

COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA.

PROJETO DE LEI Nº 1.140, DE 2023.

(Apensado: PL nº 2.983/2023)

Altera a Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, para autorizar a realização de perícia médica do INSS por meio da Telessaúde.

Autor: Deputado AUREO RIBEIRO

Relatora: Deputada LAURA CARNEIRO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.140, de 2023, do Deputado Aureo Ribeiro, pretende alterar a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, para autorizar a realização de perícia médica do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS por meio da telessaúde, para o segurado com dificuldades de locomoção, quando seu deslocamento, em razão de sua limitação funcional e de condições de acessibilidade, imponha-lhe ônus desproporcional ou indevido, ou outras situações previstas em regulamento.

Dispõe, ainda, que o Poder Executivo tomará as medidas que entender necessárias para a devida implantação da Lei, visando a comodidade e bem-estar dos beneficiários do Regime Geral de Previdência Social.

Na Justificação, argui que pretende aproveitar os avanços e modernizações no campo da prestação remota de serviços de saúde para beneficiar os serviços do INSS.

Argumenta o autor que a implementação desse tipo de atendimento na perícia médica pode contribuir para a redução de longas filas de espera no INSS, além de trazer maior comodidade e bem-estar aos



beneficiários do INSS, evitando que muitos tenham, por exemplo, que percorrer longas distâncias, gastar com transporte e perder tempo de trabalho ou de lazer para se submeterem a avaliações periciais, que muitas vezes poderiam ser realizadas de forma remota.

Por outro lado, a proposta ressalta que, nos casos mais complexos ou quando o paciente ou profissional de saúde não se sentirem confortáveis com o atendimento remoto, ou se a situação exigir um atendimento presencial, este continuará sendo realizado.

Já o Projeto de Lei nº 2.983, de 2023, da Deputada Adriana Ventura e do Deputado Marcel Van Hattem, pretende alterar a Lei nº. 8.213, de 24 de julho de 1991, a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência) e a Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, que dispõe sobre a estruturação da Carreira de Perito Médico Federal, para estabelecer que as perícias do INSS e a avaliação biopsicossocial da deficiência sejam preferencialmente realizadas de maneira remota, na forma da Lei nº 14.510, de 27 de dezembro de 2022, que autoriza e disciplina a prática de telessaúde em todo o território nacional. Propõe-se, ainda, autorizar a presença ou participação de não médicos durante o ato médico-pericial, limitado a um acompanhante devidamente autorizado pelo periciado. Além disso, procura-se substituir, na Lei nº 8.213, de 1991, o termo auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, respectivamente, por auxílio por incapacidade temporária e aposentadoria por incapacidade permanente.

Segundo os autores, a prática da telemedicina está amparada em ampla experiência mundial e constitui alternativa crítica para permitir o acesso imediato de pacientes ao sistema de saúde, otimizar a utilização de mão-de-obra especializada e evitar o desperdício de recursos.

As proposições tramitam em regime ordinário e foram distribuídas, para apreciação conclusiva, às Comissões de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família; de Finanças e Tributação



(art. 54 do Regimento Interno); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do Regimento Interno).

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas à proposição.

É o Relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 1.140, de 2023, pretende autorizar a realização de perícia médica do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS por meio da telessaúde, para avaliação do segurado com dificuldades de locomoção, quando seu deslocamento, em razão de sua limitação funcional e de condições de acessibilidade, imponha-lhe ônus desproporcional ou indevido, ou outras situações previstas em regulamento.

Desde a promulgação do dispositivo que ora se pretende alterar, por meio da Lei nº 13.457, de 2017, assegura-se atendimento domiciliar e hospitalar aos segurados com dificuldade de locomoção, quando seu deslocamento, em razão de sua limitação funcional e de condições de acessibilidade, resultar em ônus desproporcional e indevido, nos termos do regulamento.

A aprovação das modalidades domiciliar e hospitalar de atendimento representou inequívoco avanço na proteção dos direitos dos segurados, evitando que aqueles com dificuldades de locomoção, e que muitas vezes não dispõem de meios de transporte próprios, tenham que se deslocar até as agências do INSS para submissão a avaliações periciais.

Ocorre que, em muitos desses casos, não haveria necessidade de uma perícia presencial, podendo o paciente ser avaliado à distância. Por essa razão, a autorização proposta é meritória, pois proporcionará um acesso mais simplificado aos benefícios previdenciários por parte dos beneficiários com dificuldades de locomoção. Em vez de esperar a visita presencial de um perito, o segurado poderá submeter-se à perícia por meio de tecnologias da



informação e da comunicação, como videochamadas ou outras formas de comunicação remota, evitando o deslocamento físico.

É notório que o INSS vem apresentando dificuldades para a prestação de seus serviços, especialmente a realização de avaliações periciais, em tempo razoável. De acordo com dados mais recentes publicados nos Boletins Estatísticos da Previdência Social, há mais de 1,4 milhão de pedidos em tramitação no INSS, sendo 706 mil há mais de 45 dias aguardando providências por parte daquela autarquia, prazo estipulado pela legislação para a realização do primeiro pagamento do benefício.¹ De acordo com o Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário (IBDP), o tempo médio para receber uma resposta por parte do INSS era de 85 dias em janeiro do presente ano.²

Com a previsão de atendimento à distância para segurados com dificuldades de locomoção, o atendimento poderá ser realizado de forma mais ágil, eliminando possíveis atrasos e demoras causados por dificuldades de deslocamento dos peritos. Ademais, segundo entrevista recente do próprio Ministro da Previdência Social, há mais de 10 anos não é realizado concurso para perito do INSS, que conta atualmente com apenas metade do efetivo em atividade.³ Com a autorização para a realização de perícia à distância, poderá ser utilizado com mais eficiência o tempo de trabalho dos peritos, evitando deslocamentos muitas vezes desnecessários, dado que muitas perícias poderiam ser realizadas à distância, além de reduzir custos e ônus logísticos do transporte. Em muitos casos, inclusive, não há peritos nas cidades em que estão os segurados, dado que apenas cerca de ¼ dos municípios dispõem de agências do INSS.⁴

Em suma, a aprovação do projeto de Lei facilitará a realização de perícia médica do INSS em segurados com dificuldades de locomoção, proporcionando um acesso mais simples, ágil e econômico aos serviços, além de aumentar a cobertura e disponibilidade dos serviços.

1 https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/beps062023_final.pdf

2 <https://fdr.com.br/2023/03/01/inss-faz-alteracoes-no-tempo-de-espera-para-aprovacao-dos-beneficios/>

3 <https://www.youtube.com/watch?v=03v3yXrB1Eo>
<https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/concurso-inss-perito-medico/#:~:text=Tem%20mais%20de%20dez%20anos,Carreira%20da%20Per%C3%ADcia%20M%C3%A9dica%20Federal.>

4 <https://oglobo.globo.com/epoca/guilherme-amado/so-um-quarto-das-cidades-tem-posto-do-inss-24210585>



De forma harmônica com o Projeto de Lei nº 1.140, de 2023, o Projeto de Lei nº 2.983, de 2023, pretende dispor que o exame médico-pericial necessário para a concessão de benefício por incapacidade, a avaliação médica para a concessão do benefício de prestação continuada à pessoa com deficiência e a avaliação biopsicossocial da deficiência de que trata o art. 2º do Estatuto da Pessoa com Deficiência serão realizados preferencialmente de maneira remota.

Embora alguns dispositivos legais, como o § 6º do art. 101 da Lei nº 8.213, de 1991, e o § 11 do art. 30 da Lei nº 11.907, de 2009, já autorizem a substituição do exame presencial por exame remoto ou à distância, desde que não seja exigido o exame médico-pericial presencial, ainda não foi positivada a preferência pela última forma.

A mudança proposta é bem-vinda, na medida em que facilita o acesso dos segurados e beneficiários em geral da previdência e assistência social aos benefícios previstos na legislação.

Apesar da autorização legal clara para o uso do exame médico remoto na perícia médica, apurou-se em representações junto ao Tribunal de Contas da União (TCU), ter havido resistência por parte do Conselho Federal de Medicina na implementação da perícia por meio eletrônico, com base no argumento de que seria legalmente vedada, interpretação com a qual não concordamos, dado que o § 11 do art. 30 da Lei nº 11.907, de 2009, deixa claro que “Nas perícias médicas onde for exigido o exame médico-pericial presencial do requerente, ficará vedada a substituição do exame presencial por exame remoto ou à distância na forma de telemedicina ou tecnologias similares.”⁵

O dispositivo, ao vedar tal substituição em determinados casos, apenas objetiva que o exame remoto seja aplicado às situações em que seja tecnicamente viável, mas não veda de forma alguma a aplicação dessa modalidade às demais perícias, ou seja, quando não há prejuízo à avaliação em decorrência da adoção da modalidade remota.

Além disso, o § 6º do art. 101 da Lei nº 8.213, de 1991, é ainda mais claro em tal permissão, ao estabelecer que “A avaliação de que trata o

5 TC 033.778/2020-5



inciso I do caput deste artigo poderá ser realizada de forma remota ou por análise documental, observado o disposto no § 14 do art. 60 desta Lei e no § 7º deste artigo.”

O TCU constatou que a implementação de procedimentos de teleatendimento pelo INSS durante a pandemia da Covid-19 trouxe resultados positivos, ajudando a enfrentar o represamento de perícias médicas⁶. Ainda que essa fase tenha passado, é fundamental que os ganhos de eficiência decorrentes desse mecanismo sejam aprofundados, adotando-se, de forma preferencial a avaliação remota.

Dessa forma, o Projeto de Lei nº 1.140, de 2023, ao estabelecer a avaliação remota como prioritária, tem o inegável mérito de evitar que o avanço dessa modalidade de avaliação seja obstado por interpretações equivocadas da legislação. Porém, entendemos que é necessário um pequeno ajuste, para que o regulamento determine as hipóteses de prioridade. Isso porque o exame remoto, embora traga praticidade para o segurado, tende a tomar mais tempo do perito para sua realização, já que precisam ser conciliados aspectos como a conexão de internet, qualidade do vídeo do periciado, entre outros.

Em Substitutivo, além de prever hipótese de preferência ao exame remoto, procuramos incluir também aquele por meio de simples análise documental, conforme consagrado no § 6º do art. 101 da Lei nº 8.213, de 1991, dado que, em certas situações, pode dispensar inclusive a necessidade de exame remoto.

Além disso, procedemos a ajustes na alteração proposta ao art. 2º da Lei nº 13.416, de 06 de julho de 2015. A redação proposta é no sentido de que “A avaliação da deficiência prevista neste artigo deverá ser realizada, preferencialmente, de maneira remota.” Ocorre que está superado o modelo médico da avaliação de deficiência, tendo sido adotada pela legislação a avaliação biopsicossocial. Assim, sugerimos ajuste ao texto proposto, a fim de esclarecer que a avaliação remota corresponde apenas ao componente da avaliação médica, em harmonia, inclusive, com a alteração proposta pelo projeto ao art. 40-B da Lei nº 8.742, de 1993, que se limita à avaliação médica.

⁶ TC 033.778/2020-5.



Por outro lado, pensamos que não há necessidade de remissão à Lei nº 14.510, de 27 dezembro de 2022, que trata dos atendimentos de saúde, inclusive médicos, por meio da telessaúde. De acordo com o art. 26-C da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, com redação dada pela Lei nº 14.510, de 27 dezembro de 2022, assegura-se ao profissional de saúde “a liberdade e a completa independência de decidir sobre a utilização ou não da telessaúde”, sendo necessário, ainda, o consentimento do paciente.

No tocante a perícias médicas previdenciárias, a realização de exame remoto está sujeita a outros pressupostos, devendo ser analisada a possibilidade técnica de realização de exame remoto, em substituição ao médico-pericial presencial dos requerentes, conforme § 12 do art. 30 da Lei nº 11.907, de 2009.

Além disso, o § 6º do art. 101 da Lei nº 8.213, de 1991, dispõe que “Ato do Ministro de Estado do Trabalho e Previdência disporá sobre as hipóteses de substituição de exame pericial presencial por exame remoto e as condições e as limitações para sua realização”, dispositivo regulamentado por meio da Portaria nº 673, de 30 de março de 2022, do antigo Ministério do Trabalho e Previdência, que trata da realização de exame remoto por meio de análise documental, utilização de telemedicina ou de tecnologias similares, ou combinação das duas modalidades.

Em se tratando de avaliações periciais, pensamos ser necessário reafirmar a norma consagrada no § 12 do art. 30 da Lei nº 11.907, de 2009, que afasta a possibilidade de utilização do exame remoto ou à distância nas situações “onde for exigido o exame médico-pericial presencial do requerente”, obedecendo-se às normativas legais e regulamentares sobre o tema. Em algumas doenças, a falta do exame físico pode inviabilizar a decisão pericial ou até mesmo prejudicar o periciando. Em alguns casos de lombalgia limitante, por exemplo, os exames de imagem apresentam-se normais ou pouco alterados, tornando imprescindível uma avaliação presencial. Ademais, pensamos ser importante a inclusão da modalidade de avaliação por análise documental.



Pretende, ainda, o Projeto de Lei nº 2.983, de 2023, substituir, na Lei nº 8.213, de 1991, o termo auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, respectivamente, por auxílio por incapacidade temporária e aposentadoria por incapacidade permanente. Embora assista razão aos autores no tocante à necessidade de adequação dos referidos termos em razão da promulgação da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, o Projeto pode trazer algumas consequências não esperadas. Na redação proposta ao art. 44 da Lei nº 8.213, de 1991, por exemplo, este passaria a dispor que “A aposentadoria por incapacidade permanente, inclusive a decorrente de acidente do trabalho, consistirá numa renda mensal correspondente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício, observado o disposto na Seção III, especialmente no art. 33 desta Lei.”

Ocorre que, com a reforma da previdência, o valor da aposentadoria por incapacidade permanente, com exceção da decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho, será de 60% da média contributiva, com acréscimo de 2% para cada ano de contribuição que exceder 20 anos de contribuição (art. 26, § 2º, da Emenda Constitucional nº 103, de 2019).

Outro exemplo está no art. 61, que dispõe sobre o cálculo do auxílio por incapacidade temporária, no qual há menção à necessidade de observância da Seção III, na qual estão inseridas regras também superadas pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, que passou a utilizar 100% do período contributivo desde julho de 1994, diferentemente da regra anteriormente vigente na Lei nº 8.213, de 1991, que utilizava as maiores contribuições correspondentes a 80% de todo período contributivo (Lei nº 8.213, de 1991, art. 29).

Por fim, o Projeto de Lei nº 2.983, de 2023, pretende alterar o § 11 da Lei nº 11.907, de 2009, que veda a presença ou a participação de não médicos durante o ato médico-pericial, exceto quando autorizado por ato discricionário do Perito Médico Federal. De acordo com a alteração proposta, seria permitida a participação de um acompanhante não médico autorizado pelo periciado.



Entende-se que tal medida poderia prejudicar a devida análise pericial, já que, na grande maioria dos casos, o periciado é capaz de expor seu histórico clínico e suas limitações. Caso a regra seja aceitar o acompanhante, podemos começar a ter um aumento da atuação de terceiros com o objetivo de constranger ou pressionar o perito no ato pericial. Ademais, poderia ocorrer violação do sigilo de informações de saúde.

Pelo exposto, votamos pela aprovação dos Projetos de Lei nº 1.140 de 2023 de autoria do Deputado Aureo Ribeiro e do PL nº 2.983 de 2023 de autoria da Deputada Adriana Ventura e do Deputado Marcel Van Hattem, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 23 de agosto de 2023.

Deputada Federal LAURA CARNEIRO
Relatora

2023-12194



**COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL,
INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA.**

**SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 1.140 DE 2023
(PL Nº 2.983, DE 2023).**

Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, e a Lei nº 11.907/2009, que dispõe sobre a estruturação da Carreira de Perito Médico Previdenciário, no âmbito do Quadro de Pessoal do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, para autorizar a realização de perícia médica por meio de avaliação remota ou por análise documental, e para estabelecer que as perícias e os exames médico-periciais componentes das avaliações biopsicossociais de deficiência sejam realizadas, preferencialmente, de maneira remota.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 42.....
.....

§1º-A O exame médico-pericial previsto no parágrafo anterior será realizado preferencialmente de maneira remota ou por análise documental nas situações definidas em regulamento.

.....”
“Art. 60.....
.....

Apresentação: 23/08/2023 20:01:44.230 - CPASF
PRL 2 CPASF => PL 1140/2023
PRL n.2

* C D 2 3 9 6 9 9 5 4 1 0 0 *



§ 11-A. O exame médico-pericial previsto nos §§ 4º e 10, a cargo da Previdência Social, será realizado preferencialmente de maneira remota ou por análise documental nas situações definidas em regulamento.

.....”
“Art. 101.....
.....

§ 6º As avaliações e exames médico-periciais de que trata o inciso I do caput, inclusive na hipótese de que trata o § 5º deste artigo, deverão, preferencialmente, ser realizados de forma remota ou por análise documental nas situações definidas em regulamento, observado o disposto nos §§ 11-A e 14 do art. 60 desta Lei, no § 7º deste artigo e no § 12 do art. 30 da Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009.

.....” (NR)

Art. 2º O art. 40-B da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 40-B.....

§ 1º O INSS poderá celebrar parcerias para a realização da avaliação social, sob a supervisão do serviço social da autarquia.

§ 2º A avaliação médica prevista no caput deste artigo deverá ser realizada, preferencialmente, de maneira remota ou por análise documental nas situações definidas em regulamento.”
(NR)

Art. 3º O art. 2º da Lei nº 13.416, de 6 de julho de 2015, passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º:

“Art. 2º.....
.....
.

§ 3º O exame médico-pericial componente da avaliação biopsicossocial da deficiência de que trata o § 1º deverá ser realizado, preferencialmente, de maneira remota ou por análise documental nas situações definidas em regulamento.”

Art. 4º O art. 30 da Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 30.....



.....
.
§ 11-A. As perícias médicas de que trata o § 3º devem, preferencialmente, ser realizadas de maneira remota ou por análise documental nas situações definidas em regulamento.

.....” (NR)

Art. 5º O Poder Executivo tomará as medidas necessárias para a regulamentação desta Lei, visando a comodidade e bem-estar dos beneficiários do Regime Geral de Previdência Social.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 23 de agosto de 2023.

Deputada Federal LAURA CARNEIRO
Relatora

2023-12194

