



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador CONFÚCIO MOURA

PARECER Nº 56, DE 2020 -PLEN/SF

De PLENÁRIO, em substituição às Comissões, sobre o Projeto de Lei nº 1542, de 2020, do Senador Eduardo Braga, que *dispõe sobre a suspensão, pelo prazo que menciona, do ajuste anual dos preços de medicamentos e dos planos e seguros privados de assistência à saúde*, e sobre os Projetos de Lei nº 881, de 2020, do Senador Randolfe Rodrigues; nº 1605, de 2020, do Senador Marcos do Val; nº 2101, de 2020, da Senadora Zenaide Maia; nº 2112, de 2020, da Senadora Mara Gabrilli; nº 2480, de 2020, dos Senadores Humberto Costa, Paulo Rocha e Rogério Carvalho; nº 2534, de 2020, da Senadora Rose de Freitas; e nº 2631, de 2020, da Senadora Mara Gabrilli, em regime de tramitação em conjunto.

Relator: Senador **CONFÚCIO MOURA**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação do Plenário o Projeto de Lei (PL) nº 1542, de 2020, de autoria do Senador Eduardo Braga, que *dispõe sobre a suspensão, pelo prazo que menciona, do ajuste anual dos preços de medicamentos e dos planos e seguros privados de assistência à saúde*, e os Projetos de Lei nº 881, de 2020, do Senador Randolfe Rodrigues; nº 1605, de 2020, do Senador Marcos do Val; nº 2101, de 2020, da Senadora Zenaide Maia; nº 2112, de 2020, da Senadora Mara Gabrilli; e nº 2480, de 2020, dos Senadores Humberto Costa, Paulo Rocha e Rogério Carvalho; nº 2534, de 2020, da Senadora Rose de Freitas, e nº 2631, de 2020, da Senadora Mara Gabrilli, a ele apensados.



O PL nº 1542, de 2020, trata da suspensão dos reajustes anuais dos preços de medicamentos e das mensalidades de planos privados de assistência à saúde.

A proposição é composta de apenas dois artigos.

O art. 1º estabelece prazo de cento e vinte dias pelo qual ficam suspensos os seguintes reajustes anuais de preços, previstos, respectivamente, nas Leis nºs 10.742, de 6 de outubro de 2003, que define normas de regulação para o setor farmacêutico, e 9.656, de 3 de junho de 1998 – Lei dos Planos de Saúde: 1) de medicamentos, para o ano de 2020; e 2) de planos e seguros privados de assistência à saúde.

Embutido no próprio texto normativo, encontra-se o motivo alegado para a suspensão desses reajustes, qual seja, a declaração, pelo Ministério da Saúde, nos termos do Decreto nº 7.616, de 17 de novembro de 2011, de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional em decorrência da pandemia causada pelo coronavírus SARS-CoV2.

O art. 2º – cláusula de vigência – prevê a entrada em vigor, na data de sua publicação, da lei em que o projeto eventualmente se transformar.

O autor propõe que os medicamentos e os planos e seguros privados de assistência à saúde tenham seus reajustes suspensos pelo prazo de cento e vinte dias, para viabilizar o acesso dos doentes a essas substâncias e evitar o aumento de preços, respectivamente.

Tramitam em conjunto com o PL nº 1542, de 2020, os Projetos de Lei nº 881, de 2020, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues; nº 1605, de 2020, de autoria do Senador Marcos do Val; nº 2112 e 2631, de 2020, de autoria da Senadora Mara Gabrilli; nº 2480, de 2020, de autoria dos Senadores Humberto Costa, Paulo Rocha e Rogério Carvalho; nº 2534, de 2020, de autoria da Senadora Rose de Freitas; nº 2101, de 2020, da Senadora Zenaide Maia.

No total, foram oferecidas 46 emendas ao PL nº 1542, de 2020, que agrupamos de forma simplificada, para melhor compreensão.

Grande parte das emendas procurou estender o prazo de suspensão de reajustes dos preços de medicamentos e das mensalidades de planos de saúde para todo o período de duração da emergência de saúde pública ocasionada pela covid-19, ou por mais tempo, como é o caso das



Emendas nºs 2, 6, 7, 11, 12, 21, 24, 26, 27, 32, 35, 39, 41, 42, 45 e 46. Outras, pelo contrário, procuraram reduzir esse período ou, até mesmo, permitir os reajustes de medicamentos (nºs 28, 29, 31 e 33). Por sua vez, as Emendas nºs 3, 16 e 34 foram além do período de suspensão de reajustes, e buscaram restringir aumentos futuros ou fixar regras de transição a serem aplicadas após esse período.

Também foram propostas outras emendas alheias ao foco principal do Projeto de Lei 1542, de 2020, inclusive, três delas extrapolaram o tema e criaram regras sobre farmácias e assistência farmacêutica e sobre seguros de vida e seguros de outros tipos. Os entendimentos que lograram ser alcançados pelas lideranças desta Casa a respeito desta relatoria, confluíram no sentido de um texto enxuto, calcado na proposição originária, de modo a possibilitar a sua tramitação rápida, tanto aqui, como na Câmara dos Deputados, sendo que, embora meritórios, os demais projetos e emendas devem ser tratados em ocasião oportuna.

Em razão da urgência imposta pela pandemia de covid-19, a matéria foi encaminhada diretamente para a apreciação do Plenário.

II – ANÁLISE

O PL nº 1542, de 2020, e os demais projetos de lei a ele apensados serão apreciados pelo Plenário, nos termos do Ato da Comissão Diretora nº 7, de 2020, que institui o Sistema de Deliberação Remota do Senado Federal.

No que tange aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, não vislumbramos óbices ou inconformidades que impeçam a aprovação da proposição.

Em relação à técnica legislativa, contudo, o Projeto merece reparos, pois as medidas por ele determinadas, em vez de constituir lei avulsa, deveriam ter sido inseridas na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que *dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019*, norma que já regula a matéria. Isso porque, conforme determina o inciso IV do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis*, um mesmo assunto não pode ser disciplinado por mais de uma lei.

Há também imprecisão quanto à terminologia empregada na proposição, pois desde há muito tempo a Lei nº 10.185, de 12 de fevereiro de 2001, que *dispõe sobre a especialização das sociedades seguradoras em planos privados de assistência à saúde e dá outras providências*, já enquadrava o seguro saúde como plano privado de assistência à saúde.

No que se refere ao mérito, cumpre destacar, inicialmente, que o conteúdo do PL nº 1542, de 2020, no que tange a medicamentos, é idêntico ao da Medida Provisória (MPV) nº 933, de 2020, que *suspende, pelo prazo que menciona, o ajuste anual de preços de medicamentos para o ano de 2020*, com exceção do prazo, que, na MPV, é de sessenta dias. Já a parte do PL nº 1542, de 2020, relativa aos planos de saúde, representa uma inovação em relação à citada MPV.

A MPV nº 933, de 2020, ainda está em vigor, mas ainda não foi deliberada pelo Congresso Nacional. O Ato nº 41, de 26 de maio de 2020, do Presidente da Mesa do Congresso Nacional, prorrogou a sua vigência por mais sessenta dias.

Continuando a análise do mérito, consideramos que as medidas propostas pelo PL nº 1542, de 2020, aperfeiçoam a legislação vigente, porque buscam proteger o consumidor, que vivencia uma situação de excepcionalidade, qual seja a emergência de saúde pública decorrente da pandemia de covid-19. É isso que justifica a suspensão dos reajustes de preços de medicamentos e das mensalidades de planos de saúde, dado o efeito econômico deletério provocado pela pandemia, que se reflete na diminuição do poder aquisitivo dos consumidores, ao mesmo tempo em que também, por conta do quadro epidemiológico, gera maior necessidade de acesso a esses produtos e serviços.

De fato, os efeitos da covid-19 atingem com mais intensidade o consumidor, que é a parte mais frágil na relação de consumo, notadamente em face das restrições impostas em razão do combate à pandemia, tais como quarentena e isolamento social. Assim, é importante ampliar a proteção conferida a usuários de medicamentos e beneficiários de planos de saúde durante a emergência de saúde pública decorrente da covid-19.

No entanto, a despeito de conferir inegáveis benefícios ao consumidor, é necessário considerar que as medidas propostas pelo PL nº 1542, de 2020, trarão impactos negativos para operadoras de planos de saúde e empresas do setor farmacêutico, que terão de arcar com os custos financeiros decorrentes delas. Ainda não é possível mensurar, no momento,



esse impacto, que pode ser significativo, a depender da extensão que a pandemia atingir no Brasil.

Por esses motivos, ainda que tenhamos que adotar medidas transitórias, de caráter excepcional, durante a vigência da atual emergência de saúde pública, para aliviar um pouco os encargos financeiros suportados pelos beneficiários de planos de saúde, há que se manter o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Deve-se ainda preservar a lógica que rege a regulação do setor de saúde suplementar, sem onerar excessivamente as operadoras de planos de saúde, sob pena de levá-las à falência, o que seria deletério também para os beneficiários.

Quanto aos medicamentos, a desvalorização do Real exerce forte pressão sobre os custos desses produtos, pois a maior parte dos insumos farmacêuticos é importada. Assim, ao mesmo tempo em que precisamos manter o consumidor protegido contra aumentos abusivos de preços que dificultem o acesso a essas substâncias tão relevantes nos tempos em que vivemos, também devemos evitar o risco de desabastecimento, o que poderia eventualmente decorrer de um uso extremado de medidas de controle e intervenção no mercado.

Por conseguinte, justificam-se as medidas propostas pelo PL nº 1542, de 2010, ressaltando-se que elas devem ser adotadas o quanto antes, sob pena de não atingirem seus objetivos, quais sejam evitar a redução do número de beneficiários de planos de saúde e facilitar o acesso a medicamentos.

Nesse sentido – com as devidas escusas aos senadores que apresentaram emendas buscando aprimorar o PL nº 1542, de 2020, ou que apresentaram proposições com temática conexa, e cujos projetos de lei tramitam em conjunto –, consideramos que a celeridade requerida pela crise sanitária, social e econômica ocasionada pela covid-19, exige que, neste momento, deixemos de lado as sugestões de sua autoria, por requererem análises e discussões aprofundadas, o que demandaria tempo adicional de que não dispomos agora.

Além disso, conforme já mencionado, os entendimentos que lograram ser alcançados pelas lideranças desta Casa a respeito do PL nº 1542, de 2020, confluíram no sentido de um texto enxuto, calcado na proposição originária, de modo a possibilitar a sua tramitação rápida, tanto aqui, como na Câmara dos Deputados.

Cabe lembrar, ainda, que se faz necessário cuidar para que não haja solução de continuidade no tocante à suspensão do ajuste anual de preços de medicamentos estabelecido pela MPV nº 933, de 2020, cujo prazo é de apenas sessenta dias, o que poderia eventualmente trazer consequências indesejadas. Esse é mais um motivo que nos impele a aprovar a matéria tempestivamente, em seu foco principal.

A esse respeito, reduzimos de cento e vinte para sessenta dias o prazo de suspensão do ajuste anual de medicamentos, dado que ele se soma aos outros sessenta dias já estabelecidos pela mencionada MPV. Para os planos de saúde, contudo, mantivemos o prazo de suspensão de reajustes das mensalidades originalmente estabelecido, que é de cento e vinte dias, mas aproveitamos para deixar explícito no texto que essa medida inclui os reajustes por mudança de faixa etária, além do reajuste anual por variação de custos, e que abrange todos os tipos de contratação de planos de saúde: individual/familiar, coletivo empresarial e coletivo por adesão.

Todas essas alterações foram incorporadas no substitutivo ao PL nº 1542, de 2020, que também pretende sanar os problemas apontados ao longo da análise.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1542, de 2020, na forma do substitutivo, com a **aprovação parcial** das Emendas nºs 20, 28, 29, 31 e 33-Plen, e pela **rejeição** das Emendas nºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 30, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45 e 46-Plen, restando **prejudicados** os Projetos de Lei nºs 881, 1605, 2101, 2112, 2480, 2534, 2631, todos de 2020.

EMENDA Nº 47 – PLEN (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 1542, DE 2020

Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que *dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019*, para vedar reajustes de preços de medicamentos e de

contraprestações pecuniárias de planos privados de assistência à saúde pelos prazos que especifica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:

“**Art. 3º-A.** Em decorrência da emergência de saúde pública de que trata esta Lei, ficam suspensos os seguintes reajustes previstos nas Leis nºs 10.742, de 6 de outubro de 2003, e 9.656, de 3 de junho de 1998, respectivamente:

I – de preços de medicamentos, pelo prazo de sessenta dias;

II – de contraprestações pecuniárias de planos privados de assistência à saúde de qualquer tipo de contratação, inclusive por mudança de faixa etária, pelo prazo de cento e vinte dias.”

Parágrafo único – Após o término do prazo a que se refere o inciso II, a ANS – Agência Nacional de Saúde determinará as medidas necessárias para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos firmados entre operadoras e usuários de planos privados de assistência à saúde.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Senado Independente/PDT - MA) – Obrigado, Senador Marcos Rogério.

Sr. Relator, Senador Confúcio, peço que V. Exa. leia novamente o trecho que foi incluído como emenda de redação.

Libere seu microfone, por gentileza.

Ok. Está liberado.

O SR. CONFÚCIO MOURA (Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil/MDB - RO. Como Relator.) – A emenda é o inciso I.

Corresponde?

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Senado Independente/PDT - MA) – Isso.

O SR. CONFÚCIO MOURA (Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil/MDB - RO) – "Contados a partir do término da suspensão prevista no art. 1º da Medida Provisória nº 933, de 2020".

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Senado Independente/PDT - MA) – Muito obrigado, Senador Confúcio.

Convido para orientar pelo Progressistas a Senadora do Tocantins que hoje está fazendo uma homenagem ao Junho Violeta, o Mês de Conscientização da Violência contra a Pessoa Idosa. Parabéns! Passo a palavra à Senadora Kátia Abreu.

Peço que V. Exa. libere o áudio.

Ela ficou emocionada pela justa homenagem...