

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.347.526 SERGIPE

RELATOR	: MIN. CRISTIANO ZANIN
RECTE.(S)	: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL FEDERAL
RECDO.(A/S)	: MARIA HELENA DE SOUZA
ADV.(A/S)	: BENJAMIN LUIZ DE ALMEIDA SOUZA
AM. CURIAE.	: INSTITUTO DE ESTUDOS PREVIDENCIÁRIOS - IEPREV (NÚCLEO DE PESQUISA E DEFESA DOS DIREITOS SOCIAIS)
ADV.(A/S)	: ROBERTO DE CARVALHO SANTOS

VOTO

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Relator): A Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais da Seção Judiciária de Sergipe afastou a aplicação da chamada “alta programada” ou “fixação da Data de Cessação do Benefício (DCB) automatizada”, para fins de deferimento de auxílio-doença, **declarando a inconstitucionalidade incidental** dos §§ 8º e 9º do art. 60 da Lei nº 8.213/1991, na redação conferida pela Medida Provisória nº 767/2017 (posteriormente convertida na Lei nº 13.457/2017), sob os fundamentos de: i) ausência de relevância e urgência na edição da referida Medida Provisória sobre matéria previdenciária; ii) violação ao art. 246 da Constituição; iii) violação do art. 62, § 1º, I, “b” da Constituição ao editar medida provisória para regular matéria processual.

Eis a redação do dispositivo:

Art. 60. O auxílio-doença será devido ao segurado empregado a contar do décimo sexto dia do afastamento da atividade, e, no caso dos demais segurados, a contar da data do início da incapacidade e enquanto ele permanecer incapaz. (Redação dada pela Lei nº 9.876, de 26.11.99)

[...]

§ 8º Sempre que possível, o ato de concessão ou de reativação de auxílio-doença, judicial ou administrativo, **deverá**

RE 1347526 / SE

fixar o prazo estimado para a duração do benefício. (Incluído pela Lei nº 13.457, de 2017)

§ 9º Na ausência de fixação do prazo de que trata o § 8º deste artigo, o benefício cessará após o prazo de cento e vinte dias, contado da data de concessão ou de reativação do auxílio-doença, exceto se o segurado requerer a sua prorrogação perante o INSS, na forma do regulamento, observado o disposto no art. 62 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 13.457, de 2017)

A controvérsia submetida ao regime da repercussão geral tem os seguintes contornos, elucidados pelo eminente Ministro Luiz Fux no acórdão que reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada (doc. 47):

Ab initio, cumpre definir a questão controvertida nos autos, qual seja: **constitucionalidade da Medida Provisória 739/2016, substituída pela Medida Provisória 767/2017 e convertida na Lei 13.457/2017, as quais alteraram a Lei 8.213/1991, inserindo preceito sobre prazo estimado para a duração do benefício.**

Com efeito, a matéria aqui suscitada possui densidade constitucional suficiente para o reconhecimento da existência de repercussão geral, competindo a esta Suprema Corte decidir a controvérsia sobre a constitucionalidade das referidas medidas provisórias e da lei de conversão, haja vista a inconstitucionalidade declarada pela origem, com fundamento nos artigos 62, caput e § 1º, I, b, e 246 da Constituição Federal.

[...]

A Turma Recursal deu provimento ao recurso da autora para afastar a Data de Cessação do Benefício (DCB) automática, impondo à autarquia previdenciária o dever de submeter a

RE 1347526 / SE

beneficiária a nova perícia, antes de fazer cessar o benefício. Concluiu pela inconstitucionalidade integral da MP 767/2017 e da respectiva lei de conversão (Lei 13.457/2017), o que culminou, no que importa para o presente caso, com o afastamento dos artigos 60, § 8º e § 9º, da Lei 8.213/1991 [...].

[...]

Releva notar que a declaração de inconstitucionalidade na origem foi amparada pelos seguintes fundamentos: (i) a ausência de relevância e urgência na edição de medida provisória sobre matéria previdenciária; (ii) impossibilidade de medida provisória legislar sobre matéria processual, com base no artigo 62, § 1º, I, b, da CF/1988 e (iii) violação ao artigo 246 da Constituição. O Presidente da Turma Recursal, considerando expressa referência no acórdão recorrido à jurisprudência majoritária daquele Colegiado, com a ressalva do relator, fez juntar o voto vencido proferido o Recurso Inominado 0501793-19.2018.4.05.8500 (Doc. 30) e o voto de outros integrantes da Turma Recursal nos Recursos Inominados 0508268-88.2018.4.05.8500 (Doc. 28) e 0500075-07.2020.4.05.8503 (Doc. 35), com a intenção de “enriquecimento do debate”.

Ressalto, especificamente quanto à controvérsia *sub judice*, **e em processos nos quais se discute a constitucionalidade formal das referidas medidas provisórias e da lei de conversão**, que os julgados no âmbito desta Suprema Corte têm tanto conferido solução processual ao recurso extraordinário, como resolvido o mérito, especialmente pelo fundamento da ausência de relevância e urgência das medidas provisórias mencionadas.

[...]

À toda evidência que mencionadas decisões, em sua maioria concluída no julgamento monocrático, não produzem, para os demais órgãos do Poder Judiciário, o efeito vinculativo

RE 1347526 / SE

intrínseco à repercussão geral. Ademais, os julgados que apreciaram o mérito do recurso não afastam todos os fundamentos utilizados, no caso *sub examine*, para a declaração de inconstitucionalidade das normas impugnadas. (grifos no original).

A controvérsia foi registrada sob o Tema n. 1.196 da Repercussão Geral, com a seguinte descrição:

Recurso extraordinário em que se discute, **à luz dos artigos 2º, 62, caput e § 1º, I, b, e 246, da Constituição Federal**, a constitucionalidade das Medidas Provisórias 739/2016 e 767/2017 (convertida na Lei 13.457/2017), que estabeleceram procedimento de fixação da Data de Cessação do Benefício (DCB) de auxílio-doença de forma automatizada, ou seja, sem a necessidade de perícia prévia do segurado, em inobservância à urgência e relevância para sua edição, inclusão de norma processual civil e regulamentação de norma da Constituição Federal alterada entre 1995 até a promulgação da Emenda Constitucional 32/2001.

A discussão se restringe, portanto, à constitucionalidade **formal** da legislação.

Pois bem.

No que diz respeito à sindicância, pelo Poder Judiciário, dos requisitos de relevância e urgência a legitimar a edição de medidas provisórias (art. 62, *caput*, da Constituição Federal), a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que o controle judicial sobre esses pressupostos é excepcionalíssimo, justificando-se apenas em casos de evidente abuso.

RE 1347526 / SE

Nesse sentido:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 9º, § 1º, “C”, E § 2º, “D”, “E”, “F” E “G”, DA LEI N. 4.024/1961, NA REDAÇÃO DADA PELA DE N. 9.131/1995. RELEVÂNCIA E URGÊNCIA. CONTROLE JURISDICIONAL DE CONSTITUCIONALIDADE RESTRITO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO VERIFICADA. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. CAPACIDADE DELIBERATIVA INSTITUÍDA POR LEI. REORGANIZAÇÃO DE COMPETÊNCIAS NO PODER EXECUTIVO. POSSIBILIDADE.

1. Alterações legislativas sem substancial impacto no significado da norma impugnada não conduzem à perda do objeto do controle de constitucionalidade abstrato previamente instaurado.

2. Excetuados os casos de evidente abuso de poder, o controle de constitucionalidade não pode incidir sobre o juízo de conveniência e oportunidade do Presidente da República para a edição de medidas provisórias, observado o disposto no art. 62 da Constituição Federal. Precedentes. [...] (ADI 1397, Rel. Min. Nunes Marques, Tribunal Pleno, DJe 15/9/2022)

A exposição de motivos da MP 767/2017 destacou a necessidade de aprimorar a governança da concessão de benefícios, o salto na quantidade de beneficiários do auxílio-doença sem revisão pericial e a urgência de sanar falhas apontadas em auditorias.

Especificamente sobre a situação em apreço, a Segunda Turma do STF já decidiu:

RE 1347526 / SE

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PREVIDENCIÁRIO. AUXÍLIO-DOENÇA. ALTA PROGRAMADA. REQUISITOS DE CONCESSÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUSÊNCIA DE OFENSA CONSTITUCIONAL DIRETA. **MEDIDA PROVISÓRIA N. 767/2017. RELEVÂNCIA E URGÊNCIA. EXCEPCIONALIDADE DA ANÁLISE PELO PODER JUDICIÁRIO.** PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (ARE 1274863 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe 30/11/2020)

Rejeito, portanto, a alegada violação do art. 62, *caput*, da Constituição.

Não procede, tampouco, a violação ao art. 62, § 1º, I, "b", apontada no acórdão recorrido.

A adoção da DCB, Alta Programada ou Cobertura Previdenciária Estimada (COPEs), representa opção legislativa voltada à racionalização e à eficiência do sistema previdenciário. A estipulação de prazo certo para a duração do benefício, acompanhada da possibilidade de prorrogação a requerimento do segurado, tem por objetivo prevenir pagamentos indevidos a quem já recuperou a capacidade laborativa e, ao mesmo tempo, otimizar os recursos limitados da perícia médica, contribuindo para a redução das filas de atendimento.

O enunciado que fixa prazo para a duração do benefício decorre do caráter temporário que é próprio ao auxílio-doença. Implica que, no momento do deferimento administrativo ou judicial do auxílio por incapacidade temporária (Recomendação Conjunta CNJ nº 1 de 15/12/2015, art. 2º, I), o segurado já saberá de antemão até quando poderá

RE 1347526 / SE

usufruir do benefício antes de requerer nova perícia médica por meio de pedido de prorrogação. O mero pedido de prorrogação é suficiente para obstar a cessação do benefício até o efetivo atendimento pericial (art. 60, § 9º da Lei 8.213/1991).

Como se pode observar, configura nítida regra de direito material previdenciário, e não de direito processual civil, como afirmou o juízo *a quo*.

Corroborando esse entendimento, vejam-se as decisões monocráticas no RE 1183295, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 01/06/2020 e no RE 1182584, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 02/04/2020.

Por fim, resta analisar a pertinência do acórdão recorrido ao concluir pela violação do art. 246 da Constituição, tendo em vista a publicação das Medidas Provisórias 739/2016 e 767/2017, esta última convertida na Lei 13.457/2017.

Segundo decidiu a Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais da Seção Judiciária de Sergipe, as medidas provisórias em comento teriam regulamentado o art. 201 da CF, que trata da cobertura dos eventos de doença, e teve sua redação alterada pela Emenda Constitucional nº 20/98 (vide doc. 42, p. 1 e 4).

Dispõe o art. 246 da Constituição Federal:

Art. 246. É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição **cuj a redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada entre 1º de janeiro de 1995 até a promulgação desta emenda, inclusive.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

RE 1347526 / SE

A Lei 13.457/17, objeto de conversão da MP 767/2017, a qual, por sua vez, substituiu a MP 739/2016, **alterou a Lei 8.213/91** para tratar da fixação da data de cessação do benefício do auxílio-doença nos seguintes termos:

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

(...)

Art. 60 (...)

§ 8º. Sempre que possível, o ato de concessão ou de reativação de auxílio-doença, judicial ou administrativo, deverá fixar o prazo estimado para a duração do benefício.

§ 9º. Na ausência de fixação do prazo de que trata o § 8º deste artigo, o benefício cessará após o prazo de cento e vinte dias, contado da data de concessão ou de reativação do auxílio-doença, exceto se o segurado requerer a sua prorrogação perante o INSS, na forma do regulamento, observado o disposto no art. 62 desta Lei.”

Ao interpretar o comando do art. 246 da Constituição, o Supremo Tribunal Federal tem atribuído **conotação restrita à vedação nele contida**, de modo que ela somente enseja a inconstitucionalidade da medida provisória **quando ela vem a regulamentar dispositivo constitucional que tenha sido objeto de significativa alteração** no período, relacionada com o objeto da regulamentação.

Neste sentido, vejam-se os seguintes julgados do STF (grifei):

Ementa:	CONSTITUCIONAL.	PROCESSO
LEGISLATIVO.	MEDIDA PROVISÓRIA	1018/2020.

RE 1347526 / SE

CONVERSÃO NA LEI 14.173/2021. EMENDA PARLAMENTAR. INCLUSÃO DO ART. 32, §15, DA LEI 12.485/2011. CARREGAMENTO DE CANAIS DE PROGRAMAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO OBRIGATÓRIA POR DISTRIBUIDORAS DE TV POR ASSINATURA (MUST-CARRY). **POSSIBILIDADE DE REGULAÇÃO VIA MEDIDA PROVISÓRIA. ART. 246 DA CF. ART. 2º DA EC 8/1995.** AFINIDADE TEMÁTICA COM O OBJETO DA PROPOSIÇÃO ORIGINAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LIBERDADE DE INICIATIVA, PROPORCIONALIDADE E SEPARAÇÃO DOS PODERES. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. A limitação à edição de Medidas Provisórias em matéria de telecomunicações (art. 246 da CF e art. 2º da EC 8/1995), em razão de o art. 21, XI, da CF, ter sido alterado pelo constituinte reformador, **deve ser interpretada restritivamente**, vedando apenas a regulamentação via medida provisória do marco legal dos serviços de telecomunicações (Lei 9.472/1997). (ADI 6921, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 3/5/2024)

Ementa: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 17 E 41-II DA LEI 11.727/2008, RESULTANTE DA CONVERSÃO DA MPV 413/2008, E O ARTIGO 1º DA LEI 13.169/2015, FRUTO DA CONVERSÃO DA MPV 675/2015. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE LUCRO LÍQUIDO (CSLL). ALÍQUOTA ESPECÍFICA PARA EMPRESAS FINANCEIRAS E EQUIPARADAS. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL. REQUISITOS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA. COMPATIBILIDADE COM O ARTIGO 246 DA CONSTITUIÇÃO. [...] 4. **A alteração da alíquota da CSLL por Medida Provisória não equivale à regulamentação do § 9º, do artigo 195 da CRFB, incluído pela EC 20/1998, razão pela qual não há violação ao artigo 246 da Constituição.** Precedentes

RE 1347526 / SE

desta Suprema Corte: RE 659.534-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, DJe de 4/10/2017; ARE 1.175.895-AgR-Segundo, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 6/8/2019; ARE 1.103.059-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe de 6/6/2018. [...] (ADI 4101, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 6/7/2020)

EMENTA: Medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade. Medida Provisória nº 144, de 10 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a comercialização de energia elétrica, altera as Leis nºs 5.655, de 1971, 8.631, de 1993, 9.074, de 1995, 9.427, de 1996, 9.478, de 1997, 9.648, de 1998, 9.991, de 2000, 10.438, de 2002, e dá outras providências. 2. Medida Provisória convertida na Lei nº 10.848, de 2004. Questão de ordem quanto à possibilidade de se analisar o alegado vício formal da medida provisória após a sua conversão em lei. A lei de conversão não convalida os vícios formais porventura existentes na medida provisória, que poderão ser objeto de análise do Tribunal, no âmbito do controle de constitucionalidade. Questão de ordem rejeitada, por maioria de votos. Vencida a tese de que a promulgação da lei de conversão prejudica a análise dos eventuais vícios formais da medida provisória. 3. Prosseguimento do julgamento quanto à análise das alegações de vícios formais presentes na Medida Provisória nº 144/2003, por violação ao art. 246 da Constituição: "É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada entre 1º de janeiro de 1995 até a promulgação desta emenda, inclusive". **Em princípio, a medida provisória impugnada não viola o art. 246 da Constituição, tendo em vista que a Emenda Constitucional nº 6/95 não promoveu alteração substancial na disciplina constitucional do setor elétrico, mas restringiu-se, em razão da revogação do art. 171 da Constituição, a substituir a expressão**

RE 1347526 / SE

"empresa brasileira de capital nacional" pela expressão "empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no país", incluída no § 1º do art. 176 da Constituição. Em verdade, a Medida Provisória nº 144/2003 não está destinada a dar eficácia às modificações introduzidas pela EC nº 6/95, eis que versa sobre a matéria tratada no art. 175 da Constituição, ou seja, sobre o regime de prestação de serviços públicos no setor elétrico. Vencida a tese que vislumbra a afronta ao art. 246 da Constituição, propugnando pela interpretação conforme a Constituição para afastar a aplicação da medida provisória, assim como da lei de conversão, a qualquer atividade relacionada à exploração do potencial hidráulico para fins de produção de energia. 4. Medida cautelar indeferida, por maioria de votos. (ADI 3090 MC, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJ 26/10/2007)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 67 DA LEI Nº 12.249/2010, QUE DEU NOVA REDAÇÃO AO ART. 2º, § 1º, DA LEI Nº 5.615/1970 (LEI DO SERPRO). CONVERSÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 472/2009. DISPOSITIVO INCLUÍDO POR EMENDA PARLAMENTAR. QUESTÃO JÁ DECIDIDA NO JULGAMENTO DA ADI 5127. SERVIÇO NACIONAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS – SERPRO. SERVIÇOS ESTRATÉGICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. LEGITIMIDADE ATIVA DA ASSOCIAÇÃO DAS EMPRESAS BRASILEIRAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. ASSESPRO NACIONAL. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AOS ARTS. 22, XXVII, E 246 DA CF. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INOCORRÊNCIA. [...] 1. Em 15.10.2015, no julgamento da ADI 5127, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, embora reconhecendo formalmente inconstitucional, a teor dos arts. 1º, caput e parágrafo único, 2º, caput, e 5º, LIV, da Carta Política, a inclusão de emenda, em projeto de conversão

RE 1347526 / SE

de medida provisória em lei, versando conteúdo divorciado do seu objeto originário, afirmou, forte no princípio da segurança jurídica, a validade dos preceitos normativos resultantes de emendas a projetos de lei de conversão, ainda que sem relação com o objeto da medida provisória, aprovados antes da data daquele julgamento. 2. Ao versar hipótese de dispensa de licitação, o art. 67 da Lei nº 12.249/2010 observa a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação (art. 22, XXVII, da Constituição da República). 3. **A modificação operada na redação do art. 22, XXVII, da CF pela EC nº 19/1998 não trouxe alteração substancial ao seu conteúdo, na fração de interesse, a afastar a alegada violação do art. 246 da Carta Política. Precedentes: ADI 3090 (Relator Ministro Gilmar Mendes, DJe 26.10.2007), ADI 1975 (Relator Ministro Sepúlveda Pertence, DJe 14.12.2001) e RE 487475 (Relator Ministro Ricardo Lewandowski, DJe 06.8.2010).** [...] 7. Inocorrência de vulneração aos arts. 2º, 22, XXVII, 37, XXI, 173, caput e § 4º, e 246 Constituição da República. 8. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente (ADI 4829, Rel. Min. Rosa Weber, DJe 12/04/2021)

“Agravos regimentais no recurso extraordinário com agravos. Tributário. CSLL. MP nº 675/15. Lei nº 13.169/15. Artigo 246 da CF/88. Majoração de alíquota anteriormente fixada. Ausência de regulamentação. Artigo 195, § 9º, da CF/88. Diferenciação de alíquotas. Possibilidade. 1. **A MP nº 675/15, convertida na Lei nº 13.169/15, não regulamentou emenda constitucional, mas apenas majorou a alíquota da CSLL já anteriormente exigida.** 2. O art. 246 da Constituição Federal veda a edição de medida provisória que regule dispositivos da Carta Magna objetos de alteração por emendas constitucionais promulgadas de 1º de janeiro de 1995 até a data da promulgação da EC nº 32, de 2001. [...] (ARE-AgR 1113061, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 15.6.2018)

RE 1347526 / SE

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. COFINS. ALÍQUOTA. MAJORAÇÃO. LEI 9.718/98. AGRAVO IMPROVIDO. [...] III - A Lei 9.718/98 e a LC 70/91 dispuseram sobre a alíquota de uma mesma contribuição (COFINS), instituída com base no inciso I do art. 195 da CF - matéria que é reservada à lei ordinária - e não de um novo tributo criado nos termos do § 4º deste artigo - faculdade só exercida por lei complementar. IV - Inaplicabilidade dos princípios do paralelismo das formas e da hierarquia das leis. V - **A alteração do art. 195 da Constituição pela Emenda Constitucional 20/98 não versou, especificamente, sobre a alíquota de contribuição social destinada ao custeio da seguridade social. Possibilidade de simples alteração de alíquota por medida provisória, dentro do prazo previsto no art. 246 da Carta Maior.** [...] (RE 487475 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 6/8/2010)

No caso em apreço, a modificação promovida pela Emenda Constitucional 20/98 no art. 201 da Constituição, na parte que trata do auxílio-doença, foi a seguinte:

Redação original

Art. 201. Os planos de previdência social, mediante contribuição, **atenderão, nos termos da lei, a:**

I - **cobertura dos eventos de doença, invalidez**, morte, incluídos os resultantes de acidentes do trabalho, velhice e reclusão;

Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma

RE 1347526 / SE

de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e **atenderá, nos termos da lei, a:**

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

Pode-se observar que não houve, a rigor, alteração substancial nas disposições constitucionais que tratam da cobertura previdenciária dos eventos de doença ou invalidez temporária pela EC 20/98, que tenha sido objeto de indevida regulamentação pelas medidas provisórias 739/2016 e 767/2017.

Além disso, como já afirmei no voto que proferi nas ADIs 6921 e 6931, da relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, esta Suprema Corte, desde o primeiro julgado em que analisou o conteúdo normativo do art. 246, entendeu que o dispositivo não veda inovações ou atualizações em geral. Conforme apontou o eminente Ministro Alexandre de Moraes na ocasião, a Emenda Constitucional nº 32/2001 alterou a redação do art. 246 das disposições gerais, incluído pela Emenda Constitucional nº 6/1995, para estabelecer um marco final para a vedação imposta pelo art. 246. Com isso, após 11 de setembro de 2001, o próprio Congresso Nacional devolveu ao Presidente da República a prerrogativa de regulamentar por medida provisória dispositivos constitucionais ainda não regulamentados.

A vedação, porém, não atingiria, por completo, toda e qualquer possibilidade de disciplinar questões específicas com vistas a atualizar ou aprimorar dispositivos legais então já existentes, relacionados à matéria objeto de alterações no período.

Nesse sentido, veja-se manifestação do excelentíssimo Ministro

RE 1347526 / SE

Octávio Gallotti:

“Não penso, além disso – e também a um primeiro exame – que se deva encarar, com a estreiteza literal que lhe empresta a bem lançada petição inicial, a restrição erigida, ao uso de medidas provisórias com força de lei, pelo art. 2º da Emenda n.º 7, reproduzida na de n.º 8, ambas acrescentando o art. 246 nas Disposições Constitucionais Gerais.

Comporta esse dispositivo, segundo penso, o sentido e a finalidade lógica de excluir, do campo de atuação das medidas provisórias, a regulamentação destinada a dar eficácia às inovações constitucionais porventura introduzidas, não a estratificar a disciplina anteriormente existente para determinada instituição, impedindo a sua atualização e aprimoramento nos limites que já autorizava, originalmente, a Constituição, hipótese que aparente ser, no caso, a configurada pelas normas impugnadas na presente ação” (ADI 1.518 MC, Rel. Min. Octávio Gallotti, DJe 25/4/1997, grifei).

No presente caso, as medidas provisórias atacadas não regulamentaram diretamente a Constituição - muito menos disposição **alterada substancialmente** no período compreendido entre 1º de janeiro de 1995 e a data de promulgação da EC 32/2001 -, mas apenas atualizaram a Lei 8.213/1991, que é ato normativo infraconstitucional e anterior ao período de vedação.

Por meio de decisões monocráticas, o Supremo Tribunal Federal assim já decidiu, quanto à **impertinência da imposição do art. 246 às medidas provisórias em comento:**

[...] observo que o acórdão impugnado aplica mal o artigo constitucional e está em desacordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, uma vez que as normas dos autos

RE 1347526 / SE

não regulamentaram emenda constitucional, mas tão somente alteraram a lei que dispõe sobre Planos de Benefícios da Previdência Social pontualmente, mormente no caso, em que se discute fixação de DCB, sem que haja vinculação à reforma previdenciária mais ampla feita por ocasião da EC 20/98.

[...]

Na hipótese dos autos, verifico que o tribunal de origem, ao assentar a inconstitucionalidade das alterações levadas a termo na Lei 8.213/91 – inseridas pela MP 739/2016, substituída pela MP 767/2017, convertida na Lei 13.457/2017 –, diverge dessa jurisprudência, por não haver adequação do caso concreto à previsão do artigo 246 da Constituição. (RE 1183738, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 18/02/2020)

Nesse contexto, verifico que o acórdão recorrido concluiu que a MP 739/2016 e a MP 767/2017 são inconstitucionais por violarem os arts. 62, § 1º, I, c, e 246 da Constituição Federal, e que a inconstitucionalidade alcança a Lei de Conversão 13.457/2017, por vício na origem do processo legislativo.

Entretanto, o art. 246 da Constituição Federal veda a medida provisória que se dirija a regulamentar preceitos constitucionais que tenham sofrido alteração pelo Poder Constituinte reformador no período de 1º de janeiro de 1995 até a promulgação da Emenda à Constituição 32 de 11 de setembro de 2001. Não basta, porém, que a norma constitucional tenha recebido alguma reconfiguração meramente formal; cumpre, para que a proibição opere, que tenha havido mudança de conteúdo. (RE 1182584, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 02/04/2020)

É de ser afastada, portanto, a declaração de inconstitucionalidade das medidas provisórias 739/2016 e 767/2017 com fundamento no art. 246

RE 1347526 / SE

da Constituição, promovida pelo acórdão recorrido.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **dou provimento** ao recurso extraordinário interposto pelo INSS, para afastar a declaração de inconstitucionalidade formal dos diplomas normativos atacados e determinar a reforma do acórdão recorrido para que seja reconhecida a validade de fixação, administrativa ou judicial, da Data de Cessação do Benefício (DCB) de auxílio-doença automática, devendo o segurado, se persistir a causa incapacitante, solicitar a prorrogação do benefício, nos termos do artigo 60, § 9º, da Lei 8.213/1991.

A jurisprudência do STF é no sentido da aplicação do art. 85, § 11, do CPC/15 ao julgamento de recursos extraordinários interpostos contra decisões oriundas dos juizados especiais (ARE 995976 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 29/6/2017). Todavia, não é cabível a majoração dos honorários de sucumbência no presente caso, porquanto não fixados nas instâncias de origem (ARE 1027267 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, DJe 4/10/2017).

Proponho a seguinte tese de julgamento para o Tema 1.196 da Repercussão Geral:

Não viola os artigos 62, *caput* e § 1º, e 246 da Constituição Federal a estipulação de prazo estimado para a duração de benefício de auxílio-doença, conforme estabelecido nos §§ 8º e 9º do art. 60 da Lei 8.213/1991, com redação dada pelas medidas provisórias 739/2016 e 767/2017, esta última convertida na Lei 13.457/2017.

É como voto.