

PROCESSO Nº: 0807782-77.2020.4.05.8300 - **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**
AUTOR: ASSOCIACAO DE DEFESA DOS USUARIOS S P S DE SAUDE
ADVOGADO: Karla Wanessa Bezerra Guerra e outros
RÉU: AGENCIA NACIONAL DE SAUDE SUPLEMENTAR
21ª VARA FEDERAL - PE (JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO)

DECISÃO

Cuida-se de ação civil pública promovida pela Associação de Defesa dos Usuários de Seguros, Planos e Sistemas de Saúde - ADUSEPS, em face da Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS, onde requer a alteração da Resolução Normativa n. 453, de 12 de março de 2020, para que os planos de saúde sejam obrigados a disponibilizar aos seus usuários, sintomáticos ou não, a realização dos testes diagnósticos para a Covid-19, "com ou sem requisição médica". Requer, ainda, que, caso não haja laboratório habilitado na rede credenciada, o plano de saúde reembolse ao segurado o valor integral da despesa.

Narra, em síntese, que: a) a Resolução Normativa ANS n. 453/2020 incluiu o exame para detecção do novo coronavírus no rol de procedimentos obrigatórios dos planos de saúde, "quando o paciente se enquadrar na definição de caso suspeito ou provável de doença (...) definido pelo Ministério da Saúde, conforme Anexo II desta Resolução"; b) consoante o Anexo II da Resolução, a cobertura apenas se aplica aos usuários que se encontrem em ambiente ambulatorial, hospitalar ou de referência, mediante requisição de médicos que atuem nesses segmentos; c) as autoridades sanitárias recomendam que os pacientes com suspeita da doença não procurem as emergências, salvo em casos graves; d) é necessária a identificação dos portadores da doença, a fim de se antecipar o tratamento e de se providenciar o respectivo isolamento; e) mesmo quando atendidos os requisitos da normativa, os laboratórios se negam a realizar o exame, conforme destacado em vários noticiários, pois a resolução não deixou clara "a obrigação de o seguro saúde pagar pelos testes"; f) assiste ao segurado do plano de saúde o direito de realizar o teste mediante requisição do seu médico, em caso de suspeita da Covid-19; g) o encaminhamento deve ser feito eletronicamente, devido à suspensão dos atendimentos presenciais; h) caso o plano não disponibilize em sua rede credenciada laboratório apto à realização do exame, deve ressarcir integralmente o montante pago pelo segurado; i) basta "que o consumidor agende por telefone e apresente a sua carteira de seguro saúde com a sua identificação para que o teste seja realizado"; j) aplica-se ao caso o Código de Defesa do Consumidor.

Citada, a Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS apresentou manifestação preliminar, onde esclareceu que: a) houve um erro de interpretação, pela autora, acerca da Resolução Normativa ANS n. 453/2020; b) a normativa prevê a cobertura do teste "para os beneficiários de planos de saúde com segmentação ambulatorial, hospitalar ou referência"; c) a indicação deve ser feita "pelo médico que assiste o paciente, seja ele qual for (não necessita ser paciente internado ou em assistência em pronto-atendimento)"; d) "compete ao médico assistente do beneficiário atestar o seu enquadramento na definição de caso suspeito ou provável, como disposto na DUT, de acordo com os protocolos editados pelo Ministério da Saúde"; e) não é lícito se dispensar a requisição médica, deixando-se a critério do paciente a realização do exame, consoante o art. 12, I, b, da Lei n. 9.656/98; f) a associação autora pretende afastar as Diretrizes de Utilização (DUT) fixadas pelo Ministério da Saúde, pelas quais não responde a parte ré; g) "aumentar a demanda de testes diagnósticos na rede privada de saúde, tal como pretende a associação autora, repercute no sistema público de saúde"; h) quanto à solicitação de exames por meio de prescrição eletrônica, editou a Nota Técnica n. 7/2020/GGRAS/DIRAD-DIPRO, onde orienta as operadoras sobre a priorização de atendimentos realizados por meio de comunicação à distância, na forma autorizada por cada conselho profissional; i) a Lei n. 13.979, de 2020, ao autorizar a telemedicina, foi silente quanto à requisição eletrônica de procedimentos diagnósticos e terapêuticos, competindo ao Conselho Federal de Medicina, e não à parte ré, regulamentar a questão.

É o relatório. Passo a decidir.

Como se observa do relatório, há cinco questões a serem debatidas nestes autos: a) a realização de exames diagnósticos para a detecção da Covid-19 por pacientes que não se encontrem internados em ambiente ambulatorial ou hospitalar; b) a negativa de alguns laboratórios em realizar tais exames, mesmo quando enquadrados na normativa da ANS; c) a possibilidade de realização dos exames sem requisição médica; d) a possibilidade de requisição eletrônica desses exames; e) o reembolso integral da despesa, quando não for possível a realização do exame em laboratório credenciado junto ao plano de saúde.

Quanto ao primeiro ponto, o anexo II da Resolução Normativa ANS n. 453/2020 deixa claro que a "cobertura [é] obrigatória quando o paciente se enquadrar na definição de caso suspeito ou provável da doença pelo Coronavírus 2019 (COVID-19) definido pelo Ministério da Saúde". Não há qualquer dúvida sobre a extensão dessa cobertura, nem sobre a obrigatoriedade de pagamento dos exames pelo plano de saúde.

As Diretrizes de Utilização adotadas pelo Ministério da Saúde, ao seu turno, também não restringem a realização dos exames apenas a "pacientes internados", nem mesmo a "pacientes sintomáticos". Limitam-se, no que é

relevante aos autos, a descrever os protocolos técnicos para definição dos casos suspeitos ou prováveis da doença, recomendando, inclusive, em seu item 6.6, logo como abordagem clínica inicial, a realização de RT - PCR - SARS-COV-2.

Logo, a normativa em comento garante aos usuários de planos de saúde, em qualquer caso de suspeita da doença, a realização do exame, sem as limitações descritas na exordial.

Quanto ao segundo ponto, a omissão da agência apenas ocorreria se, registrada reclamação sob tal fundamento em seu sistema, permanecesse inerte, sem exercer a sua competência fiscalizadora, o que não foi demonstrado nos autos. O mesmo se diga quanto ao quinto ponto, à míngua de reclamações fundadas em resistência ao reembolso integral.

Quanto ao terceiro ponto, a petição inicial discorreu longamente sobre a necessidade de realização do exame mediante requisição médica, mas no final incorreu, digamos assim, em um "ponto de virada no roteiro", passando a defender, sem maiores justificativas, a sua realização a critério exclusivo do paciente.

No sistema brasileiro não se permite tal prática, nem para exames, nem para tratamentos médicos. O art. 12 da Lei n. 9.656/98, como bem registrado pela ré, condiciona a cobertura desses procedimentos, diagnósticos e terapêuticos, ao prudente critério do médico assistente.

Por fim, a dificuldade de se obter, no contexto atual, atendimento médico presencial, salvo em casos graves, é fato público e notório. Esta dificuldade, aparentemente, foi reconhecida pela própria ré na Nota Técnica n. 7/2020/GGRAS/DIRAD-DIPRO, citada em sua manifestação preliminar. Também foi alvo das preocupações do Ministério da Saúde (Portaria n. 467, de 20 de março de 2020) e dos demais Poderes da República (Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020), que estimulam a prática da telemedicina.

Resta, portanto, saber como o usuário do plano de saúde, atendido remotamente pelo profissional médico, poderá realizar o exame para detecção da Covid-19 em caso suspeito da doença, ou seja, como a requisição validada por este profissional de saúde será encaminhada ao laboratório, a fim de que realize o exame às expensas do plano de saúde.

A Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS, em sua página de "perguntas e respostas" sobre o exame para a Covid-19 (transcrita em sua manifestação preliminar), esclareceu:

"3. Caso suspeite que esteja infectado com o Coronavírus, como o beneficiário deve proceder?"

Cada operadora de plano de saúde definirá o melhor fluxo para atendimento de seus beneficiários, portanto, a orientação é que o usuário que desconfie que está com Coronavírus entre primeiramente em contato com a operadora e se informe sobre os locais de atendimento."

Penso, com o respeito às opiniões contrárias, que a agência neste ponto se furtou a exercer a sua competência normativa, prevista no art. 4º da Lei n. 9.961, de 2000, ao deixar a critério de cada plano de saúde "definir o melhor fluxo de atendimento".

Esta lacuna deixa o consumidor exposto ao risco de um ruído de comunicação entre os demais atores da relação, pois, mesmo atendido mediante ferramentas de comunicação à distância, não se estabeleceu como a requisição médica alcançará o laboratório, de modo a evitar futuras glosas pela operadora do plano de saúde. Assim, a omissão no exercício de sua competência normativa pode inviabilizar, também, o exercício da competência fiscalizadora da agência, levando à ineficácia da Resolução Normativa ANS n. 453/2020.

Em sua defesa preliminar, a agência não nega a necessidade de regulamentação do tema, mas se limita a consignar que este se insere na competência do Conselho Federal de Medicina, negando, portanto, a sua inércia.

Penso, data vênua, que tal argumento não convence. Não se cuida, no caso, de regulamentação do ato médico ou de questão que repercuta no âmbito ético do exercício da medicina. Neste feito não se discute sequer a telemedicina, já prevista em lei, mas apenas como se dará o envio da requisição do exame, validada pelo médico assistente, à rede credenciada do plano de saúde. Cuida-se de tema inserido no marco regulatório da área, portanto, de competência da respectiva agência reguladora, cuja omissão pode e deve ser controlada em sede judicial.

Reconheço, em resumo, ainda que parcialmente, a plausibilidade do direito alegado na exordial, à qual se soma o perigo na demora, diante da necessidade de adequado diagnóstico e tratamento dos usuários de planos de saúde que apresentem suspeita de contaminação pelo novo coronavírus.

Destaco, por fim, que embora o rol de pedidos da parte autora não mencione a regulamentação da requisição eletrônica do exame (pois solicitada providência mais ampla: a própria dispensa da requisição médica), o tema foi expressamente debatido na petição inicial e na manifestação preliminar da ANS, aplicando-se ao caso o art. 322, §2º, do Código de Processo Civil.

Em face do exposto, defiro parcialmente a antecipação da tutela, para determinar à parte ré que, no prazo de cinco dias úteis, publique aditamento à Resolução Normativa ANS n. 453/2020 ou outro ato normativo equivalente, com vigência imediata, para disciplinar o procedimento de envio e recepção, por via não presencial, da requisição médica destinada à realização de exames diagnósticos cobertos pelos planos de saúde.

Conquanto a necessidade de regulamentação seja abrangente, de modo a não incorrer em decisão "extra petita", restrinjo o presente comando judicial apenas àqueles exames destinados à detecção do novo coronavírus, facultando à Agência ré estender a sua regulamentação às demais hipóteses.

Esclareço, ainda, que diante da impossibilidade legal de limitação geográfica da regulamentação do tema, reputo inócua e prejudicada qualquer discussão sobre o âmbito da competência territorial deste órgão julgador (art. 16 da LACP).

Comino multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para o caso de descumprimento da liminar, sem prejuízo da responsabilidade da ré e dos seus dirigentes pelo ilícito que venha a ser cometido.

Intime-se com urgência. Em seguida, aguarde-se o decurso do prazo de defesa e/ou manifestação apta das partes.

Recife, 28 de abril de 2020.