

A PROBLEMATIZAÇÃO DOS LAUDOS PERICIAIS NO INSS: A IMPORTÂNCIA DA ESPECIALIZAÇÃO MÉDICA PARA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS ENTRE LAUDOS PERICIAIS NOS CASOS DE AUXÍLIO DOENÇA

Bianca Lombello Oliveira Silva
Rayana Jéssica Silva
Graduandas em Direito pelo UNIPTAN
E-mails: lombellobianca@gmail.com
rayana_morais@hotmail.com

RESUMO: Este trabalho dedica-se ao estudo da importância da especialização médica para emissão de laudos periciais no INSS nos casos de auxílio doença. As divergências existentes entre os laudos periciais gera uma grande insatisfação entre diversos segurados pelo Brasil, que conseqüentemente acabam acionando o judiciário para dirimir tal conflito. Com isso essa pesquisa, teve como condão, demonstrar a necessidade de suprimento legal na fase constitutiva, ou seja, na complementação legislativa para contratação dos médicos peritos legais do INSS, diminuindo assim as demandas judiciais.

Palavras-chave: Divergência, Laudos periciais, Especialização médica, Auxílio doença, Poder judiciário.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho versa sobre as divergências existentes entre os laudos periciais emitidos pelo INSS e os laudos produzidos por médicos especialistas em determinadas patologias, tendo como abordagem específica os casos do benefício auxílio doença.

A relevância do tema neste trabalho é buscar uma qualidade maior na oferta do sistema da previdência social, não com intuito de modificá-lo completamente, mas para aperfeiçoá-lo, ou melhor dizendo, para evoluir na forma da produção dos laudos periciais, por meio de leis que destaquem a necessidade da aplicação das aptidões médicas especializadas.

Para sustentar o tema, a abordagem temática se divide em dois capítulos. O primeiro, consiste em apresentar a previdência social num breve resumo, destacando sua regulamentação pela Constituição Federal e sua responsabilidade pela efetivação dos benefícios aos indivíduos. Ainda, neste mesmo capítulo será exposto os requisitos necessários para conseguir ter acesso ao benefício do Auxílio Doença, lembrando que é um benefício que garante ao segurado em caso de enfermidade uma renda mensal.

Já no segundo capítulo, a análise é em torno dos laudos médicos, seus aspectos legais bem como seus requisitos. O acesso ao benefício é feito a partir da perícia médica oficial, diretamente realizada pelo médico perito do INSS, que atesta ou não a capacidade laboral do trabalhador. Esses médicos devem seguir as diretrizes do manual técnico. É importante salientar que a lei reguladora não faz menção ou exigência a qualquer tipo de necessidade de especialização médica para ingressar na carreira.

A grande questão deste trabalho é a divergências entres os laudos periciais, uma vez que o médico perito nega o benefício e com isso acaba gerando uma grande insatisfação em diversos segurados pelo Brasil, que conseqüentemente acabam acionando o judiciário para dirimir tal conflito, sob o fundamento de que um médico perito considerado clínico geral não estaria apto para diagnosticar com precisão vários tipos de doenças. O assunto é problemático, como se verificará, e ainda não existe legislação específica para regulamentar os conflitos existentes entre os laudos periciais, ficando a cargo no Poder judiciário solucionar tais conflitos.

1 PREVIDÊNCIA SOCIAL, UMA BREVE SÍNTESE

A Previdência Social faz parte da seguridade social, que são ações do poder público protegida pela Constituição Federal de 1988, para proteção dos direitos elencados no artigo 194 da Constituição. A previdência social é considerada um seguro social, onde o trabalhador contribui com valores mensais com o objetivo de garantir ao trabalhador uma renda caso aconteça um evento em que ele não consiga mais trabalhar, sendo temporário ou permanente.

De acordo com Alencar (2019), existem dois tipos de segurados que têm o direito a receber auxílio ou benefício da previdência: aqueles que estão elencados na Lei n. 8.213, de 1991, são chamados de segurados obrigatórios porque exercem uma atividade remunerada, e o outro são os segurados facultativos, os que não exercem essa atividade remunerada.

Outro ponto que deve ser discutido, é que o responsável no recebimento dessas contribuições é o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), criado desde 1990.

Assim, nas palavras de Goes (2020, p.523):

A finalidade do INSS é promover o reconhecimento, pela Previdência Social, de direito ao recebimento de benefícios por ela administrados, assegurando agilidade, comodidade aos seus usuários e ampliação do controle social.

Ainda sobre o INSS, o que ele oferece em aposentadoria ou casos inesperados como aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria por idade e invalidez, pensão por morte, auxílio-acidente; auxílio-doença; auxílio-reclusão; salário família; salário maternidade; reabilitação profissional. Com isso, é possível analisar a finalidade da Previdência Social juntamente com o INSS é de assegurar os direitos dos contribuintes.

1.1 AUXÍLIO DOENÇA - REQUISITOS

Conforme citado acima, um dos benefícios do INSS é o auxílio doença, com a Emenda Constitucional n° 103 de 2019, em seu artigo n° 26, passou a ser chamado de auxílio por incapacidade temporária. Com o passar dos anos, a área previdenciária passou por diversas modificações, uma que deve ser observada até os dias atuais é a lei n. 8.213/91 que dispõe sobre os planos de benefícios.

O Auxílio por Incapacidade Temporária é um benefício que garante ao segurado em caso de enfermidade uma renda mensal temporária. Os requisitos para a concessão do auxílio estão elencadas do artigo n° 59 a 63 da lei n° 8.213 de 24 de Julho de 1991, o artigo n° 59 da referida lei, diz que

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.

Conforme Agostinho (2020), a data do início do auxílio é o 16º dia, os quinze dias anteriores é de responsabilidade da empresa em pagar ao funcionário, já com os demais segurados não sendo empregados urbanos ou rurais, a contagem é diferente, o início já se dá no primeiro dia de incapacidade. Com isso, após o segurado ter os requisitos necessários, é preciso passar por uma perícia médica, onde será comprovado a incapacidade temporária através de exames realizados por médico perito da previdência.

A lei 13.846 de 2019, instituiu o cargo de Perito Médico, para as demandas administrativas do INSS. A crítica desse trabalho, está em relação à não exigibilidade de médicos especializados em diversas áreas, isto é, fica a cargo dos médicos clínicos gerais atestarem com tamanha precisão todas as enfermidades possíveis de acometer um cidadão. Ficando assim a questão, estarão estes cidadãos, contribuintes assíduos do INSS, assistidos de forma adequada? ou até mesmo tendo seus direitos resguardados com máxima efetividade?

No mesmo sentido Lazzari (2021), expõe:

O principal gargalo no processamento das demandas de concessão e restabelecimento dos benefícios por incapacidade está na perícia médica. A crítica à falta de estrutura da Autarquia Previdenciária para que seus médicos-peritos realizem a contento o seu trabalho vem de décadas. É de se frisar que, **dado o volume de perícias a serem cumpridas, é comum que o médico-perito disponha de não mais do que 15 minutos para avaliar a situação do segurado**, seja quanto à capacidade/incapacidade, seja quanto a existir ou não nexos de causalidade entre a incapacidade e as condições de trabalho.

Diante disso, Lazzari (2021) ainda cita :

Os benefícios por incapacidade respondem por mais da metade das ações judiciais propostas em face do INSS. E o volume de processos acaba acarretando, também na seara judicial, críticas acerca da prova pericial produzida em Juízo.

Sendo assim, quando a eficiência da parte administrativa não cumpre seu papel perfeitamente, é necessário que haja mudanças. Se as perícias médicas fossem especializadas não tramitaram tantas demandas judiciais, diminuindo assim os custos processuais e garantido de fato o direito dos segurados.

2 LAUDOS PERICIAIS NO INSS - FINALIDADE E ASPECTOS LEGAIS

Instituído pela Lei 8.213/91, o Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS, é uma autarquia federal, destinada a reconhecer o direito ao recebimento dos benefícios por ela administrado a milhares de contribuintes brasileiros.

Por seu caráter contributivo e filiação obrigatória, todos seus contribuintes se preenchido os requisitos necessários, estão resguardados diante de situações que lhes exijam uma substituição da renda, ou seja, quando há a perda da capacidade laboral, transitória ou permanente, seja motivada por doenças, desemprego involuntário, morte, invalidez, idade avançada, maternidade ou reclusão. Seu acesso, é feito a partir da perícia médica oficial, diretamente realizada pelo médico perito do INSS, que atesta ou não a capacidade laboral do trabalhador.

A carreira do médico perito é disciplinada pela Lei 10.876/04 e Lei 11.907/09, que dispõe sobre a remuneração, os cargos, a jornada de trabalho, gratificações, assim como, o plano de carreira, aposentadorias e demais providências, sendo importante salientar que, tal normativa não faz menção ou exigência a qualquer tipo de necessidade de especialização médica para ingressar na carreira, bastando apenas que o candidato esteja devidamente registrado no Conselho de Medicina e que seja aprovado no concurso do INSS para exercer a posse do cargo.

Desse modo, o médico perito empossado, receberá o nome de Médico Perito Previdenciário, e deverá seguir as orientações contidas no Manual Técnico de perícias Previdenciárias, produzido pelo Instituto Nacional de Seguro Social para produzir os laudos solicitados pelo INSS, assim como, o observar e zelar pela aplicação das normas estabelecidas no Código de Ética Médica, publicado pela Resolução CFM nº 1.931/19.

Logo, temos que a perícia médica é uma atividade formal realizada pelo médico perito do INSS, com o objetivo de coletar dados probatórios, ou seja, o laudo emitido se diferencia dos atestado e médicos convencionais, uma vez que este, tem a finalidade terapêutica e a perícia comprobatória declarando ou não a necessidade da concessão de algum tipo de benefício.

2.1 DOS LAUDOS PERICIAIS - REQUISITOS SEGUNDO MANUAL TÉCNICO DE PERÍCIAS DO INSS

Os laudos periciais, são atos privativos dos médicos peritos que possuem investidura legal e auxiliam as autoridades administrativas e judiciárias a elaborarem o parecer de juízo a qual estão obrigadas. O médico perito, deverá elaborar seus laudos de forma objetiva e clara seguindo as orientações estabelecidas pelo Manual Técnico de perícias Previdenciárias.

Segundo o Manual Técnico, os dados coletados devem ser registrados na LMP - Laudo Pericial Médico, e devem conter a identificação do periciado, a forma de filiação e o histórico do previdenciário, verificando a existência de benefícios anteriormente, bem como, a ficha de anamnese com a descrição completa de todo histórico ocupacional, do tempo de labor, a queixa principal que é o motivo do afastamento do trabalho, o grau de comprometimento, os tratamentos realizados juntamente com documentação médica e exames físicos necessária para comprovação, também, deverá conter a história psicossocial e familiar, situações essas que podem agravar a condição do periciado, como por exemplo não acesso ao saneamento básico, o grau de instrução escolar, relacionamentos interpessoais e familiares, dentre outras circunstâncias, e por fim, o diagnóstico com as considerações e a conclusão do médico perito.

Lembrando, que além do segurado preencher todos requisitos mencionados acima é necessário ter a qualidade de segurado e cumprir o período mínimo de carência adequado a sua solicitação, uma vez que a união de todas essas informações serão essenciais para concessão do benefício requisitado.

2.2 DIVERGÊNCIA DE LAUDOS - PERITO DO INSS X MÉDICO ESPECIALISTA

Como já vimos, a Lei que disciplina a carreira do médico perito não faz qualquer exigência quando há necessidade de especialização médica para atuar como perito do INSS. Motivo este, que desperta grande insatisfação em diversos segurados pelo Brasil e conseqüentemente, acabam acionando o judiciário para dirimir o conflito existente entre os laudos periciais, sob o fundamento de que um médico perito, considerado clínico geral não estaria apto para diagnosticar com precisão vários tipos de doenças.

De um lado, temos o médico perito fornecendo seu parecer técnico sobre a capacidade laboral do periciado, e de outro, o médico particular especialista na doença queixa principal do periciado atestando a incapacidade do segurado para o trabalho. Portanto, tanto o perito legal como o médico especialistas devem fazer uma análise objetiva e clara sobre todo o conjunto de circunstâncias que se verifica em cada caso, sendo que, o médico perito deve demonstrar um conhecimento técnico científico adequado e condizente para identificar com precisão cada patologia, além de preencher as formalidades exigidas nos laudos do INSS.

Ainda, conforme a jurisprudência do TRF-1:

PREVIDENCIÁRIO. AUXÍLIO-DOENÇA. INCAPACIDADE TOTAL E TEMPORÁRIA. **DIVERGÊNCIA ENTRE LAUDOS MÉDICOS PARTICULARES** E CONCLUSÃO DA PERÍCIA REALIZADA PELA AUTARQUIA PREVIDENCIÁRIA. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE PERÍCIA MÉDICA JUDICIAL. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM.

1. O auxílio-doença é devido ao segurado que, tendo cumprido o período de carência eventualmente exigido pela lei, ficar incapacitado para o seu trabalho ou para sua atividade habitual por mais de quinze dias consecutivos, consoante o disposto no artigo 59 da Lei nº 8.213/91.

2. A qualidade de segurado, no caso dos autos, é incontestada, vez que a parte autora estava no período de graça quando requereu o benefício na via administrativa. O pedido foi indeferido por não ter sido constatada a incapacidade laboral.

3. Existindo divergência entre os laudos apresentados por médicos particulares e a conclusão da perícia do INSS, impõe-se a realização de perícia médica judicial, para formação do convencimento seguro. Aplicação do disposto no art. 370 do CPC/2015.

4. Sentença anulada, de ofício, com o retorno dos autos à Vara de Origem para a regular instrução do feito, especialmente para a produção de laudo médico pericial. Apelação e remessa oficial, tida por interposta, prejudicada.(TRF-1,AC-0005604-34.2014.4.01.91990005604-

34.2014.4.01.9199 Relator Desembargador: Carlos Augusto Pires Brandão,

Data de Julgamento: 24/08/2014, 1ª Turma, Data de Publicação: DJF1 28/09/2016).

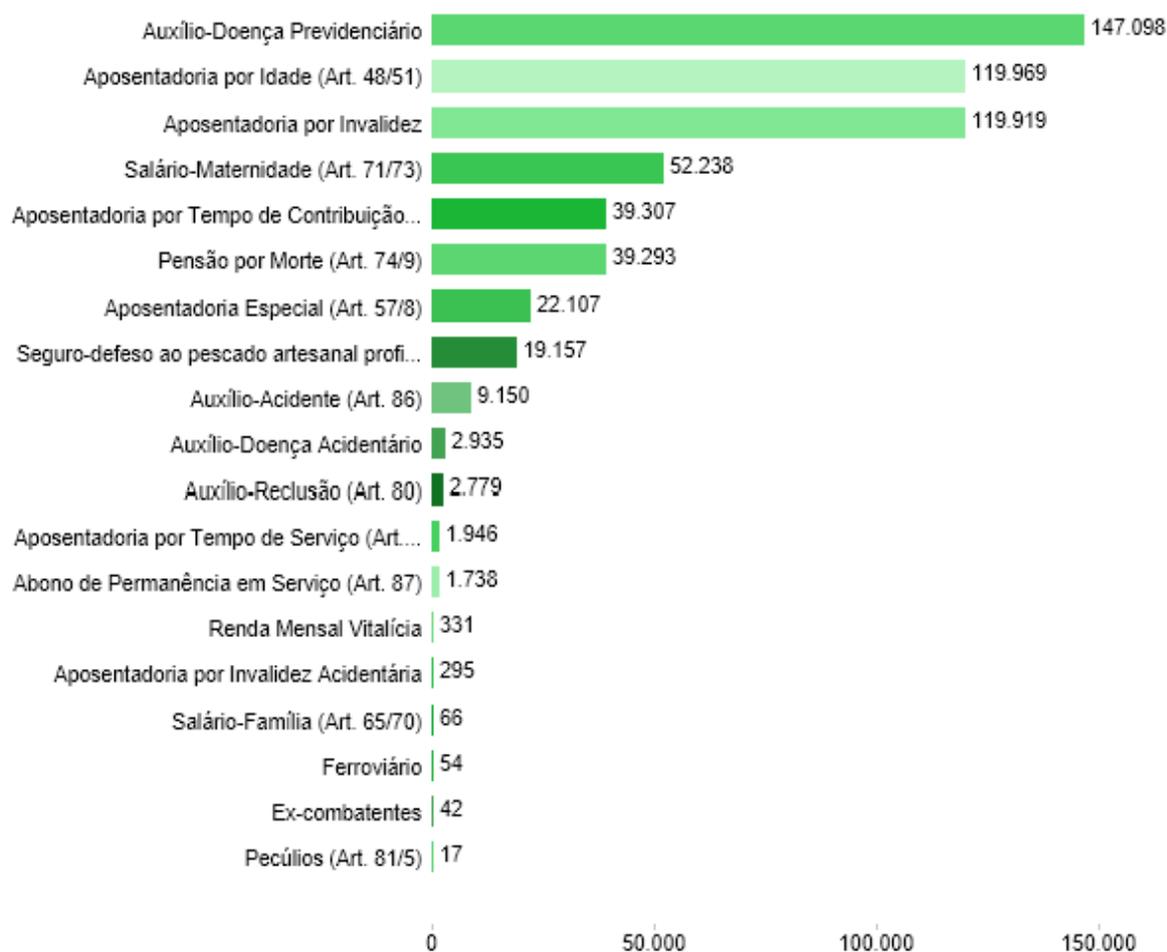
Dessa forma, pode o periciado exigir a revisão de seu pedido no INSS acionando a tutela jurisdicional, quando há indícios robustos de divergências entre os laudos, do qual, passará pelo crivo do magistrado que analisará minuciosamente todo o conflito, pautando-se nas questões probatórias e no princípio do livre convencimento para solucionar o conflito.

2.3 AUXÍLIO DOENÇA EM NÚMEROS

Segundo dados do site oficial do Conselho Nacional de Justiça, temos cerca de 147.098 mil ações distribuídas no TRF1 sobre o Auxílio Doença somente no ano de 2020, que visam buscar revisões, reajustes ou até mesmo a concessão do benefício que foi negado pelo INSS (vide figura 1). É comum que tais ações tramitem no judiciário por meses ou anos, o que gera morosidade ao processo e os autores ficam durante todo esse período em espera.

Ainda, sobre a análise dos dados do mesmo site mencionado acima, com os seguintes caracteres: ano 2020, direito previdenciário, benefícios em espécie, auxílio doença previdenciário, 1º grau, TJMG, foram encontrados cerca de 15.045 mil casos novos somente no tribunal de Minas Gerais, conforme listagem por classe e assunto.

Figura 1: Auxílio doença previdenciário em números/ demanda por classe



Fonte: Site do Conselho Nacional de Justiça, ano 2020.

Posto isto, é possível observar sobre a análise dos dados coletados que a demanda no âmbito previdenciário sobre o benefício auxílio doença é o primeiro na lista de ações com o intuito de reparar os danos causados pelos laudos do INSS .

Ainda, conforme análise da decisão do TRF1 mencionada no capítulo anterior, 2.2 Divergência de laudos - perito do inss x médico especialista, observa-se que no caso em questão o segurado precisou recorrer ao poder judiciário para garantir e ter a concessão de seus direitos previdenciários, uma vez que o médico perito do INSS negou seu benefício.

Visto isso, a problematização deste trabalho encontra-se necessariamente nesta questão, onde não há normativa direta no INSS, que solucione de forma satisfativa o conflito entre os laudos periciais, sendo que é na própria lei que regula a

atuação do médico perito que reside a origem de todo esse conflito, ao não fazer exigência quanto à necessidade de especialidades médicas para elaborar os laudos periciais que atestaram a concessão dos benefícios.

Pensando em amenizar o enorme contingente de demandas que crescem a cada dia contra a autarquia do INSS, foi sancionado o decreto lei nº 8.691/2016, que trouxe a possibilidade de apresentar laudos médicos assistentes para a concessão do benefício auxílio doença, conforme vislumbramos abaixo:

Art. 75-A. O reconhecimento da incapacidade para concessão ou prorrogação do auxílio-doença decorre da realização de avaliação pericial ou da recepção da documentação médica do segurado, hipótese em que o benefício será concedido com base no período de recuperação indicado pelo **médico assistente**.

§ 1º O reconhecimento da incapacidade pela recepção da documentação médica do segurado poderá ser admitido, conforme disposto em ato do INSS:

I - nos pedidos de prorrogação do benefício do segurado empregado; ou

II - nas hipóteses de concessão inicial do benefício quando o segurado, independentemente de ser obrigatório ou facultativo, estiver internado em unidade de saúde.

§ 2º Observado o disposto no § 1º, o INSS definirá:

I - o procedimento pelo qual irá receber, registrar e reconhecer a documentação médica do segurado, por meio físico ou eletrônico, para fins de reconhecimento da incapacidade laboral; e

II - as condições para o reconhecimento do período de recuperação indicado pelo médico assistente, com base em critérios estabelecidos pela área técnica do INSS.

Contudo, apesar de ter trago grandes avanços para o âmbito previdenciário, o decreto ainda se mostra insuficiente para solução dos conflitos existentes entre os laudos periciais e especialistas, não garantindo a segurança jurídica que tal demanda necessita.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme apresentado ao longo deste artigo, é de suma importância destacar a necessidade de regulamentação legislativa, para solucionar os conflitos existentes entre os laudos periciais produzidos pelos peritos médicos legais do INSS em divergência aos produzidos por médicos especialistas em patologias complexas.

As informações e dados apresentados neste trabalho, assim como os principais resultados desta pesquisa, tiveram como condão demonstrar a necessidade de suprimento legal na fase constitutiva, ou seja, na complementação legislativa para contratação dos médicos peritos legais do INSS, uma vez que, estes são contratados apenas sobre o preenchimento dos requisitos da aprovação em concurso público, aliado a apresentação de registro no órgão competente de medicina, sem a necessidade de qualquer especialização médica.

Tal normativa acarreta que milhares de contribuintes acionem a via judicial para dirimir os conflitos existentes entre a divergência nos laudos periciais, do qual, segundo dados do site oficial do Conselho Nacional de Justiça, estão tramitando cerca de 147.098 mil ações distribuídas no TRF1 de Minas Gerais sobre o Auxílio Doença somente no ano de 2020, que visam buscar revisão, reajustes ou até mesmo a concessão do benefício que foi negado pelo INSS.

REFERÊNCIA

AGOSTINHO, Theodoro V. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. 9786555592399. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555592399/>. Acesso em: 20 out. 2021.

ALENCAR, Hermes A. **Direito previdenciário para concursos**. São Paulo: Editora Saraiva, 2019. 9788553611393. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553611393/>. Acesso em: 20 out. 2021.

BISCAIA, Leonardo; PAULA, Maria Carolina Schatz D. **Perícia Médica - Consulta Rápida**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2017. 9788527731614. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788527731614/>. Acesso em: 25 out. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, de 5 out. 1988: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 8.691, de 14 de março de 2016**. Altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3. 048, de 6 de maio de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8691.htm. Acesso em 02 abr. 2022.

BRASIL. **Lei federal nº 10. 876, de 02 de junho de 2004**. Dispõem sobre a Criação de Carreira de Perícia Médica da Previdência Social, dispõe sobre a remuneração da Carreira de Supervisor Médico-Pericial do Quadro de Pessoal do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.876compilado.htm. Acesso em: 25 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.213 de 24 de Julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Diário oficial da República Federativa do Brasil, DF. 24 jul.1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso: 22 de out. 2021.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Manual de perícia médica da previdência social**. Versão 2. [Internet]. Disponível em: http://www.cpsol.com.br/upload/arquivo_download/1872/Manual%20Pericia%20Medica%20da%20Previdencia%20Social.pdf. Acesso em: 25 out.2021.

GOES, Hugo. **Manual de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2020. 9788530990800. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530990800/>. Acesso em: 25 out. 2021.

LAZZARI, João B.; CASTRO, Carlos Alberto Pereira D. **Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530990756/>. Acesso em: 25 out. 2021.

TRF-1. APELAÇÃO CÍVEL. AC 000564-34.2014.4.01.9199 0005604-34.2014.4.01.9199. Data da publicação: 24/08/2014 Ementa: PREVIDENCIÁRIO. AUXÍLIO-DOENÇA. DIVERGÊNCIA ENTRE LAUDOS MÉDICOS PARTICULARES E CONCLUSÃO DA PERÍCIA REALIZADA PELA AUTARQUIA PREVIDENCIÁRIA. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE PERÍCIA JUDICIAL. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM. Relator Desembargador: Carlos Augusto Pires Brandão, Data de Julgamento: 24/08/2014, 1ª Turma, Data de Publicação: DJF1 28/09/2016). Disponível em: <https://trf-1.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/393498691/apelacao-civel-ac-56043420144019199-0005604-3420144019199>. Acesso em: 20 out.2021.

