



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**AgInt nos EDcl na EXECUÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 28547 - DF (2023 /0458989-8)**

**RELATORA** : **MINISTRA REGINA HELENA COSTA**  
**AGRAVANTE** : ASSOCIACAO NACIONAL DOS MEDICOS PERITOS DA PREVIDENCIA SOCIAL  
**ADVOGADOS** : LIBNI SARAIVA RODRIGUES E OUTRO(S) - DF068142  
ANNA PAULA ARAÚJO GONÇALVES DE OLIVEIRA - DF066485  
PAULO VITOR LIPORACI GIANI BARBOSA E OUTRO(S) - DF050301  
HENDERSON FIIRST DE OLIVEIRA - SP310855  
ISABEL CAMINADA BRANDÃO DE ALBUQUERQUE ALVES - DF068138  
**AGRAVADO** : UNIÃO

### **EMENTA**

**PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA EXECUÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. HOMOLOGAÇÃO JUDICIAL DE ACORDO DE GREVE ENTRE A UNIÃO E A CATEGORIA DOS PERITOS MÉDICOS FEDERAIS. ALEGADO DESCUMPRIMENTO DO TERMO DE ACORDO N. 1/2022. INOCORRÊNCIA. AVENÇA INTEGRALMENTE ADIMPLIDA ENQUANTO MANTIDAS AS BASES FÁTICO-JURÍDICAS DE SUA CELEBRAÇÃO. FATOS SUPERVENIENTES. APURAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO QUANTO AOS EFEITOS DELETÉRIOS DO PACTO NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. MODIFICAÇÃO DA SITUAÇÃO DE FATO. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À COISA JULGADA. INTELIGÊNCIA DO ART. 505, I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, E DO TEMA N. 494 DA REPERCUSSÃO GERAL. DECISÃO DA CORTE DE CONTAS QUE NÃO INVALIDA A DECISÃO JUDICIAL. DISTINÇÃO ENTRE OS PLANOS DA VALIDADE E DA EFICÁCIA. ORIENTAÇÃO ENCAMPADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA RECLAMAÇÃO N. 76.724/DF. APLICAÇÃO DO ART. 614, § 3º, DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO ÀS GREVES REALIZADAS POR SERVIDORES PÚBLICOS. INCIDÊNCIA DA *RATIO* ADOTADA NOS MANDADOS DE INJUNÇÃO NS. 708/DF E 712/PA. MULTA PREVISTA NO ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.**

I – Havendo homologação judicial de acordo para encerrar movimento paretista deflagrado por servidores públicos, as condições nele fixadas devem ser cumpridas pela Administração Pública enquanto perdurarem as circunstâncias fático-jurídicas que ensejaram sua celebração.

II – Não houve descumprimento do Termo de Acordo n. 1/2022, pois a Administração Pública observou integralmente suas disposições, havendo, tão somente, pontual inadimplemento de determinadas cláusulas à luz de situações contingentes, o que é plenamente admissível dada a natureza nacional dos relevantes serviços desempenhados pela Perícia Médica Federal.

III – De acordo com o art. 505, I, do Código de Processo Civil, e com o Tema n. 494 de repercussão geral, a superveniente alteração dos pressupostos fáticos e jurídicos subjacentes ao título judicial determina a imediata cessação da eficácia executiva do julgado, matéria passível de ser alegada em impugnação ao cumprimento de sentença, independentemente de ajuizamento de ação rescisória ou de ação revisional.

IV – Conquanto decisões do Tribunal de Contas da União (TCU) não tenham aptidão para rescindir títulos judiciais transitados em julgado, eventuais achados fáticos supervenientes da Corte de Contas podem implicar a cessação da eficácia do comando judicial, sem qualquer interferência no âmbito da validade do título exequendo enquanto mantidas as premissas de fato da época de sua prolação.

V – Ao apreciar a Reclamação n. 76.724/DF, o Supremo Tribunal Federal chancelou a decisão agravada ao anotar que, diante da alteração da situação fática, impunha-se priorizar o interesse público, de modo a garantir a continuidade da prestação de um serviço de natureza essencial.

VI – A aplicação subsidiária da legislação relativa ao setor privado enquanto não editada a lei específica mencionada no art. 37, VII, da Constituição da República autoriza a incidência do art. 614, § 3º, da Consolidação das Leis do Trabalho na relação entre a Administração Pública e seus respectivos servidores, nos termos da *ratio* adotada pelo Supremo Tribunal Federal nos Mandados de Injunção ns. 708/DF e 712/PA.

VII – Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou im procedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

VIII – Agravo Interno improvido.

## **ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 08/10/2025 a 14/10/2025, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Marco Aurélio Bellizze e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 15 de outubro de 2025.

**REGINA HELENA COSTA**

Relatora



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**AgInt nos EDcl na EXECUÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 28547 - DF (2023 /0458989-8)**

**RELATORA** : **MINISTRA PRESIDENTE DA PRIMEIRA SEÇÃO**  
**AGRAVANTE** : ASSOCIACAO NACIONAL DOS MEDICOS PERITOS DA PREVIDENCIA SOCIAL  
**ADVOGADOS** : LIBNI SARAIVA RODRIGUES E OUTRO(S) - DF068142  
ANNA PAULA ARAÚJO GONÇALVES DE OLIVEIRA - DF066485  
PAULO VITOR LIPORACI GIANI BARBOSA E OUTRO(S) - DF050301  
HENDERSON FIIRST DE OLIVEIRA - SP310855  
ISABEL CAMINADA BRANDÃO DE ALBUQUERQUE ALVES - DF068138  
**AGRAVADO** : UNIÃO

### **EMENTA**

**PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA EXECUÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. HOMOLOGAÇÃO JUDICIAL DE ACORDO DE GREVE ENTRE A UNIÃO E A CATEGORIA DOS PERITOS MÉDICOS FEDERAIS. ALEGADO DESCUMPRIMENTO DO TERMO DE ACORDO N. 1/2022. INOCORRÊNCIA. AVENÇA INTEGRALMENTE ADIMPLIDA ENQUANTO MANTIDAS AS BASES FÁTICO-JURÍDICAS DE SUA CELEBRAÇÃO. FATOS SUPERVENIENTES. APURAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO QUANTO AOS EFEITOS DELETÉRIOS DO PACTO NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. MODIFICAÇÃO DA SITUAÇÃO DE FATO. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À COISA JULGADA. INTELIGÊNCIA DO ART. 505, I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, E DO TEMA N. 494 DA REPERCUSSÃO GERAL. DECISÃO DA CORTE DE CONTAS QUE NÃO INVALIDA A DECISÃO JUDICIAL. DISTINÇÃO ENTRE OS PLANOS DA VALIDADE E DA EFICÁCIA. ORIENTAÇÃO ENCAMPADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA RECLAMAÇÃO N. 76.724/DF. APLICAÇÃO DO ART. 614, § 3º, DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO ÀS GREVES REALIZADAS POR SERVIDORES PÚBLICOS. INCIDÊNCIA DA *RATIO* ADOTADA NOS MANDADOS DE INJUNÇÃO NS. 708/DF E 712/PA. MULTA PREVISTA NO ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.**

I – Havendo homologação judicial de acordo para encerrar movimento paretista deflagrado por servidores públicos, as condições nele fixadas devem ser cumpridas pela Administração Pública enquanto perdurarem as circunstâncias fático-jurídicas que ensejaram sua celebração.

II – Não houve descumprimento do Termo de Acordo n. 1/2022, pois a Administração Pública observou integralmente suas disposições, havendo, tão somente, pontual inadimplemento de determinadas cláusulas à luz de situações contingentes, o que é plenamente admissível dada a natureza nacional dos relevantes serviços desempenhados pela Perícia Médica Federal.

III – De acordo com o art. 505, I, do Código de Processo Civil, e com o Tema n. 494 de repercussão geral, a superveniente alteração dos pressupostos fáticos e jurídicos subjacentes ao título judicial determina a imediata cessação da eficácia executiva do julgado, matéria passível de ser alegada em impugnação ao cumprimento de sentença, independentemente de ajuizamento de ação rescisória ou de ação revisional.

IV – Conquanto decisões do Tribunal de Contas da União (TCU) não tenham aptidão para rescindir títulos judiciais transitados em julgado, eventuais achados fáticos supervenientes da Corte de Contas podem implicar a cessação da eficácia do comando judicial, sem qualquer interferência no âmbito da validade do título exequendo enquanto mantidas as premissas de fato da época de sua prolação.

V – Ao apreciar a Reclamação n. 76.724/DF, o Supremo Tribunal Federal chancelou a decisão agravada ao anotar que, diante da alteração da situação fática, impunha-se priorizar o interesse público, de modo a garantir a continuidade da prestação de um serviço de natureza essencial.

VI – A aplicação subsidiária da legislação relativa ao setor privado enquanto não editada a lei específica mencionada no art. 37, VII, da Constituição da República autoriza a incidência do art. 614, § 3º, da Consolidação das Leis do Trabalho na relação entre a Administração Pública e seus respectivos servidores, nos termos da *ratio* adotada pelo Supremo Tribunal Federal nos Mandados de Injunção ns. 708/DF e 712/PA.

VII – Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou im procedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

VIII – Agravo Interno improvido.

## RELATÓRIO

### A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA

(Relatora):

Trata-se de Agravo Interno interposto pela **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PERITOS MÉDICOS FEDERAIS (ANMP)** contra a decisão monocrática de minha lavra, mediante a qual, diante do integral cumprimento do Termo de Acordo n. 1/2022 e da existência de causas supervenientes que alteram as circunstâncias fáticas que ensejaram sua celebração, declarei extinta a execução e prejudicado o pedido de cumprimento de sentença (fl. 388/406e).

Opostos Embargos Declaratórios, foram rejeitados (fls. 465/470e).

Sustenta-se, em síntese: *i*) ser notório e reiterado o descumprimento do Termo de Acordo n. 01/2022, o qual fora reconhecido mediante a publicação da Portaria SRGPS/MPS n. 2.400/2024; *ii*) incompetência do Tribunal de Contas da União para desconstituir decisões judiciais; *iii*) somente ser possível a revisão de decisão transitada em julgado pelo próprio órgão prolator, com eficácia *ex nunc*; *iv*) a existência de dados fornecidos pela **UNIÃO** indicando os benefícios do Plano de Gestão de Desempenho; e *v*) inaplicabilidade do art. 614, § 3º, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) aos acordos de greve celebrados entre a Administração Pública e os respectivos servidores.

Impugnação às fls. 589/590e, suscitando-se a resolução extrajudicial da lide no âmbito da Pet n 16.729/DF e a carência superveniente do interesse recursal.

Sobreveio notícia do ajuizamento da Reclamação n. 76.724/DF perante o Supremo Tribunal Federal para contestar a decisão de fls. 388/406e, a qual teve seguimento pelo Sr. Ministro Gilmar Mendes (fls. 549/587e).

**É o relatório.**

## **VOTO**

**A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA**

**(Relatora):**

Inicialmente, quanto à suscitada carência superveniente do interesse recursal diante da extinção da Pet n. 16.729/DF sem exame do mérito, cabe anotar que, naqueles autos, foi juntada cópia do *Termo de Acordo de Greve – 2025*, cuja cláusula Décima Segunda estabeleceu que, “[e]m decorrência da celebração do presente Acordo e visando à plena pacificação das relações institucionais, as partes se comprometem, de forma recíproca, a adotar as providências cabíveis para promover a desistência de quaisquer medidas administrativas, sindicâncias, representações ou ações judiciais que tenham sido propostas ou instauradas, direta ou indiretamente, uma contra a outra, em razão da greve deflagrada em 20 de agosto de 2024, ou de fatos a ela relacionados, inclusive em relação às paralisações de 17, 24 e 31 de janeiro de 2024” (fl. 1.458e).

Na presente hipótese, no entanto, não se discute a greve deflagrada no exercício 2024 e encerrada mediante a sobredita pactuação, mas, sim, eventual descumprimento do Termo de Acordo n. 1/2022, alusivo a movimento paredista anterior e distinto, bem como se houve o descumprimento de decisão judicial proferida pelo Sr. Ministro Mauro Campbell Marques homologando a avença.

Assim, a mera extinção, sem resolução do mérito, da Pet n. 16.729/DF não interdita cognição desta Corte a respeito da alegada inobservância de ordem judicial, impondo-se, por conseguinte, a integral análise da controvérsia.

No mais, não assiste razão à Agravante, sendo de rigor a manutenção da decisão agravada.

Como salientado, ao longo do ano de 2022, os Peritos Médicos Federais, representados pela **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PERITOS MÉDICOS FEDERAIS (ANPM)**, inauguraram movimento grevista buscando melhorias salariais e modificação das condições de trabalho da categoria.

Em decorrência da paralisação, a **ANPM** impetrou o Mandado de Segurança n. 28.547/DF buscando obstar descontos salariais dos servidores que aderiram à greve, tendo a **UNIÃO**, por sua vez, ajuizado Ação Inibitória objetivando a declaração de ilegalidade do movimento paredista (Pet n. 14.895/DF).

Previamente ao exame do mérito das demandas por esta Corte, as partes, em consenso, submeteram o Termo de Acordo n. 01/2022 para apreciação

judicial, o qual foi homologado pelo Sr. Ministro Mauro Campbell Marques mediante decisões prolatadas em 29.6.2022, encerrando, em consequência, a paralisação dos servidores.

Após o trânsito em julgado, no dia 15.12.2023, a Agravante apresentou o presente pedido de cumprimento de sentença suscitando ter a Administração Pública violado ao menos 8 (oito) vezes o Termo de Acordo n. 01/2022, requerendo, por isso, a prolação de ordem judicial para determinar o restabelecimento da avença em sua integralidade.

O ente central, por sua vez, aduziu o integral cumprimento das obrigações pactuadas, defendendo, ademais, a existência de fatos supervenientes a obstar o restabelecimento do acordo homologado, notadamente diante das conclusões firmadas pelo Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU) no Acórdão n. 520/2024, prolatado em 27.3.2024.

Assim, o cerne da controvérsia reside em aferir (i) se houve descumprimento do Termo de Acordo n. 1/2022 e (ii) se fatos supervenientes à homologação do acordo, os quais, alegadamente, alteraram substancialmente as circunstâncias fáticas que ensejaram sua celebração, exoneram o Poder Público do dever de dar cumprimento às cláusulas do pacto.

## **I. Moldura normativa e panorama jurisprudencial**

Nos termos dos arts. 515, III, e 725, VIII, do Código de Processo Civil, as partes podem submeter a autocomposição extrajudicial à apreciação do juiz, hipótese na qual a decisão homologatória do acordo é qualificada como título executivo judicial, detendo, portanto, eficácia própria dos efeitos da coisa julgada, cuja autoridade “[...] torna imutável e indiscutível a decisão de mérito não mais sujeita a recurso” (art. 502 do CPC).

Isso não obstante, nos moldes do art. 505, I, do estatuto processual, é possível a cessação da eficácia da coisa julgada – e, igualmente, das obrigações insculpidas em acordo judicialmente homologado – quando, tratando-se de relação jurídica de trato continuado, sobrevém modificação no estado de fato ou de direito.

A respeito do tema, o Supremo Tribunal Federal, em precedente vinculante, firmou orientação no sentido de que “[a] força vinculativa das sentenças sobre relações jurídicas de trato continuado atua rebus sic stantibus: sua eficácia permanece enquanto se mantiverem inalterados os pressupostos fáticos e jurídicos adotados para o juízo de certeza estabelecido pelo provimento sentencial. A superveniente alteração de qualquer desses pressupostos (a) determina a imediata cessação da eficácia executiva do julgado, independentemente de ação rescisória ou, salvo em estritas hipóteses previstas em lei, de ação revisional, razão pela qual (b) a matéria pode ser alegada como matéria de defesa em impugnação ou em embargos do executado” (Tema n. 494, RE n. 596.663/RJ, Redator p/ Acórdão Ministro TEORI ZAVASCKI, TRIBUNAL PLENO, j. 24.9.2014, D Je 25.11.2014).

Semelhante diretriz hermenêutica já era adotada pela Corte Especial deste Superior Tribunal de Justiça, sob o fundamento segundo o qual “[...] ao pronunciar juízos de certeza sobre a existência, a inexistência ou o modo de ser das relações jurídicas, a sentença leva em consideração as circunstâncias de fato e de direito que se apresentam no momento da sua prolação. Tratando-se de relação jurídica de trato continuado, a eficácia temporal da sentença permanece enquanto se mantiverem inalterados esses pressupostos fáticos e jurídicos que lhe serviram de suporte (cláusula rebus sic stantibus). Assim, não atenta contra a coisa julgada a superveniente alteração do estado de direito, em que a nova norma jurídica tem eficácia ex nunc, sem efeitos retroativos” (MS n. 11.045/DF, Rel. Ministro TEORI ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, j. 3.2.2010, D Je 25.2.2010).

Especificamente no tocante à disciplina funcional dos servidores públicos, tal orientação encontra ressonância na premissa jurídica rechaçando a existência de direito adquirido a regime jurídico, viabilizando-se, assim, que circunstâncias supervenientes modifiquem a forma da prestação do serviço público, de modo a compatibilizar a atuação administrativa direcionada ao atendimento do interesse público e as prerrogativas legalmente atribuída aos agentes estatais (cf. STF: Tema n. 24, RE n. 563.708/MS, Relatora Ministra CÁRMEN LÚCIA, TRIBUNAL PLENO, j. 6.2.2013, D Je 2.5.2013; STJ: Rcl n. 8.614/DF, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, j. 14.9.2016, D Je 20.10.2016).

Fixadas tais premissas, prossigo com o exame do caso concreto.

## **II. Análise do caso concreto**

Consoante apontado, no pedido de cumprimento de sentença (fls. 1/15e), são narrados 8 (oito) supostas ofensas ao Termo de Acordo n. 1/2022, sobrevindo, no curso deste incidente, alegação de novo desrespeito à avença judicialmente homologada, nos termos da petição de fls. 302/310e.

Tratando-se de alegada contrariedade a obrigações distintas, analiso-as de maneira individualizada.

### **II.1. Alegado descumprimento da Cláusula Segunda**

Assim dispunha a Cláusula Segunda do Termo de Acordo n. 01/2022 (fls. 146/147e):

*CLÁUSULA SEGUNDA Em cumprimento à reivindicação de “fixação do número máximo de 12 atendimentos presenças como meta diária”, o Ministério do Trabalho e Previdência se compromete a garantir que o limite de atendimentos ordinários a serem realizados pelos Peritos Médicos Federais respeitará o número máximo de 12 (doze) por dia. Parágrafo primeiro. Em razão do que dispõe o caput, a fixação da meta diária de atendimentos ordinários observará a seguinte modulação:  
I — a meta diária de atendimentos ordinários do Perito Médico Federal com jornada semanal de 40 (quarenta) horas será de 12 (doze) pontos; II — a meta diária de atendimentos ordinários do Perito Médico Federal*

*com jornada semanal de 30 (trinta) horas será de 9 (nove) pontos; e III — a meta diária de atendimentos ordinários do Perito Médico Federal com jornada semanal de 20 (vinte) horas será de 6 (seis) pontos. Parágrafo segundo. Na data de assinatura do presente Termo de Acordo, considera-se adimplida a reivindicação apontada no caput, em virtude da publicação da Portaria SPREV/MTP n. 4.307, de 10 de maio de 2022. Parágrafo terceiro. O Ministério do Trabalho e Previdência se compromete a não alterar os parâmetros de fixação das metas diárias de atendimento definidos nesta cláusula.*

Segundo alegado pela Agravante, o descumprimento decorreria, inicialmente, da ulterior criação do Programa de Enfrentamento à Fila da Previdência Social (PEFSP) pela Medida Provisória n. 1.181/2023, pela Lei n. 14.724/2023 e pela Portaria Conjunta MGI/MPS n. 27/2023, que exigiam o cumprimento de 2 (dois) pontos adicionais na meta diária como forma de habilitação ao programa, além da publicação da Portaria SRGPS/MPS n. 2.589/2023, mediante a qual reduzida de 1 (um) ponto para 0,5 (meio) ponto a pontuação atribuída à tarefa administrativa de Análise de Atestado Médico (ATESTMED).

Nesse ponto, a par de ausente descumprimento das disposições pactuadas, fatos supervenientes à implementação da avença demonstraram a existência de impactos nocivos às atividades próprias da Previdência Social, legitimando, por isso, a adoção administrativa de medidas tendentes a preservar o interesse público na esmerada prestação de serviços essenciais.

Primeiramente, o acordo celebrado em âmbito administrativo jamais poderia obstar o legítimo exercício da função legislativa, tanto a exercida pelo Congresso Nacional como aquela atipicamente atribuída ao Poder Executivo mediante a publicação de medidas provisórias. Assim, a edição de atos normativos primários após a celebração do acordo tem o condão de impactar sua execução, impondo-se à Administração, nessa hipótese, adequar a forma de prestação do serviço público para atender a normas imperativas supervenientes.

Além disso, ao contrário do alegado pela Agravante, o Programa de Enfrentamento à Fila da Previdência Social (PEFSP) em nada alterou as disposições pactuadas, pois qualificado como programa emergencial e transitório destinado, dentre outros pontos, a reduzir a fila de perícias médicas, cuja realização é indispensável à análise dos pedidos de concessão de diversos benefícios previdenciários, a exemplo da aposentadoria por incapacidade permanente e do auxílio por incapacidade temporária.

Por meio dessa sistemática, foi instituído o Pagamento Extraordinário por Redução da Fila da Perícia Médica Federal (Perf-PMF), nos moldes do art. 4º, II, da Lei n. 14.724/2023, garantindo o pagamento de bônus financeiro aos Peritos Médicos Federais que, voluntariamente, aderissem ao programa, especialmente porque a execução das respectivas atividades não poderiam “[...] afetar a regularidade dos atendimentos e dos agendamentos nas agências da Previdência Social” (art. 3º, parágrafo único, da Lei n. 14.724/2023).

Insta apontar, ainda, que, na exposição de motivos da Medida Provisória n. 1.181/2023, foi arrolada uma situação de elevado incremento da fila da Previdência Social, demandando atuação do Poder Executivo para sanar esse quadro de generalizado descumprimento dos prazos legalmente previstos para a análise de benefícios previdenciários, pois, à época, havia aproximadamente 1.168.581 (um milhão, cento e sessenta e oito mil, quinhentos e oitenta e uma) perícias pendentes de realização (cf. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/Exm/Exm-1181-23.pdf](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Exm/Exm-1181-23.pdf)).

De outra parte, aponta-se que a Portaria SRGPS/MPS n. 2.589/2023 – aplicável não apenas aos servidores que aderiram ao Programa de Enfrentamento à Fila da Previdência Social (PEFSP), mas, em verdade, a todos os peritos médicos federais – reduziu de 1 (um) ponto para 0,5 (meio) ponto a pontuação atribuída à tarefa denominada de Análise de Atestado Médico (ATESTMED), contrariando a apontada Cláusula Segunda.

Uma vez mais, não houve descumprimento da avença, porquanto a referida disposição apenas estabelecia a meta diária a ser atribuída a cada Perito Médico Federal para ter-se por cumprida a respectiva jornada de trabalho, sem indicação da forma de composição do cálculo.

Assim, a prescrição do Parágrafo Terceiro da Cláusula Segunda no sentido de que a Administração Pública se comprometeu a “[...] não alterar os parâmetros de fixação das metas diárias de atendimento definidos nesta cláusula” (fl. 147e) não interditou ulterior modificação dos pontos conferidos pela realização das tarefas individualmente consideradas, desde que mantidos os patamares de cumprimento da carga horária semanal em 12 (doze) pontos, viabilizando, por isso, a modificação implementada pela Portaria SRGPS/MPS n. 2.589/2023.

## **II.2. Suposta contrariedade à Cláusula Oitava**

Consoante previsto na Cláusula Oitava do Termo de Acordo n. 01/2022, “[e]m cumprimento à reivindicação de ‘direito pleno de gozar feriados, pontos facultativos e recessos sem estar atrelado ao agendamento do INSS’, o Ministério do Trabalho e Previdência, nas medidas de sua competência, compromete-se, quando da ocorrência dos eventos citados, a adotar as ações necessárias para que os Peritos Médicos Federais possam fruir dos respectivos descansos, independentemente da existência prévia de agendamentos realizados pela Autarquia Previdenciária” (fl. 149e).

A mera leitura da disposição denota ter o então Ministério do Trabalho e Previdência assumido compromisso de envidar esforços, no âmbito de sua competência, para adotar as ações necessárias à fruição de feriados, pontos facultativos e recessos sem vinculação à agenda do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), tratando-se, portanto, de obrigação de meio e não de resultado.

Desse modo, seu descumprimento pressupunha demonstração de que não foram empreendidas medidas tendentes a garantir o gozo das mencionadas folgas.

Nesse contexto, a despeito da irresignação da Agravante, o acordo mencionou o direito ao usufruto de feriados, sem menção expressa àqueles instituídos pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios. À falta de delimitação clara da natureza do dia de descanso, a lacuna deve ser integrada pelo regramento da Lei n. 9.093/1995, a qual estabelece os feriados nacionais, tal como apontado pela Administração na Nota Técnica SEI n. 65/2024/MPS (fl. 192e).

Por sua vez, no ano de 2023, os critérios a respeito dos pontos facultativos nos dias de jogos da Copa do Mundo Feminina FIFA foram estabelecidos pela Portaria MGI n. 3.814/2023, editada pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, cujo art. 5º atribuiu aos dirigentes de órgãos da Administração Pública o dever assegurar a preservação e o funcionamento dos serviços essenciais, entre os quais a perícia médica, o que foi cumprido mediante a publicação da Portaria Conjunta INSS/SRGPS n. 34/2023.

Ressalte-se, ainda, que, consoante informações constantes da Nota Técnica SEI n. 65/2024/MPS, a Administração Pública, no intuito de envidar esforços para garantir o cumprimento da Cláusula Oitava do Termo de Acordo n. 01/2022, orientou que “[...] o perito médico que decidisse não comparecer ao horário de início de atendimento regular nos dias de jogos da Seleção Brasileira de Futebol na Copa do Mundo Feminina da FIFA 2023 deveria formalizar sua intenção à chefia imediata, de modo a possibilitar a reorganização dos atendimentos” (fls. 171e), denotando, portanto, a adoção de medidas destinadas, a um só tempo, a cumprir a Portaria MGI n. 3.814, de 17 de julho de 2023 e a viabilizar eventual usufruto de dias de folga.

De outra parte, no pedido de cumprimento de sentença, alega-se terem sido os Peritos Médicos Federais impedidos de gozar do recesso no final do ano de 2023, pois, após sua fruição, tiveram de compensar o período mediante atividades presenciais.

A esse respeito, a Agravante confessa que o Departamento de Perícia Médica Federal (DPMF) autorizou o gozo do benefício, exigindo-se, tão somente, ulterior compensação do descanso mediante atividades presenciais.

Assim, como a previsão da Cláusula Oitava do Termo de Acordo n. 01/2022 nada dispunha sobre a forma de compensação da jornada – versando, tão somente, quanto ao direito à fruição do período de descanso em si –, é improcedente a alegação de que houve descumprimento da avença.

### **II.3. Indicada violação ao Parágrafo Terceiro da Cláusula Quarta**

Mencionada disposição negocial dispunha o seguinte, *in verbis* (fls. 147/148e):

*CLÁUSULA QUARTA Em cumprimento à reivindicação de "concessão de disponibilidade automática da pontuação referente aos segurados 'faltosos', o Ministério do Trabalho e Previdência se compromete a garantir a atribuição da pontuação do serviço no caso do atendimento não realizado em virtude do não comparecimento do segurado da Previdência*

*Social à unidade do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) no dia e no horário agendados. [...] Parágrafo terceiro. O Ministério do Trabalho e Previdência se compromete a manter o critério de preenchimento e de formação da agenda de atendimentos dos Peritos Médicos Federais em respeito à antecedência mínima de 7 (sete) dias (D+7), nos exatos moldes previstos na redação atual do art. 28 da Portaria SPREV/ME n. 24 /2019.*

A Agravante aponta que a antecedência mínima de 7 (sete) dias no preenchimento da agenda de atendimentos dos Peritos Médicos Federais foi descumprida, tese, em princípio, não contestada pela **UNIÃO**, porquanto, a despeito de apontado o cumprimento do Termo de Acordo n. 01/2022, foram ressalvadas “[...] situações pontuais e que decorrem de medidas de gestão específicas para evitar prejuízos ao cidadão, está sendo observado” (fl. 194e).

Ainda, como indicado na Nota Técnica SEI n. 65/2024/MPS, “[...] a conjuntura e a essencialidade dos serviços prestados, direcionados ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, justificam pontuais exceções à regra ora ponderada, pois, sabe-se que a postergação de perícias, especialmente daquelas destinadas à análise inicial de benefícios previdenciários e assistenciais, coloca em perigo iminente a sobrevivência, a saúde e a segurança da população, em grande parte hipossuficiente” (fl. 194e).

De fato, conquanto seja possível extrair do Parágrafo Terceiro da Cláusula Quarta orientação precípua segundo a qual, em regra, impunha-se o respeito ao prazo de 7 (sete) dias na composição das agendas dos Peritos Médicos Federais, nada obsta que situações atípicas, devidamente justificadas por razões de interesse público (e.g. o atendimento à população vulnerável, caso dos postulantes ao benefício assistencial de prestação continuada) autorizem, excepcionalmente, o agendamento de perícia previdenciária em período distinto.

Por isso, embora a Agravante narre que, “[...] conforme comprovado nos ofícios anexados originalmente ao cumprimento de sentença, o Poder Executivo passou a descumprir essa cláusula do acordo” (fl. 244e), somente demonstração cabal de reiterada e massiva descon sideração do prazo de composição da agenda renderia ensejo ao deferimento do pleito, sendo perfeitamente factível, dada a extensão nacional das relevantes atividades desempenhadas pelos Peritos Médicos Federais, a existência de contingências diversas.

Isso, no entanto, não ocorreu, uma vez que o Ofício n. 132/2023/ANMP, encaminhado pela **ANMP** ao Sr. Ministro de Estado da Previdência Social (fls. 37/41e), aponta o efetivo cumprimento da regra durante o ano de 2022 e, relativamente ao ano de 2023, alega-se a existência de Peritos Médicos Federais cujas agendas foram alteradas sem observância do prazo em exame, não havendo, entretanto, demonstração peremptória de descumprimento generalizado, tampouco a existência de prejuízos às atividades por eles desempenhadas.

Em acréscimo, cumpre anotar que, no mencionado Acórdão n. 520/2024, o Plenário Tribunal de Contas da União recomendou, unanimemente, a revisão da

apontada Cláusula Oitava, pois sua observância impossibilitava o equacionamento de disponibilidades momentâneas dos Peritos Médicos Federais – os quais, frise-se, ficariam sem prestar suas atividades funcionais caso inviável o preenchimento da agenda em situações específicas (fls. 64/65e):

*64. Por fim, também referente à quantidade insuficiente de perícias realizadas pelo DPMF, constatou-se que o art. 28 da Portaria SPREV/ME nº 24/2019 prevê que os agendamentos somente podem ser feitos sete dias após as respectivas datas dos requerimentos, sob o argumento da necessidade de organizar a semana de trabalho do participante do programa. Contudo, a organização prévia da atividade mostra-se necessária apenas nos casos em que preparativos e procedimentos anteriores são necessários, não havendo evidências de que esse seja o caso das perícias médicas no âmbito do DPMF. De fato, sendo possível solicitar agendamento da perícia até mesmo através de telefonema, método esse que impossibilita o envio prévio de qualquer arquivo ou documento, não há que se defender procedimento anterior necessário à realização da perícia. E não possuindo qualquer documento previamente, o perito médico tomará ciência da demanda do Agravante apenas no exato momento da realização da perícia, momento em que será oportunizado ao segurado a entrega e apresentação dos documentos necessários. 65. Sendo assim, a previsão da necessidade de interstício de sete dias entre requerimento e agendamento impossibilita que disponibilidades momentâneas dos peritos médicos possam ser ocupadas com outros agendamentos, em desacordo com o princípio da eficiência previsto no art. 37 da CF/88.*

Desse modo, uma vez constatado terem sido episódicos os apontados descumprimentos da Cláusula Oitava e, ainda, a ulterior verificação da manifesta incompatibilidade entre a satisfação da medida e o atendimento do interesse público, não há substrato fático-jurídico a amparar o acolhimento do pleito da Agravante.

#### **II.4. Suscitado malferimento à Cláusula Décima**

À luz da Cláusula Décima Quarta do Termo de Acordo n. 1/2022, foi assumido o compromisso de preservar a estabilidade dos Peritos Médicos Federais no Plano de Gestão de Atividades Médico-Periciais (PGAMP), com diversos ajustes a serem adotados pela Administração Pública, o que, segundo a Agravante, foi descumprido em razão de constantes ameaças de exclusão, conjuntura, em tese, confirmada pela notificação de “[...] inúmeros servidores sobre a possibilidade de desligamento do referido programa, fato que contraria a norma avençada” (fl. 8e).

Contudo, não houve a juntada de qualquer documentação comprovando as supostas ameaças, especialmente porque o Despacho n. 8/2023/DPMF/SRGPS-MPS (fls. 110/111e) apenas noticia ser requisito para manutenção no Plano de Gestão a aptidão do servidor e a ausência de restrições do Perito Médico Federal para executar os serviços a si atribuídos, advertindo-se, ainda, que eventual

descumprimento proposital das respectivas regras poderia redundar na aplicação de penalidades, medida em plena consonância com o regime disciplinar atribuído a todos os agentes públicos.

Os demais documentos trazidos pela Agravante às fls. 275/279e também não comprovam a existências de indevidas ameaças de desligamento, pois apenas ressaltam as eventuais consequências do cometimento de infrações disciplinares previstas na Lei n. 8.112/1990 e do descumprimento das regras de adesão ao Plano de Gestão.

Admitir, como quer fazer crer a Agravante, configurar ameaça indevida a mera notificação de servidores públicos sobre as consequências do descumprimento das regras vigentes significaria privar a Administração Pública do exercício dos poderes hierárquico e disciplinar, interditando a adoção de medidas tendentes a viabilizar a correção do comportamento funcional de agentes públicos, o que, evidentemente, não se compactua com o regramento estampado na Lei n. 8.112/1990.

## **II.5. Suposta contrariedade à Cláusula Décima Nona**

Nos termos da Cláusula Décima Nona e diante da reivindicação dos Peritos Médicos Federais a respeito do fim da telemedicina, pactuou-se que “[...] o Ministério do Trabalho e Previdência se compromete a editar norma que registre expressamente que os servidores que não realizarem os exames indiretos não serão alvo de punição, e que o exercício da autonomia médica e do livre convencimento técnico não constitui, em hipótese alguma, ‘erro grosseiro, culpa ou dolo’” (fls. 152 /153e).

Dessarte, não foi acordado, *ipso facto*, o fim da telemedicina no âmbito da Perícia Médica Federal, mas, tão somente, a ausência de punição daqueles servidores que se opusessem, no exercício da autonomia médica, a realizar o procedimento, sendo impertinente a tese da Agravante.

A par disso, a institucionalização da telemedicina no âmbito da Previdência Social deflui da ulterior promulgação da Lei n. 14.724/2023, cujo art. 12 autorizou o Ministério da Previdência Social a “[...] utilizar a tecnologia de telemedicina na perícia médica federal em Municípios de difícil provimento de médicos peritos ou com tempo de espera elevado”, e, outrossim, incluiu disposições expressas em igual sentido nas Leis n. 8.213/1991, 8.742/1993, 11.097/2009 e 13.146/2015.

Tratou-se, portanto, de regime jurídico instituído mediante lei superveniente, sendo inadequado valer-se a Agravante do Termo de Acordo n. 1/2022 como óbice intransponível à incidência de novas regras jurídico-funcionais, valendo repisar ser assente na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e desta Corte a ausência de direito a regime jurídico.

## **II.6. Aventado descumprimento da Cláusula Décima Primeira**

Consoante dispôs a Cláusula Décima Primeira do Termo de Acordo n. 1/2022, o Ministério do Trabalho e Previdência assumiu o compromisso de “[...] enviar esforços junto às áreas competentes” (fl. 150e) para atender ao pleito de regulamentação do art. 37, § 2º, da Lei n. 11.907/2009, relativamente à progressão funcional e à promoção dos Peritos Médicos Federais.

Uma vez mais, cuidou-se de obrigação de meio e não de resultado; vale dizer, a avença impunha, tão somente, o dever de a respectiva pasta postular perante os órgãos competentes para viabilizar a regulamentação do apontado preceito legal, o que, segundo a Nota Técnica SEI n. 65/2024/MPS, foi atendido mediante direcionamento da reivindicação aos órgãos competentes (fl. 196e).

Embora assista razão à Agravante no tocante à ausência de provas do adimplemento de tal obrigação, pois não juntados aos autos documentos comprovando a medida narrada na Nota Técnica SEI n. 65/2024/MPS, o pedido veiculado na petição de cumprimento de sentença objetivava a concessão de ordem judicial para a “[...] edição do decreto regulamentador da Carreira, previsto no art. 37, § 2º, da Lei n. 11.907/2009, que permita o desenvolvimento funcional dos Peritos Médicos Federais” (fl. 15e), sendo inviável o seu acolhimento, porquanto transmudaria a natureza dos compromissos assumidos na avença, atribuindo ao Poder Executivo obrigação não constante do título judicial.

## **II.7. Alegada ofensa à Cláusula Vigésima**

Noutro giro, a Cláusula Vigésima do Termo de Acordo n. 1/2022 prescreveu que “[...] o Ministério do Trabalho e Previdência se compromete a convidar a ANMP, representante legal e legítima dos integrantes da Carreira de Perito Médico Federal, para colaborar na construção de atos, de normas, de planejamento e das políticas que envolvam o trabalho da Perícia Médica Federal, em prol da sociedade” (fl. 153e), alegando a Agravante ter ocorrido seu descumprimento em decorrência da celebração, à sua revelia, do Termo de Cooperação Técnica n. 4/2023 entre o Ministério da Previdência Social e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A esse respeito, analisando o Termo de Cooperação Técnica n. 4/2023, dele não se extrai menção alguma a normas ou planejamento de ações envolvendo diretamente a Perícia Médica Federal, uma vez que o instrumento em questão tinha por objeto “[...] o desenvolvimento de cooperação técnico-científica entre o Conselho Nacional de Justiça, a Corregedoria Nacional de Justiça, a Advocacia-Geral da União, o Ministério da Previdência Social e o Instituto Nacional do Seguro Social para a realização de diagnósticos e propostas destinadas ao tratamento de conflitos previdenciários com vistas à implementação de medidas para prevenir litigiosidade repetitiva, promover desjudicialização e conferir maior efetividade à aplicação de precedentes qualificados” (cf. <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/04/sei-1535956-termo-de-cooperacao-tecnica-n-004-2023.pdf>).

O instrumento, portanto, era voltado a reduzir a litigiosidade em matéria previdenciária, de modo a promover a desjudicialização e a criar instrumentos adequados à observância de precedentes vinculantes, versando, portanto, sobre o tratamento judicial de conflitos previdenciários e não acerca da atuação direta e específica dos Peritos Médicos Federais.

Tal constatação é corroborada pelos resultados práticos advindos do Termo de Cooperação Técnica n. 004/2023, o qual, após atuação conjunta dos diversos atores envolvidos, culminou na edição da Portaria Conjunta GP n. 4/2024, mediante a qual instituída a iniciativa Desjudicializa Prev, “[...] consistente na cooperação entre o Conselho Nacional de Justiça, os Tribunais e demais órgãos do Poder Judiciário e a Procuradoria-Geral Federal, com vistas à finalização de litígios previdenciários e assistenciais em curso em todos os graus de jurisdição nas temáticas elencadas neste ato conjunto” (art. 1º).

Assim, eventual ausência de convite da Agravante para participar das respectivas tratativas não tem o condão de configurar descumprimento do Termo de Acordo n. 01/2022.

## **II.8. Fatos supervenientes e o novo Programa de Gestão e Desempenho da Perícia Médica Federal (PGDPMF) instituído pela Portaria SRGPS/MPS n. 2.400/2004**

De outra parte, embora, à época da formalização do Termo de Acordo n. 01/2022, não fosse possível antever ou presumir quais seriam os impactos de seu integral cumprimento no tocante ao atendimento dos segurados que dependiam dos serviços da Perícia Médica Federal, fatos supervenientes comprovaram que a manutenção da avença redundaria em manifesto prejuízo ao interesse público, impondo-se, por isso, a modificação das práticas administrativas negociadas.

Tais dados foram obtidos por auditoria operacional realizada pelo Tribunal de Contas da União mediante o Processo n. 008.711/2023-2, a qual tinha por objetivo avaliar a eficiência e a conformidade da gestão de benefícios por incapacidade operacionalizados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), com foco na perícia médica.

As conclusões da área técnica foram chanceladas, à unanimidade, pelo Plenário da Corte de Contas no Acórdão n. 520/2024, valendo citar, a título de exemplo, os seguintes trechos do voto condutor proferido pelo Sr. Ministro Aroldo Cedraz (fls. 227/228e):

*11. Em primeiro lugar, o tempo de espera para realização das perícias médicas não obedece ao prazo normativo de 45 dias. O tempo médio de agendamento ativo para realização de perícias médicas (TMAA-PM), mensurado em setembro de 2023, considerando o BPC à pessoa com deficiência e os benefícios previdenciários por incapacidade, foi de 82 dias, superior àquele prazo disposto em lei.*

*12. Apesar do tempo de espera médio nacional para realização de perícias médicas ter sido 82 dias, o tempo médio de espera ultrapassa 200 dias nos Estados de Rondônia (247 dias), Tocantins (226 dias) e*

Amazonas (221 dias), para os benefícios previdenciários por incapacidade. Somente os Estados de Santa Catarina, São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Roraima e Acre atendem o prazo legal.

13. Para o BPC das pessoas com deficiência, o tempo médio ultrapassa 200 dias nos Estados de Rondônia (289 dias), Tocantins (273 dias), Amazonas (267 dias), Alagoas (241 dias) e Piauí (229 dias). Somente os Estados do Espírito Santo, Minas Gerais, Santa Catarina, São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Roraima e Acre atendem o prazo de 90 dias, acordado no Recurso Extraordinário 1.171.152/Santa Catarina, do STF.

14. Segundo apontou a unidade instrutiva, a atual oferta de perícias médicas é consequência, dentre outros fatores, da redução da produtividade decorrente do acordo para encerramento da greve dos peritos médicos (Termo de Acordo 01/2022 assinado entre o Ministério do Trabalho e Previdência e a ANMP). O referido acordo reduziu as metas diárias dos peritos médicos federais de quinze pontos, doze pontos e 7,5 pontos para doze pontos, nove pontos e seis pontos, respectivamente, em relação aos servidores sujeitos às jornadas de trabalho de quarenta, trinta e vinte horas semanais.

15. Considerando que cada ponto da meta diária dos peritos médicos equivale a vinte minutos de atendimento, a equipe de auditoria chegou às seguintes conclusões: (i) a redução de 15 pontos para 12 pontos na meta diária dos médicos remunerados por 40 horas semanais de trabalho ocasionou a redução diária equivalente a 3 perícias de benefícios previdenciários por incapacidade ou a 1,5 perícia de BPC à pessoa com deficiência; (ii) a redução da meta desses servidores reduziu a quantidade de oferta do DPMF em quase 100 mil perícias por mês, considerando uma conta simplificada baseada na quantidade de peritos médicos e de que 94,2% desse corpo efetivo é composto por servidores com jornada de 40 horas semanais de trabalho; (iii) o DPMF teria capacidade para agendar outras 1 milhão de perícias entre junho de 2022 e setembro de 2023, mantida a mesma produtividade relativa, caso a redução da meta diária não tivesse ocorrido, diminuindo sobremaneira a ocorrência de agendamentos com tempo de espera superior a 45 dias.

15. Ademais, a equipe de auditoria constatou que os peritos médicos cumprem, em média, uma jornada de trabalho de atendimento pericial inferior a 50% da jornada de trabalho prevista em lei. Em média, tem sido ofertado diariamente, para agendamento de perícias, 1h54min (para os médicos peritos com uma carga horária de 4h), 2h45min (para aqueles com uma carga horária de 6h) e 3h51min (para os que possuem uma carga horária de 8h). [...]

17. Dessa forma, concluiu a equipe que, desconsiderando casos pontuais de prolongamento do atendimento pericial, não há indícios de que a carga horária destinada à atividade fim dos peritos médicos se estenda para além do horário agendado, evidenciando que, de fato, os peritos médicos cumprem, em média, menos de 50% da jornada de trabalho contratada.

18. A equipe de auditoria estimou que, caso a meta diária dos peritos médicos retornasse para os níveis anteriores da pandemia, seria possível reduzir o tempo máximo de espera de atendimento para 45 dias em aproximadamente catorze meses, uma vez que poderiam ser realizadas aproximadamente 65 mil perícias adicionais por mês (considerando 20% de faltas). 19. Há de se ter em conta que a quantidade insuficiente de perícias realizadas pelo DPMF também é impactada pela proporção de faltosos à perícia, pois gera reagendamentos. Contudo, a Portaria SPREV /MTP nº 4.099/2022 prevê que a não realização da perícia pelo não

*comparecimento de Agravante é também considerada como ponto válido para o cumprimento de meta do PMF.*

*20. Ao pontuar pela perícia do faltoso, a mera disponibilidade presencial do médico estaria justificando seu trabalho, o que vai de encontro ao art. 2º da Portaria SPREV nº 2.937/2022, que prevê que a implantação do Programa de Gestão e Desempenho da Perícia Médica Federal (PGDPMF) tem como objetivo, dentre outros, assegurar o pleno cumprimento da capacidade operacional regular nas unidades de atendimento, além de fomentar e aumentar a produtividade dos serviços médico-periciais prestados à sociedade.*

*21. Outro fator que justifica a quantidade insuficiente de perícias médicas é a norma que estabelece que os agendamentos somente podem ser feitos sete dias após as respectivas datas dos requerimentos, mesmo que a organização prévia da atividade mostre-se necessária somente nos casos em que preparativos e procedimentos anteriores são necessários. Em suma, esse intervalo impossibilita que disponibilidades momentâneas dos peritos médicos possam ser ocupadas com outros agendamentos.*

*22. Não se pode olvidar que o cumprimento de um elevado quantitativo de mandados de segurança impacta a quantidade de perícias que podem ser realizadas. Por outro lado, essas demandas judiciais podem ser resultado da própria intempestividade na análise dos requerimentos dos cidadãos.*

*23. Por fim, registro que parte dos médicos peritos consultados relatou o fato de que o longo tempo entre a entrada do requerimento e a realização da perícia na unidade em que atuam tem prejudicado significativamente o mérito da avaliação dos Agravantes.*

*24. Portanto, diante desse quadro, acompanho as propostas da unidade instrutiva no sentido de determinar ao MPS que aperfeiçoe as metas diárias dos participantes do Programa de Gestão e Desempenho da Perícia Médica Federal (PGDPMF), a fim de que respeitem as jornadas de trabalho previstas para os participantes e adeque os horários disponíveis para agendamentos de tarefas considerando as jornadas de trabalho previstas em lei para os peritos médicos.*

*25. Além disso, entendo como pertinente a recomendação ao mesmo órgão para que adeque o Programa de Gestão e Desempenho (PGD) e reveja a necessidade de interstício de sete dias entre a data do requerimento e a data do agendamento para realização de perícia médica.*

Em resumo, a Corte de Contas constatou que: i) o tempo de espera para realização de perícias era de 82 (oitenta e dois) dias, superior ao prazo legal de 45 (quarenta e cinco) dias; ii) a reduzida oferta de perícias médicas, que colabora para o incremento da fila da Previdência Social, é fruto da redução de produtividade dos Peritos Médicos Federais pelo cumprimento do Termo de Acordo n. 01/2022; iii) a fixação de 12 (doze) pontos como meta diária dos Peritos Médicos sujeitos à jornada semanal de 40 (quarenta) horas implicou a redução diária de ao menos 03 (três) perícias de benefícios por incapacidade; iv) a diminuição da meta reduziu em 100.000 (cem mil) a oferta mensal de perícias do Departamento de Perícia Médica Federal (DPMF), órgão que poderia ter realizado outras 1.000.000 (um milhão) de perícias entre junho de 2022 e setembro de 2023, caso não pactuado o Termo de Acordo n. 01/2022; v) os Peritos Médicos Federais, com o sistema de metas constante do Termo de Acordo n. 01/2022, realizaram jornada de atendimentos inferior a 50% (cinquenta por

cento) da carga horária prevista em lei; vi) atribuir pontuação aos Peritos Médicos Federais ainda que o segurado não compareça ao exame técnico colabora para a insuficiente oferta de vagas para atender à demanda; e vii) o intervalo de 7 (sete) dias para agendamentos impossibilita que necessidades momentâneas sejam ocupadas com o atendimento de outros segurados, contrariando o princípio da eficiência administrativa.

Diante desses apontamentos, o Tribunal de Contas da União determinou ao Ministério da Previdência Social o aperfeiçoamento das metas diárias dos participantes do Programa de Gestão e Desempenho da Perícia Médica Federal (PGDPMF), de modo a observar as jornadas de trabalho previstas para os Peritos Médicos Federais, em consonância com os arts. 5º e 8º da Lei 10.876/2004, adequando os horários disponíveis para agendamentos de tarefas considerando as jornadas de trabalho legalmente previstas, além de recomendar não seja atribuída pontuação à perícia médica que deixou de ser realizada por falta do segurado, bem como a revisão do interstício de 7 (sete) dias entre a data do requerimento e a data do agendamento para realização de perícia médica.

Tais dados revelam a existência de fatos supervenientes à celebração do Termo de Acordo n. 1/2022, os quais autorizam a extinção das obrigações nele pactuadas, de modo a fazer cumprir o interesse público na regular prestação de serviços da Previdência Social.

De fato, embora, à época da homologação do acordo, não fosse possível antever quais as implicações de seu integral cumprimento, os achados da Corte de Contas denotam um estado de absoluta irregularidade nas atividades da Perícia Médica Federal, incumbindo à Administração Pública a adoção de medidas destinadas a sanear a inoperância estrutural do sistema para garantir atendimento adequado aos segurados.

E, nesse contexto, adveio o novo Programa de Gestão e Desempenho da Perícia Médica Federal (PGDPMF), instituído pela Portaria SRGPS/MPS n. 2.400 /2024, como forma de tentar equalizar os problemas verificados na prestação do serviço público essencial.

Ainda que parcela dos regramentos do novel programa contrariem disposições do Termo de Acordo n. 1/2022 (e.g. ampliação da meta diária para 15 (quinze) pontos para os Peritos Médicos Federais sujeitos à jornada de 40 (quarenta) horas semanais e a extinção da pontuação automática da perícia não realizada por falta do segurado), *essas medidas foram implementadas à vista de cenário fático distinto daquele experimentado à época da homologação judicial do negócio jurídico e após a constatação de que, na prática, a manutenção dos critérios então acordados laboraria em descompasso com os princípios reitores da Administração Pública (art. 37 da Constituição da República), culminando no descumprimento generalizado do prazo legal de 45 (quarenta e cinco) dias para realização de perícias.*

Ao optar por atender ao resultado da auditoria do Tribunal de Contas da União – cujas conclusões, frise-se, devem ser compulsoriamente implementadas, nos

moldes do art. 41, § 2º, da Lei n. 8.443/1992 –, aperfeiçoando as atividades da Perícia Médica Federal para atender ao interesse público, deixando, por outro lado, de cumprir irrestritamente os termos de uma avença cujos efeitos práticos foram prejudiciais aos segurados e viabilizaram a deturpação da jornada semanal dos Peritos Médicos Federais, *a Administração Pública agiu de maneira escorreita, porquanto impróprio sobrepor pretensões funcionais de determinada categoria ao dever de garantir à sociedade o direito fundamental à Seguridade Social.*

Assim, não há malferimento à autoridade da coisa julgada plasmada na decisão homologatória do Termo de Acordo n. 1/2022, porquanto, a par da ausência de direito adquirido a regime jurídico, na forma do art. 502, I, do CPC, e da apontada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e da Corte Especial deste Superior Tribunal de Justiça, *a superveniente alteração das circunstâncias fático-jurídicas que ensejaram o pronunciamento jurisdicional faz cessar a eficácia executivo do julgado, sendo essa exatamente a hipótese em exame.*

Destaque-se que, ao contrário do suscitado pela Agravante, não houve reconhecimento de que o Tribunal de Contas da União (TCU) teria rescindido o título judicial transitado em julgado, porquanto a decisão impugnada apenas considerou que as circunstâncias fáticas encontradas pela Corte de Contas impunham *a cessação da eficácia do comando judicial*, não importando, portanto, a invalidação do título pelo órgão de controle externo. Vale dizer, pontuou-se que os achados empíricos do TCU e constantes do Acórdão n. 520/2024, julgado em 27.3.2024, acarretaram, *no plano da eficácia*, a interrupção dos efeitos do Termo de Acordo n. 1/2022, sem qualquer interferência no *âmbito da validade* da respectiva decisão homologatória enquanto mantidas as premissas de fato à época de sua prolação, cuja análise é exclusiva do Poder Judiciário, orientação igualmente em consonância com o apontado Tema n. 494 da repercussão geral.

Outrossim, diversamente do suscitado pela Agravante, os dados técnicos arrolados pela **UNIÃO** na Nota Técnica SEI n. 657/2024/MPS não aduzem que o cumprimento do Termo de Acordo n. 01/2022 implicou a redução do tempo de espera dos segurados para realização de perícia médica.

Em verdade, o documento aponta que, em determinado período, o Tempo Média de Espera para Atendimento Médico (TMEA-PM) sofreu “[...] uma queda acentuada, diante de políticas públicas implementadas” (fl. 423e), não havendo, por conseguinte, como correlacionar a anotada redução da fila de perícias médicas e a observância das obrigações pactuadas na avença judicialmente homologada, as quais, de maneira distinta, de acordo com auditoria operacional chancelada pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 520/2024, implicaram, entre outros pontos, (i) a redução da oferta de perícias médicas pelo Departamento de Perícia Médica Federal (DPMF), órgão que poderia ter realizado outras 1.000.000 (um milhão) de perícias entre junho de 2022 e setembro de 2023, caso não pactuado o Termo de Acordo n. 01/2022, e (ii) o cumprimento de jornada de trabalho inferior a 50% (cinquenta por cento) da carga horária prevista em lei para os Peritos Médicos Federais.

Anote-se, ainda, ter havido o ajuizamento da Reclamação n. 76.724/DF para ver reconhecido o descumprimento do Termo de Acordo n. 1/2022, tendo o Sr. Ministro Gilmar Mendes negado seguimento à insurgência anotando, na linha da decisão agravada, os seus efeitos adversos perante a regularidade dos serviços da Perícia Médica Federal, impondo-se, portanto, a sua revisão (fls. 580/584e):

*Muitos segurados que necessitam da perícia médica já se encontram em situação de vulnerabilidade, enfrentando dificuldades físicas, financeiras e emocionais. Além disso, não é incomum que percorram centenas de quilômetros até um posto do INSS, muitas vezes com sacrifícios consideráveis, apenas para serem surpreendidos, ao chegarem ao local, com a informação do cancelamento da perícia agendada, sem qualquer aviso prévio. Esse cenário revela não apenas um desrespeito ao cidadão, mas também violação do princípio da continuidade do serviço público, comprometendo o direito à assistência previdenciária.*

*Essa situação é inaceitável, abusiva, antiética e imoral. Ao impedir o atendimento de segurados que dependem da perícia para a concessão de benefícios essenciais à sua subsistência, o movimento grevista ultrapassa os limites da legalidade e da razoabilidade, transformando-se em um ato de insensibilidade e injustiça. O segurado, já fragilizado por sua condição de saúde e pela espera prolongada, não pode ser penalizado por uma paralisação que desconsidera sua dignidade e agrava ainda mais sua condição. O Estado, por sua vez, tem o dever de garantir mecanismos eficazes para minimizar os impactos da greve e assegurar que a população não seja lesada, garantindo o funcionamento dos serviços essenciais e protegendo aqueles que mais necessitam.*

*Ressalto que o direito de greve é legítimo, mas não é absoluto. Não deve se sobrepor ao interesse dos segurados que, em grande medida, encontram-se em situação de vulnerabilidade, necessitando da prestação de serviços essenciais (perícia médica) em busca de seu direito a obtenção de benefícios previdenciários e assistenciais.*

*[...]*

*Com efeito, em que pese a relevância de assegurar o direito de greve, é inegável que este não é absoluto e não pode ser exercido de forma irrestrita e por tempo indeterminado, ao arrepio da razoabilidade e do bom senso, comprometendo a continuidade de serviço de natureza essencial e de elevada envergadura para o interesse público.*

*[...]*

*Nesse cenário, concluo também que o Superior Tribunal de Justiça, ao extinguir a execução nos autos do Mandado de Segurança n. 28.547, não contrariou nenhuma decisão com efeito vinculante proferida por esta Corte. Pelo contrário, observa-se que o STJ, ao considerar a alteração da situação fática e priorizar o interesse público, agiu para garantir a continuidade da prestação de um serviço de natureza essencial. Dessa forma, sua decisão está alinhada com o que foi determinado nos mandados de injunção indicados como paradigmas* (destaques meus).

Por fim, vale destacar que, consoante apontado pela **UNIÃO** ao longo da tramitação deste incidente, o Termo de Acordo n. 01/2022, celebrado em 20.5.2022, foi fruto de negociação coletiva havida entre a **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PERITOS MÉDICOS FEDERAIS (ANPM)** e a Administração Pública Federal para pôr fim a movimento paredista deflagrado pela respectiva categoria no ano de 2022.

Desse modo, diante da aplicação subsidiária da legislação relativa ao setor privado enquanto não editada a lei específica mencionada no art. 37, VII, da Constituição da República, concernente ao direito de greve dos servidores públicos (e.g . Mandado de Injunção n. 712/PA, Relator Ministro GILMAR MENDES, TRIBUNAL PLENO, j. 25.10.2007, D Je 31.10.2008), de rigor reconhecer que o Termo de Acordo n. 1/2022 produziu efeitos pelo prazo máximo de 02 (dois) anos, encerrando sua vigência em meados de 2024, porquanto o art. 614, § 3º, da Consolidação das Leis do Trabalho, prescreve não ser permitido “[...] estipular duração de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho superior a dois anos, *senda vedada ultratividade*” (destaque meu), norma cuja constitucionalidade foi reconhecida, com efeito vinculante, pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado (cf. ADPF n. 323/DF, Relator Ministro GILMAR MENDES, TRIBUNAL PLENO, j. 30.5.2022, D Je 15.9.2022).

Assim, tal como consignado na decisão agravada, impõe-se reconhecer a extinção da obrigação pactuada no Termo de Acordo n. 01/2022 diante de fatos supervenientes, podendo eventual insurgência da Agravante quanto às normas editadas pela Administração Pública a respeito do Programa de Gestão e Desempenho da Perícia Médica Federal (PGDPMF) e dos demais atos normativos relativos às atividades funcionais dos Peritos Médicos Federais ser debatida e negociada em ambiente diverso.

No que se refere à aplicação do art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, a orientação desta Corte é de que o mero inconformismo com a decisão agravada não enseja a imposição da multa, não se tratando de simples decorrência lógica do não provimento do recurso em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso, situação não verificada na espécie (cf. AgInt nos EREsp 1.311.383/RS, Relatora Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, j. 14.9.2016, DJe 27.9.2016; e AgInt nos EREsp 1.120.356/RS, Relator Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, SEGUNDA SEÇÃO, j. 24.8.2016, DJe 29.8.2016).

No caso, apesar do improvimento do Agravo Interno, não se configura a manifesta inadmissibilidade, razão pela qual deixo de impor a apontada multa.

Posto isso, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso.

**É o voto**



# **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

## **TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO**

**AgInt nos EDcl na ExeMS 28.547 / DF**

**PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2023/0458989-8

Número de Origem:

202201119652

Sessão Virtual de 08/10/2025 a 14/10/2025

### **Relator do AgInt nos EDcl**

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

### **Presidente da Sessão**

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

### **Secretário**

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

### **AUTUAÇÃO**

**EXEQUENTE** : ASSOCIACAO NACIONAL DOS MEDICOS PERITOS DA  
PREVIDENCIA SOCIAL

**ADVOGADOS** : PAULO VITOR LIPORACI GIANI BARBOSA E OUTRO(S) -  
DF050301

HENDERSON FIIRST DE OLIVEIRA - SP310855

ISABEL CAMINADA BRANDÃO DE ALBUQUERQUE ALVES -  
DF068138

LIBNI SARAIVA RODRIGUES E OUTRO(S) - DF068142

ANNA PAULA ARAÚJO GONÇALVES DE OLIVEIRA - DF066485

**EXECUTADO** : UNIÃO

**ASSUNTO** : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO  
- SERVIDOR PÚBLICO CIVIL - REGIME ESTATUTÁRIO - DIREITO DE  
GREVE

### **AGRAVO INTERNO**

**AGRAVANTE** : ASSOCIACAO NACIONAL DOS MEDICOS PERITOS DA  
PREVIDENCIA SOCIAL

**ADVOGADOS** : LIBNI SARAIVA RODRIGUES E OUTRO(S) - DF068142

ANNA PAULA ARAÚJO GONÇALVES DE OLIVEIRA - DF066485

PAULO VITOR LIPORACI GIANI BARBOSA E OUTRO(S) -  
DF050301

HENDERSON FIIRST DE OLIVEIRA - SP310855

ISABEL CAMINADA BRANDÃO DE ALBUQUERQUE ALVES -  
DF068138

AGRAVADO : UNIÃO

### TERMO

A PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 08/10/2025 a 14/10/2025, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Marco Aurélio Bellizze e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 14 de outubro de 2025