

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

Distribuição por prevenção (art. 77-B do RISTF). Ação conexa à ADI n. 5.272/DF, de relatoria da Ministra ROSA WEBER.

Matéria: Inconstitucionalidade da realização de perícias médicas no âmbito do INSS por pessoas não integrantes da Carreira de Perito Médico da Previdência Social.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MÉDICOS PERITOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, ANMP, entidade de classe de âmbito nacional, inscrita no CNPJ sob o n. 05.518.103/0001-61, com sede no SHS, Quadra 6, Bloco A, Edifício Brasil 21, Sala 408, Brasília/DF, devidamente constituída e autorizada expressamente por seu estatuto para atuar em juízo, vem, por seus advogados, com fundamento no artigo 102, I, “a” e “p” c/c artigo 103, IX, da Constituição Federal, bem como no art. 2º, IX, da Lei n. 9.868/1999, propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
com pedido de medida cautelar

contra parcial disposição do art. 1º da Lei n. 13.135/2015, adstrita à inclusão do § 5º no art. 60 da Lei n. 8.213/1991, ante sua incompatibilidade com a Constituição Federal, nos termos adiante aduzidos.

I – QUESTÕES PRELIMINARES

I.a – Legitimidade ativa e pertinência temática

A Associação Nacional dos Médicos Peritos da Previdência Social, ANMP, fundada em 8 de janeiro de 2003, sediada na cidade de Brasília, Distrito Federal, é uma entidade representativa de classe, de âmbito nacional, dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, de caráter eminentemente assistencial e associativo, representativa da categoria de Peritos Médicos e Supervisores Médicos Periciais da Previdência Social, e com duração indeterminada.

A ANMP congrega cerca de oitenta por cento (80%) da categoria de cinco mil (5.000) servidores públicos federais da Carreira de Perito Médico da Previdência Social.

Está qualificada, assim, para agir em sede jurisdicional concentrada, conforme estabelecido no art. 103, IX, da Constituição da República, pois também atende ao requisito da *especialidade* (ADI n. 108-6/DF). Além da atuação transregional da Entidade, existem associados em todas as Unidades da Federação.

De acordo com o Estatuto em vigor, registrado sob o n. 00129143, em 4 de setembro de 2015, no 1º Ofício de Registro de Pessoas Jurídicas, em Brasília/DF, a ANMP atua na esfera administrativa e judicial no amparo e na defesa da classe, de forma a preservar os direitos e as garantias individuais e coletivas de seus associados em todo o território nacional.

A norma impugnada versa sobre a possibilidade de médicos diversos dos Peritos Médicos Previdenciários exercerem atividades *típicas de Estado* desempenhadas pelos integrantes da referida carreira.

A inclusão do § 5º no art. 60 da Lei n. 8.213/1991, trazida pelo art. 1º da Lei n. 13.135/2015, ao permitir que as atribuições inerentes ao cargo público de Perito Médico da Previdência Social sejam exercidas por médicos não integrantes da carreira, enfraquece a categoria representada pela ANMP.

A norma impugnada flexibiliza o exercício da atividade *típica de Estado* desenvolvida pelos Peritos Médicos da Previdência Social, que consiste na realização de perícia médica para averiguação do direito à percepção de benefícios previdenciários aos segurados, o que revela a *pertinência temática* entre o escopo social da Autora e o debate constitucional trazido aos autos.

Demonstrado o interesse processual da ANMP, está configurada a legitimidade da Autora para o ajuizamento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, nos termos do inc. IX do art. 2º da Lei n. 9.868/1999.

I.b – Inexistência de litispendência

De início, também cumpre destacar que não há litispendência entre a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade e a ADI n. 5.272/DF, também ajuizada pela ANMP, consoante os seguintes esclarecimentos.

Em 18 de março de 2015, a ANMP ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI n. 5.272/DF) contra parcial disposição do art. 1º da MP n. 664, de 30 de dezembro de 2014, limitada à inclusão do § 5º no art. 60 da Lei n. 8.213/1991, e contra o art. 2º, também da MP n. 664/2014, limitada à exclusão do termo *privativamente*, anteriormente contida no art. 2º da Lei n. 10.876/2004.

A Medida Provisória n. 664/2014 foi convertida na Lei n. 13.135, de 17 de junho de 2015.

Motivada pela conversão do ato normativo originalmente impugnado, a ANMP promoveu o necessário aditamento à petição inicial da ADI n. 5.272/DF para redirecionar ao art. 2º da Lei n. 13.135/2015 a impugnação original ao art. 2º da MP n. 664/2014, quanto à contrariedade à Constituição Federal da exclusão do termo *privativamente*, estabelecida no art. 2º da Lei n. 10.876/2004.

Já em relação à impugnação do art. 1º da MP n. 664/2014, cuja Lei de conversão (n. 13.135/2015) importou em substancial alteração da respectiva espécie jurídica, a ANMP esclareceu a perda superveniente de objeto.

A razão é simples.

A redação do § 5º do art. 60 da Lei n. 8.213/1991, incluído pelo art. 1º da MP n. 664/2014, não se manteve a mesma e houve substancial alteração quando de sua posterior conversão no art. 1º da Lei n. 13.135/2015, como demonstra o seguinte quadro comparativo:

Art. 1º da MP n. 664/2014	Art. 1º da Lei n. 13.135/2015
<p>Art. 1º A Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações: (...)</p> <p>Art. 60. O auxílio-doença será devido ao segurado que ficar incapacitado para seu trabalho ou sua atividade habitual, desde que cumprido, quando for o caso, o período de carência exigido nesta Lei: (...)</p> <p>§ 5º O INSS a seu critério e sob sua supervisão, poderá, na forma do regulamento, realizar perícias médicas:</p> <p>I – por convênio ou acordo de cooperação técnica com empresas; e</p> <p>II – por termo de cooperação técnica firmado com órgãos e entidades públicos, especialmente onde não houver serviço de perícia médica do INSS.</p>	<p>Art. 1º A Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:</p> <p>Art. 60.....</p> <p>§ 5º Nos casos de impossibilidade de realização de perícia médica pelo órgão ou setor próprio competente, assim como de efetiva incapacidade física ou técnica de implementação das atividades e de atendimento adequado à clientela da previdência social, o INSS poderá, sem ônus para os segurados, celebrar, nos termos do regulamento, convênios, termos de execução descentralizada, termos de fomento ou de colaboração, contratos não onerosos ou acordos de cooperação técnica para realização de perícia médica, por delegação ou simples cooperação técnica, sob sua coordenação e supervisão, com:</p> <p>I – órgãos e entidades públicos ou que integrem o Sistema Único de Saúde (SUS);</p> <p>II - (VETADO);</p> <p>III – (VETADO).</p>

Por esse motivo, alterada a identidade substancial da norma convertida, incidiu a perda superveniente de objeto do controle concentrado de constitucionalidade em relação ao dispositivo supramencionado, nos termos da jurisprudência há muito sedimentada nesse Supremo Tribunal Federal.¹

¹ Ação direta de inconstitucionalidade e reedição de medidas provisórias. Evolução da jurisprudência. Aditamento da petição inicial. Pressuposto de identidade substancial das normas. A possibilidade do aditamento da ação direta de inconstitucionalidade de modo a que continue, contra a medida provisória reeditada, o processo instaurado contra a sua edição original, pressupõe necessariamente a identidade substancial de ambas: se a norma reeditada é, não apenas formal, mas também substancialmente distinta da originalmente impugnada, impõe-se a propositura de nova ação direta. (STF, Plenário, ADI 1.753-QO/DF, Relator Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ de 23.10.1998)

A presente Ação Direta de Inconstitucionalidade é necessária justamente para impugnar o referido dispositivo legal *prejudicado*: art. 1º da Lei n. 13.135/2015, exclusivamente quanto à inclusão do § 5º no art. 60 da Lei n. 8.213/1991, já que, em relação a ele, a ADI n. 5.272/DF sofreu perda superveniente de objeto.

Por consequência, a ADI n. 5.272/DF passou a limitar-se à impugnação ao art. 2º da Lei n. 13.135/2015, quanto à contrariedade à Constituição Federal da exclusão do termo *privativamente* promovida no art. 2º da Lei n. 10.876/2004.

Pelo exposto, não há litispendência entre a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade e a ADI n. 5.272/DF, pois inexistente coincidência de objeto entre os respectivos processos de controle concentrado.

I.c – Existência de conexão com a ADI n. 5.272/DF

Apesar de inexistir coincidência de objeto entre a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade e a ADI n. 5.272/DF, há *conexão* entre os processos, determinada pela identidade das respectivas *causas de pedir* (art. 103 do Código de Processo Civil).

Ambas as Ações Diretas de Inconstitucionalidade são motivadas pelo fato de a Lei n. 13.135/2015 (art. 1º) passar a permitir que as atribuições inerentes ao cargo público de Perito Médico da Previdência Social sejam exercidas por médicos estranhos aos membros da carreira de Perícia Médica do INSS, em razão da inclusão do § 5º no art. 60 da Lei n. 8.213/1991.

Apesar de reportarem-se a dispositivos diversos (ausência de *litispendência*), ambos os processos visam a declarar inconstitucional a nova atribuição funcional a pessoas diversas dos integrantes da carreira de Perito Médico Previdenciário.

Nos termos da jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal, quando diferentes Ações Diretas de Inconstitucionalidade estão “imbricadas por uma evidente relação de conexão”, seus julgamentos devem ser

conjuntos (ADI/MC n. 150, Rel. Min. Moreira Alves, DJ. 9.3.1990), sob pena de sobrevirem decisões conflitantes.

Portanto, está configurada a identidade de *causa de pedir*, a suscitar a incidência de *conexão* e a indicar a necessidade de respectiva *distribuição por prevenção* da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade à Relatora da ADI n. 5.272/DF (Ministra ROSA WEBER), nos termos do art. 103 e do inc. I do art. 253 do Código de Processo Civil e, ainda, do art. 77-B, do *caput* do art. 66, do § 6º do art. 67 e do *caput* do art. 69, todos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF).

II – INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA

II.a – Considerações iniciais de mérito

A norma impugnada é o art. 1º da Lei n. 13.135/2015, em *parte*, exclusivamente no que se refere à inclusão do § 5º no art. 60 da Lei n. 8.213/1991, que tem a seguinte redação:

Art. 1º A Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 60.....

§ 5º Nos casos de impossibilidade de realização de perícia médica pelo órgão ou setor próprio competente, assim como de efetiva incapacidade física ou técnica de implementação das atividades e de atendimento adequado à clientela da previdência social, o INSS poderá, sem ônus para os segurados, celebrar, nos termos do regulamento, convênios, termos de execução descentralizada, termos de fomento ou de colaboração, contratos não onerosos ou acordos de cooperação técnica para realização de perícia médica, por delegação ou simples cooperação técnica, sob sua coordenação e supervisão, com:

I - órgãos e entidades públicos ou que integrem o Sistema Único de Saúde (SUS);

II - (VETADO);

III - (VETADO).

Como pode ser depreendido de sua leitura, a norma impugnada versa sobre a possibilidade de médicos diversos dos Peritos Médicos Previdenciários exercerem as atividades *típicas de Estado* desempenhadas pelos integrantes da referida carreira.

A inconstitucionalidade desse dispositivo é flagrante.

Referido permissivo legal atenta contra os princípios da *eficiência* (médicos sem vínculo estatutário poderão, eventualmente, receber *por perícia*) e da *impessoalidade* (concessão de benefícios fora do âmbito do INSS), previstos no *caput* do art. 37, e contra os incisos II e IX do mesmo dispositivo constitucional, que tratam da exigência de concurso público e da contratação temporária para atender à necessidade de excepcional interesse público.

A norma legal impugnada contraria, ainda, os seguintes preceitos constitucionais:

- (i) art. 6º, que prevê os direitos sociais à *saúde*, ao *trabalho*, à *previdência social*, à *proteção à maternidade* e à *assistência aos desamparados*;
- (ii) inc. III do art. 1º, que protege a *dignidade humana*;
- (iii) inc. XXII do art. 7º, que garante a redução dos riscos inerentes ao trabalho;
- (iv) inc. II do art. 23, referente à competência da União para tratar da saúde, da assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
- (v) art. 175, que trata da incumbência do Poder Público, “na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, da prestação de serviços públicos”;
- (vi) art. 201, que prevê a observância a critérios de preservação do *equilíbrio financeiro e atuarial* pelo regime previdenciário.

Todos esses dispositivos constitucionais foram violados em razão da nova diretriz estabelecida pela norma impugnada.

II.b – Preceitos constitucionais violados

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi instituído com a finalidade de desempenhar a atividade de concessão de benefícios previdenciários aos integrantes do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Para a consecução dessa missão institucional, realiza, precipuamente, perícias médicas para avaliar o direito dos contribuintes e de seus dependentes à percepção dos benefícios. Essa atividade é desenvolvida pelos servidores públicos federais integrantes da Carreira de Perito Médico da Previdência Social, segundo a legislação previdenciária e as respectivas normas de direito administrativo.

A concessão de benefícios previdenciários constitui atividade de alta especialização e de grande interesse do Estado, ante sua relevância social, financeira e econômica. Por esse motivo, a gestão dessa competência foi atribuída a uma Autarquia, que, por definição, é entidade instituída para prestar serviço público que exige maior especialização do Estado e, para tanto, que tenha organização própria, administração eficiente e pessoal especializado (art. 5º do Decreto-Lei n. 200/1967)²:

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:

I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, **para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.** (grifos aditados)

A relevância dessa definição, para o que ora importa, é o reconhecimento de que a atividade desenvolvida no âmbito do INSS é *típica de Estado* e, por essa razão, não pode ser delegada a terceiros.

O Supremo Tribunal Federal analisou esse tema por ocasião da ADI n. 1.717/DF, de Relatoria do Ministro SIDNEY SANCHES, e concluiu na mesma linha de raciocínio, consoante ilustra a ementa abaixo colacionada:

² ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito Administrativo*. 11. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2006, p. 25.

EMENTA. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 58 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI FEDERAL Nº 9.649, DE 27.05.1998, QUE TRATAM DOS SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS.

1. Estando prejudicada a Ação, quanto ao § 3º do art. 58 da Lei nº 9.649, de 27.05.1998, como já decidiu o Plenário, quando apreciou o pedido de medida cautelar, a Ação Direta é julgada procedente, quanto ao mais, declarando-se a inconstitucionalidade do "caput" e dos § 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do mesmo art. 58.

2. **Isso porque a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, leva à conclusão, no sentido da indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia, de tributar e de punir, no que concerne ao exercício de atividades profissionais regulamentadas, como ocorre com os dispositivos impugnados.** 3. Decisão unânime. (grifos aditados)

Especialmente no que concerne às competências do INSS, não há como atribuir a outras pessoas jurídicas a execução das funções dessa Autarquia, ainda que sejam “órgãos e entidades públicos ou que integrem o Sistema Único de Saúde (SUS)” (inc. I do § 5º do art. 60 da Lei n. 8.213/1991).

A realização de perícias por profissionais diversos dos Peritos Médicos Previdenciários do INSS (pessoas, portanto, não treinadas e não capacitadas para tanto) causa distorções no sistema previdenciário brasileiro e potenciais danos ao erário, com prejuízos ao próprio segurado.

Para demonstrar esse impacto nos cofres públicos, além de outros aspectos éticos médicos relacionados à questão, **segue anexo o Estudo Técnico n. 003/2015/ANMP**, realizado especialmente para subsidiar a presente alegação de inconstitucionalidade.

O § 5º do art. 60 da Lei n. 8.213/91, incluído pelo art. 1º da Lei n. 13.135/2015, passou a permitir que “órgãos e entidade públicos ou que

integrem o SUS” possam realizar perícias médicas, mediante “convênios, termos de execução centralizada, termos de fomento ou de colaboração” com o INSS, entre outras formas de “cooperação técnica”.

Embora o § 5º do art. 60 da Lei n. 8.213/91 estabeleça que essas atividades, tipicamente funcionais dos Peritos Médicos Previdenciários, devam realizar-se sob a coordenação e a supervisão do INSS, o dispositivo retira a prerrogativa de a atividade médico-pericial ficar adstrita *privativamente* aos ocupantes do cargo de Perito Médico da Previdência Social.

Há, portanto, a delegação de serviço público inerente à Autarquia (INSS) a pessoas não integrantes da carreira de Estado competente para a atividade.

Essa autorização promovida pela norma citada implica consequências gravíssimas ao serviço público de concessão de benefícios previdenciários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), com repercussão direta sobre o direito dos segurados, sobre o erário (**v. Estudo Técnico n. 003/2015/ANMP anexo**), sobre a previdência social e sobre a categoria dos Peritos Médicos Previdenciários.

As diretrizes lançadas pela norma impugnada não se harmonizam com o texto constitucional e são incompatíveis com o inc. III do art. 1º, com o art. 6º, com o inc. XXII do art. 7º, com o inc. II do art. 23, com o *caput* e com os incisos II e IX do art. 37, com o art. 175 e com o art. 201, todos da Constituição Federal.

A concessão de benefícios previdenciários deve ser guiada pelos princípios da *eficiência* e da *impressoalidade*, pelo conhecimento técnico de médicos aptos a realizarem perícias qualificadas e imparciais (regra do *concurso público*) e pela *segurança jurídica* que permeia os atos produzidos diretamente pelo Poder Público (*moralidade*).

Uma das iniciativas para garantir a observância a tais parâmetros é a promoção de concursos públicos próprios para a carreira de Perito Médico Previdenciário, nos quais, além do conhecimento médico geral, é exigido conhecimento de Medicina do Trabalho, de Direito Administrativo, de Legislação

Previdenciária, de Legislação da Assistência Social, de Legislação do Trabalho, entre outros.

Assim como não basta ser graduado em Direito para ser magistrado, não basta ser médico para ser Perito Médico Previdenciário.

Portanto, é inconcebível a usurpação de competência perpetrada pelo § 5º do art. 60 da Lei n. 8.213/91, incluído pela norma impugnada (art. 1º da Lei n. 13.135/2015).

A aprovação em *concurso* é imposta pela Constituição Federal justamente para garantir que os serviços públicos sejam prestados à população por profissionais capacitados.

A incompatibilidade das normas citadas com os incisos II e IX do art. 37 é manifesta.

Ao retirar dos ocupantes dos cargos de Perito Médico da Previdência Social a competência privativa para a realização de perícias, a norma legal em destaque flexibilizou a exigência constitucional do *concurso público*.

A exceção à exigência do *concurso público* está prevista no inc. IX do art. 37 constitucional, que trata da contratação *por tempo determinado* para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público; portanto, esse preceito constitucional também foi violado. Afinal, a norma atacada não vincula a realização de perícias médicas por terceiros à finalidade descrita no inc. IX do art. 37 da CF e nem especifica tempo determinado de duração da contratação, do convênio ou das demais formas de cooperação previstas no § 5º do art. 60 da Lei n. 8.213/1991.

A norma legal em questão permite que a realização de perícias médicas por terceiros ocorra por tempo indeterminado e sem a justificativa de excepcional interesse público para a adoção da medida.

O Tribunal de Contas da União (TCU), diretamente interessado no tema, já se manifestou contrariamente à realização de perícias médicas do INSS por terceiros não vinculados à Entidade:

69. **Outro aspecto analisado foi a contribuição que a terceirização das perícias médicas teve no aumento nos gastos com o benefício.** Esse fator foi mencionado por especialistas e estudiosos sobre o assunto. A Nota Técnica de autoria do ex-ministro da Previdência José Cechin e do pesquisador Fábio Giambiagi discorre sobre essa questão e esclarece que, a partir de setembro de 2001, as perícias realizadas por médicos credenciadas deixaram de ser homologadas por médicos do INSS (Resolução INSS/DC nº 60, de 6/9/2001): "Em razão da escassez de peritos próprios, o INSS passou a contar com um número cada vez maior de peritos credenciados. **O credenciado, porém, pode por vezes se comover com a situação financeira do seu paciente e adotar uma atitude benevolente, já que as finanças do INSS não são parte de suas preocupações.** Exatamente por isso, os laudos dos credenciados eram homologados por peritos da instituição. **Com o acúmulo de trabalho, porém, a homologação passou a ser uma etapa meramente burocrática, que na prática deixou de filtrar e avaliar a decisão do credenciado, a menos que fosse realizada nova perícia.** Por essa razão, a citada homologação passou a ser dispensada, por decisão da Diretoria Colegiada do órgão de setembro de 2001. É possível que esse fato tenha alterado o resultado dos exames médicos que atestam a incapacidade".

70. O Jornal Valor Econômico, com base em entrevista sobre o crescimento nos gastos com auxílio-doença, concedida pelo ex-ministro Nelson Machado, também mencionou a terceirização das perícias e o final das homologações:

"A terceirização dos médicos-peritos foi uma das causas identificadas pelo governo para o descontrole. A remuneração desses profissionais era por consulta, mas não havia compromisso de trabalharem oito horas por dia. A partir de 2001, o terceirizado passou a autorizar o benefício".

71. É oportuno citar, ainda, matéria do Correio Braziliense, que reproduz parcialmente outra entrevista concedida pelo ex-ministro Nelson Machado e esclarece sua avaliação sobre o peso da terceirização das perícias

e do final das homologações: "Em 2001, uma portaria do governo havia autorizado os médicos credenciados a conceder o benefício, que antes precisava ser referendado por um profissional concursado. "Aqui (ano de 2001) foi o momento que subiu exponencialmente (o gasto)", afirmou Machado em entrevista ao Correio". [vide Gráfico 6 no original] 72. Ao se analisar a proporção entre a quantidade de perícias médicas realizadas por profissionais terceirizados e por médicos do quadro, observou-se que, nos períodos de maior aumento nos gastos com benefícios de auxílio-doença, essa relação foi crescente. A variação anual foi mais acentuada de 2001 para 2002, após a decisão de não submeter esses exames à homologação. O Gráfico 6 mostra a evolução anual da quantidade de perícias médicas realizadas por profissionais do quadro próprio e por credenciados. É possível observar o efeito da substituição dos médicos credenciados por meio da contratação de médicos para o quadro do INSS a partir dos concursos públicos realizados em 2005 e 2006. (TCU, Plenário, AC 2205-38/2009-P; Relator Augusto Nardes, grifos aditados)

A atividade desenvolvida pelos Peritos Médicos da Previdência Social não pode ser negligenciada, mediante a delegação do serviço a profissionais que não detêm a qualificação técnica necessária e que não são investidos em cargo público dirigido às atribuições funcionais típicas da Perícia Médica Previdenciária.

Portanto, não afasta a patente inconstitucionalidade da norma impugnada o fato de o inc. I do § 5º do art. 60 da Lei n. 8.213/1991 estabelecer que a "cooperação" será realizada com "órgãos e entidades públicos ou que integrem o Sistema Único de Saúde (SUS)".

Isso porque, ao contrário do que a Administração Pública faz crer, a rede do SUS é composta, em grande parte, por médicos privados. Atualmente, essa Sistema é integrado por diversos hospitais contratados, hospitais filantrópicos e hospitais de sindicatos, além das Santas Casas municipais. Essas instituições apenas contratam profissionais pelo regime de contratação celetista, cujo vínculo é precário.

Os hospitais efetivamente públicos, que possuem em seu quadro de pessoal servidores aprovados em certame, representam uma pequena parcela do SUS. Assim, ao possibilitar o convênio com esse Sistema, a lei impugnada atribuiu indiretamente a realização de perícias médicas e, conseqüentemente, o dispêndio de verbas públicas aos particulares.

Importa destacar, ainda, que a *estabilidade* a que têm direito os ocupantes do cargo de Perito Médico Previdenciário permite que as perícias médicas sejam realizadas de maneira *imparcial* e sem pressões externas e internas.

Eventuais pessoas jurídicas autorizadas, na forma do inc. I do § 5º do art. 60 da Lei n. 8.213/1991, não contam com o critério da *imparcialidade* (*caput* do art. 37 da CF), necessário para a realização de perícias médicas isentas, o que também afronta o princípio constitucional da *moralidade administrativa* (*caput* do art. 37 da CF).

O princípio da *eficiência* (*caput* do art. 37 da CF) é, do mesmo modo, diretamente afetado pela norma impugnada.

Além da falta de qualificação necessária dos médicos “delegados”, ante a ausência de concurso público, outro fator relevante é a ofensa aos referidos valores constitucionais, em razão do fato de os médicos “delegados” poderem ser, eventualmente, remunerados *por perícia* realizada.

As garantias constitucionais sociais inerentes à *saúde*, ao *trabalho*, à *previdência social*, à *proteção à maternidade*, à *assistência aos desamparados* e à *dignidade humana* também são negadas diretamente pela diretriz estabelecida com a inclusão do § 5º no art. 60 da Lei n. 8.213/1991, promovida pelo art. 1º da Lei n. 13.135/2015.

São desnecessários maiores esforços argumentativos para vislumbrar a ofensa ao inc. XXII do art. 7º da Constituição Federal (que garante a redução dos riscos inerentes ao trabalho), quando a perícia médica for realizada por médicos estranhos à respectiva carreira de Estado, ante a potencial suscetibilidade desses profissionais a influências externas (como por exemplo, a possibilidade de pressão externa de empresas empregadoras dos segurados avaliados).

A competência constitucional da União para tratar da *saúde*, da *assistência pública*, da *proteção e da garantia das pessoas portadoras de deficiência*, prevista no inc. II do art. 23 da CF, visa a assegurar que os direitos previdenciários dos trabalhadores não sejam comprometidos pela realização ineficiente ou irregular de perícia médica. No caso em exame, certamente haveria perda da *eficiência* e da *impressoalidade*, decorrente do convênio ou da contratação de médicos “delegados”.

A norma impugnada burla, ainda, o art. 175 da CF, que assim dispõe: “incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”.

Se a perícia médica for executada por profissionais não investidos em cargo público específico para a atividade previdenciária (incisos II e IX do art. 37 da CF), nenhuma das figuras jurídicas elencadas no art. 175 da Constituição Federal servirá de fundamento para a prestação desse serviço público.

Por consequência, o serviço previdenciário deixará de ser prestado diretamente pelo Poder Público; a norma impugnada também não faz referência à realização de licitação para *concessão* ou *permissão* do serviço, o que não seria sequer permitido, em razão da natureza *tipicamente de Estado* dos serviços públicos previdenciários.

Em outras palavras, as figuras jurídicas criadas pela norma impugnada para permitir a cooperação com “órgãos e entidades públicos ou que integrem o Sistema Único de Saúde (SUS)” para a realização da atividade pericial (mediante “convênios, termos de execução centralizada, termos de fomento ou de colaboração” etc.) não têm respaldo na Constituição Federal.

Finalmente, o art. 201 constitucional também foi contrariado pelo dispositivo legal impugnado.

Em razão da delegação do serviço público de concessão de benefícios previdenciários, autorizada pela Lei n. 13.135/2015, a observância aos critérios de preservação do *equilíbrio financeiro e atuarial* ficará comprometida,

pois o Estado deixará de prestar diretamente a atividade e, por consequência, não terá controle eficiente dos atos praticados pelos agentes delegados.

Por todo o exposto, está configurada a patente inconstitucionalidade parcial do art. 1º da Lei n. 13.135/2015, quanto à inclusão do § 5º no art. 60 da Lei n. 8.213/1991.

III – MEDIDA CAUTELAR

A *plausibilidade do direito* foi demonstrada pelos argumentos expostos, que evidenciam a ofensa à Constituição Federal (*caput* do art. 37 e incisos II e IX) decorrente da delegação do serviço de Perícia Médica Previdenciária a profissionais não-integrantes da correspondente carreira de Estado; a previsão legal é incompatível com os princípios da *eficiência* e da *impessoalidade*.

Ademais, como demonstrado à exaustão, a norma impugnada é incompatível com o art. 6º, com o inc. III do art. 1º, com o inc. XXII do art. 7º, com o inc. II do art. 23, com o art. 175 e com o art. 201, todos da Constituição da República.

O *perigo na demora*, por sua vez, decorre da aplicação ampla e irrestrita do novo § 5º do art. 60 da Lei n. 8.213/1991, já em curso pela Administração Pública.

O INSS vem promovendo atos normativos internos que já possibilitam a realização de perícias médicas da Previdência Social por médicos “delegados”, sob o argumento de escassez de pessoal para o trabalho.

Ocorre que o instrumento adequado para a resolução dessa questão é a realização de concurso público; a escassez de pessoal não é um problema de natureza temporária, mas de déficit permanente de pessoal, ante o volume de demanda por perícias médicas no INSS.

A qualidade das perícias médicas será altamente comprometida com a realização dessas atividades por médicos que não detêm

qualificação necessária nem investidura em cargo *tipicamente de Estado* voltado à realização específica da função pública previdenciária.

As consequências são potencialmente lesivas tanto ao erário quanto aos segurados, como já demonstrado (**v. Estudo Técnico n. 003/2015/ANMP anexo**).

A atividade previdenciária brasileira é tema bastante sensível para o Estado, seja sob os pontos de vista social e político, seja sob os pontos de vista financeiro e econômico.

A execução do referido serviço público não pode ser delegada a terceiros, estranhos à Carreira de Perícia Médica Previdenciária, sob pena de fragilizar ainda mais a já sacrificada fruição plena do direito social à *previdência social* pela população brasileira.

Por tudo, estão demonstrados os requisitos necessários à concessão de medida cautelar para sobrestar os efeitos da norma impugnada, na forma dos artigos 10 e 11 da Lei n. 9.868/1999.

IV – DO PEDIDO

Por todo o exposto, a ANMP requer o seguinte:

1) nos termos do item “1.c” acima, seja a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade distribuída *por prevenção* à ADI n. 5.272/DF, de Relatoria da Ministra ROSA WEBER;

1.1) seja recebida e processada, com os documentos que a instruem, nos termos das alíneas “a” e “p” do inc. I do art. 102 e do inc. IX do art. 103 da Constituição Federal e dos inc. IX do art. 2º e do art. 3º da Lei n. 9.868/1999;

2) seja concedida medida liminar acautelatória para sobrestar os efeitos da norma impugnada até o julgamento final da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, na forma dos artigos 10 e 11 da Lei n. 9.868/1999;

2.1) subsidiariamente, seja impresso ao feito o trâmite sumarizado previsto no art. 12 da Lei n. 9.868/1999, especialmente em razão do fato de a ADI n. 5.272/DF (*conexa*) já ter sido submetida a esse procedimento, em 16.4.2015;

3) sejam solicitadas informações à Presidência da República, ao Congresso Nacional, e sejam ouvidos, ainda, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, em consonância com os artigos 6º e 8º da Lei n. 9.868/1999.

4) seja, ao final, julgado procedente o pedido e declarada, em definitivo, a inconstitucionalidade parcial do art. 1º da Lei n. 13.135/2015, exclusivamente quanto à inclusão do § 5º no art. 60 da Lei n. 8.213/1991.

Requer, outrossim, que das publicações conste o nome do advogado Antônio Torreão Braz Filho, OAB/DF 9.930.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília, 15 de dezembro de 2015.

Antônio Torreão Braz Filho
OAB/DF 9.930

Larissa Benevides Gadelha Campos
OAB/DF 29.268