



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
20ª Vara Federal de Porto Alegre

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 5 andar, oeste - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90010-395 - Fone: (51)3214-9325 - Email: rspoa20@jfrs.jus.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5039701-70.2020.4.04.7100/RS

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉU: CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA - CFM

DESPACHO/DECISÃO

1. O Ministério Público Federal - MPF propôs esta ação civil pública requerendo, inclusive em antecipação da tutela:

a) a determinação ao réu, o Conselho Federal de Medicina - CFM, de "abster-se de adotar quaisquer medidas contrárias, notadamente de natureza disciplinar, à realização de prova técnica simplificada ou perícia virtual em processos judiciais que tenham por objeto benefícios previdenciários e assistenciais, especialmente enquanto suspensos os atos periciais presenciais pelos tribunais competentes em razão da pandemia de COVID-19";

b) a declaração da nulidade ou, subsidiariamente, a ineficácia dos Pareceres CFM 3/2020 e 10/2020.

Afirmou que a pandemia de COVID-19, causada pelo novo coronavírus (Sars-CoV-2), como reconhecida pela Organização Mundial da Saúde - OMS, provocou a decretação de estado de calamidade pública em nível nacional nos termos do Decreto Legislativo nº 6, de 20/03/2020, além de diversas medidas com vista ao distanciamento social, como forma de prevenção da transmissão do vírus e da sua doença.

No âmbito jurisdicional, o Conselho Nacional de Justiça - CNJ publicou a Resolução nº 313, de 19/03/2020, estabelecendo o regime de plantão extraordinário em todo o poder judiciário, mas garantindo, expressamente, a apreciação, no período, dos processos de benefícios previdenciários por incapacidade e assistenciais (Resolução nº 317/2020).

Para tanto, adotaram-se modalidades diferenciadas de provas, como a prova técnica simplificada, a perícia fracionada e a perícia médica em formato virtual ou eletrônico.

Contudo, o CFM aprovou o parecer CFM nº 3/2020, "concluindo que o médico Perito Judicial que utiliza recurso tecnológico sem realizar o exame direto no periciando afronta o Código de Ética Médica e demais normativas emanadas do Conselho Federal de Medicina". Posteriormente, também aprovou o parecer CFM nº 10/2020, no Processo-Consulta CFM 16/2020, com a seguinte ementa: "Em ações judiciais em que sejam objeto de apreciação pericial, a avaliação da capacidade, dano físico ou mental, nexos causal, definição de diagnóstico ou prognóstico, é vedado ao médico a realização da perícia sem exame direto do periciando ou sua substituição por prova técnica simplificada".

Os citados pareceres do CFM estariam em desacordo com o ordenamento jurídico, na interpretação do MPF, mais precisamente porque:

5039701-70.2020.4.04.7100

710011401966.V46



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
20ª Vara Federal de Porto Alegre

i) o CPC, no artigo 464, §§ 2º ao 4º, regula a prova ou parecer técnico simplificado para casos de menor complexidade;

ii) "nem o Código de Processo Civil e tampouco a legislação extravagante restringem a realização de perícias de modo geral, assim como a perícia médica propriamente dita, a um ato presencial", tanto que promulgada a Lei nº 13.989/2020, autorizando a telemedicina;

iii) os próprios peritos oficiais estão opinando nos requerimentos de benefícios estritamente com base nos documentos, como estabelecido na Circular nº 1.217, de 13/04/2020, do Ministério da Economia, ao qual está vinculada a Subsecretaria de Perícia Médica Federal;

iv) o Código de Ética Médica - CEM não veda a prática do ato médico pericial à distância (art. 37);

v) o artigo 92 do CEM "veda, ao perito, a assinatura de 'laudos periciais, auditoriais ou de verificação médico-legal quando não tenha realizado pessoalmente o exame', o que de nenhuma forma se confunde com a natureza presencial ou não do ato, desde que pessoalmente realizado, ou seja, pelo próprio médico".

Arrematando, o *Parquet* justificou a tutela em virtude de a pandemia de COVID-19 ter alterado "profundamente a realidade fático-social e, via de consequência, a realidade jurídica", demandando a adoção de novos expedientes, adequados a essa nova realidade, para a implementação dos direitos.

Juntou documentos.

Intimado a manifestar-se sobre a medida liminar, o CFM peticionou no Evento 9, defendendo, em preliminar, a incompetência da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul e o litisconsórcio passivo necessário com a União e o INSS. No mérito, alegou que a demora nos processos não é de responsabilidade dos peritos médicos, tampouco decorreu da pandemia da COVID-19, pois já estava configurada anteriormente a esse evento. Ressaltou a competência do CFM para tratar das questões éticas ligada à medicina, conforme disposto na Lei nº 3.268/1957, não cabendo a outra entidade tratar, analisar e normatizar tal matéria.

Acerca da telemedicina, passou a ser permitida pela Lei nº 13.989/2020, para as atividades no seu artigo 3º, que não menciona a possibilidade de teleperícia e não se enquadra para fins de assistência, ou de pesquisa, ou de prevenção de doenças, lesões ou promoção de saúde.

Reiterou o entendimento do CFM de não ser ética a realização de teleperícia ou perícia eletrônica, consoante o artigo 92 do Código de Ética Médica, pelo que é equivocada a Resolução do CNJ nº 317/2020, *in verbis*:

Assim, não existe, sob o ponto de vista ético, técnico e legal, qualquer possibilidade de uma perícia eletrônica, ou seja, autorizar a realização de teleperícia, descartando o exame físico presencial, é desconstituir a essência do ato pericial médico.



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
20ª Vara Federal de Porto Alegre

Ademais, "a análise documental exclusiva é inapropriada para emissão de qualquer conclusão pericial que busque a verdade dos fatos. Isso porque o médico perito jamais teve qualquer contato com o periciando e sequer o examinou", conduta tipificada como infração ao Código de Ética Médica e falsa perícia (fraude processual).

Acerca da medida liminar, além da falta de probabilidade do direito e do perigo da demora, destacou a proibição de ser concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos seus efeitos.

Juntou documentos.

Decido.

2. Preliminares

2.1 Incompetência da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul

Ainda que o CFM tenha sede no Distrito Federal, o artigo 2º da Lei nº 7.347/1985, permite o ajuizamento da ação civil pública no "foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa".

Ademais, pela regra do artigo 93, II, do Código de Defesa do Consumidor - Lei nº 8.078/1990, para os **danos de âmbito nacional** ou regional é competente o foro da Capital do Estado ou do Distrito Federal.

Uma vez que o dano discutido nesta ação tem âmbito nacional, o Juízo Federal de Porto Alegre é competente para a lide. Em caso análogo, assim decidiu o E. STJ: CC 126.601/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 27/11/2013, DJe 05/12/2013.

2.2 Litisconsórcio passivo necessário

A pretensão deduzida pelo MPF dirige-se exclusivamente contra o CFM, pois requereu tutela a fim de proibir esse Conselho de adotar medidas contrárias à realização de prova técnica simplificada ou perícia virtual, notadamente de responsabilização de médicos peritos por infração ética.

Logo, a União e o INSS, por serem afetados apenas indiretamente pelo resultado desta ação, não são litisconsortes passivos necessários (CPC, art. 114), merecendo ser indeferida a preliminar.

3. Exame pericial em tempos de pandemia da COVID-19

Os benefícios previdenciários e assistencial por incapacidade são de extrema importância para a população. O auxílio-doença e a aposentadoria por invalidez, porque se destinam a substituir a renda do trabalhador incapacitado para a sua atividade profissional



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
20ª Vara Federal de Porto Alegre

habitual ou qualquer outra (Lei nº 8.213/1991, arts. 42 e 59) e o benefício de prestação continuada à pessoa com deficiência, por representar a renda devida pelo Estado às pessoas nessa condição que vivem em extrema pobreza (Lei nº 8.742/1993, art. 20).

Num país de profundas desigualdades sociais, sem tradição de promoção efetiva da segurança do trabalho e com saúde pública longe dos padrões ideais, esses benefícios consistem na fonte de renda de milhões de pessoas. Segundo o mais recente Boletim Estatístico da Previdência Social, Vol. 25 nº 05, de maio de 2020, eram pagas 3,54 milhões de aposentadorias por invalidez, 961,5 mil auxílios-doença e 2,59 milhões de amparos assistenciais ao portador de deficiência (lâmina 20; disponível em: <<https://bit.ly/3gwuYMm>>, acesso hoje). Ou seja, são **7 milhões de benefícios ativos** que, provavelmente, são o sustento de dezenas de milhões de pessoas (os titulares e suas famílias).

A grandiosidade desses números também é observada no Poder Judiciário. Conforme o painel do sistema Justiça em Números do CNJ, ingressaram 3,77 milhões de novos processos versando sobre previdência social, em 2019, somadas todas as unidades da Justiça, sendo os benefícios por incapacidade o tema mais frequente por larga margem: **1,44 milhões de novas demandas**.

A solução desses casos, quase sempre, exige perícia médica judicial, comparecendo o(a) autor(a) no consultório da(o) médica(o) perita(o) ou em sala de perícias na unidade judiciária.

Os exames, entretanto, não estão ocorrendo em virtude da pandemia da COVID-19, declarada pela OMS em 11/03/2020 (Coronavirus disease 2019 (COVID-19) Situation Report – 51, disponível em: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200311-sitrep-51-covid-19.pdf?sfvrsn=1ba62e57_10>), o que motivou a decretação do estado de calamidade pública em nível nacional pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20/03/2020 e impactou sobremaneira os trabalhos do Poder Judiciário, na medida em que estabelecido o regime de plantão extraordinário pela Resolução nº 313 do CNJ, de 19/03/2020, quadro que se manterá, na Justiça Federal da 4ª Região, pelo menos até 31/08/2020 (Resolução nº 37, da Presidência do TRF4, de 23/07/2020).

Uma vez que as perícias administrativas também estão suspensas, a autarquia previdenciária tem concedido os novos requerimentos de benefícios por incapacidade a partir da análise documental, como autorizado no Ofício Circular SEI nº 1.217/2020/ME, da Subsecretaria da Perícia Médica Federal do Ministério da Economia.

No âmbito judicial, contudo, por decorrência do contraditório, da ampla defesa e de todo o conjunto normativo com vista à imposição da tutela, a melhor decisão dos processos depende da opinião do perito em cada caso e a suspensão das perícias tem imposto a milhares de pessoas em todo o Brasil a espera, já por longo tempo, pela solução dos seus pedidos nessa matéria vital.

A fim de resolver tal impasse, ainda que temporariamente, surgiram ideias como as perícias indiretas, sem prejuízo da posterior complementação com a realização dos exames físicos, recomendadas pela Corregedoria Regional da Justiça Federal da 4ª Região (Processo



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
20ª Vara Federal de Porto Alegre

SEI 0000297-13.2020.4.04.8001, Orientação 5072855, de 15/03/2020) e a teleperícia, regulamentada na Resolução 317 do CNJ, de 30/04/2020 (Evento 1, ATO5 e PARECER2) e a prova técnica simplificada, sugerida pelo Centro de Inteligência da Justiça Federal do Paraná, a partir da permissão no CPC (Evento 1, PARECER4).

Esses movimentos, todavia, encontraram **resistência por parte do CFM**, que entende configurar infração ética a realização de teleperícias e mesmo de perícias indiretas, a teor da manifestação do réu no Evento 9 e dos pareceres dos quais se extraíram os excertos abaixo transcritos:

a) PROCESSO-CONSULTA CFM nº 7/2020 – PARECER CFM nº 3/2020, de 08/04/2020 (Evento 1, PARECER3):

Trata-se de consultas encaminhadas a este Egrégio Conselho acerca da Nota Técnica NI CLISP 12 – Centro Local de Inteligência da Justiça Federal de São Paulo, datado de 30 de março de 2020 (...).

(...)

A Resolução CFM nº 2056/2013 traz em seu Art. 58 o roteiro a ser seguido pelo médico perito restando claro mais uma vez, que não existe a possibilidade de realizar perícia médica sem exame físico presencial como disposto na referida NT.

(...)

A perícia médica sem a realização do exame físico direto na periciada afronta o Art. 92 do CEM que veda o médico assinar laudos periciais, auditoriais ou de verificação médico-legal caso não tenha realizado pessoalmente o exame.

(...)

CONCLUSÃO:

O médico Perito Judicial que utiliza recurso tecnológico sem realizar o exame direto no periciando afronta o Código de Ética Médica e demais normativas emanadas do Conselho Federal de Medicina.

b) PROCESSO-CONSULTA CFM nº 16/2020 – PARECER CFM nº 10/2020, de 09/07/2020 (Evento 1, PARECER9):

EMENTA: Em ações judiciais em que sejam objetos de apreciação pericial, a avaliação de capacidade, dano físico ou mental, nexos causal, definição de diagnóstico ou prognóstico, é vedado ao médico a realização da perícia sem exame direto do periciando ou sua substituição por prova técnica simplificada.

(...)

O art. 58 da Resolução CFM nº 2.056/2013 define o "ROTEIRO BÁSICO DO RELATÓRIO PERICIAL" a ser seguido pelo médico perito, onde consta o "EXAME FÍSICO" do periciando como item necessário para o estabelecimento de uma conclusão.



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
20ª Vara Federal de Porto Alegre

(...)

O Parecer CFM nº 3/2020 define que "a manifestação médica pericial acerca de modalidades de dano pessoal, capacidade e invalidez, só pode ser concluída após o exame pericial completo, ou seja, anamnese pericial, avaliação física presencial e análise de exames complementares".

Nesses casos, "a utilização de recurso tecnológico por médico perito judicial sem exame direto no periciado afronta o Código de Ética Médica (CEM) e demais normativos do Conselho Federal de Medicina.

(...)

Ao ser inquirido sobre fato referente a avaliação de capacidade, dano físico ou mental, nexos causal, definição de diagnóstico ou prognóstico, deverá [o perito] responder que necessita do exame presencial ou arguir previamente escusa do encargo por um motivo legítimo.

Nesses casos, por tratar-se de matéria complexa, a utilização de recurso tecnológico por médico perito judicial sem exame direto no periciado afronta o CEM e normas do CFM.

Pois bem, consigno, desde logo, **ter razão o MPF** na providência requerida a fim de compatibilizar os múltiplos interesses em conflito.

Isso porque, as ações sobre benefícios previdenciários são urgentes e devem prosseguir, inclusive durante a pandemia.

Num primeiro momento, a suspensão das perícias médicas era uma medida importante a fim de contribuir para o **distanciamento social** e preservar a saúde e a vida das pessoas, perigosamente ameaçadas pela COVID-19. De início, não havia previsão do tempo necessário para ser superada a pandemia, como de resto ainda não existe, mas como esse contexto mantém-se há quase cinco meses e, especialmente, nos estados da região sul, está chegando ao seu pior estágio, a normalização dos serviços judiciais poderá demorar longos meses, revela-se **imprescindível restabelecer de imediato o andamento das ações de benefícios por incapacidade.**

Para tanto, seja no modelo da perícia por meio eletrônico, regida pela Resolução nº 317/2020 do CNJ, seja pela perícia indireta ou pela prova técnica simplificada, ambas com base exclusivamente em documentos, deve ser **protegida a esfera jurídica dos peritos médicos** no objetivo de realizarem o seu importante mister com tranquilidade, livres do receio de punição pelo órgão de classe.

Aliás, não se trata sequer de uma providência de exceção para o enfrentamento da calamidade pública.

Por exemplo, a **perícia indireta** sem o exame da pessoa objeto do estudo, pois já falecida, e com análise estritamente documental ou, raramente, também com depoimentos, é providência corriqueira nas lides previdenciárias, a fim de comprovar a incapacidade



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
20ª Vara Federal de Porto Alegre

laborativa, principalmente a sua data de início - DII, para justificar a decisão de pedidos de auxílio-doença, aposentadoria por invalidez ou de pensão por morte decorrente desses benefícios.

O distanciamento social tem impedido o exame físico direto na perícia, assim como é impossibilitado o exame da pessoa falecida. Nessa situação, **a perícia indireta pode ser suficiente para o completo esclarecimento dos fatos controvertidos**, dispensando o contato físico entre a(o) perita(o) e a(o) pericianda(o).

Na dialética do processo, em cada caso concreto, a partir da opinião da(o) perita(o) e das manifestações das partes será determinado se a perícia indireta exauriu a prova ou se é necessária a sua complementação.

Da mesma maneira, a "**prova técnica simplificada**", prevista no artigo 464, §§ 2º ao 4º, do CPC pode substituir a perícia, "quando o ponto controvertido for de menor complexidade" e consistirá apenas na inquirição de especialista, pelo juiz, sobre ponto controvertido da causa que demande especial conhecimento científico ou técnico.

Mais uma vez, diante das peculiaridades da lide, o agravo à saúde da parte ou a sua ausência poderá estar de tal modo demonstrado nos documentos a ponto de propiciar a convicção do *expert* dispensando o exame direto, resguardando-se, ainda assim, a eventual contrariedade das partes sobre essa conclusão e a dilação probatória, se necessária.

Porquanto previstas no CPC e largamente adotadas, **não há infração ética alguma**, por óbvio, na conduta da(o) médica(o) que realiza provas desse jaez.

Já a telemedicina e a **teleperícia**, esta regulamentada de forma temporária pelo CNJ, representam problema de maior densidade. Por ora, basta **afastar, igualmente, a qualificação de infração ética** pela atuação da(o) perita(o) nos termos em que prevista na resolução do CNJ, afinal expressamente amparada em ato normativo baixado pelo órgão máximo de controle administrativo do Poder Judiciário, no exercício das suas competências constitucionais (Constituição, art. 103-B, § 4º).

A contrariedade do CFM à resolução do CNJ deve ser resolvida pela via institucional, preferindo-se a impugnação direta a esse ato pelo meio processual adequado, ao invés da sua simples desconsideração e punição dos(as) perito(as) que praticarem a teleperícia.

Por fim, nenhuma dessas modalidades de exame técnico amolda-se na conduta antiética prevista no **artigo 92 do Código de Ética Médica**, reiteradamente invocado pelo CFM, normatizado na Resolução CFM nº 2.217/2018.

Com efeito, essa é a redação do citado dispositivo:

É vedado ao médico:

Art. 92. Assinar laudos periciais, auditoriais ou de verificação médico-legal caso não tenha realizado pessoalmente o exame.



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
20ª Vara Federal de Porto Alegre

Novamente tem razão o MPF ao destacar a correta interpretação desse artigo, que **não exige o exame direto (pessoal) de quem é objeto da perícia**, entendido como a proximidade física entre o periciando e o perito, o qual colhe informações pelos seus sentidos diretamente estimulados a partir da visão, do toque e da esculta da pessoa. O advérbio "pessoalmente" qualifica a ação do perito, isto é, ele mesmo, o perito, realizou a perícia, a auditoria ou a verificação médico-legal cujo termo assinou. A infração ética consiste em assinar documento de exame não realizado pelo médico, conduta totalmente distinta de emitir laudo sem o exame presencial da pessoa, medida, como dito acima, tradicional nas perícias indiretas.

Restou demonstrada, portanto, a probabilidade do direito discutido, bem assim a urgência a legitimarem a medida liminar, exceto quanto à declaração da nulidade ou ineficácia dos Pareceres CFM 3/2020 e 10/2020, providência reservada ao momento da sentença, pela sua natureza constitutiva negativa.

Ademais, é plenamente viável a reversibilidade dos efeitos da decisão liminar, porque restrita ao agir do CFM, não implicando na concessão automática de benefícios previdenciários, seja administrativa ou judicialmente.

Ante o exposto, **defiro, parcialmente, a medida liminar**, para determinar ao CFM a **abstenção de adotar medidas disciplinares** contra médicas e médicos que realizem prova técnica simplificada, perícia virtual/teleperícia ou perícia indireta em processos judiciais que tenham por objeto benefícios previdenciários e assistenciais, durante a pandemia de COVID-19.

4. Intimem-se e cite-se o CFM, devendo requerer justificadamente, desde logo, as provas do seu interesse.

5. Após, dê-se vista ao MPF, inclusive para declinar as provas a serem produzidas.

6. Não sendo requerida a dilação probatória, faça-se conclusão para sentença. Caso contrário, retornem conclusos para decisão.

Documento eletrônico assinado por **CARLOS FELIPE KOMOROWSKI, Juiz Federal Substituto**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **710011401966v46** e do código CRC **887684f8**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): CARLOS FELIPE KOMOROWSKI

Data e Hora: 5/8/2020, às 13:49:20

5039701-70.2020.4.04.7100

710011401966.V46