

13/03/2023

PLENÁRIO

**EMB.DECL. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 986 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
EMBTE.(S)	: INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR - IDEC
ADV.(A/S)	: IGOR RODRIGUES BRITTO E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: CHRISTIAN TARIK PRINTES
EMBDO.(A/S)	: AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL FEDERAL
INTDO.(A/S)	: REDE SUSTENTABILIDADE E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: WALTER JOSE FAIAD DE MOURA
ADV.(A/S)	: CHRISTIAN TARIK PRINTES
ADV.(A/S)	: RAYSSA CARVALHO DA SILVA

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. AUSÊNCIA DE OMISSÃO OU OBSCURIDADE.

1. Embargos de declaração contra acórdão que não conheceu da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em razão da superveniente edição do art. 10, § 13, da Lei nº 9.656/1998, incluído pela Lei nº 14.454/2022.

2. Alegação de que o acórdão embargado incorreria em erro de premissa fática, omissões e obscuridades quanto aos efeitos da decisão sobre o art. 2º da Resolução Normativa ANS nº 465/2021, bem como situações jurídicas e decisões judiciais que tenham por fundamento o referido dispositivo.

3. O recurso veicula pretensão meramente infringente e busca fazer prevalecer corrente que restou vencida no julgamento de mérito. A via recursal adotada é inadequada para essa finalidade.

4. O fato de a norma atacada ter, em algum momento, produzido efeitos concretos não é relevante para o prosseguimento ou não da arguição de descumprimento de preceito fundamenta. Precedentes.

ADPF 986 ED / DF

5. Embargos de declaração rejeitados.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual, por maioria de votos, em rejeitar os embargos de declaração, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Edson Fachin, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli e Rosa Weber (Presidente).

Brasília, 3 a 10 de março de 2023.

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO** - Relator

13/03/2023

PLENÁRIO

**EMB.DECL. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 986 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
EMBTE.(S)	: INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR - IDEC
ADV.(A/S)	: IGOR RODRIGUES BRITTO E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: CHRISTIAN TARIK PRINTES
EMBDO.(A/S)	: AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL FEDERAL
INTDO.(A/S)	: REDE SUSTENTABILIDADE E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: WALTER JOSE FAIAD DE MOURA
ADV.(A/S)	: CHRISTIAN TARIK PRINTES
ADV.(A/S)	: RAYSSA CARVALHO DA SILVA

RELATÓRIO:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):

1. Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC) contra acórdão que não conheceu da arguição de descumprimento de preceito fundamental. O acórdão recebeu a seguinte ementa:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE E ARGUIÇÕES DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. AMPLITUDE DAS COBERTURAS DE PLANOS DE SAÚDE. COMPETÊNCIA DA ANS. ROL DE PROCEDIMENTOS E EVENTOS EM SAÚDE SUPLEMENTAR. PROCEDIMENTO DE ATUALIZAÇÃO. PERDA PARCIAL DO OBJETO. IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS REMANESCENTES.

1. Ações diretas de inconstitucionalidade e arguições de descumprimento de preceito fundamental contra o art. 4º, III, da Lei nº 9.961/2000; os arts. 10, §§ 4º, 7º e 8º, em todas as suas redações, e 10-D, § 1º, § 2º, I, II, III, IV, V e VI, § 3º, I, II e III, e §

ADPF 986 ED / DF

4º, da Lei nº 9.656/1998; e o art. 2º da Resolução Normativa ANS nº 465/2021. Os dispositivos impugnados estabelecem a competência da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS para definir a amplitude das coberturas de planos de saúde, regulam o procedimento de atualização do Rol de Procedimentos e Eventos em Saúde Suplementar e afirmam o seu caráter taxativo.

2. As impugnações deduzidas nas ações podem ser divididas em duas partes: (i) aquelas que se voltam contra atos normativos que dizem respeito à natureza do Rol de Procedimentos e Eventos em Saúde (art. 4º, III, da Lei nº 9.961/2000; art. 10, § 4º, da Lei nº 9.656/1998; e art. 2º da Resolução Normativa ANS nº 465/2021); e (ii) aquelas que têm por objeto dispositivos que regulam o procedimento de atualização desse rol (art. 10, §§ 7º e 8º, e art. 10-D da Lei nº 9.656/1998).

3. A Lei nº 14.454, de 21 de setembro de 2022, reconheceu a exigibilidade de tratamentos não previstos no rol da ANS, desde que sua eficácia seja comprovada à luz das ciências da saúde ou haja recomendações à sua prescrição, feitas pela Conitec ou por órgãos de avaliação de tecnologias em saúde de renome internacional. A superveniência desse diploma forneceu solução legislativa, antes inexistente, à controvérsia constitucional apresentada na primeira categoria de impugnações, provocando alteração substancial do complexo normativo cuja constitucionalidade é ali questionada. Há, portanto, prejuízo ao conhecimento dessas impugnações, a determinar a perda de, ao menos, parte do objeto das ações.

4. Os pedidos remanescentes, relativos à segunda categoria de impugnações, buscam a declaração de inconstitucionalidade (a) dos prazos para conclusão dos procedimentos administrativos de atualização do rol (art. 10, §§ 7º e 8º, da Lei nº 9.656/1998), em razão da urgência dos enfermos em obter os tratamentos necessários; (b) da composição da Comissão de Atualização do Rol (art. 10-D, §§ 1º, 2º e 4º, da Lei nº 9.656/1998), por promover a

ADPF 986 ED / DF

sub-representação de consumidores e pessoas com deficiência e exigir que seus membros tenham formação técnica; e (c) dos critérios a serem considerados no relatório elaborado por esse órgão (art. 10-D, § 3º, da Lei nº 9.656/1998), por submeterem o direito à saúde a interesses econômicos e financeiros.

5. Não vejo razão em nenhum dos argumentos. As alterações introduzidas na Lei nº 9.656/1998 tiveram o objetivo de conferir status legal a melhorias constantes de normativa recente da ANS, além de aprimorar ainda mais o processo de atualização do rol. Foram assinados prazos para a deliberação das propostas, cujo descumprimento enseja a inclusão automática do tratamento no rol (art. 10, § 9º); criou-se uma estrutura institucional de natureza técnica para assessorar a ANS na tarefa (art. 10-D, caput), garantida a participação de representantes de todos os setores interessados (art. 10-D, § 2º); foi determinada a inclusão no rol das tecnologias já incorporadas ao SUS (art. 10, § 10); e foram definidos critérios para nortear a análise a ser feita pela ANS, a qual deve avaliar a eficácia e segurança dos tratamentos sugeridos, a sua relação custo-benefício em comparação com as alternativas disponíveis e o seu impacto sobre a sustentabilidade dos contratos (art. 10-D, § 3º).

6. A avaliação necessária à decisão pela incorporação de novos tratamentos demanda pesquisa, estudo das evidências, realização de reuniões técnicas, oitiva dos interessados, de modo que não se afiguram irrazoáveis os prazos assinados para conclusão da apreciação das propostas. Especialmente após a edição da Lei nº 14.454/2022, que garante a cobertura de procedimentos fora do rol sob determinadas condições, não vejo incompatibilidade entre a definição dos prazos e a urgência dos pacientes na obtenção de um tratamento. Além disso, a declaração de inconstitucionalidade do dispositivo legal teria efeito inverso ao pretendido, já que, antes da sua edição, não havia prazo algum a ser observado.

7. Também não é correta a alegação de que haveria exclusão da participação de usuários de planos de saúde ou

ADPF 986 ED / DF

discriminação de qualquer natureza na composição da Comissão de Atualização do Rol. A Resolução Normativa nº 474/2021, que define a composição desse órgão, garante a presença de representantes de entidades de defesa do consumidor, de associações de usuários de planos de saúde e de organismos de proteção dos interesses das pessoas com deficiências e patologias especiais. Além disso, a exigência de que os membros indicados tenham formação que lhes permita compreender as evidências científicas apresentadas decorre da natureza técnica do procedimento de atualização do rol.

8. Por fim, também concluo pela constitucionalidade dos critérios estabelecidos para orientar a elaboração de relatório pela Comissão de Atualização do Rol. A avaliação econômica contida no processo de atualização do rol pela ANS e a análise do impacto financeiro advindo da incorporação dos tratamentos demandados são necessárias para garantir a manutenção da sustentabilidade econômico-financeira do setor de planos de saúde. Não se trata de sujeitar o direito à saúde a interesses econômicos e financeiros, mas sim de considerar os aspectos econômicos e financeiros da ampliação da cobertura contratada para garantir que os usuários de planos de saúde continuem a ter acesso ao serviço e às prestações médicas que ele proporciona.

9. ADI 7193 e ADPFs 986 e 990 não conhecidas. ADIs 7088 e 7183 parcialmente conhecidas, com julgamento de improcedência dos pedidos de declaração de inconstitucionalidade dos arts. 10, §§ 7º e 8º, e 10-D da Lei nº 9.656/1998, com a redação dada pela Lei nº 14.307/2022.”

2. O embargante sustenta que a decisão embargada parte de premissa fática equivocada, que conduz à omissão e obscuridade do julgado. Aduz que, apesar da edição do art. 10, § 13, da Lei nº 9.656/1998, o art. 2º da Resolução Normativa ANS nº 465/2021 permanece em vigor. Afirma ser necessária a manifestação da Corte a respeito de situações jurídicas e de decisões judiciais que tenham por fundamento o referido dispositivo da Resolução.

ADPF 986 ED / DF

3. É o relatório.

13/03/2023

PLENÁRIO

**EMB.DECL. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 986 DISTRITO FEDERAL**

VOTO:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):

1. Conheço dos embargos de declaração, pois tempestivos. No mérito, entendo que eles devem ser rejeitados, pois a parte embargante não demonstrou a existência de erro, obscuridade, contradição ou omissão no acórdão questionado. Desse modo, não há razão para modificar a decisão proferida.

2. O recurso veicula pretensão meramente infringente. Objetiva tão-somente o reexame de teses já enfrentadas e repelidas pelo Plenário desta Corte. Os embargos, contudo, não podem conduzir à renovação de julgamento que não se ressente de qualquer vício e, muito menos, à sua modificação.

3. O que pretende o embargante é fazer prevalecer a corrente que restou vencida no julgamento de mérito. Ocorre que a maioria dos Ministros desta Corte concluiu que o art. 10, § 13, da Lei nº 9.656/1998, incluído pela Lei nº 14.454/2022, alterou de forma substancial o complexo normativo impugnado, resultando no prejuízo da ADPF. Confirmam-se, a propósito, os trechos do acórdão embargado em que enfrentadas as teses suscitadas pela parte embargante:

“3. Ao impugnar o art. 4º, III, da Lei nº 9.961/2000[1] e o art. 10, § 4º, da Lei nº 9.656/1998[2], os autores pretendiam afastar, por inconstitucionais, interpretações desses dispositivos de que resultasse a impossibilidade de exigir das operadoras de planos de saúde qualquer tratamento não expressamente indicado no Rol de Procedimentos e Eventos em Saúde. Embora a redação dos atos normativos mencionados não afirme a

ADPF 986 ED / DF

taxatividade dessa lista, mas apenas preveja a competência da ANS para elaborá-la, a ausência de definição, por lei, de critérios para a cobertura de tratamentos não indicados no rol viabilizava a interpretação legal que os requerentes pretendiam afastar.

4. Ocorre que, com a superveniência da Lei nº 14.454/2022, a disciplina legal da matéria controvertida se alterou substancialmente. Isso porque o art. 10, § 13, da Lei nº 9.656/1998, incluído pelo novo diploma legal, reconheceu a exigibilidade de tratamentos não previstos no rol, desde que preenchidas as condições especificadas nos seus incisos[3]. Dessa forma, restou afastada a interpretação legal dos arts. 4º, III, da Lei nº 9.961/2000 e 10, § 4º, da Lei nº 9.656/1998 que se reputava inconstitucional nas presentes ações diretas.

5. A inclusão de novo parágrafo no art. 10 da Lei nº 9.656/1998 serviu justamente para fornecer uma solução legislativa, antes inexistente, à controvérsia constitucional apresentada nestes autos. Há, portanto, evidente repercussão sobre o complexo normativo impugnado, com prejuízo ao conhecimento de parte das impugnações formuladas nas petições iniciais. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal afirma que a alteração substancial do conteúdo normativo impugnado, após a instauração do processo de controle concentrado de constitucionalidade, acarreta a perda do seu objeto. Nesse sentido: ADPF 426, Rel.^a Min.^a Rosa Weber, j. em 04.11.2021; ADI 5.987 AgR, Rel.^a Min.^a Cármen Lúcia, j. em 23.11.2021; ADI 6.123, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 08.04.2021; ADI 5.029, Rel. Min. Luiz Fux, j. em 15.04.2020; e ADI 5.142, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 23.08.2019.

6. Da mesma forma, a edição do art. 10, § 13, da Lei nº 9.656/1998 prejudica o conhecimento das impugnações ao art. 2º da Resolução Normativa ANS nº 465/2021[4], cuja disposição se tornou incompatível com lei formal superveniente. A superação do conteúdo do ato normativo infralegal passa, então, a envolver um juízo de legalidade, sendo descabido o exercício, por esta Corte, do controle de sua constitucionalidade.” (voto

ADPF 986 ED / DF

de minha relatoria)

“Antecipo que **acompanho o voto do Relator na maior parte de sua extensão**, inclusive no que tange ao não conhecimento dos pedidos relativos à explicitação da natureza do rol de procedimentos e eventos em saúde suplementar. Com efeito, a tese da natureza taxativa desse rol, firmemente combatida pelos autores das ações em julgamento, foi expressamente superada pela superveniente Lei nº 14.454/22.

Essa lei representa uma reação legislativa ao paradigma da taxatividade, após uma onda de reações da sociedade civil à tese. A superação legislativa do rol taxativo se evidencia pelo que dispõe o § 13 do art. 10 da Lei n.º 9.656/98, com a redação dada pela Lei nº 14.454/22, o qual permite a cobertura de tratamento ou procedimento não previsto no rol, desde que observados determinados requisitos. (...)

Percebe-se que o poder legislativo trouxe uma definição para a relevante e delicada controvérsia acerca da natureza do rol de procedimentos e eventos em saúde suplementar, não havendo razão para reabrirmos a discussão no Supremo Tribunal Federal. O poder judiciário não pode deixar de fornecer respostas para as questões mais sensíveis da democracia brasileira sempre que acionado. No entanto, deve ser capaz de reconhecer quando determinada questão recebeu solução satisfatória e pacificadora pelo poder legislativo. (voto proferido pelo Min. Dias Toffoli)

4. Com efeito, este Tribunal já fixou o entendimento de que não se revelam cabíveis embargos de declaração quando, a pretexto de esclarecer uma inexistente situação de obscuridade, omissão ou contradição, vêm a ser opostos com o inadmissível objetivo de infringir o julgado, em ordem a viabilizar um indevido reexame da causa (AI 177.313-AgR-ED, Rel. Min. Celso de Mello, Primeira Turma).

5. Ademais, de acordo com a jurisprudência amplamente consolidada no Supremo Tribunal Federal, o controle concentrado de

ADPF 986 ED / DF

constitucionalidade não é a via adequada para a análise dos efeitos concretos produzidos pelo ato normativo revogado ou substancialmente alterado. Confirmam-se, nesse sentido, os seguintes precedentes:

EMENTA Embargos de declaração em questão de ordem em ação direta de inconstitucionalidade. Omissão e contradição não verificadas. **Superveniência de um novo panorama normativo substancialmente diverso do delineado na inicial**, inaugurando uma nova realidade previdenciária. Conjuntura fática distinta e posterior ao ajuizamento da ação. **Perda de objeto. Prejudicialidade da ação. Irrelevância dos efeitos residuais concretos.** Matéria de fundo não apreciada. Prejudicialidade da ação que não se confunde com a admissão da tese da constitucionalidade superveniente da norma impugnada. **Pretensão de rediscussão do julgado.** Conhecimento e rejeição dos embargos de declaração. 1. **Segundo a firme jurisprudência da Corte, há prejudicialidade da ação direta por perda superveniente de seu objeto quando sobrevém revogação da norma impugnada ou sua alteração substancial, sendo irrelevante o fato de a norma atacada, em algum momento, ter produzido efeitos concretos.** Precedentes. [...] 5. Conhecimento e rejeição dos embargos de declaração.

(ADI 5.350-QO-ED, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, grifos acrescentados)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA NÃO CONVERTIDA EM LEI. EXAURIMENTO DA VIGÊNCIA. PERDA DE OBJETO DA AÇÃO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. A jurisprudência deste Supremo Tribunal é pacífica no sentido de se reconhecer a perda do objeto de ações do controle abstrato de constitucionalidade pela revogação da norma impugnada ou pelo exaurimento da sua eficácia, situação configurada na espécie, em que a Medida Provisória teve a vigência encerrada sem ter sido convertida em lei. 2. Não

ADPF 986 ED / DF

obstante o ato normativo tenha produzido efeitos concretos, não se mostra possível desconstituí-los pela via da ação direta de inconstitucionalidade, instrumento processual com a precisa finalidade de contestar norma federal ou estadual em vigor. 3. Agravo ao qual se nega provimento.

(ADI 6.416-AgR, Rel^a. Min^a. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, grifos acrescentados)

EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DEVIDA PELOS EMPREGADORES SOBRE OS DEPÓSITOS DO FGTS EM CASO DE DESPEDIDA SEM JUSTA CAUSA. LEI FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SUPERVENIÊNCIA DE NOVA LEI EXTINGUINDO A CONTRIBUIÇÃO REFERIDA. PERDA DE OBJETO. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmou no sentido de que a revogação ou alteração substancial, que implique no exaurimento da eficácia dos dispositivos questionados, resulta a perda de objeto da ação. Precedentes.

2. O fato de a norma atacada ter, em algum momento, produzido efeitos concretos não é relevante para o prosseguimento ou não da ação direta de inconstitucionalidade. Precedentes.

3. A contribuição social, prevista no art. 1º da Lei Complementar nº 110/2001, não obstante tenha sido criada por lei complementar, não se enquadra nas hipóteses do art. 195 da Constituição. Trata-se, portanto, de contribuição social geral, cuja competência para a instituição pela União se extrai do art. 14 da Lei nº 13.932/2019, fruto da conversão da Medida Provisória nº 889/2019, que estabeleceu, em seu art. 12, a extinção da contribuição objeto da presente ação direta. Isso implica em significativa alteração do quadro normativo cuja constitucionalidade é discutida na presente ação, o que leva à sua prejudicialidade por perda superveniente de objeto.

4. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (ADI

ADPF 986 ED / DF

5.053-AgR, sob a minha relatoria, Tribunal Pleno, grifos acrescentados)

6. Diante do exposto, rejeito os embargos de declaração.
7. É como voto.

13/03/2023**PLENÁRIO****EMB.DECL. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 986 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
EMBTE.(S)	: INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR - IDEC
ADV.(A/S)	: IGOR RODRIGUES BRITTO E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: CHRISTIAN TARIK PRINTES
EMBDO.(A/S)	: AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL FEDERAL
INTDO.(A/S)	: REDE SUSTENTABILIDADE E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: WALTER JOSE FAIAD DE MOURA
ADV.(A/S)	: CHRISTIAN TARIK PRINTES
ADV.(A/S)	: RAYSSA CARVALHO DA SILVA

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Acolho o relatório bem lançado pelo E. Relator e o acompanhamento no conhecimento dos embargos de declaração. Com as devidas vênias, divirjo no tocante à apreciação do mérito.

A embargante sustenta, em síntese, que a decisão embargada parte de premissa fática equivocada, que conduz a omissão e obscuridade do julgado. Isso porque, apesar da edição do art. 10, § 13 da Lei 9.565.98, o artigo 2º da Resolução Normativa da ANS permanece em vigor, acarretando insegurança jurídica no tocante a seus efeitos. Argumenta que “não está claro o suficiente se a RN ANS 465/2021 persiste vigente ou se foi tacitamente derogada, perdendo todo e qualquer efeito ante o escalonamento normativo, razão pela qual teria o Exmo Relator concluído pela carência superveniente da ação em razão da perda de objeto”, bem como que “permanece obscuro se, ante a superveniência da Lei nº. 14.454/2022, as interpretações dadas sobre o Rol Taxativo perderam seus efeitos vinculantes para o Poder Judiciário”.

ADPF 986 ED / DF

Nos termos do artigo 1.022 do Código de Processo Civil, os embargos de declaração são cabíveis nos casos de obscuridade, contradição ou omissão da decisão impugnada, bem como para corrigir eventual erro material.

No presente caso, assiste razão à embargante quanto à caracterização de omissão acerca dos efeitos decorrentes da vigência da normativa ulterior em pauta.

O voto vencedor reconheceu a existência de perda parcial de objeto da ADPF pela superveniência da Lei nº 14.454/2022, nos seguintes termos:

A superveniência da Lei nº 14.454, de 21 de setembro de 2022, provocou alteração substancial no complexo normativo cuja constitucionalidade é questionada na primeira parte das impugnações, a determinar a perda de, ao menos, parte do objeto das ações. É o que passo a demonstrar.

I. PERDA PARCIAL DO OBJETO DAS ADI S E PERDA DO OBJETO DAS ADPF S

3. Ao impugnar o art. 4º, III, da Lei nº 9.961/2000 [1] [1][1] [1][1] e o art. 10, § 4º, da Lei nº 9.656/1998 [2] [2][2] [2][2], os autores pretendiam afastar, por inconstitucionais, interpretações desses dispositivos de que resultasse a impossibilidade de exigir das operadoras de planos de saúde qualquer tratamento não expressamente indicado no Rol de Procedimentos e Eventos em Saúde. Embora a redação dos atos normativos mencionados não afirme a taxatividade dessa lista, mas apenas preveja a competência da ANS para elaborá-la, a ausência de definição, por lei, de critérios para a cobertura de tratamentos não indicados no rol viabilizava a interpretação legal que os requerentes pretendiam afastar.

4. Ocorre que, com a superveniência da Lei nº 14.454/2022, a disciplina legal da matéria controvertida se alterou substancialmente. Isso porque o art. 10, § 13, da Lei nº 9.656/1998, incluído pelo novo diploma legal, reconheceu a exigibilidade de tratamentos não previstos no rol, desde que

ADPF 986 ED / DF

preenchidas as condições especificadas nos seus incisos [3] [3] [3] [3][3]. Dessa forma, restou afastada a interpretação legal dos arts. 4º, III, da Lei nº 9.961/2000 e 10, § 4º, da Lei nº 9.656/1998 que se reputava inconstitucional nas presentes ações diretas.

5. A inclusão de novo parágrafo no art. 10 da Lei nº 9.656/1998 serviu justamente para fornecer uma solução legislativa, antes inexistente, à controvérsia constitucional apresentada nestes autos. Há, portanto, evidente repercussão sobre o complexo normativo impugnado, com prejuízo ao conhecimento de parte das impugnações formuladas nas petições iniciais. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal afirma que a alteração substancial do conteúdo normativo impugnado, após a instauração do processo de controle concentrado de constitucionalidade, acarreta a perda do seu objeto. Nesse sentido: ADPF 426, Rel.^a Min.^a Rosa Weber, j. em 04.11.2021; ADI 5.987 AgR, Rel.^a Min.^a Cármen Lúcia, j. em 23.11.2021; ADI 6.123, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 08.04.2021; ADI 5.029, Rel. Min. Luiz Fux, j. em 15.04.2020; e ADI 5.142, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 23.08.2019.

6. Da mesma forma, a edição do art. 10, § 13, da Lei nº 9.656/1998 prejudica o conhecimento das impugnações ao art. 2º da Resolução Normativa ANS nº 465/2021 [4] [4][4] [4][4], cuja disposição se tornou incompatível com lei formal superveniente. A superação do conteúdo do ato normativo infralegal passa, então, a envolver um juízo de legalidade, sendo descabido o exercício, por esta Corte, do controle de sua constitucionalidade. 7. Sendo assim, concluo pela perda parcial do objeto das ADIs 7.088 e 7.183, apenas no que diz respeito aos arts. 4º, III, da Lei nº 9.961/2000; 10, § 4º, da Lei nº 9.656/1998; e 2º da Resolução Normativa ANS nº 465/2021, e pela perda integral do objeto da ADI 7.193 e das ADPFs 986 e 990.

Ao apreciar os embargos de declaração ora opostos, o voto do Ministro Relator decidiu, citando precedentes:

“Ademais, de acordo com a jurisprudência amplamente

ADPF 986 ED / DF

consolidada no STF, o controle concentrado de constitucionalidade não é a via adequada para a análise dos efeitos concretos produzidos pelo ato normativo revogado ou substancialmente alterado”.

Em que pese os argumentos lançados no voto de Sua Excelência, entendo que a omissão apontada está configurada e é relevante, na medida em que as dúvidas suscitadas não foram suficientemente equacionadas por ocasião da prolação da decisão.

Isso porque não se trata de perquirir sobre efeitos de norma expressamente revogada, que, de acordo com as decisões colacionadas, não são passíveis de impugnação em sede de controle concentrado. Mas de bem elucidar se há vigência dos dispositivos impugnados e se as interpretações judiciais – de caráter vinculante – levadas a efeito permanecem híguas.

Considero que tanto a persistente vigência da Resolução ANS nº. 465 /2021, norma especificamente impugnada nestas Arguições, quanto o estado de insegurança acerca da interpretação que prevalecerá sobre o caráter taxativo ou exemplificativo do rol de procedimentos a serem fornecidos pelos planos de saúde à luz da Constituição e da Lei nº. 9.656/98, demandam que haja pronunciamento meritório por parte desta Corte.

Como consignei em voto divergente, a compreensão de que o novo desenho normativo é capaz alterar o curso do debate posto, com o devido respeito, mantém ativa a violação de direitos perpetrada pela Resolução ANS nº. 465 /2021, ao tempo em que oblitera o contexto de notória viragem jurisprudencial, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, o qual ensejou o ajuizamento destas ações. Ocorre que a norma impugnada segue prevendo que o rol dos procedimentos incluídos na cobertura dos planos de saúde é taxativo.

A nova disposição legal autorizativa de que alguns procedimentos podem ser admitidos fora de rol taxativo, conquanto louvável, é demasiado abrangente para que se suponha que as operadoras se autorregularão nesse sentido. Ademais, a nova legislação não revoga

ADPF 986 ED / DF

diretamente o ato da ANS e não orienta a atuação judicial, podendo persistir as condicionantes emergentes da nova posição do Superior Tribunal de Justiça.

Se a edição de lei não resolve sozinha a complexidade dessa controvérsia, por outro lado, ganha relevância o fato de que tínhamos uma norma da ANS inconstitucional que, após inovação legislativa, passou a ser também ilegal. O acréscimo de um novo vício de antijuridicidade, como já salientei, não extirpa a inconstitucionalidade que lhe antecede e há de ser declarada.

Não se mostra clara ainda a aplicabilidade da nova legislação e a sua capacidade, factual e real, de cessar as violações perpetradas pela compreensão de que vige um rol taxativo de procedimentos.

Mais, o quadro fático hoje desenhado congrega uma Resolução ilegal e inconstitucional da ANS, cuja vigência não foi expressamente rechaçada, um pronunciamento do Superior Tribunal de Justiça que a respalda e não foi contraposto pelo STF, justamente em razão da omissão ora apontada, e uma legislação recente cuja aplicação e construção normativa é ainda desconhecida.

E, sobre esta lacuna, o Supremo Tribunal Federal já foi chamado a se pronunciar no presente caso, e não o fez. O reconhecimento de perda de objeto da ADPF leva justamente à caracterização da omissão propugnada pela embargante.

Impõe-se assim o acolhimento dos embargos de declaração para o fim de sanar a omissão do julgado, decidindo-se expressamente sobre a vigência e os efeitos da Resolução ANS 465/2021. No tocante ao mérito, faço alusão às razões que já externei quando do julgamento desta ADPF para reconhecer a inconstitucionalidade da normativa.

Diante do exposto, divirjo do voto do Ministro Relator e dou provimento aos embargos de declaração, atribuindo-lhe efeitos infringentes, a fim de reformar o acórdão embargado nos termos da fundamentação supra.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

**EMB.DECL. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
986**

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO

EMBE.(S) : INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR - IDEC

ADV.(A/S) : IGOR RODRIGUES BRITTO (54565/DF, 18461/ES) E

OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : CHRISTIAN TARIK PRINTES (316680/SP)

EMBD.(A/S) : AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL FEDERAL (00000/DF)

INTDO.(A/S) : REDE SUSTENTABILIDADE E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : WALTER JOSE FAIAD DE MOURA (17390/DF)

ADV.(A/S) : CHRISTIAN TARIK PRINTES (316680/SP)

ADV.(A/S) : RAYSSA CARVALHO DA SILVA (2325/AP)

Decisão: O Tribunal, por maioria, rejeitou os embargos de declaração, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Edson Fachin, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli e Rosa Weber (Presidente). Plenário, Sessão Virtual de 3.3.2023 a 10.3.2023.

Composição: Ministros Rosa Weber (Presidente), Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário