



PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, 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 micrseguros, 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.*

SF/16830.40397-46

RELATOR: Senador WELLINGTON FAGUNDES

I – RELATÓRIO

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, *dispõe sobre o micrseguro, 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.*

Segundo estatui a proposição (art. 1º), o micrseguro é a proteção securitária fornecida por sociedade seguradora visando primordialmente preservar a situação socioeconômica, pessoal ou familiar, da população de baixa renda contra riscos específicos, mediante pagamentos de prêmios proporcionais às probabilidades e aos custos dos riscos envolvidos. O cliente do micrseguro poderá ser pessoa física, profissional ou não, bem como pessoa jurídica com fins lucrativos, tais como sociedade ou empresa individual, desde que



se enquadre no conceito de microempresa, ou seja, fature até R\$ 360.000,00 anuais.

O plano de microssseguro 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, inclusive por meio eletrônico. Poderá ser autorizado o funcionamento de seguradoras dedicadas exclusivamente ao microssseguro (art. 2º).

O corretor de microssseguro fica equiparado, em direitos e obrigações, ao corretor de seguro convencional. Há, ainda, autorização para que corretores de previdência complementar aberta ou de capitalização possam ofertar microssseguros (art. 3º). A seguradora tem a opção de contratar correspondente, que poderá recolher e repassar prêmios e promover quaisquer atos necessários à comercialização e operacionalização de microssseguro (art. 4º).

O projeto trata, também, do microssseguro contratado em grupo, o que ocorre, por exemplo, quando, uma empresa contrata microssseguro para todos os seus empregados (art. 5º). A empresa estipuladora do seguro em grupo equipara-se ao correspondente da empresa seguradora, o que confere maior segurança jurídica para o cliente do microssseguro.

O PLC 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 microssseguro é de 1% (art. 6º), além de criar o Regime Especial de Tributação aplicável às operações de Microssseguro (RET-Ms – art. 7º), 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 1% sobre a receita mensal auferida com a comercialização de microssseguro.

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).

SF/16830.40397-46



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.

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 (art. 9º, § 1º).

Os créditos tributários devidos pelas empresas que operem microsseguros não poderão ser objeto de parcelamento (art.10).

Segundo o PLC, 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 poderá deduzir essa despesa da base de cálculo do IRPJ e da CSLL (art. 12). 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). Ademais, o valor do prêmio de microsseguro custeado pelo empregador em benefício de seus empregados poderá ser deduzido do IRPJ apurado como devido, até o exercício de 2017, ano-calendário de 2016, limitado a 1% do IRPJ devido pela pessoa jurídica empregadora (§ 2º do art. 12).

A proposição cria novo incentivo fiscal voltado para o empregador pessoa física que custear integralmente o prêmio de microsseguro para empregado doméstico devidamente registrado (art. 13). Trata-se de autorização para dedução do IRPF apurado como devido em sua Declaração de Ajuste Anual (DAA) realizada pelo modelo completo, até o exercício de 2017, ano-calendário de 2016, do prêmio de microsseguro custeado. A dedução fica 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 a DAA. Ademais, o benefício fica

SF/16830.40397-46



condicionado à regularidade do empregado doméstico perante o regime geral da previdência social e também do empregador doméstico, quando se tratar de contribuinte individual.

O PLC versa sobre tópicos 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. 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.

A matéria foi encaminhada, inicialmente, à Comissão de Assuntos Sociais (CAS), onde foi aprovada com uma emenda de redação, que corrige o texto do § 2º do art. 12.

II – ANÁLISE

À Comissão de Assuntos Econômicos cabe, nos termos dos arts. 91, § 1º, IV, e 99 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida, bem como sobre proposições versando acerca de tributos e seguros, como é o caso, dispensada a competência do Plenário.

O PLC nº 59, de 2013, coaduna-se com os parâmetros constitucionais aplicáveis, quer no tocante à legitimidade da iniciativa parlamentar no processo legislativo (art. 61, *caput*, da Constituição Federal – CF), quer quanto à competência da União e do Congresso Nacional para legislar sobre a matéria. Foi respeitado o art. 150, § 6º, da CF, que exige lei específica para a concessão de subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições.

SF/16830.40397-46



No tocante à juridicidade, a proposição se afigura correta. Vejamos. O meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos é o adequado. A matéria nela tratada inova o ordenamento jurídico. O PLC também possui o atributo da generalidade, aplicando-se a todas as situações de fato que se insiram na hipótese legal. Finalmente, se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

A tramitação do PLC observou o regimento interno desta Casa e, no que tange à técnica legislativa, foram respeitadas as regras para a elaboração e alteração de normas dispostas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. A falha redacional do § 2º do art. 12 é corrigida pela Emenda nº 1 – CAS.

Em relação ao aspecto econômico, que compete a esta Comissão analisar, consideramos haver respaldo para as alegações da justificativa do projeto, que ressalta que o mercado de seguros no Brasil atinge *“preferencialmente as classes A e B, uma vez que o seu custo comercial, incluindo o custo de apólice, ainda é muito elevado”*. De fato, o microseguro é tendência mundial, tanto pelo seu potencial enquanto mercado quanto pela contribuição no combate à pobreza.

A revista *Forbes*, em editorial de 2008, classificou o mercado de microseguros como um mercado natural, grande e ainda pouco penetrado, que seria a “nova fronteira das microfinanças”. O microseguro também se tornou aposta no combate à pobreza tanto de organismos multilaterais quanto de grandes instituições filantrópicas. O Banco Mundial e a Fundação Bill & Melinda Gates são alguns dos entusiastas e apoiadores do microseguro pelo mundo.

Neste sentido, o PLC nº 59, de 2013, nos parece bem-vindo por regulamentar e estimular a atividade no Brasil. É particularmente meritório o objetivo apresentado do art. 1º da proposição de *“preservar a situação econômica (...) da população de baixa renda contra riscos específicos”*.

De fato, alguns dos principais economistas especialistas em pobreza no mundo defendem as vantagens do microseguro. Para a pesquisadora Esther Duflo, agraciada com a Medalha John Bates Clark — principal prêmio na ciência econômica depois do

SF/16830.40397-46



Nobel —, “*o risco é um fato central da vida dos mais pobres*”. Ela e o pesquisador Abhijit Banerjee, baluartes do Laboratório de Ação contra a Pobreza do Instituto Tecnológico do Massachusetts (MIT), compararam os pobres a “*gerentes de fundos de investimento descalços*”, dado o “*enorme montante de risco*” em suas vidas.

Excluídos dos mercados de seguros tradicionais, que não os têm como público-alvo, eles deveriam ser contemplados pelo microssseguro, com a devida regulação e suporte do governo, conforme argumentam Duflo e Banerjee na prestigiada obra “*A economia da pobreza: uma revisão radical na maneira de combater a pobreza global*” (em tradução livre).

Nesse sentido, e como já explicitado pelo parecer aprovado na CAS, o microssseguro, tal como previsto pelo PLC, 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, incluídas aí as microempresas.

A previsão de que o órgão regulador autorize o funcionamento de seguradoras dedicadas exclusivamente ao microssseguro é importante estímulo, mormente se as exigências mínimas de criação e funcionamento aplicáveis às seguradoras em geral forem reduzidas para as microssseguradoras. A separação de contabilidade da seguradora que opera no mercado convencional e no mercado de microsseguros também mostra a preocupação do projeto com a fiscalização da atividade.

O art. 3º do PLC, que regula a função do corretor de microssseguro, propicia o fomento da competitividade entre os corretores de seguros, o que é essencial. Ademais, a existência do correspondente de microssseguro, além de impulsionar as vendas, traz facilidade ao cliente, sem perda da segurança jurídica. Isso porque a contratação realizada com o correspondente, que figura como mandatário da seguradora, produz os mesmos efeitos da contratação direta com esta última. No mesmo caminho segue o disposto no art. 5º, que, no âmbito do microssseguro contratado em grupo, garante ao cliente uma relação direta com a companhia seguradora.

SF/16830.40397-46



Os incentivos tributários previstos no projeto utilizam fórmulas já consagradas na legislação. Como descrito acima, são concedidos estímulos abrangentes voltados para o setor de microsseguros e que beneficiam 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).

Conforme enunciam os arts. 18, 19, 21 e 22 do Decreto nº 6.306, de 14 de dezembro de 2007, que regulamenta o IOF, o fato gerador do imposto incidente nas operações de seguro é o recebimento do prêmio, sendo contribuintes as pessoas físicas ou jurídicas seguradas.

A base de cálculo é o valor do prêmio pago e a alíquota é de 25% (art. 15 da Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998), que foi reduzida a zero em várias modalidades de seguro, mas é positiva nas seguintes situações (§ 1º do art. 22 do Decreto): *(i)* 0,38%, nas operações de seguro de vida e congêneres, de acidentes pessoais e do trabalho, incluídos os seguros obrigatórios de danos pessoais causados por veículos automotores de vias terrestres e por embarcações, ou por sua carga, a pessoas transportadas ou não; *(ii)* 2,38%, nas operações de seguros privados de assistência à saúde; e *(iii)* 7,38%, nas demais operações de seguro.

Dessa forma, a redução da alíquota **máxima** para 1% nas operações de microsseguro prevista no art. 6º do PLC representa um incentivo relevante, valendo destacar que, uma vez aprovado o projeto, as alíquotas atualmente fixadas por ato do Poder Executivo (art. 153, § 1º, da CF) abaixo do futuro teto (0% e 0,38%) não serão afetadas e aquelas superiores (2,38% e 7,38%) serão imediatamente reduzidas para 1%.

O RET-Ms (arts. 7º a 11) está baseado no regime especial de tributação (RET) aplicável às incorporações imobiliárias, instituído pela Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004, que tem caráter opcional e irretratável enquanto perdurarem direitos de crédito ou obrigações do incorporador junto aos adquirentes dos imóveis que compõem a incorporação.

SF/16830.40397-46



O *caput* do art. 12, ao retirar da base de cálculo do IRPJ e da CSLL as despesas do empregador com o prêmio do microsseguro oferecido aos seus empregados, estimula a prática do contrato nesses moldes. Assim, haverá a transferência do ônus do prêmio para o empregador que, por sua vez, poderá contabilizá-lo como custo para fins de apuração dos tributos devidos. Para não haver dúvidas sobre a natureza do pagamento do prêmio pelo empregador, o § 1º do artigo já esclarece que ele não integra a remuneração. Esse dispositivo é complementado pelos arts. 14 e 15 do PLC, que alteram, respectivamente, o art. 28 da Lei nº 8.212, de 1991, e o art. 458 da CLT. Efetivamente, é relevante para os objetivos do projeto, além de atribuir-lhe segurança jurídica, a previsão de 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. Por sua vez, a modificação promovida na CLT se justifica pelo fato de que o microsseguro pode cobrir qualquer evento específico, existindo a possibilidade de que seja contratado pelo empregador para cobrir riscos diversos do de morte ou de lesão decorrente de acidente, já previstos no dispositivo trabalhista.

O § 2º do art. 12 do PLC ainda autoriza a dedução das despesas com o prêmio do IRPJ apurado como devido até o ano-calendário 2016, limitado a 1%.

Para o empregador pessoa física, o estímulo tributário para o custeio do prêmio de microsseguro para empregado doméstico é feito de forma muito semelhante ao que hoje vige para o caso do pagamento da contribuição previdenciária patronal do empregado doméstico prevista no art. 12, inciso VII, da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995. O incentivo vigerá até o ano-calendário de 2016. Em termos práticos, a dedução do imposto de renda devido poderá ser de até R\$ 945,60, em valores atuais.

No que toca ao prazo dos incentivos previstos nos arts. 12, § 2º (pessoa jurídica), e 13, *caput* (empregador doméstico), do PLC, forçoso reconhecer que se encontra desatualizado, pois a matéria foi apresentada em 2008. Dessa forma, apresentamos emenda de redação para que os incentivos tenham vigência até o ano-calendário de 2020. Essa data atende o § 5º do art. 109 da Lei

SF/16830.40397-46



nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015), segundo o qual os projetos de lei aprovados que resultem em renúncia de receita deverão conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos.

Do que foi dito acima, consideramos que o PLC nº 59, de 2013, tem potencial para beneficiar grande parte da população no Brasil, incluindo as cem milhões de pessoas que estavam, de acordo com a justificativa da proposição, fora do mercado de seguros brasileiro em 2008.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 59, de 2013, com a emenda de redação que apresentamos abaixo, e da Emenda de Redação nº 1º - CAS.

EMENDA Nº – CAE (DE REDAÇÃO)

No § 2º do art. 12 e no *caput* do art. 13 do PLC nº 59, de 2013, substitua-se a expressão “até o exercício de 2017, ano-calendário de 2016” pela expressão “até o exercício de 2021, ano-calendário de 2020”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/16830.40397-46