

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 59, de 2013 (Projeto de Lei nº 3.266, de 2008, na origem), do Deputado Adilson Soares, que *dispõe sobre microsseguros, estabelece critérios para a autorização de sociedades seguradoras e corretores de seguros especializados; altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **CÍCERO LUCENA**

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 59, de 2013 (Projeto de Lei nº 3.266, de 2008, na origem), do Deputado Adilson Soares, que *dispõe sobre o microsseguro, estabelece critérios para a autorização de sociedades seguradoras e corretores de seguros especializados; altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências.*

Os arts. 1º a 4º do PLC nº 59, de 2013, estatuem que:

a) o microsseguro será um produto de seguro com regras de incentivo tributário e previdenciário a fim de fomentar a promoção do mercado de seguros junto à clientela de baixa renda;

b) o cliente do microsseguro poderá ser pessoa física, profissional ou não, bem como pessoa jurídica com fins lucrativos, tais como sociedade ou empresa individual, desde que faturem, no ano, até R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), isto é, desde que se enquadrem no conceito de microempresa;

c) o plano de microsseguro sofrerá limitações estipuladas pelo órgão regulador a fim de não poder ultrapassar um limite máximo de valor segurado, um limite máximo de vigência, um limite máximo de prazo para o pagamento da indenização e a possibilidade de contratação de maneira simplificada, por meio eletrônico. A fixação desses parâmetros estará a cargo da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP);

d) há possibilidade de a SUSEP autorizar o funcionamento de seguradoras dedicadas exclusivamente ao microsseguro e a contabilidade será separada;

e) a função do corretor de microsseguro é equiparada em direitos e obrigações à do corretor de seguro convencional. Há, ainda, autorização para que corretores que atuam em outros mercados (seguros convencionais, previdência complementar aberta e capitalização) possam ofertar microsseguros;

f) o correspondente de microsseguro é equiparado ao mandatário. Isto é, o correspondente contrata o microsseguro e o faz em nome da seguradora;

g) aos correspondentes não serão asseguradas as garantias legais conferidas aos representantes comerciais autônomos (art. 4º, § 2º);

O art. 5º trata do microsseguro contratado em grupo, isto é, quando, por exemplo, uma empresa qualquer contrata microsseguro para todos os seus empregados. O projeto, ainda, equipara a empresa estipuladora do seguro em grupo à condição de correspondente da empresa seguradora, o que confere maior segurança jurídica para o cliente do microsseguro.

O art. 6º prevê que a alíquota máxima do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF) nas operações de microsseguro é de um por cento.

O art. 7º cria o chamado Regime Especial de Tributação aplicável às operações de Microsseguro (RET-Ms), pelo qual a sociedade seguradora poderá optar, mediante entrega do termo de opção na unidade competente da Receita Federal do Brasil (art. 11), pelo pagamento unificado de tributos federais, com incidência de alíquota de um por cento sobre a receita mensal auferida com as operações de microsseguro. Os tributos incluídos no regime são: Imposto sobre a Renda das Pessoas

Jurídicas (IRPJ); Contribuição para o PIS/PASEP; Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS). Para fins de repartição de receita tributária, o percentual unificado de um por cento será considerado: 0,31% como IRPJ; 0,09% como Contribuição para o PIS/Pasep; 0,16% como CSLL; 0,44% como Cofins.

Segundo o art. 9º, § 1º, do projeto, caso a sociedade seguradora que não opere exclusivamente microsseguro opte pelo RET-Ms, este regime será aplicável exclusivamente às receitas auferidas em decorrência da comercialização de microsseguro, bem como às receitas financeiras e variações monetárias relacionadas à operação.

O art. 10 enuncia que os créditos tributários devidos pelas sociedades seguradoras não poderão ser objeto de parcelamento.

O art. 12 institui incentivo voltado para o empregador pessoa jurídica que apurar o imposto de renda pelo lucro real e que custear integralmente o prêmio de microsseguro oferecido indistintamente para todos os seus empregados. Nessa hipótese, a respectiva despesa poderá ser deduzida da base de cálculo do IRPJ e da CSLL.

Fica expressamente previsto que o valor do prêmio do microsseguro custeado pelo empregador, em benefício de seus empregados, não comporá o rendimento bruto do empregado para fins de incidência do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF).

O § 2º do art. 12 dispõe que o valor do prêmio de microsseguro custeado pelo empregador em benefício de seus empregados, na forma do *caput*, poderá ser deduzido do IRPJ apurado como devido, até o exercício de 2017, ano-calendário de 2016, limitado a um por cento do IRPJ devido pela pessoa jurídica empregadora.

O art. 13 cria novo incentivo, desta vez voltado para o empregador pessoa física que custear integralmente o prêmio de microsseguro para empregado doméstico devidamente registrado. Consiste na dedução do IRPF apurado como devido em sua Declaração de Ajuste Anual realizada pelo modelo completo, até o exercício de 2017, ano-calendário de 2016, do prêmio de microsseguro custeado. A dedução, todavia, está limitada: (i) a um empregado por declaração, inclusive no caso da declaração em conjunto; (ii) ao valor recolhido no ano-calendário a que se referir a declaração; (iii) ao valor equivalente ao percentual de dez

por cento aplicado sobre doze salários mínimos vigentes em 31 de dezembro do ano-calendário a que se refere à Declaração de Ajuste Anual. Ademais, o benefício fica condicionado à regularidade do empregado doméstico perante o regime geral da previdência social e também do empregador doméstico, quando se tratar de contribuinte individual.

A matéria também contempla elementos previdenciários e trabalhistas, dado que o art. 14 do projeto acrescenta a alínea z ao § 9º do art. 28 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que estatuiu o Plano de Custeio da Previdência Social. Por sua vez, o art. 15 modifica o inciso V do § 2º do art. 458 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT – aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Em ambos os casos o objetivo é assegurar o caráter indenizatório do microsseguro, excluindo sua contratação do salário-de-contribuição do empregado (art. 14) e da própria rubrica “salário” (art. 15). A intenção foi a de excluir incidências previdenciárias e tributárias a recair sobre o pagamento do trabalhador e incentivar que os empregadores o ofereçam a seus empregados.

Após análise por esta Comissão, o projeto será encaminhado à Comissão de Assuntos Econômicos, em caráter terminativo.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

A análise deste projeto pela Comissão de Assuntos Sociais está em consonância com o art. 100, incisos I e IV, do Regimento Interno desta Casa, segundo o qual compete a esta Comissão opinar sobre condições para o exercício de profissões, previdência social e outros assuntos correlatos.

Sob o enfoque da constitucionalidade formal, o projeto de lei analisado versa sobre direito tributário, trabalhista, econômico e empresarial, matérias de competência privativa ou concorrente da União, compreendida entre as atribuições do Congresso Nacional (*caput* do art. 48 da Constituição).

A iniciativa parlamentar é legítima, por força do *caput* do art. 61 da Constituição e porque a matéria não se inclui entre as reservas do § 1º do mesmo artigo. Trata-se, portanto, de proposição legislativa formalmente constitucional.

Quanto à constitucionalidade material, o projeto não apresenta vícios. As restrições que o projeto opera à liberdade de iniciativa econômica não são, por sua vez, excessivas, dado que fica assegurado o comércio de microsseguros sem prejuízo excessivo para as atribuições conferidas às seguradoras e aos corretores de seguros.

Quanto à juridicidade, observa o projeto os aspectos de: *a)* inovação, dado que disciplina e estimula o microsseguro; *b)* efetividade; *c)* adequação normativa, já que o tema deve estar previsto em lei ordinária; *d)* coercitividade, dado que as seguradoras e os corretores serão administrativamente sancionados se descumprirem as normas; e *e)* generalidade, porquanto as normas do projeto se aplicam, indistintamente, a todas as seguradoras e corretores de seguros.

A proposição é vazada em boa técnica legislativa: não há inclusão de matéria diversa ao tema. As expressões utilizadas, por sua vez, preenchem os requisitos de redação das disposições normativas. Propomos, apenas, correção formal consistente na inserção da palavra “devido” após a expressão “1% (um por cento) do IRPJ”, no § 2º do art. 12 do projeto.

Acerca do mérito, no campo do Direito Securitário e Empresarial, representado pelo disposto nos arts. 1º a 5º do PLC nº 59, 2013, são pertinentes as observações abaixo expostas.

O microsseguro será um produto de seguro com regras de incentivo tributário e previdenciário a fim de fomentar a promoção do mercado de seguros junto à clientela de baixa renda. Trata-se de medida meritória do ponto de vista do direito econômico, porque cria um mercado de bens e serviços hoje inexistente ou pouco expressivo em volume de faturamento.

O cliente do microsseguro poderá ser pessoa física, profissional ou não, bem como pessoa jurídica com fins lucrativos, tais como sociedade ou empresa individual, desde que faturem, no ano, até R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), isto é, desde que se enquadrem no conceito de microempresa. Trata-se de norma razoável em termos de abrangência porque limita a clientela às pessoas físicas e às microempresas.

O plano de microsseguro sofrerá limitações estipuladas pelo órgão regulador a fim de não poder ultrapassar um limite máximo de valor segurado, um limite máximo de vigência, um limite máximo de prazo para

o pagamento da indenização e a possibilidade de contratação de maneira simplificada, por meio eletrônico.

A fixação desses parâmetros estará a cargo da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) e os parâmetros a serem definidos é que determinarão o acerto ou erro na definição do produto microsseguro. Mas é meritório que tais parâmetros sejam definidos em norma infralegal, dadas as oscilações naturais da economia, renda e poder aquisitivo da população. Não é necessário que o Congresso Nacional defina pisos e tetos de valor e de prazo a serem seguidos pela SUSEP. Da forma que está, sem piso ou teto, fica a SUSEP livre para definir o formato do produto, o que é meritório.

O projeto prevê em seu art. 2º a possibilidade de a SUSEP autorizar o funcionamento de seguradoras dedicadas exclusivamente ao microsseguro, o que é salutar para a eficiência econômica e para a competição no setor, em especial se a SUSEP abrandar para as microsseguradoras as exigências mínimas de criação e funcionamento aplicáveis às seguradoras em geral.

Também estimula a concorrência no setor e auxilia a fiscalização da SUSEP a medida, determinada no projeto, de separação de contabilidade da seguradora que opera no mercado convencional e no mercado de microsseguros. A contabilidade separada ajuda a SUSEP a fiscalizar a seguradora, em especial para reprimir práticas abusivas de preços predatórios ou abusivos efetivados por meio de subsídios cruzados, pelo qual lucros obtidos em um mercado (por exemplo, no mercado convencional de seguros por uma seguradora que neste mercado tenha tradição) são utilizados para viabilizar a expansão predatória da empresa em um novo mercado (por exemplo, no novo mercado de microsseguros).

O projeto prevê em seu art. 3º a função do corretor de microsseguro, equiparado em direitos e obrigações ao corretor de seguro convencional. Há, ainda, autorização para que corretores que atuam em outros mercados (seguros convencionais, previdência complementar aberta e capitalização) possam ofertar microsseguros. A medida é salutar e propicia o fomento da competitividade entre os corretores de seguros.

O art. 4º prevê a figura do correspondente de microsseguro, equiparado que está à figura do mandatário, isto é, o correspondente contrata o microsseguro e o faz em nome da seguradora. Como está, a seguradora será obrigada a honrar e cumprir todos os contratos de

microseguro pactuados pelo correspondente com a clientela. O aspecto negativo dessa previsão é que o correspondente vincula a seguradora a cumprir o contrato que foi celebrado pelo correspondente, ou seja, a seguradora não poderá desistir de cumprir qualquer contrato nesses casos. O aspecto positivo é que esse sistema potencializa as vendas de microseguro e confere maior segurança jurídica ao cliente do microseguro, vez que o contrato celebrado com o correspondente equivale integralmente a um contrato celebrado pelo cliente direto com a seguradora.

Aos correspondentes não serão asseguradas as garantias legais conferidas aos representantes comerciais autônomos (art. 4º, § 2º, do projeto), o que é salutar para as seguradoras, mas desvantajoso para os correspondentes, os quais perdem a proteção legal conferida aos representantes comerciais. Entre as perdas, pode-se mencionar a ausência de exclusividade territorial para o correspondente angariar sua clientela sem concorrentes, e a ausência de proteção do correspondente caso o cliente fique inadimplente. Isto é, a seguradora poderá cobrar do correspondente os valores do contrato de microseguro não adimplidos pelos clientes. Esse modelo jurídico poderá desestimular a atuação e eficiência dos correspondentes, com prejuízos finais suportados pelas próprias seguradoras, as quais perderiam vendas não realizadas por correspondentes pouco estimulados à tarefa empresarial de criar e garantir mercado e clientela para a seguradora. Mas a simplificação do modelo poderá, ao final, ser meritória, vez que as seguradoras suportarão menos custos de transação com sua rede de distribuição. Portanto, conclui-se pelo mérito da proposta em sua redação original.

O art. 5º trata do microseguro contratado em grupo, isto é, quando, por exemplo, uma empresa qualquer contrata microseguro para todos os seus empregados. A norma do projeto é benéfica ao cliente de microseguro, pois garante que a relação contratual, a despeito de ter sido contratada em grupo, será sempre de natureza individual, isto é, o empregado da fábrica será segurado direto da companhia seguradora, sem qualquer intermediação contratual com seu patrão que tenha estipulado a contratação do seguro em grupo. O projeto, ainda, equipara a empresa estipuladora do seguro em grupo à condição de correspondente da empresa seguradora, o que confere maior segurança jurídica para o cliente do microseguro. Trata-se de proposta meritória.

Em relação aos incentivos tributários previstos no projeto, eles adotam modelos já consagrados em nossa legislação, havendo, portanto, apenas sua adaptação para o setor de microsseguros. Desse modo, o

projeto, sem inovar na metodologia e utilizando fórmulas já consagradas, concede estímulos tributários amplos e muito relevantes voltados para o setor de microsseguros, abrangendo todos os envolvidos: microssegurados (art. 6º), microsseguradoras e seguradoras que operarem microsseguros (arts. 7º a 11), empregadores pessoas jurídicas (art. 12) e físicas (art. 13).

O art. 14 acrescenta ao § 9º do Plano de Custeio da Previdência Social a alínea z, que estabelece que não compõe o salário-de-contribuição do segurado o valor correspondente ao microsseguro custeado pelo empregador, desde que seja oferecido indistintamente a todos os empregados cujo salário seja igual ou inferior a três salários mínimos.

A matéria inova, nesse pormenor porque a jurisprudência sobre o tema considera de maneira quase uniforme que o seguro de vida em grupo do qual o empregado participe tem caráter salarial e, portanto, não se exclui do salário-de-contribuição do segurado.

No caso, entendemos adequada a restrição, dada a intenção do autor da proposição de facilitar a contratação de proteção atuarial à larga parcela da população brasileira que não a possui. Trata-se de uma medida de incentivo, para não sobrecarregar as finanças dos trabalhadores de baixa renda, destinatários ideais do microsseguro, barateando, em última análise, sua contratação.

Consideramos que a referência ao salário mínimo contida no dispositivo não viola o disposto no art. 7º, IV, da Constituição, pois não estabelece vantagem remuneratória aos trabalhadores, mas unicamente fixa valor de corte para que o microsseguro seja considerado excluído do salário-de-contribuição do trabalhador.

Por seu turno, o art. 15 do projeto modifica a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT – aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Com efeito, a atual redação do inciso V do § 2º do art. 458 da CLT (dada pela Lei nº 10.243, de 19 de junho de 2001) é a seguinte (grifo nosso):

Art. 458 - Além do pagamento em dinheiro, compreende-se no salário, para todos os efeitos legais, a alimentação, habitação, vestuário ou outras prestações "in natura" que a empresa, por força do contrato ou do costume, fornecer habitualmente ao empregado. Em caso algum será permitido o pagamento com bebidas alcoólicas ou drogas nocivas.

(...)

§ 2º Para os efeitos previstos neste artigo, não serão consideradas como salário as seguintes utilidades concedidas pelo empregador:

(...)

V – seguros de vida e de acidentes pessoais; (...)

A redação do inciso V, se aprovado o projeto, passaria a ser:

V - seguros de vida e de acidentes pessoais e quaisquer microsseguros custeados pelo empregador;

Ora, o art. 1º do projeto define microsseguro como aquele estipulado para a proteção de riscos específicos, mediante proporcionalidade de prêmios e contratação simplificada.

A legislação, como se vê, já exclui da remuneração do empregado os seguros de vida e de acidentes pessoais. Como, acreditamos, os microsseguros custeados pelo empregador dizem respeito, justamente, à vida e integridade física do empregado, parece-nos que o dispositivo seria inócuo, dado que já previsto em Lei que sua contratação não comporia o salário.

Contudo, como o microsseguro pode cobrir qualquer evento específico, existe a possibilidade de que seja contratado pelo empregador para cobrir risco diverso do de morte ou de lesão decorrente de acidente, o que, possivelmente, justificaria sua inclusão.

Por essa razão, e pelo fato de que a supressão do dispositivo nesse momento representaria um atraso no processamento de projeto que, de maneira geral, possui inegáveis méritos, nos inclinamos por sua aprovação, nesse pormenor, da maneira como veio da Casa de origem.

III – VOTO

Por todo o exposto, manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 59, de 2013, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº – CAS (DE REDAÇÃO)

No § 2º do art. 12 do PLC nº 59, de 2013, insira-se a palavra “devido” após a expressão “1% (um por cento) do IRPJ”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator