

TUTELA DE URGÊNCIA FORA DO ROL DA ANS E A ADI 7.265 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: A FUNÇÃO DA RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL NA APLICAÇÃO DO PRECEDENTE

Urgent Relief Outside the ANS Coverage List and ADI 7,265 of the Federal Supreme Court: The Role of the Constitutional Complaint in the Application of Precedent

AUTORES

Márcio Alexandre Cavenague¹

1 Miara-Schuarts Tomaszewski
Advogados

CONTATO

Márcio Alexandre Cavenague

marcio.cavenague@msta.adv.br

Obs: este artigo reflete exclusivamente a opinião do(s) autor(es), não representando a posição do IESS.

RESUMO

Analisa-se a aplicação do precedente firmado pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.265, no que se refere à concessão de tutelas de urgência para cobertura de procedimentos não incluídos no rol da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). Utiliza-se abordagem dogmática e jurisprudencial, com exame das Reclamações n. 89.376/SC, 90.472/SC e 89.996/SC, todas referentes às decisões do TJSC, na qual o STF cassou decisões que afastam a exigência de avaliação técnica prévia. Demonstra-se que a Corte não apenas estabeleceu critérios materiais para a excepcionalidade da cobertura fora do rol, mas também estruturou um modelo procedimental vinculante, que condiciona a tutela de urgência à realização de análise técnica específica, prévia e imparcial. Conclui-se que a correta aplicação do precedente exige a observância simultânea dos requisitos substanciais e do itinerário procedimental delineado pelo STF.

Palavras-chave: rol da ANS. Tutela de urgência. ADI 7.265. Reclamação constitucional. NATJUS. Saúde suplementar.

ABSTRACT

This study analyzes the application of the precedent established by the Federal Supreme Court in Direct Action of Unconstitutionality No. 7,265, concerning the granting of urgent relief for the coverage of procedures not included in the list of the National Supplementary Health Agency (ANS). A doctrinal and jurisprudential approach is adopted, examining Constitutional Complaints No. 89,376/SC, 90,472/SC, and 89,996/SC, all related to decisions of the Court of Justice of Santa Catarina (TJSC), in which the Supreme Court overturned decisions that waived the requirement of prior technical evaluation. The analysis demonstrates that the Court not only established substantive criteria for the exceptional coverage outside the ANS list, but also structured a binding procedural model that conditions the granting of urgent relief on the performance of a specific, prior, and impartial technical assessment. It is concluded that the proper application of the precedent requires the simultaneous observance of both the substantive requirements and the procedural path outlined by the Supreme Court.

Keywords: ANS coverage list. Urgent relief. ADI 7,265. Constitutional complaint. NATJUS. Supplementary health.

INTRODUÇÃO

A judicialização da saúde suplementar tem se intensificado no Brasil, especialmente em demandas relacionadas à cobertura de procedimentos não incluídos no rol da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). Nesse cenário, o Supremo Tribunal Federal enfrentou a controvérsia acerca da natureza jurídica do rol no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.265, admitindo a possibilidade de cobertura excepcional fora da lista regulatória, desde que observados critérios técnicos e objetivos previamente definidos.

A aplicação concreta desse precedente tem suscitado controvérsias relevantes nas instâncias ordinárias, sobretudo quanto ao momento e à forma da exigência de suporte técnico para a concessão de tutelas de urgência. Observa-se, em diversos casos, a concessão de medidas liminares fundadas predominantemente na prescrição do médico assistente, com a análise técnica sendo postergada para a fase de mérito.

É nesse contexto que se insere a recente atuação do Supremo Tribunal Federal em sede de reclamação constitucional, ao cassar decisões que afastaram a necessidade de avaliação técnica prévia para a concessão da tutela, reafirmando o caráter vinculante das diretrizes fixadas na ADI 7.265.

OBJETIVO

Examinar os critérios jurídicos e técnicos fixados pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 7.265 e analisar sua aplicação prática nas tutelas de urgência relativas à cobertura de procedimentos não incluídos no rol da ANS, à luz das primeiras decisões oriundas de Reclamações Constitucionais referentes no âmbito do Judiciário de Santa Catarina, Reclamações n. 89.376/SC, 90.472/SC e 89.996/SC.

MÉTODOS

Trata-se de pesquisa qualitativa, realizada em fevereiro de 2026, de natureza dogmática e jurisprudencial. As fontes consistem em decisões judiciais do Supremo Tribunal Federal, legislação e atos normativos relacionados à saúde suplementar, bem como documentos técnicos utilizados como subsídio às decisões judiciais.

O método compreende: (i) análise do conteúdo normativo do precedente firmado na ADI 7.265; (ii) exame dos casos concretos apreciados nas Reclamações n. 89.376/SC, 90.472/SC e 89.996/SC; e (iii) interpretação sistemática das diretrizes procedimentais

extraídas desses julgados, com ênfase na exigência de avaliação técnica prévia como condição para a concessão da tutela de urgência.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O precedente da ADI 7.265 e o modelo decisório

O Supremo Tribunal Federal reconheceu, no julgamento da ADI 7.265, a possibilidade de cobertura excepcional de procedimentos não incluídos no rol da ANS, desde que observados critérios técnicos e objetivos previamente definidos. A tese firmada não se limitou à enumeração de requisitos materiais, tendo igualmente estruturado um itinerário procedimental para a formação da decisão judicial.

Nesse modelo, a decisão não deve apoiar-se exclusivamente em prova unilateral, devendo a verificação dos requisitos decorrer de consulta técnica específica e anterior ao deferimento da medida, preferencialmente por meio do Núcleo de Apoio Técnico do Poder Judiciário (NATJUS) ou, na sua ausência, por entidade equivalente.

Aplicação pelas instâncias ordinárias

Apesar da clareza do precedente, verificam-se hipóteses em que as tutelas de urgência são deferidas com fundamento preponderante na prescrição do médico assistente, relegando-se a análise técnica para a fase de mérito.

Tal dinâmica compromete a própria excepcionalidade da cobertura fora do rol, ao transformar a prescrição individual em elemento suficiente para afastar os filtros técnicos estabelecidos pela Corte Constitucional.

As Reclamações constitucionais oriundas do TJSC: consolidação do modelo procedimental vinculante

O controle da correta aplicação do precedente firmado na ADI 7.265 vem sendo exercido pelo Supremo Tribunal Federal por meio de sucessivas reclamações constitucionais envolvendo acórdãos do Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

Na Reclamação constitucional n. 89.376/SC, relatada pelo Ministro André Mendonça, a Corte cassou decisão que determinara a cobertura de procedimento pós-bariátrico de alto custo sem prévia consulta a órgão técnico especializado. O STF assentou que a avaliação técnica imparcial não constitui etapa acessória a ser realizada apenas na

fase de mérito, mas pressuposto da própria concessão da tutela de urgência quando se pleiteia cobertura excepcional fora do rol da ANS.

Na mesma linha, na Reclamação constitucional n. 90.472/SC, relatada pelo Ministro Alexandre de Moraes, consignou-se de forma expressa que:

“O Poder Judiciário, ao apreciar pedido de cobertura de procedimento ou tratamento não incluído no rol, deverá obrigatoriamente aferir a presença dos requisitos previstos no item 2, a partir de consulta prévia ao Núcleo de Apoio Técnico do Poder Judiciário (NATJUS), sempre que disponível, ou a entes ou pessoas com expertise técnica, não podendo fundamentar sua decisão apenas em prescrição, relatório ou laudo médico apresentado pela parte.”

“Restaram estabelecidos parâmetros a serem observados sob pena de nulidade da decisão judicial.” (Rcl 90.472/SC, j. 14.02.2026).

Já na Reclamação constitucional n. 89.996/SC, relatada pelo Ministro Nunes Marques, o Supremo voltou a censurar decisão estadual que autorizara a cobertura com base exclusiva em relatório médico particular e em parecer técnico produzido em outro processo, destacando que:

“O magistrado não pode fundamentar sua decisão apenas em prescrição, relatório ou laudo médico apresentado pela parte.”

“A autoridade reclamada baseou-se exclusivamente no relatório médico particular e em parecer técnico elaborado em outro caso concreto, em manifesta contrariedade ao decidido em precedente qualificado deste Tribunal.”

“Ao não analisar corretamente as diretrizes estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal para autorizar a cobertura contratual de procedimento ou tratamento não incluído no rol da ANS, a decisão reclamada violou os preceitos contidos no julgamento da ADI 7.265.” (Rcl 89.996/SC, j. 01.02.2026).

Essas três decisões — Reclamações n. 89.376/SC, 90.472/SC e 89.996/SC — constituem os primeiros pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal, em sede reumatória, sobre acórdãos do Tribunal de Justiça de Santa Catarina à luz da ADI 7.265. Em todas elas, a Corte reafirmou que o precedente não se limita à definição de critérios materiais para a cobertura excepcional, mas institui verdadeiro modelo procedimental vinculante, cuja inobservância implica nulidade da decisão judicial.

O núcleo comum dessas decisões reside na vedação à substituição da análise técnica imparcial pela prescrição médica individual. A prescrição do médico assistente

permanece relevante como elemento inicial de prova, mas não se mostra suficiente, por si só, para autorizar a concessão de tutela de urgência destinada a afastar o rol da ANS.

Dimensão institucional e econômica

O julgamento da ADI 7.265 destacou o impacto econômico da judicialização da saúde suplementar. Conforme consignado no acórdão, as despesas judiciais do setor quadruplicaram entre 2019 e 2025, passando de aproximadamente R\$ 1 bilhão para cerca de R\$ 4 bilhões.

Ainda segundo os dados mencionados na decisão, cerca de 1,5% dos eventos indenizáveis pagos pelas operadoras correspondem a despesas judiciais, sem se esquecer ainda de prejuízos associados a fraudes, que segundo o Instituto de Estudos da Saúde Suplementar (IESS), em parceria com a Ernst & Young, foram estimados em 2022 entre R\$ 30 bilhões e R\$ 34 bilhões.

Esses dados reforçam a necessidade de critérios técnicos objetivos e verificáveis para a concessão de tutelas de urgência que autorizem coberturas excepcionais fora do rol, tudo em estrita observância ao precedente vinculativo exarado na ADI 7.265 e reverberado nas reclamações constitucionais aviadas pela operadora interessada.

CONCLUSÃO

A consolidação desse entendimento nas Reclamações constitucionais n. 89.376/SC, 90.472/SC e 89.996/SC evidencia que a ADI 7.265 não instituiu apenas um critério de excepcionalidade material, mas um verdadeiro itinerário decisório obrigatório, cuja inobservância compromete a própria validade da tutela concedida.

A diretriz dirigida às instâncias ordinárias é inequívoca. A excepcionalidade da cobertura fora do rol permanece juridicamente possível, mas não se ativa por prescrição médica isolada, ainda que acompanhada de notas técnicas extraídas de casos apenas correlatos. A tutela de urgência, quando postulada para procedimento não incluído no rol, deve ser necessariamente antecedida por avaliação técnica prévia, específica e imparcial, apta a examinar, no caso concreto, a necessidade, a eficácia e a segurança do tratamento, em conformidade com o modelo decisório delineado pelo Supremo Tribunal Federal.

A orientação reafirmada pelo Tribunal Constitucional projeta efeitos relevantes sobre os diversos atores do sistema. Para o Poder Judiciário, impõe-se o dever de formação mínima da convicção a partir de subsídios técnicos idôneos, antes da imposição

de medidas de elevado impacto assistencial e econômico. Para as operadoras, o precedente tende a conter a proliferação de decisões fundadas exclusivamente em prova unilateral, que usualmente geram dispêndios expressivos e de difícil reversão, considerando que os valores despendidos em cumprimento de liminares precárias, em regra, não são recuperados mesmo quando sobrevém decisão de mérito favorável, seja em razão da hipossuficiência econômica dos beneficiários, seja pelas limitações práticas à repetição do indébito em matéria assistencial. Para o regulador, a valorização de instâncias técnicas de apoio e de critérios objetivos de evidência contribui para maior racionalidade regulatória e para a aproximação entre a decisão judicial e padrões científicos reconhecidos.

A agenda futura impõe novos desafios. Torna-se necessário aprofundar o exame dos critérios de produção, validação e utilização das notas técnicas elaboradas no âmbito do NATJUS, bem como avaliar empiricamente os efeitos da aplicação desse modelo decisório na redução de assimetrias informacionais e no aumento da previsibilidade das decisões judiciais em matéria de saúde suplementar.

A correta aplicação do precedente exige, portanto, não apenas a verificação dos requisitos substanciais, mas o respeito rigoroso à exigência procedimental de avaliação técnica prévia, específica e imparcial, como condição de legitimidade da decisão judicial.

Referências

1. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7265 (ADI 7265)**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6514968>. Acesso em: 23 fev. 2026.
2. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação constitucional n. 89.376/SC**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=7478351>. Acesso em: 23 fev. 2026.
3. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação constitucional n. 89.996/SC**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=7488948>. Acesso em: 23 fev. 2026.
4. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação constitucional n. 90.472/SC**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=7499844>. Acesso em: 23 fev. 2026.
5. INSTITUTO DE ESTUDOS DE SAÚDE SUPLEMENTAR (IESS); ERNST & YOUNG. **Fraudes no sistema de saúde suplementar no Brasil**. São Paulo: IESS, 2023. Disponível em: <https://www.iess.org.br/biblioteca/tds-e-estudos/estudos-especiais-externos/fraudes-e-desperdicios-em-saude-suplementar>. Acesso em: 23 fev. 2026.