

PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 4.261, de 2021, do Senador Eduardo Braga, que *altera a Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, que dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde, para garantir o direito do consumidor de planos de saúde a requerer a portabilidade de carências para qualquer plano, da mesma operadora ou de outra operadora, de maior ou menor valor ou cobertura e cria critérios para migração.*

Relator: Senador **DR. HIRAN**

I – RELATÓRIO

Chega a esta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 4.261, de 2021, de autoria do Senador Eduardo Braga, que *altera a Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, que dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde, para garantir o direito do consumidor de planos de saúde a requerer a portabilidade de carências para qualquer plano, da mesma operadora ou de outra operadora, de maior ou menor valor ou cobertura e cria critérios para migração.*

A proposição é composta por três artigos.

O art. 1º insere o art. 13-A na Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, prevendo expressamente que o beneficiário de plano privado de assistência à saúde tem direito à portabilidade de carências, podendo migrar livremente para outro plano — com maior ou menor valor ou cobertura — oferecido pela mesma operadora ou por outra distinta.

O parágrafo único do art. 13-A ressalva que, em caso de migração para plano com cobertura ampliada, a operadora poderá estabelecer período de



Assinado eletronicamente, por Sen. Dr. Hiran

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1500110122>

carência apenas para os serviços adicionais não contemplados no plano de origem.

O art. 2º inclui o inciso XIII ao art. 16 da mesma lei, determinando que os contratos de planos de saúde devem conter, de forma expressa, o direito à portabilidade de carências, conforme previsto no novo art. 13-A.

O autor justifica a iniciativa pela necessidade de assegurar, na própria Lei dos Planos de Saúde, o direito à portabilidade de carências tanto para *downgrade* quanto *upgrade*, diante das dificuldades financeiras e dos altos reajustes pós-pandemia, que vêm impedindo muitos consumidores de manter seus planos. A iniciativa busca evitar que operadoras impeçam migrações ou imponham cláusulas abusivas, consolidando em lei direitos já previstos na RN 438/2018 da ANS, mas que ainda sofrem resistência contratual, sobretudo em planos coletivos — garantindo que o consumidor possa migrar para plano com cobertura e faixa de preço de sua escolha, respeitadas as regras regulatórias.

A matéria foi distribuída à Comissão de Assuntos Sociais (CAS), em decisão terminativa.

O projeto não recebeu emendas.

II – ANÁLISE

Compete à CAS opinar sobre proposições que digam respeito à proteção e defesa da saúde, temática abrangida pelo projeto em análise, nos termos do inciso II do art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Por ser a CAS a Comissão Temática incumbida de se pronunciar definitivamente sobre o projeto no Senado, também é necessária a análise da matéria sob o prisma da constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

Quanto à constitucionalidade da proposição, observa-se que a União é competente para legislar a respeito de direito do consumidor, a teor do art. 24, V, da Constituição Federal (CF) e do art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), bem como a respeito de proteção à saúde, nos termos do art. 24, XII, da CF.

Quanto à espécie normativa a ser utilizada, verifica-se que a escolha por um projeto de lei ordinária revela-se correta, pois a matéria não está reservada pela CF à lei complementar, não é de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da CF) nem está no rol das competências exclusivas do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, expresso nos arts. 49, 51 e 52 da CF.

No que concerne à juridicidade, a proposição se afigura irretocável, por quanto: *i*) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii*) a matéria nela vertida *inova* o ordenamento jurídico; *iii*) possui o atributo da *generalidade*; *iv*) se afigura dotada de potencial *coercitividade*; e *v*) se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

Não há ressalvas a fazer no tocante à técnica legislativa empregada.

No mérito, estamos totalmente de acordo com a proposição.

A proposta sob análise insere-se no campo da proteção ao consumidor de planos de saúde, ampliando e positivando o direito à portabilidade de carências no ordenamento jurídico.

Atualmente, a Resolução Normativa nº 438, de 2018, da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), já regula a portabilidade de carências. Contudo, essa norma infralegal tem sido insuficiente para assegurar de forma plena esse direito aos beneficiários, sobretudo diante de práticas contratuais abusivas ou de interpretações restritivas por parte das operadoras.

A positivação do direito à portabilidade diretamente na Lei nº 9.656, de 1998, representa, portanto, um importante avanço para conferir maior segurança jurídica, clareza normativa e efetividade à proteção do consumidor. Isso evita que clausulados contratuais desrespeitem tal direito. Ainda amplia o escopo, impondo que todos os contratos expressem esse direito legalmente (incluindo *downgrade* e *upgrade*, no artigo 13-A e inciso XIII do art. 16).

Além disso, a proposição guarda relevância social, especialmente em um contexto de instabilidade econômica e elevado índice de inadimplência entre usuários de planos de saúde. Muitos beneficiários, mesmo desejando migrar para planos mais acessíveis, enfrentam obstáculos contratuais que os



forçam a manter coberturas mais caras ou perder totalmente o acesso à saúde suplementar. Ao permitir a migração entre planos de diferentes faixas de preço e cobertura, inclusive entre operadoras distintas, a proposta amplia a autonomia do consumidor e contribui para a manutenção da assistência em saúde privada por parte de famílias em situação de vulnerabilidade.

Importante destacar ainda que a previsão de carência apenas para as coberturas novas, quando houver migração para planos com maior abrangência, revela-se medida razoável e compatível com os princípios do equilíbrio atuarial e da transparência contratual.

Por fim, ao determinar que os contratos devem conter cláusula expressa sobre o direito à portabilidade de carências, o projeto fortalece o poder de informação do consumidor e favorece a fiscalização das operadoras, tanto pela ANS quanto pelos órgãos de defesa do consumidor.

Dessa forma, a proposição mostra-se meritória e alinhada com os objetivos desta Comissão, por promover a proteção do usuário de serviços de saúde suplementar, assegurar a continuidade da assistência à saúde e reforçar os direitos do consumidor no setor.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.261, de 2021, e, no mérito, por sua aprovação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

