

O VALOR PROBATÓRIO DA ANÁLISE MÉDICO PERICIAL EM DECISÕES JUDICIAIS SOBRE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS POR INCAPACIDADE

Aiana Cardoso Leite¹
Alline Rodrigues Cunha²
Fábio da Silva Santos³

RESUMO

O presente artigo possui como objetivo verificar o valor probatório do laudo médico pericial para a concessão judicial dos benefícios por incapacidade junto à Previdência Social. Sob a perspectiva do objetivo da Previdência Social, previsto no artigo 201 da Constituição Federal, os benefícios por incapacidade são concedidos pelo Estado para proteger os segurados da previdência social diante de situações de risco e vulnerabilidade social. A pesquisa foi realizada a partir da análise bibliográfica e documental, a partir da doutrina previdenciária, além da averiguação legislativa e jurisprudencial, nas situações a que se refere o presente tema. Como resultado, foi observado que ocorre uma supervalorização do laudo pericial pelo magistrado, que o utiliza muitas vezes como único meio probatório apto a fundamentar a decisão judicial sobre benefícios de incapacidade, e isso pode gerar, para os segurados, uma sensação de injustiça, uma vez que as demais provas acostadas aos autos acabam sendo desconsideradas.

Palavras-chave: Previdência social. Benefícios por incapacidade. Perícia judicial. Valor probatório.

1 INTRODUÇÃO

Prevista no Capítulo II do Título VII da Constituição Federal, a Seguridade Social é responsável pela garantia de direitos relativos à saúde, previdência e assistência social. Assim, a Previdência Social é espécie do gênero Seguridade Social, fundamentada no princípio da dignidade da pessoa humana, e oferece segurança aos seus contribuintes, sejam eles obrigatórios ou facultativos, garantindo que não fiquem desamparados em situações de risco ou vulnerabilidade social.

A regulamentação da previsão constitucional coube à Lei 8.213 de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social, e prevê a concessão de benefícios por incapacidade aos segurados que, por motivo de doença ou acidente, ficarem incapacitados para o trabalho ou atividade que lhe garanta a subsistência, temporária ou permanentemente, desde que cumprida a

¹ Graduanda em Direito, Centro Universitário Nobre (UNIFAN), aianacardoso4@gmail.com

² Especialista em Direito e Prática Previdenciária (Faculdade Baiana de Direito e Gestão), Centro Universitário Nobre (UNIFAN), allinecunha@hotmail.com

³ Mestre em Desenvolvimento Regional e Urbano, Universidade Salvador (UNIFACS), Centro Universitário Nobre (UNIFAN), fabiosantostdireito@gmail.com

carência em alguns casos. Tais benefícios serão pagos enquanto os segurados permanecerem sob a condição incapacitante.

Ocorre que, para que os benefícios por incapacidade sejam concedidos, os requerentes precisam ser submetidos a uma análise médico pericial junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), e na hipótese de indeferimento administrativo, podem recorrer administrativamente ou entrar com uma ação judicial contra a Autarquia. Neste último caso, haverá uma nova análise técnica pericial, dessa vez, por um perito nomeado pelo magistrado. Por essa razão, o tema do presente estudo trata acerca da análise do valor probatório do laudo médico pericial nos processos judiciais de concessão de benefícios por incapacidade.

Frise-se que, apesar da possibilidade de reverter na via judicial o indeferimento, o problema surge quando os magistrados deixam de analisar os documentos acostados aos autos, tais como relatórios, exames, laudos e receitas médicas, para se atentar única e exclusivamente ao relatório do médico perito, o qual pode se revelar como infundado e até mesmo genérico. Logo, o presente estudo possui o seguinte problema: Em que medida o laudo médico pericial é utilizado como valor probatório para a concessão judicial dos benefícios por incapacidade junto à Previdência Social?

A importância do presente estudo se demonstra pelo propósito de abordar a realidade enfrentada pelos segurados que, diante da negativa do benefício pelo INSS – a qual advém da análise superficial da incapacidade –, ajuízam ações judiciais na tentativa de obterem a concessão ou restabelecimento do benefício. Além disso, é relevante por investigar eventuais falhas cometidas pelo Poder Judiciário, ao não conceder uma plena assistência da tutela jurisdicional aos segurados. Afinal, para que isso ocorra, a análise pericial deve ser utilizada como um dentre muitos elementos probatórios que contribuem para a decisão, não como o único elemento probatório apto a indicar a veracidade dos fatos.

Nesse diapasão, o objetivo geral do presente estudo consiste em verificar em que medida o laudo médico pericial é utilizado como valor probatório para a concessão judicial dos benefícios por incapacidade junto à Previdência Social. Por sua vez, os objetivos específicos buscam: a) caracterizar a seguridade e previdência social no Brasil; b) identificar benefícios concedidos pela Previdência Social; c) demonstrar a relação do benefício por incapacidade com o objetivo constitucional da

Previdência Social; d) apresentar os requisitos e peculiaridades para a concessão do benefício por incapacidade; e) analisar os critérios adotados pelos médicos peritos do INSS para a emissão do laudo que constata ou não a incapacidade laborativa; f) analisar o impacto da valoração da perícia judicial nos processos de concessão desses benefícios; g) elucidar a importância de uma análise justa de todas as provas acostadas aos autos da decisão de concessão ou não do benefício por incapacidade.

A metodologia utilizada foi a revisão bibliográfica, da doutrina pertinente, e a pesquisa documental de jurisprudências e leis. Tendo em vista se tratar de um estudo conceitual e interpretativo, o presente artigo pretende apresentar as possíveis falhas cometidas pelo Poder Judiciário, a fim de que o segurado passe a ser assistido corretamente pelo Estado, em seu poder de atuação político-jurídico.

2 SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Conceituada na Constituição Federal, a seguridade social é financiada por toda a sociedade, mediante contribuições sociais e recursos advindos dos orçamentos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a seguridade social é definida pelo conjunto de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e sociedade, objetivando assegurar direitos relativos à saúde, à previdência social e à assistência social. Destarte, através dos recursos obtidos, a seguridade objetiva a proteção social, garantindo direitos iguais de saúde aos indivíduos, preservação do equilíbrio financeiro aos seus contribuintes através da previdência, além de assistência aos necessitados.

Enquanto a seguridade social tem um aspecto mais amplo, como a garantia de proteção estatal, a previdência social se revela como subsistema da seguridade social, que tem por objetivo conceder benefícios aos seus segurados, quando estes se encontrarem em situações de risco e vulnerabilidade social, tais como a incapacidade para o trabalho ou idade avançada, por exemplo. No entanto, para que tais benefícios sejam efetivamente concedidos, o INSS, Autarquia Federal criada pela Lei 8.029 de 12 de abril de 1990, é responsável pelo reconhecimento, manutenção e pagamento desses benefícios. Portanto, a seguridade social se refere a uma tentativa de intervenção do Estado nos problemas sociais em um sentido

geral, enquanto que a Previdência Social, por sua vez, resguarda os seus segurados contribuintes e dependentes.

São qualificados como segurados obrigatórios da previdência social o empregado, o empregado doméstico, o contribuinte individual, o trabalhador avulso ou segurado especial (rural), enquanto os segurados facultativos são aqueles que, apesar de não se enquadrarem como obrigatórios, decidem se filiar ao Regime Geral da Previdência Social – RGPS.

Os segurados ou dependentes que acreditem cumprir os requisitos essenciais para o deferimento de qualquer dos benefícios da previdência, de acordo com a Lei 8.213/91, devem apresentar ao INSS, documentos comprobatórios, a fim de que seja feita a análise e concessão. Todavia, o inconveniente surge com o fato de que a análise administrativa dificilmente é realizada de forma minuciosa, motivo pelo qual, diante da negativa inicial e demora na análise dos recursos, os segurados se veem compelidos a ajuizarem ações previdenciárias, o que tem tornado o INSS um dos órgãos mais processados da Justiça Federal atualmente.

É importante ressaltar ainda que o regime a ser tratado no presente artigo, dentre outros existentes, será o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), administrado pelo INSS. Os benefícios previdenciários de tal regime estão previstos na Lei 8.213/91 e Constituição Federal, e sofreram notáveis alterações recentemente, principalmente em razão da Emenda Constitucional 103/19. Assim, o artigo 18 da Lei 8.213/91 elenca os benefícios e serviços incluídos no RGPS, no entanto, apenas os benefícios por incapacidade serão objetos do presente estudo.

Art. 18. O Regime Geral da Previdência Social compreende as seguintes prestações, devidas inclusive em razão de eventos decorrentes de acidente de trabalho, expressas em benefícios e serviços:

I – quanto ao segurado:

- a) aposentadoria por invalidez;
- b) aposentadoria por idade;
- c) aposentadoria por tempo de contribuição;
- d) aposentadoria especial;
- e) auxílio-doença;
- f) salário-família;
- g) salário-maternidade;
- h) auxílio-acidente;

II – quanto ao segurado e dependente:

- a) (revogado);
- b) serviço social;
- c) reabilitação profissional.

Percebe-se que o Estado, através da previdência, busca proteger o segurado em situações como idade avançada, invalidez, maternidade e exposição a agentes nocivos, através da concessão dos benefícios acima elencados. A aposentadoria por idade é a garantia constitucional devida aos segurados em idade avançada que cumprirem o tempo mínimo de contribuição. O auxílio reclusão e a pensão por morte são concedidos aos dependentes do segurado, na hipótese de prisão ou falecimento. Na sequência, aparece o salário maternidade, concedido com o advento da maternidade e o salário família, garantido a famílias de baixa renda.

Além desses, há a aposentadoria especial, devida aos trabalhadores submetidos a condições especialmente prejudiciais à sua saúde e integridade física, e a aposentadoria por tempo de contribuição, que foi extinta, sendo resguardado apenas o direito daqueles que cumpriram os seus requisitos antes da reforma de 2019. Merece destaque também, apesar de não ser considerado um benefício previdenciário, pois independe de contribuições previdenciárias, o benefício assistencial à pessoa idosa ou deficiente que se encontrarem em situação de hipossuficiência.

Por fim, citamos os benefícios por incapacidade, concedidos em situações em que o segurado se torna incapacitado de realizar atividades que garantam a sua subsistência, por motivo de doença ou acidente, em caráter temporário ou permanentemente. São eles: o auxílio-doença, atualmente denominado auxílio por incapacidade temporária; a aposentadoria por invalidez, atualmente denominada de aposentadoria por incapacidade permanente; e o auxílio acidente.

3 BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE

Para fins de concessão de benefícios por incapacidade, além da constatação da existência de doença incapacitante para o labor, o segurado deve cumprir dois outros requisitos: qualidade de segurado e período mínimo de carência, quando exigido. A qualidade de segurado nada mais é do que o vínculo existente entre o trabalhador ou contribuinte com a Previdência Social, enquanto a carência é o número mínimo de contribuições exigidas para que o segurado possa fazer jus à percepção do benefício, que no caso de benefícios por incapacidade, são 12 (doze) meses.

No entanto, a Lei 8.213/91 estabelece em seu artigo 26, inciso II, que haverá concessão desses benefícios independentemente de carência, desde que o segurado seja portador de uma das doenças e afecções elencadas pelos Ministérios da Saúde e da Previdência Social, que levarão em consideração para inclusão de enfermidades nesse rol, alguns critérios de “especificidade e gravidade que mereçam tratamento particularizado”, como informa o referido inciso. Porém, até que tal lista seja confeccionada, o artigo 151 da mesma lei traz um rol exemplificativo dessas doenças, como tuberculose ativa e alienação mental, entre outros.

Para o correto entendimento dos requisitos e peculiaridades desses benefícios, é de suma importância a compreensão da diferença entre doença e incapacidade. Afinal, nem sempre que um segurado estiver doente ele possuirá o direito a benefícios por incapacidade. Sendo assim, o critério a ser adotado para verificação do direito ao recebimento do benefício não é a mera presença de doença do segurado, mas se tal doença ou lesão é grave ao ponto de incapacitá-lo, temporária ou permanentemente, para a realização de atividade que lhe garanta a subsistência.

Além disso, merece destaque Súmula 53³ da Turma Nacional de Uniformização (TNU), que aduz que não há direito ao benefício por incapacidade quando esta é preexistente ao reingresso do segurado no RGPS. Significa dizer que o acometido de doença incapacitante preexistente não poderá filiar-se ao regime de previdência e receber benefício por incapacidade por essa mesma doença, afinal a previsão de concessão é para os segurados que ficarem incapacitados, não os incapacitados que se tornarem segurados. Contudo, o artigo 42, §2º e artigo 59, §1º da Lei 8.213/91, ressalvam a possibilidade quando do agravamento ou progressão da doença ou lesão preexistente.

3.1 RELAÇÃO COM O OBJETIVO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

A Constituição Federal de 1988 possui como um dos seus principais fundamentos a dignidade da pessoa humana e, por essa razão, todo o ordenamento jurídico brasileiro atual é pautado no objetivo de garantir igualdade e respeito aos cidadãos, independentemente da sua cor, raça, gênero, origem ou qualquer outro

³ Súmula 53, TNU: “Não há direito a auxílio-doença ou a aposentadoria por invalidez quando a incapacidade para o trabalho é preexistente ao reingresso do segurado no Regime Geral de Previdência Social.”

tipo de diferença, sendo resguardado, entre os direitos fundamentais, a vida, a saúde, a educação e o bem-estar. Em consonância com isso, seu artigo 194 preceitua os objetivos da seguridade social:

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, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social;

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

(grifos nossos)

Enquanto o artigo 194 da Constituição Federal dispõe acerca da proteção garantida pela seguridade social, o artigo 201 revela os critérios adotados pela previdência social, de modo a cumprir com o seu objetivo de cobrir e proteger os segurados diante de situações consideradas como sendo de risco ou vulnerabilidade, resguardado o equilíbrio financeiro e atuarial:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral da Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:

I – cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada;

II – proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III – proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV – salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;

V – pensão por morte ao segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no §2º.

(grifos nossos)

Ora, conforme supramencionado, a previdência social atenderá a cobertura e proteção dos segurados e dependentes, sob circunstâncias que possam gerar fragilidades sociais. Dessa maneira, percebe-se que os benefícios por incapacidade não apenas representam a proteção estatal dos segurados nas hipóteses de inaptidão laboral, como também estão implicitamente descritos no próprio objetivo da

previdência social, qual seja a cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente. Nesse sentido, prescreve Macedo (2017, p. 21):

Para que se busque a paz social, é necessário que o Estado assegure ao seu povo, nos casos de eventos previsíveis, ou não, aptos a causar conturbação social, recursos para manter, ao menos, o mínimo existencial, corolário da dignidade da pessoa humana. A incapacidade laboral, por exemplo, pode impedir temporária ou definitivamente que as pessoas angariem recursos financeiros, sendo dever do Estado, intervir.

Ao prever a possibilidade de concessão de benefícios em razão da incapacidade, o Estado fornece, ou pelo menos deveria fornecer, aos seus segurados, condições hábeis a garantir sua subsistência até que retornem às condições normais de saúde ou que sejam reabilitados para outra atividade. Dessa forma, verifica-se que o objetivo da seguridade social de diminuir os impactos das situações de vulnerabilidade na vida dos seus contribuintes está diretamente ligado à previsão de concessão dos benefícios por incapacidade, afinal, esses possuem o objetivo de não permitir que os trabalhadores restem desamparados.

3.2 REQUISITOS E PECULIARIDADES DOS BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE

Considerando-se os pontos apresentados, agora passaremos à análise dos benefícios por incapacidade e suas peculiaridades, quais sejam, o auxílio-doença e aposentadoria por invalidez. Os benefícios de natureza acidentária não serão objetos desse estudo. O auxílio-doença, atualmente denominado auxílio por incapacidade temporária, encontra-se previsto no artigo 201, inciso I da Constituição Federal, artigos 59 a 63 da Lei 8.213/91, abaixo transcritos, e artigos 71 a 80 do Decreto 3.048/99. Trata-se de benefício devido aos segurados incapacitados por mais de quinze dias consecutivos, desde que cumprida a carência, quando exigida.

Art. 59. O auxílio-doença será devido ao segurado que, havendo cumprido, quando for o caso, o período de carência exigido nesta Lei, ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por mais de 15 (quinze) dias consecutivos.

§ 1º Não será devido o auxílio-doença ao segurado que se filiar ao Regime Geral de Previdência Social já portador da doença ou da lesão invocada como causa para o benefício, exceto quando a incapacidade sobrevier por motivo de progressão ou agravamento da doença ou da lesão.

Art. 60. O auxílio-doença será devido ao segurado empregado a contar do décimo sexto dia do afastamento da atividade, e, no caso dos demais segurados, a contar da data do início da incapacidade e enquanto ele permanecer incapaz.

§ 1º Quando requerido por segurado afastado da atividade por mais de 30 (trinta) dias, o auxílio-doença será devido a contar da data da entrada do requerimento.

Por sua vez, a aposentadoria por invalidez, atualmente denominada aposentadoria por incapacidade permanente, está prevista no artigo 201, inciso I da Constituição Federal, artigos 42 a 47 da Lei 8.213/91 e artigos 43 a 50 do Decreto 3.048/99, e será devida quando o segurado for considerado incapaz e sua reabilitação para atividade laboral for considerada impossível ou muito difícil. O benefício deve ser pago enquanto permanecer essa condição, com a ressalva de que será concedida independentemente de estar ou não em gozo de Auxílio-Doença. Observe abaixo transcrição de alguns dos artigos da Lei 8.213/91 que se referem à aposentadoria por invalidez:

Art. 42. A aposentadoria por invalidez, uma vez cumprida, quando for o caso, a carência exigida, será devida ao segurado que, estando ou não em gozo de auxílio-doença, for considerado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência, e ser-lhe-á paga enquanto permanecer nesta condição.

§ 1º A concessão de aposentadoria por invalidez dependerá da verificação da condição de incapacidade mediante exame médico-pericial a cargo da Previdência Social, podendo o segurado, às suas expensas, fazer-se acompanhar de médico de sua confiança.

§ 2º 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.

Art. 43. A aposentadoria por invalidez será devida a partir do dia imediato ao da cessação do auxílio-doença, ressalvado o disposto nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo.

§ 1º Concluindo a perícia médica inicial pela existência de incapacidade total e definitiva para o trabalho, a aposentadoria por invalidez será devida:

a) ao segurado empregado, a contar do décimo sexto dia do afastamento da atividade ou a partir da entrada do requerimento, se entre o afastamento e a entrada do requerimento decorrerem mais de trinta dias;

b) ao segurado empregado doméstico, trabalhador avulso, contribuinte individual, especial e facultativo, a contar da data do início da incapacidade ou da data da entrada do requerimento, se entre essas datas decorrerem mais de trinta dias.

§ 2º Durante os primeiros quinze dias de afastamento da atividade por motivo de invalidez, caberá à empresa pagar ao segurado empregado o salário.

§ 3º (revogado)

§ 4º O segurado aposentado por invalidez 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 desta Lei.

§ 5º A pessoa com HIV/aids é dispensada da avaliação referida no § 4º deste artigo.

Dessa forma, havendo indícios de incapacidade superior a 15 (quinze) dias consecutivos, constatada através de relatórios e exames médicos, o segurado poderá requerer o benefício de auxílio-doença, através do portal “Meu INSS”, após o que será designada uma data para realização de perícia com médico da Autarquia. Ressalte-se que não existe a possibilidade de requerimento do benefício de Aposentadoria por Invalidez, pois este será concedido administrativamente apenas quando excepcionalmente for constatada a incapacidade total e permanente pelo perito.

Os artigos acima citados descrevem pontos importantes a serem analisados para fins de concessão e recebimento dos benefícios previdenciários, como a data de início da incapacidade (DII), data de cessação do benefício (DCB), data de entrada do requerimento (DER) e data de início do benefício (DIB). No que tange aos benefícios de auxílio doença e aposentadoria por invalidez, a DIB deverá corresponder a DII ou ao 16º dia do afastamento do trabalho, caso o segurado seja empregado, mas sendo o requerimento feito após o prazo de 30 (trinta) dias, a DIB corresponderá a DER.

Já no que diz respeito a DCB, esta será fixada pelo INSS no auxílio-doença, que corresponderá à data do provável fim da incapacidade, havendo a possibilidade de pedido de prorrogação pelo beneficiário nos 15 (quinze) dias anteriores à DCB. Todavia, em se tratando de aposentadoria por invalidez, não há o que se falar em fixação da data de cessação, e sim na possibilidade de revisão do benefício, hipótese em que o segurado deverá comparecer ao INSS com documentos médicos que indiquem a permanência da incapacidade, caso exista, a fim de que o benefício seja mantido.

No que se refere à cessação de benefícios por incapacidade, existe ainda a chamada “revisão do pente fino”, que ocorre de tempos em tempos pelo INSS e se refere a uma revisão aplicada em massa sobre diversos benefícios previdenciários e assistenciais. Apesar de possuir o objetivo de constatação de ilegalidades, na verdade, acaba produzindo injustiças, pois as cessações e indeferimentos são realizados sem uma análise completa e real sobre cada caso, acabando por deixar muitos segurados e dependentes completamente desamparados.

Ademais, ainda no que diz respeito ao conceito de incapacidade, atualmente existe a possibilidade de averiguação da análise da condição biopsicossocial do

segurado para fins de concessão de benefícios previdenciários, ou seja, uma verificação além das limitações físicas do indivíduo, como forma de garantir sua real proteção, conforme preceitua Macedo (2017, p. 146):

É justamente a abordagem da perícia complexa (envolvendo questões de natureza biomédica e social) para fins de licenciamento do trabalho por incapacidade que nos remete ao conceito de incapacidade biopsicossocial no direito previdenciário e assistencial.

O conceito de incapacidade laboral ainda não é bem entendido por muitos médicos e juristas. Não fazem a interpretação sistemática das normas e manuais de perícias médicas para entender o conceito global de “incapacidade” e diferenciá-lo ou adequá-lo ao conceito de “deficiência”.

Ora, analisar apenas as condições físicas do periciando para fins de constatação de incapacidade, por vezes, não é suficiente para a satisfação plena do objetivo constitucional da seguridade social, afinal, é possível afirmar que existem outros elementos capazes de impedir o reingresso do segurado ao mercado de trabalho, tais como idade, doenças e grau de escolaridade, por exemplo. Sendo assim, para que a proteção estatal se reste efetivamente cumprida nesses casos, torna-se imprescindível a abordagem da perícia complexa, todavia, conforme supramencionado, tal conceito ainda carece de aplicação.

3.3 CRITÉRIOS ADOTADOS PELOS MÉDICOS PERITOS PARA A EMISSÃO DOS LAUDOS

No que tange aos critérios estabelecidos para a emissão dos laudos pelos médicos peritos do INSS, o Manual de Perícia Médica da Previdência Social, elaborado por profissionais da própria Autarquia, estabelece diretrizes e orientações a serem seguidas, objetivando a padronização de condutas, e com a observância de artigos de leis considerados essenciais. Esse manual elenca diversos requisitos para a devida prestação da atividade técnica pericial, inclusive o amplo domínio da legislação da previdência social:

4.2 – O servidor da área médico-pericial o quadro permanente do INSS é o profissional com a atribuição de se pronunciar conclusivamente sobre condições de saúde e capacidade laborativa do examinando, para fins de enquadramento em situação legal pertinente. Deve ter sólida formação clínica, **amplo domínio da legislação de previdência social**, conhecimento de profissiografia, disciplina ética e administrativa em alguns atributos de personalidade e caráter destacando-se a integridade e independência de atitudes, além da facilidade de comunicação e de relacionamento.

No momento de realização da perícia, o segurado deve comparecer à agência indicada, no dia e horário designados, portando documento pessoal de identificação, bem como documentos, relatórios e exames aptos a indicarem a existência da incapacidade. Assim, caso o perito entenda pelo deferimento do benefício, este irá fixar a data de início da doença (DID) e a data de início da incapacidade (DII), afinal, conforme já demonstrado anteriormente, doença e incapacidade possuem conceitos diferentes e a fixação de suas respectivas datas é fundamental para o devido recebimento do benefício.

No entanto, apesar das mais variadas regras e disposições, existem dois problemas pertinentes: quantidade de benefícios a serem analisados e ausência de qualificação técnica necessária para análise da incapacidade de todos os segurados requerentes. Ora, apesar da exigência de sólida formação clínica, é inegável que não há como um único perito atestar a incapacidade de inúmeros pacientes, com doenças e incapacidades para as quais existem conhecimentos técnicos diversos. Além disso, a impressão causada nas perícias é a tentativa de “desengarramento” de requerimentos, implicando na análise superficial e indeferimentos indevidos.

Tal sequência desesperada de indeferimentos ou cessações de benefícios por incapacidade pode ser justificada ainda com a crescente e falsa presunção de que haveria má-fé por parte do segurado, que apesar de requerer o benefício e portar relatórios de médicos assistentes que constataam a real incapacidade, acabam sendo vistos como aproveitadores da máquina previdenciária. Contudo, é de extrema importância ressaltar que não se tratar de defender o recebimento indevido, mas sim de garantir que haja uma análise minuciosa sobre cada caso, a fim de que os segurados não resem prejudicados.

4 VALORAÇÃO DA PERÍCIA JUDICIAL COMO MEIO PROBATÓRIO

Diante da negativa advinda da análise superficial da incapacidade pelos médicos peritos do INSS, os segurados têm a opção de recorrer administrativamente, hipótese que muitas vezes se demonstra inviável, afinal, além do prazo de 85 (oitenta e cinco) dias para análise pela Junta de Recursos, existe uma probabilidade mínima de reversão da decisão, pois é necessária uma tentativa árdua de convencimento da junta médica, através da contestação do laudo do primeiro perito. Por essa razão, termina que não há outras alternativas senão o

ajuizamento de ações em face da Autarquia Federal, conforme preceitua o item 1.3.3 do Manual de Perícia Médica da Previdência Social.

Ajuizada a ação, no curso da instrução, o juiz designa a data de realização de perícia judicial, com nomeação de médico especialista. Todavia, o problema surge no momento de valoração do laudo técnico pericial como meio de prova, pelos magistrados. O Código de Processo Civil, nos artigos 371 e 479, estabelece que os juízes possuem a liberdade de apreciação de todas as provas constantes aos autos, podendo levar em consideração ou não as conclusões dos laudos, ou seja, não devem estar adstritos à perícia para o julgamento dos processos. No entanto, o que se percebe na prática é a fundamentação genérica de decisões, que acabam por considerar apenas o laudo médico pericial. É o que comenta Macedo (2017, p. 123):

Infelizmente, hoje em dia, médicos especialistas em suas áreas de saber, mas sem formação em perícia médica, são chamados para um múnus público de tamanha importância que é a perícia médica judicial. Muitos deles, desconhecendo profissiografia, ignorando conceitos normativos e até a existência e necessidade de consulta aos Manuais de Perícia Médica, acabam sendo os próprios juízes do processo, pois a maior parte dos Juízes prefere ignorar a máxima *judex peritus peritorum* (o juiz é o perito dos peritos), positivada no art. 436 do antigo CPC e, hoje, no art. 479 do novel CPC.

Com a supervalorização dos laudos periciais pelos magistrados, os médicos, que por vezes sequer possuem a formação necessária para realização de perícias, passam a ter o poder de decisão dos processos, retirando do juiz, ainda que indiretamente, a sua independência de análise para fundamentação das decisões. Note-se que tal circunstância gera diariamente diversas situações de injustiça para com os segurados, afinal não importa quantos laudos, receitas, exames e relatórios médicos sejam apresentados nos autos, o reconhecimento do direito ao benefício previdenciário acaba por depender exclusivamente da análise do perito, conforme se identifica nas decisões jurisprudenciais cujas ementas estão citadas abaixo.

PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO POR INCAPACIDADE. DESCABIMENTO. **LAUDO PERICIAL DESFAVORÁVEL.** 1. O Autor nasceu em 08/12/1967 e alega ser trabalhador rural. O INSS indeferiu o pleito em sede administrativa, em virtude da ausência da inaptidão laboral, fls. 16/17. 2. O perito judicial avaliou o caso em 07/03/2018 e confirmou que o autor padece de artrose da coluna lombar (espondilodiscoartrose/degeneração discal) e escoliose vertebral, que não implicam em restrições ou impedimentos físicos no desempenho de sua atividade laboral; não há nexo de causalidade entre as patologias do autor e a atividade laborativa; a despeito da enfermidade, o **autor se encontra apto para o exercício de atividade laboral** habitual no campo, fls. 98/99. 3. O **laudo do perito oficial apresenta conclusões**

objetivas sobre os fatos indispensáveis ao julgamento da causa, inclusive relacionando a patologia identificada no autor com as atividades rurais; além de analisar a documentação médica apresentada nos autos, **o perito submeteu** o autor a exames físicos, dentre eles, avaliou o movimento da coluna e a força muscular dos membros, encontrando resultados compatíveis com o desempenho do trabalhador rural, fls. 99. É de se registrar que o autor não apresentou assistente técnico no momento oportuno. 4. **A conclusão do perito judicial repisa aquela estampada em sede administrativa**, fls. 69, de sorte que, sem a prova de inaptidão laboral, é descabida a concessão de aposentadoria por invalidez ou auxílio-doença ou auxílio-acidente, eis que desatendidas as condições reclamadas para tanto pelos arts. 42, 59 e 86 da Lei 8.213/1991. 5. Apelação do autor não provida. Diante da sucumbência recursal, foram majorados honorários advocatícios devidos à autarquia para 15% (quinze por cento) do valor atualizado da causa, mantida a suspensão da execução enquanto o autor litiga sob o pálio da justiça gratuita.

(TRF-1 – AC: 00012504420174013901, Relator: JUIZ FEDERAL UBIRAJARA TEIXEIRA, Data de Julgamento: 21/08/2020, 1ª CÂMARA REGIONAL PREVIDENCIÁRIA DE JUIZ DE FORA, Data de publicação: 17/09/2020) (grifos nossos)

PREVIDENCIÁRIO. CONCESSÃO BENEFÍCIO POR INCAPACIDADE (APOSENTADORIA POR INVALIDEZ RURAL). **REQUISITOS PREENCHIDOS: QUALIDADE DE SEGURADO, CARÊNCIA E INCAPACIDADE LABORAL TOTAL E PERMANENTE. LAUDO PERICIAL FAVORÁVEL. CORREÇÃO MONETÁRIA. JUROS. HONORÁRIOS. (...)** 6. **Comprovação pericial da incapacidade total e permanente da autora** para o trabalho rural (f. 109): imperativa concessão de aposentadoria por invalidez. (...)

(TRF-1 – REO: 00487878420164019199, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL FRANCISCO DE ASSIS BETTI, Data de Julgamento: 28/02/2018, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: 23/03/2018) (grifos nossos)

DIREITO PREVIDENCIÁRIO. PEDIDO DE BENEFÍCIO FUNDADO EM INCAPACIDADE. **LAUDO PERICIAL DESFAVORÁVEL. INEXISTÊNCIA DE INCAPACIDADE OU LIMITAÇÃO.** SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. RECURSO DESPROVIDO.

(TRF-5 – Recursos: 05109655720194058400, Relator: ALMIRO JOSÉ DA ROCHA LEMOS, Data de Julgamento: 11/03/2020, Primeira Turma, Data de Publicação: Creta 11/03/2020 PP-) (grifos nossos)

Observa-se que essas decisões, sejam elas procedentes ou não, são embasadas exclusivamente na conclusão dos peritos, inclusive sequer fazem menção às folhas dos documentos apresentados pelo requerente ou qualquer outra análise para além da opinião do médico perito. Todavia, é importante ressaltar novamente que o problema não se encontra na improcedência desses processos, e sim na responsabilidade atribuída pelo magistrado ao perito no seu processo de tomada de decisão quanto à constatação da incapacidade dos segurados.

Além disso, se para a conclusão da perícia judicial são analisados os laudos dos médicos assistentes dos segurados, havendo um conjunto robusto de

documentos, entende-se que não existem razões para emissão de laudo desfavorável. Seria possível que o segurado, curiosamente, passasse a estar capacitado no momento em que entra na sala de perícia? Não parece haver lógica nessa conduta. Havendo indício de prova resistente da presença de incapacidade e impossibilidade de retorno ao trabalho, com documentos médicos datados, é possível afirmar a existência do direito ao recebimento do benefício, mesmo com laudo pericial desfavorável.

Isto posto, torna-se nítida a importância da análise justa pelos magistrados, levando em consideração todo o conjunto probatório trazido aos autos, e utilizando-se do seu livre convencimento motivado para conceder aos segurados a legítima prestação jurisdicional, frise-se, com a análise dos relatórios, laudos, exames e receitas apresentados pelos segurados, após consultas com seus médicos assistentes, sejam aqueles acostados ao decorrer do andamento processual ou junto à peça exordial.

Afinal, em se tratando de decisão que necessita de conhecimento técnico específico, havendo controvérsias entre os relatórios dos médicos assistentes e o laudo técnico pericial, o juiz poderá se valer da possibilidade de realização de perícia complementar ou outros meios probatórios aptos a solucionar a lide, mas isso apenas será possível com a análise completa das provas colacionadas, sendo o laudo compreendido como um dos elementos que contribuem para a decisão.

5 CONCLUSÃO

Através da pesquisa realizada, constatou-se que a busca dos segurados pela justa análise de concessão dos benefícios previdenciários por incapacidade, na via judicial, se resta prejudicada na medida em que os magistrados deixam de analisar todas as provas constantes aos autos, para considerar apenas a conclusão dada pelo médico perito através do laudo. Nesse sentido, sendo o laudo realizado sem observância dos preceitos normativos estabelecidos, ignorando conceitos importantes, a decisão judicial acaba por não garantir ao segurado a análise minuciosa do seu caso.

Dessa maneira, em busca da plena e correta prestação da tutela jurisdicional, foram apresentadas possíveis medidas para solução do impasse, qual seja a minuciosa averiguação pelos magistrados de todas as provas levantadas,

considerando o laudo médico pericial apenas como um dos elementos que fundamentam a decisão. Além disso, é necessário ainda que os peritos analisem os documentos apresentados pelos segurados no momento da realização da perícia, e não considerem apenas o exame físico-ocular, afinal não existem razões para constatação de capacidade laborativa quando existirem diversos laudos, exames e relatórios de médicos assistentes constatando o contrário.

Assim, com a contribuição bibliográfica, legislativa e jurisprudencial, é possível afirmar a existência de um cenário defasado na análise dos benefícios por incapacidade, seja na via administrativa, onde percebe-se número elevado de requerimentos e falta de qualificação técnica dos peritos, seja na via judicial, onde, ao contrário do que se espera, as decisões dos magistrados se revelam como vinculadas, exclusivamente, à conclusão dos peritos, independentemente das demais provas apresentadas no decorrer do processo.

Por fim, percebe-se que há um longo caminho a ser percorrido até que os segurados incapacitados estejam efetivamente protegidos pela tutela estatal, afinal a jurisprudência tem se revelado como mediana, dado a supervalorização das perícias judiciais, em detrimento das demais provas apresentadas pelos segurados. Dessa forma, importante sugerir que este assunto seja discutido até que ocorra uma mudança efetiva na postura adotada pelos magistrados e tribunais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 05 de outubro de 1988. Disponível em: Acesso em: 29 de março de 2022.

BRASIL. **Lei 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/l8213cons.htm. Acesso em: 29 de março de 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região (1ª Câmara Regional Previdenciária de Juiz de Fora). **Apelação Cível nº. 00012504420174013901**. Relator: Juiz Federal Ubirajara Teixeira. Julgado em: 21/08/2020. Publicado em: 17/09/2020. Disponível em: <https://trf-1.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/945431655/apelacao-civel-ac-ac-12504420174013901>. Acesso em: 25 de março de 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região (Segunda Turma). **REO: 00487878420164019199**. Relator: Desembargador Federal Francisco de Assis Betti. Julgado em: 28/02/2018. Publicado em: 23/03/2018.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região (Primeira Turma). **Recursos: 05109655720194058400**, Relator: Almiro José da Rocha Lemos. Julgado em: 11/03/2020. Publicado em: 11/03/2022.

BRASIL. **TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. Súmula 53**. Julgado em: 25/04/2012. Publicado em: 07/05/2012. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=53&PHPS ESSID=70r5tqsduath3h3f57r37p61r1>. Acesso em 29 de abril de 2022.

DREON, Samira; RISSO, Edimara Sachet. **A desvinculação do juiz ao laudo médico pericial: a motivação das decisões judiciais como garantia da busca da verdade real no processo previdenciário**. In.: HAMEL, Márcio Renan. *Temas Contemporâneos do Direito* 2018. Porto Alegre: Editora Fi, 2018. P. 11-38. Disponível em: https://www.editorafi.org/_files/ugd/48d206_70cce116e49c4199bac6f1e6aad71c0d.pdf#page=11. Acesso em: 29 de março 2022.

FREITAS, Caio Brandão de. **Benefício por incapacidade: a confiabilidade do juízo no perito médico judicial – magistrado como mero homologador?** 2019.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito). Instituto de Ciências da Sociedade de Macaé, Universidade Federal Fluminense. Macaé. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/12853>. Acesso em: 29 de março de 2022.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. **Manual de perícia médica da Previdência Social**. Disponível em: https://www.alexandretriches.com.br/wp-content/uploads/2017/11/PAP_Manual-de-per%C3%ADcia-m%C3%A9dica-da-previd%C3%Aancia-social.pdf. Acesso em: 14 de junho de 2022.

MACEDO, Alan da Costa. **Benefícios Previdenciários por Incapacidade e Perícias Médicas**. 2ª Edição. Curitiba: Juruá Editora, 2017.

SANTOS, Sátylla de Souza. **A valoração do laudo pericial e a fundamentação das decisões sobre benefícios por incapacidade**. 2020. Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação. PUC Goiás. Graduação em Direito. Goiânia. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/153>. Acesso em: 29 de março 2022.