamente, no § 6º do art. 101 da Lei nº 8.213, de 1991, que a avaliação das condições que ensejaram a concessão ou manutenção dos benefícios do referido artigo poderá ser realizada de forma remota ou por análise documental;

b) também prevê que ato do Ministro de Estado do Trabalho e Previdência disporá sobre a referida substituição de exame pericial presencial por remoto;

c) suprime a modificação ao inciso I do art. 126 da Lei nº 8.213, de 1991, que excepcionava da competência do CRPS os recursos interpostos à Secretaria de Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência;

d) acrescenta § 4º ao art. 126 da Lei nº 8.213, de 1991, a previsão de que determinados recursos poderão ser interpostos diretamente ao CRPS, que emitirá notificação eletrônica automática para o INSS reanalisar, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a decisão administrativa;

SF/22652.96728-27

e) suprime o art. 126-A da Lei nº 8.213, de 1991, introduzido pela MPV, que transfere à Secretaria de Previdência do MTP a competência para julgar recursos das decisões constantes de parecer conclusivo quanto à incapacidade laboral e à caracterização a invalidez do dependente;

f) acrescenta § 6º-A ao art. 20 e parágrafo único ao art. 40-B da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que *dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências*, para prever que o INSS poderá celebrar parcerias para a realização da avaliação social, sob a supervisão do serviço social da autarquia;

g) também na Lei nº 8.742, de 1993, prevê em seu art. 26-B hipóteses em que o auxílio-inclusão será concedido automaticamente pelo INSS;

h) na Lei nº 11.699, de 13 de junho de 2008, que *dispõe sobre as Colônias, Federações e Confederação Nacional dos Pescadores, regulamentando o parágrafo único do art. 8º da Constituição Federal e revoga dispositivo do Decreto-Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967*, o PLV acrescenta parágrafos ao art. 1º para dispor sobre a liberdade para as colônias se organizarem em mais de uma federação estadual e estas em mais de uma confederação nacional;

i) no art. 3º do mesmo diploma legal, acrescenta o direito das colônias de pescadores de firmar acordo de cooperação com o Ministério do Trabalho e Previdência para a manutenção e a gestão do sistema de cadastro dos segurados especiais, referente aos pescadores artesanais;

j) na Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015, que, dentre outras providências, *dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos*, o PLV modifica o § 7º do art. 22 para prever a recomposição do Fundo do Regime Geral da Previdência Social por meio da transferência de recursos previstos na lei orçamentária anual ou cotas de fundos de investimentos, em vez da vigente permuta de imóveis com valor equivalente;

k) também na Lei nº 13.240, de 2015, acrescenta §§ 8º-A, 8º-B e 8º-C para dispor sobre destinação à integralização de cotas de fundo de investimento de imóveis que constituem patrimônio imobiliário do Fundo do Regime Geral de Previdência Social, bem como contratação de serviços de constituição, estruturação e gestão de fundo para esse fim;

SF/22652.96728-27

l) por simetria com a supressão do art. 126-A da Lei nº 8.213, de 1991, introduzido pela MPV, dispositivo esse que trata de nova sistemática recursal, o PLV não mais revoga o § 11 do art. 60 do referido diploma legal, bem como suprime a regra de transição do art. 5º da MPV.

## II – ANÁLISE

Nos termos da Resolução nº 1, de 8 de maio de 2002, do Congresso Nacional (CN), e do art. 62, § 5º, da Constituição Federal (CF), faz-se necessário analisar a MPV em relação aos aspectos de constitucionalidade, adequação financeira e orçamentária e mérito. O mesmo também deve ser feito em relação ao próprio PLV, uma vez que se trata de proposição legislativa acessória.

A MPV nº 1.113, de 2022, foi editada pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, de forma que o requisito da competência se encontra preenchido (CF, art. 62, *caput*).

Quanto aos requisitos da relevância e urgência, parece-nos inegável sua presença. Como bem assinala a EMI, a reduzida capacidade de julgamento do CPRS e o alargamento das competências do órgão exigem solução imediata pela via legislativa em favor dos segurados e da administração pública.

Ademais, a MPV não trata de qualquer das matérias constitucionalmente vedadas a esse instituto (CF, arts. 25, § 2º; 62, § 1º; e 246). Dispõe sobre matéria relativa a processos administrativos no seio do INSS, acerca da qual não há vedação expressa ou implícita.

Além disso, não se verifica invasão de competência federativa nem usurpação de iniciativa de qualquer outro Poder. Não incide, assim, em constitucionalidade formal em relação à competência federativa ou à iniciativa legislativa.

Quanto à adequação financeira e orçamentária da MPV nº 1.113, de 2022, em exame, a Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal, nos termos do art. 19, da Resolução nº 1, de 2002-CN, emitiu a Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 22, de 2022, dela fazendo constar, em síntese, que *a MPV não afronta dispositivos relacionados ao Direito Financeiro, estando em conformidade com a legislação orçamentária em vigor*.

No tocante ao mérito, o ato normativo ora sob exame é louvável, ao buscar alternativas para reduzir o tempo de espera dos segurados e otimizar fluxos de processos no seio da Previdência Social.

Quanto ao PLV, todas as modificações podem ser consideradas conexas ao assunto da medida provisória, preenchendo, portanto, o requisito da pertinência temática, nos termos do art. 4º da Resolução nº 1, de 2002-CN; e da decisão do Pleno do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.127. Nenhuma das alterações, ademais, trata de matéria vedada às medidas provisórias. Trata-se de modificações que aperfeiçoam não apenas a MPV, mas todo o ordenamento jurídico, merecendo, portanto, ser aprovadas.

### III – VOTO

Diante de todo o exposto, votamos pelo atendimento, pela MPV nº 1.113, de 2022, dos pressupostos constitucionais de urgência e relevância e, no mérito, pela **aprovação** da matéria, na forma do **PLV nº 20, de 2022**, com a rejeição das emendas apresentadas perante o Plenário do Senado Federal.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

SF/22652.96728-27