



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES  
OITAVA CÂMARA

Processo nº : 10305.000553/98-04  
Recurso nº : 120.843  
Matéria : CSL – Ex.: 1994  
Recorrente : VISTASEG CORRETORA DE SEGUROS S/A  
Recorrida : DRJ - RIO DE JANEIRO/RJ  
Sessão de : 16 de agosto de 2000  
Acórdão nº : 108-06.191 Recurso da Fazenda Nacional nº RP/108-0.219

CSL – CORRETORA DE SEGURO – INTERPRETAÇÃO DO TERMO “AGENTE AUTÔNOMO DE SEGUROS PRIVADOS E DE CRÉDITO” – ART. 22 § 1º DA LEI 8212/91 – NÃO APLICAÇÃO – A alíquota de CSL prevista no art. 11 da Lei Complementar 70/91 incide para agente de seguro. Portanto, por força do princípio da tipicidade e da proibição do emprego da analogia para exigência de tributo, a corretora de seguro não deve estar sujeita à norma estabelecida para agente autônomo de seguro, por serem institutos jurídicos distintos.

Recurso provido.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto por VISTASEG CORRETORA DE SEGUROS S/A.

ACORDAM os Membros da Oitava Câmara do Primeiro Conselho de Contribuintes, por maioria de votos, DAR provimento ao recurso, nos termos do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado. Vencidos os Conselheiros Ivete Malaquias Pessoa Monteiro e Manoel Antônio Gadelha Dias (com declaração de voto), que negaram provimento ao recurso.

MANOEL ANTONIO GADELHA DIAS  
PRESIDENTE

JOSÉ HENRIQUE LONGO  
RELATOR

FORMALIZADO EM: 30 OUT 2000

Participaram, ainda, do presente julgamento os Conselheiros: MÁRIO JUNQUEIRA FRANCO JUNIOR, TÂNIA KOETZ MOREIRA, MARCIA MARIA LORIA MEIRA e LUIZ ALBERTO CAVA MACEIRA. Ausente justificadamente o Conselheiro NELSON LÓSSO FILHO.

Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191  
  
Recurso nº : 120.843  
Recorrente : VISTASEG CORRETORA DE SEGUROS S/A


## RELATÓRIO

Trata-se de lançamento de CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido referente ao ano-calendário de 1993, exercício de 1994, originado da revisão sumária da declaração de rendimentos da contribuinte (DIRPJ/94), em que se constatou a existência de irregularidades no cálculo da contribuição, já que a empresa não aplicou a alíquota prevista para as empresas relacionados no § 1º do art. 22 da Lei 8212/91.

Na impugnação a empresa alega que apurou e recolheu corretamente a CSSL, pois utilizou a alíquota de 10%, aplicável às empresas em geral, e não a de 23%, a que estão sujeitas as instituições financeiras. Segundo a contribuinte, uma sociedade corretora de seguros é distinta de uma seguradora, que é caracterizada como instituição financeira para fins de pagamento da CSSL.

O Delegado de Julgamento afastou as razões trazidas pela empresa na impugnação, julgando, com amparo no Ato Declaratório COSIT nº 23, de 29.06.93, procedente o lançamento, uma vez que consideram-se as corretoras de seguro como empresas de seguros privados ou como agentes autônomos de seguros privados.

No recurso de fls. 37/49 a recte. reitera o arrazoado constante da impugnação e adiciona que a decisão da DRJ no Rio de Janeiro afronta princípios constitucionais, tais como o da isonomia e capacidade contributiva.



Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

Às fls. 71 consta a liminar concedida pelo Juiz Federal da 19ª Vara Federal da Justiça Federal do Rio de Janeiro nos autos do Mandado de Segurança – processo nº 9900171772, para o fim de ser processado o recurso voluntário independentemente do depósito previsto na Medida Provisória 1.621, art. 32.

É o Relatório.



Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

## VOTO

Conselheiro JOSÉ HENRIQUE LONGO, Relator

A discussão está cingida à classificação da Recte. como uma “empresa de seguro privado e capitalização” ou como “agente autônomo de seguros privados e de crédito”.

Com efeito, o auto refere-se ao diferencial de alíquota previsto no art. 11 da Lei Complementar 70/91, aplicável às empresas elencadas no § 1º do art. 22 da Lei 8212/91.

A alíquota maior está prevista na LC 70:

Art. 11 - Fica elevada em oito pontos percentuais a alíquota referida no § 1º do Art. 23 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, relativa à contribuição social sobre o lucro das instituições a que se refere o § 1º do Art. 22 da mesma lei, mantidas as demais normas da Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, com as alterações posteriormente introduzidas.

Parágrafo único - As pessoa jurídicas sujeitas ao disposto neste artigo ficam excluídas do pagamento da contribuição social sobre o faturamento, instituída pelo Art. 1º desta lei complementar. (grifou-se)

As *instituições* mencionadas nesse art. 11 estão assim previstas na Lei 8212:

Art. 22 - ...



Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

§ 1º - No caso de bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e de capitalização, agentes autônomos de seguros privados e de crédito e entidades de previdência privada abertas e fechadas, além das contribuições referidas neste artigo e no Art. 23, é devida a contribuição adicional de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) sobre a base de cálculo definida no inciso I deste artigo. (grifou-se)

Vê-se que, por um lado, a LC 70 estabelece alíquota maior para as *instituições* mencionadas no art. 22 da Lei 8212, e, por outro, que além de instituições financeiras, este dispositivo contempla outras empresas. É possível imaginar, pois, como ponto de vista 1, que o art. 11 da LC 70 encerra um tratamento diferenciado para as empresas denominadas *instituições financeiras*, pois encontram aquelas mencionadas no art. 22 da Lei 8212 conceito na Lei 4595/64, que assim dispõe no capítulo sobre a caracterização das instituições financeiras:

Art. 17 - Consideram-se instituições financeiras, para os efeitos da legislação em vigor, as pessoas jurídicas públicas ou privadas, que tenham como atividade principal ou acessória a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, e a custódia de valor de propriedade de terceiros.

Parágrafo único - Para os efeitos desta Lei e da legislação em vigor, equiparam-se as instituições financeiras as pessoas físicas que exerçam qualquer das atividades referidas neste artigo, de forma permanente ou eventual. (grifou-se)

Ademais, são equiparadas às instituições financeiras, apenas para fins de fiscalização, as companhias de seguro e capitalização:

Art. 18 - As instituições financeiras somente poderão funcionar no País mediante previa autorização do Banco Central do Brasil ou decreto do Poder Executivo, quando forem estrangeiras.

§ 1º - Além dos estabelecimentos bancários oficiais ou privados, das sociedades de crédito, financiamento e investimentos, das caixas econômicas e das cooperativas de crédito ou a seção de crédito das cooperativas que a tenham,

Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

também se subordinam as disposições e disciplinas desta Lei no que for aplicável, as bolsas de valores, companhias de seguros e de capitalização, as sociedades que efetuam distribuição de prêmios em imóveis, mercadoria ou dinheiro, mediante sorteio de títulos de sua emissão ou por qualquer forma, e as pessoas físicas ou jurídicas que exerçam, por conta própria ou de terceiros, atividade relacionada com a compra e venda de ações e outros quaisquer títulos, realizando, nos mercados financeiros e de capitais, operações ou serviços de natureza dos executados pelas instituições financeiras. (grifou-se)

É evidente que na legislação específica (Lei 4595 - sobre instituições financeiras) houve, por certo, preocupação com a terminologia técnica de cada tipo de empresa, enquanto que na Lei 8212 o objetivo era dar tratamento diverso às instituições financeiras e a algumas outras diante das empresas em geral, e que a LC 70 estabeleceu a majoração apenas às *instituições*.

Nesse caso – em que somente estariam equiparadas às instituições financeiras as *companhias de seguro* –, a diferença básica para com a corretora de seguro está no objeto de cada empresa. Uma tem por objeto o seguro de coisas de terceiros, e a outra tem por objeto a intermediação da contratação de seguro entre terceiros e a seguradora. A 1ª é companhia de seguros e a 2ª é corretora de seguros.

Pois bem, se a inclusão da ora Recte. na relação jurídica com a alíquota prevista no art. 11 da LC 70 estiver fundamentada na premissa de que ela é uma “empresa de seguros privados e de capitalização”, conforme previsto no § 1º do art. 22 da Lei 8212, o lançamento é incorreto. Aliás, este entendimento já foi manifestado no Parecer Normativo COSIT 1/93.

Entretanto, também é possível entender, como ponto de vista 2, que as *instituições*, mencionadas no art. 11 da LC 70 sejam todas as empresas listadas no § 1º do art. 22 da Lei 8212 (e não apenas as instituições financeiras), inclusive o *agente autônomo de seguros privados e de crédito*.

No caso em exame, poder-se-ia cogitar que a corretora de seguro deve recolher a contribuição com a alíquota mais gravosa, como aliás o Coordenador-Geral

Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

do Sistema de Tributação se manifestou no mencionado PN 1/93 (item 10), ao dizer que as corretoras de seguro se submetem ao disposto no art. 22 da Lei 8212, “na qualidade de agentes autônomos de seguros privados”.

Ou seja, utilizou-se nesse Parecer Normativo a premissa básica de que agente autônomo, do gênero *agente*, equivale a *corretor*. Contudo, agente e corretor não se confundem no Direito Comercial, e, nos termos dos arts. 109 e 110 do CTN, o alcance dos institutos, conceitos e formas são determinados pelos princípios gerais de direito privado, para o fim de definir os respectivos efeitos tributários.

A agência, equiparada à representação comercial, é entendida da seguinte forma por Fran Martins:

“O contrato de agência ou representação comercial é muito difundido, servindo os representantes ou agentes como prestimosos auxiliares dos comerciantes para a realização dos seus negócios. Convém, entretanto frisar que os representantes comerciais não são empregados dos representados, sendo a representação uma atividade autônoma.

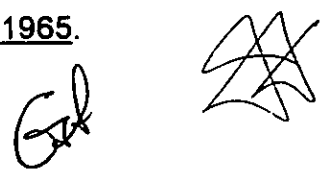
A representação comercial pode ser exercitada por pessoa física ou jurídica. Em qualquer hipótese, será sempre uma atividade habitual e autônoma, donde serem os representantes classificados como comerciantes especiais, sujeitos, assim, na prática de seus atos, às prescrições das leis comerciais”<sup>1</sup>.

Eventual sustentação de que, conforme dispositivos pinçados do Código Comercial, o corretor seria uma espécie de agente auxiliar do comércio, cai por terra frente à lição de Waldirio Bulgarelli que explica a conceituação atual, justificando a equiparação entre agência e representação comercial:

## “2.14. REPRESENTAÇÃO COMERCIAL AUTÔNOMA (AGÊNCIA)

### 2.14.1. Noção e características do contrato

Este contrato vem sendo estudado como sinônimo de contrato de agência (Fran Martins, Orlando Gomes, Rubens Requião) e é hoje contrato típico, devidamente regulado pela Lei n. 4886, de 9 de dezembro de 1965.



<sup>1</sup> Contratos e Obrigações Comerciais, Ed. Forense, 13ª edição, 1995, pág. 269.

Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

Essa denominação de agência decorre também de ter sido adotada em outros países (Itália, Colômbia, etc.) e pelo Projeto do Código Civil (n. 634/75), arts. 719 e segs., (sendo a DISTRIBUIÇÃO, conforme já visto, aquela que ocorre quando o agente tenha à sua disposição a coisa a ser negociada (art. 719, 2ª al.)”<sup>2</sup>.

É de suma importância a lição de Bulgarelli, haja vista as alterações ocorridas nas práticas comerciais e as conseqüentes interpretações e adaptações da legislação.

Ou seja, pelo negócio de representação comercial, ou agência, “uma das partes obriga-se, contra retribuição, a promover habitualmente a realização por conta da outra, em determinada zona, de operações mercantis, agenciando pedidos para esta”<sup>3</sup>. “A parte que se obriga a agenciar propostas ou pedidos em favor da outra tem o nome de representante comercial; aquela em favor de quem os negócios são agenciados é o representado”<sup>4</sup>.

Diferentes são os corretores de seguros que, “nos termos do art. 122 do Decreto-lei n. 73, são pessoas, naturais ou jurídicas, que, devidamente habilitadas e autorizadas, se dedicam a angariar e promover contratos de seguros entre as sociedades seguradoras e as pessoas físicas ou jurídicas de Direito Privado”<sup>5</sup>. Orlando Gomes consegue apontar, suportado em lição de Trabucchi, as relações jurídicas entre as partes e o corretor, na procura da conciliação dos interesses das pessoas que aproxima:

“A relação jurídica entre as partes e o corretor não surge exclusivamente do negócio contratual da mediação, pois direitos e obrigações nascem também do simples fato de que o intermediário haja concorrido de modo eficaz para a aproximação das partes na conclusão do negócio”<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Contratos Mercantis, Atlas, 11ª edição, 1999, págs. 511/512, grifo nosso

<sup>3</sup> Orlando Gomes, Contratos, Ed. Forense, 12ª edição, 1990, pág. 409

<sup>4</sup> Fran Martins, ob. cit., pág. 269

<sup>5</sup> Fran Martins, ob. cit., pág. 356 (Decreto-lei 73/66)

<sup>6</sup> Ob. cit., pág. 427

Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

A diferença básica entre as duas figuras jurídicas é que, enquanto o agente obriga-se por conta de outra a determinado negócio, o corretor age em nome pessoal para que duas partes se relacionem, ou, como prefere Orlando Gomes, é essencial dos corretores que procedam com autonomia, pois, do contrário, serão representantes<sup>7</sup>.

O próprio Decreto-lei 73/66 afasta a possibilidade de os corretores serem confundidos com agentes ou representantes, ao estabelecer no art. 9º que os seguros serão contratados mediante propostas assinadas pelo segurado, seu representante legal ou por corretor habilitado. Ou seja, se fosse agente estaria assinando como representante da seguradora, e não do segurado como estabelece a lei.

Enfim, considerando que o art. 22, § 1º, da Lei 8212, prevê alíquota maior para “empresa de seguro privado e capitalização” e “agente autônomo de seguros privados e de crédito”, e que a empresa corretora de seguro, como se viu acima, não é nem empresa de seguro nem agente de seguro, deve ela recolher a contribuição com alíquota para empresas em geral.

Não se pode admitir a exigência de tributo para situação em que não se encaixe perfeitamente a hipótese legal. É o princípio constitucional da estrita legalidade que determina a necessidade de que a lei adventícia traga no seu bojo os elementos descritores do fato jurídico. A identidade dos elementos com o fato jurídico tributário caracteriza a tipicidade tributária, diretamente decorrente da estrita legalidade.

O comando constitucional do art. 150, I, é repetido pelo Código Tributário Nacional no art. 97 que prevê expressamente que somente a lei pode estabelecer a instituição de tributos e a definição do sujeito passivo (inciso III). E mais:



---

<sup>7</sup> Ob. cit., pág. 428


Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

o § 1º do art. 108 impede o emprego da analogia para exigência de tributo não previsto em lei.

Por outras palavras, se a lei não previu a exigência da alíquota maior para as empresas corretoras de seguro, não pode o fisco pretender implantá-la.

Diante do exposto, dou provimento ao recurso.

Sala das Sessões - DF, em 16 de agosto de 2000

  
JOSÉ HENRIQUE LONGO



Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

## DECLARAÇÃO DE VOTO

Conselheiro MANOEL ANTONIO GADELHA DIAS

Com todo o respeito que me merece o i. Conselheiro Relator, José Herinque Longo, *divirjo*, veementemente, do seu entendimento acerca do alcance da expressão “*agentes autônomos de seguros privados e de crédito*”, contida no § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24/07/91.

À toda evidência, *data venia*, a interpretação emprestada pelo douto Relator à expressão supra identificada carece de sustentação, pois, como se demonstrará, *lhe falta a necessária visão histórica, teleológica e sistêmica, e mesmo prática, da citada norma jurídica.*

A prevalecer tal exegese, *concessa venia*, a referida norma revelar-se-ia absolutamente inaplicável, o que, *de per se*, confirma o seu equívoco, posto que, é sabido, a lei não contém disposições inúteis.

Exsurge, em verdade, do entendimento adotado pelo Senhor Relator, sua sensibilidade à alegação da recorrente (às fis. 128/133) de que, como corretora de seguros, o recolhimento da contribuição social sobre o lucro à alíquota majorada de 23% “*é flagrantemente inconstitucional, por representar incontestável afronta aos princípios constitucionais da capacidade contributiva e da isonomia, o que torna o lançamento fiscal ora em questão improcedente*”. (sic)

É fato que o Senhor Relator assim não se manifestou expressamente (aliás esse argumento da recorrente sequer constou do Relatório que integra esse acórdão), certamente porque reconhece que falece competência a este Conselho de



Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

Contribuintes para aquilatar a constitucionalidade de norma legal ingressada regularmente no nosso ordenamento jurídico.

Ocorre que a maioria dos Membros deste Colegiado, ao acolher as r. conclusões do i. Conselheiro Relator, no meu sentir inspirada no senso de justiça (faltaria capacidade contributiva às sociedades correladoras de seguros), decidiu que os *“agentes autônomos de seguros privados”* de que trata o § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212/91 são, em verdade, os *“representantes comerciais”*(?) das companhias seguradoras, e não os *“corretores de seguros”*.

A prevalecer esse entendimento, aí sim, os *“representantes comerciais”*(?) das companhias seguradoras teriam grandes chances, no Judiciário, de ver a tese da ofensa ao princípio da capacidade contributiva ser encampada.

Isso, evidentemente, se tal segmento da atividade mercantil tivesse existência , não apenas em tese, mas de fato, a merecer tratamento tributário especial e diferenciado do legislador ordinário.

Tal hipótese, contudo, incorre na prática, posto que os contratos de seguros entre a seguradora e o segurado são sempre realizados por meio de corretores de seguros, e não por intermédio de supostos representantes comerciais.

Passo ao exame do tema.

A Administração Tributária, por meio da Coordenação-Geral do Sistema de Tributação, da Secretaria da Receita Federal, fez publicar o Parecer Normativo COSIT Nº 1, de 03/08/93, assim ementado:

**“CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO (CSLL)**

Assunto: Alíquota da CSLL aplicável às sociedades corretoras de seguros.



Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

Ementa: As sociedades corretoras de seguros, com o advento da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, estão sujeitas ao pagamento da CSLL à mesma alíquota aplicável às instituições financeiras.”

Tal conclusão encontra-se calcada nos seguintes fundamentos:

“6. A mencionada Lei nº 8.212/91 veio majorar a alíquota da contribuição social sobre o lucro, exclusivamente, para algumas pessoas jurídicas, conforme passaremos a demonstrar.

7. Até a data da publicação da Lei nº 8.212/91 – 25/07/91 – vigia a Lei nº 8.114, de 12/12/90, que, em seu artigo 11, fixou, verbis:

Art. 11. A partir do exercício financeiro de 1991, as instituições referidas no artigo 1º do Decreto-lei nº 2.426, de 07 de abril de 1988, pagarão a contribuição prevista no artigo 3º da Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, à alíquota de quinze por cento.”

8. O referido art. 1º, *caput*, do Decreto-lei nº 2.426/88, por seu turno, dispôs:

“Art. 1º A partir do exercício financeiro de 1989, período-base de 1988, o adicional de que trata o art. 25 da Lei nº 7.450, de 23 de dezembro de 1985, será de quinze por cento para os bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimentos, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de créditos imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários e empresas de arrendamento mercantil.”

9. Confrontando-se o elenco de instituições acima transcrito com a relação que consta do § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212/91, constata-se que nesta foram incluídas, além das cooperativas de crédito, as empresas de seguros privados e de capitalização, os agentes autônomos de seguros privados e de crédito e as entidades de previdência privada abertas e fechadas, estas sujeitas à fiscalização da Superintendências de Seguros Privados (SUSEP).

10. Quis o legislador, portanto, para fins da Contribuição Social sobre o Lucro (CSLL), estender a todas as pessoas jurídicas cuja constituição, organização, funcionamento e operações são fiscalizadas pela SUSEP, o mesmo tratamento conferido às instituições financeiras. Assim, **tanto as empresas seguradoras como as sociedades corretoras de seguros, na qualidade de**

Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

**agente autônomos de seguros privados** (Lei nº 4.594/64, art. 1º; Decreto nº 56.903/65, art. 1º; Decreto-lei nº 73/66, art. 122 e Decreto nº 60.459/67, art. 100), **recebem esse tratamento.**"  
(negritei)

Não teve dúvida, portanto, a Administração Tributária em concluir que o legislador, ao aumentar o rol de pessoas sobre as quais deveria recair maior ônus no financiamento da Seguridade Social, incluindo, pela ordem, além das cooperativas de crédito, as empresas de seguros privados e de capitalização, os agentes autônomos de seguros privados e de crédito e as entidades de previdência privada abertas e fechadas, **quis, claramente, estender a todas as pessoas jurídicas cuja constituição, organização, funcionamento e operações são fiscalizadas pela SUSEP, o mesmo tratamento conferido às instituições financeiras.**

Isso porque o Decreto-lei nº 73, de 21/11/66, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados, traz, entre outras disposições, as seguintes:

**"Art. 1º Todas as operações de seguros privados realizados no País ficarão subordinadas às disposições do presente Decreto-lei"**  
(negritei)

.....  
**Art. 8º Fica instituído o Sistema Nacional de Seguros Privados, regulado pelo presente Decreto-lei e constituído:**

- a) do Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP;
- b) da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP;
- c) do Instituto de Resseguros do Brasil – IRB;
- d) das Sociedades autorizadas a operar em seguros privados; (negritei)**
- e) dos corretores habilitados." (negritei)**

.....  
**Art. 34. Com audiência obrigatória nas deliberações relativas às respectivas finalidades específicas, funcionarão junto ao CNSP as seguintes Comissões Consultivas: (negritei)**

Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

- I - de Saúde;
- II - do Trabalho;
- III - de Transporte;
- IV - Mobiliária e de Habitação;
- V - Rural;
- VI - Aeronáutica;
- VII - de Crédito;
- VIII - de Corretores. (negritei)

.....  
Art. 36. Compete à SUSEP, na qualidade de executora da política traçada pelo CNSP, como órgão fiscalizador da constituição, organização, funcionamento e operações das Sociedades Seguradoras:

.....  
Art. 122. O corretor de seguros, pessoa física ou jurídica, é o intermediário legalmente autorizado a angariar e promover contratos de seguro entre as Sociedades Seguradoras e as pessoas físicas ou jurídicas de Direito Privado.

.....  
Art. 127. Caberá responsabilidade profissional, perante a SUSEP, ao corretor que deixar de cumprir as leis, regulamentos e resoluções em vigor, ou que der causa dolosa ou culposa a prejuízos às Sociedades Seguradoras ou aos segurados.”

Lembre-se também que o Sistema Nacional de Capitalização foi instituído pelo Decreto nº 261, de 28/02/67, e que, por força da Lei nº 6.435, de 15/07/77, as entidades de previdência privada abertas integraram-se ao Sistema Nacional de Seguros Privados (art. 7º).

Ora, concluir, como fez o v. acórdão ora combatido, que os “agentes autônomos de seguros privados e de crédito” seriam os “representantes comerciais”(?) das empresas de seguro e de capitalização, implicaria reconhecer que o legislador teria se utilizado, para o referido mister, de critério absolutamente despido de razão lógica, jurídica ou econômica.



Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

Efetivamente, a expressão “*agentes autônomos de seguros privados e de crédito*”, adotada pelo legislador de 1991, não trouxe nenhuma dúvida sobre o seu alcance entre os próprios corretores de seguros e de títulos de capitalização, não lhes causando nenhuma estranheza essa terminologia.

Em verdade, o que se questionava (e ainda se questiona) é o fato de a alíquota majorada da CSL (e da contribuição previdenciária também) incidir, indistintamente, sobre os corretores de seguros de pequeno (lhes faltaria capacidade contributiva), médio e grande porte, ao passo que as instituições financeiras e demais empresas a elas equiparadas são sempre de grande, ou pelo menos de médio porte.

Observe-se que o vetusto Código Comercial (Lei nº 556, de 25/06/1850), em seu Título III – **DOS AGENTES AUXILIARES DO COMÉRCIO** -, já dispunha, *verbis*:

“Art. 35. São considerados **agentes** auxiliares do comércio, sujeitos às leis comerciais com relação às operações que nessa qualidade lhes respeitam:

1. **os corretores;**
2. **os agentes de leilões;**
3. **os feitores, guarda-livros e caixeiros;**
4. **os trapicheiros e os administradores de armazéns de depósito;**
5. **os comissários de transportes.”** (negritei)

Aliás, o **corretor de seguros** era mesmo conhecido como **agente de seguros**, conforme lembra o art. 1º do Decreto nº 56.903, de 24/09/65, que regulamentou a profissão de Corretor de Seguros de Vida e de Capitalização, *verbis*:

“Art. 1º **O Corretor de Seguros de Vida ou de Capitalização, anteriormente denominado Agente**, quer seja pessoa física quer jurídica, é o intermediário legalmente autorizado a angariar e a promover contratos de seguros de vida ou a colocar títulos de capitalização, admitidos pela legislação vigente, entre sociedades de seguros e capitalização e o público em geral.” (negritei)



Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

Não sem razão, portanto, o legislador (art. 22, § 1º, Lei nº 8.212/81) utilizou a expressão "*agentes autônomos de seguros privados e de crédito*", em face da clara correspondência com a denominação "*corretor de seguros de vida e de capitalização*" de que trata o referido Decreto nº 56.903/65.

Isso porque, consoante ensina Fábio Ulhoa Coelho, *in* Manual de Direito Comercial, 5ª ed., p. 478, Ed. Saraiva, o **contrato de capitalização** é solene, "*sendo indispensável a emissão do respectivo título de capitalização pela sociedade anônima autorizada a operar neste ramo de atividade. Tal documento tem a natureza de título de crédito (negritei) impróprio de investimento e, por este motivo, comporta somente a forma nominativa*".

Indubitavelmente, os corretores de seguros e os corretores de títulos de capitalização são os "*agentes autônomos de seguros privados e de crédito*" de que fala a lei, não sendo apropriado tomar-se isoladamente o termo "*agente*" e conferir-lhe o seu sentido mais restrito, como sendo aquele que trata de negócio por conta alheia.

O mesmo não se pode dizer dos representantes comerciais, que atuariam (?) agenciando propostas de seguros e de títulos de capitalização, seja porque a legislação securitária em nenhum momento faz qualquer referência a essa atividade mercantil (representação comercial ou agência), e muito menos utiliza a expressão "*agente*", seja porque a representação comercial é regulada por lei própria (Lei nº 4.886, de 09/12/65), que trata das atividades dos representantes comerciais autônomos.

O douto Conselheiro Relator, em seu voto, examina, com apoio na doutrina, a distinção entre o representante comercial (ou agente) e o corretor, e conclui, corretamente:

"A diferença básica entre as duas figuras jurídicas é que, enquanto o agente obriga-se por conta de outra a determinado negócio, o corretor age em nome pessoal para que duas partes se relacionem, ou, como prefere Orlando Gomes, é essencial dos

Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

corretores que procedam com autonomia, pois, do contrário, serão representantes.”

Equivoca-se, contudo, *data maxima venia*, quando afirma:

“O próprio Decreto-lei 73/66 afasta a possibilidade de os corretores serem confundidos com agentes ou representantes, ao estabelecer no art. 9º que os seguros serão contratados mediante propostas assinadas pelo segurado, seu representante legal ou por corretor habilitado. Ou seja, se fosse agente estaria assinando como representante da seguradora, e não do segurado como estabelece a lei.” (grifei)

Ora, como já demonstrado, os corretores de seguros são agentes de seguros, *lato sensu*, não se confundindo com os representantes comerciais, ou simplesmente agentes como prefere o eminente Conselheiro Relator. Por outro lado, quando o Decreto-lei nº 73/66, em seu art. 9º, fala em representante legal, está se referindo ao representante do segurado (procurador, mandatário, curador, tutor, inventariante, síndico, sócio gerente).

Nesse sentido, *concessa venia*, também, é absolutamente impertinente invocar-se o princípio constitucional da estrita legalidade para concluir-se, como fez o voto condutor do aresto ora hostilizado, que os corretores de seguros não são os agentes autônomos de seguros privados de que trata o § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212/91, visto que a questão consiste, tão-somente, em se fixar a correta interpretação e alcance dessa norma jurídica.

Interpretar não significa desobedecer ao mandamento legal, mas cumprir seu ordenamento, seu preceito, de forma a torná-lo consentâneo com a realidade. O que se busca, em última análise, é torná-lo exeqüível, eficiente, eficaz, de alcance lógico, racional e principalmente jurídico.



Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

E a melhor interpretação desse dispositivo legal é aquela externada pela Administração Tributária no Parecer Normativo COSIT nº 01/93, já confirmada por este Conselho de Contribuintes, por meio da C. Terceira Câmara, no Acórdão nº 103-19.922, de 16/03/99, assim ementado:

**“CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO – Com o advento da Lei nº 8.212/91, a alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro exigida das sociedades corretoras de seguros, passou a ser a mesma das instituições financeiras. Com a edição da Lei Complementar nº 70/91, Artigo 11, a alíquota foi majorada para 23%, exigível a partir do mês de abril de 1992. Recurso negado.”**

Esse entendimento se encontra em perfeita harmonia com a lições do saudoso CARLOS MAXIMILIANO in HERMENÊUTICA E APLICAÇÃO DO DIREITO, Ed. Forense, 1992, 12ª ed, pp 165/167, especialmente quando preleciona:

**“Prefere-se o sentido conducente ao resultado mais razoável, que melhor corresponda às necessidades da prática, e seja mais humano, benigno, suave.**

**É antes de crer que o legislador haja querido exprimir o conseqüente e adequado à espécie do que o evidentemente injusto, descabido, inaplicável, sem efeito. Portanto, dentro da letra expressa, procure-se a interpretação que conduza a melhor conseqüência para a coletividade.**

**Deve o Direito ser interpretado inteligentemente: não de modo que a ordem legal envolva um absurdo, prescreva inconveniências, vá ter a conclusões inconsistentes ou impossíveis. Também se prefere a exegese de que resulte eficiente a providência legal ou válido o ato, à que torne aquela sem efeito, inócua, ou este, juridicamente nulo. (negritei)**

**Releva acrescentar o seguinte: “É tão defectivo o sentido que deixa ficar sem efeito (a lei), como o que não faz produzir efeito senão em hipóteses tão gratuitas que o legislador evidentemente não teria feito uma lei para prevení-las” . Portanto a exegese há de ser de tal modo conduzida que explique o texto como não contendo superfluidades, e não resulte um sentido contraditório**



Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

com o fim colimado ou o caráter do autor, nem conducente a conclusão física ou moralmente impossível.

Desde que a interpretação pelos processos tradicionais conduz a injustiça flagrante, incoerências do legislador, contradição consigo mesmo, impossibilidades ou absurdos, deve-se presumir que foram usadas expressões impróprias, inadequadas, e buscar um sentido eqüitativo, lógico e acorde com o sentir geral e o bem presente e futuro da comunidade.

O intérprete não traduz em clara linguagem só o que o autor disse explícita e conscientemente; esforça-se por entender mais e melhor do que aquilo que se acha expresso, o que o autor inconscientemente estabeleceu, ou é de presumir ter querido instituir ou regular, e não haver feito nos devidos termos, por inadvertência, lapso, excessivo amor à concisão, impropriedades de vocábulos, conhecimento imperfeito de um instituto recente, ou por outro motivo semelhante.”

Por oportuno, muito embora não tenha o Senhor Relator acolhido a alegação da recorrente de que a alíquota majorada da contribuição social sobre o lucro só teria aplicação em relação às instituições financeiras e às demais pessoas assim consideradas por força do art. 18, § 1º, da Lei nº 4.595/64 (*“Além dos estabelecimentos bancários oficiais ou privados, ou das sociedades de crédito, financiamento e investimentos, das caixas econômicas e das cooperativas de crédito ou a seção de crédito das cooperativas que a tenham, também se subordinam às disposições e disciplina desta lei no que for aplicável, as bolsas de valores, companhias de seguros e de capitalização, as sociedades que efetuam distribuição de prêmios em imóveis, mercadorias ou dinheiro, mediante sorteio de títulos de sua emissão ou por qualquer forma, e as pessoas físicas ou jurídicas que exerçam, por conta própria ou de terceiros, atividade relacionada com a compra e venda de ações e outros títulos, realizando nos mercados financeiros e de capitais, operações ou serviços de natureza dos executados pelas instituições financeiras”*), algumas considerações merecem ser feitas a fim de se comprovar que o termo *“instituições”* deve ser entendido em seu sentido mais amplo, e não restrito às de natureza financeira.



Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

O legislador, ao dispor no Capítulo IV – da Contribuição da Empresa -, artigos 22 e 23 da Lei nº 8.212/91, sinalizou claramente no sentido de exigir maior contribuição para a Seguridade Social de um determinado grupo de pessoas.

No artigo 22, dispôs o legislador acerca das contribuições previdenciárias (administradas pelo INSS) devidas pelas empresas e identificou clara e diretamente o referido grupo de pessoas, ao estabelecer, em seu § 1º, "No caso de bancos comerciais..."

Já no artigo 23, tratando das demais contribuições (administradas pela Secretaria da Receita Federal) devidas pelas empresas, utilizou-se o legislador da técnica da remissão ao mencionado § 1º do art. 22:

"§ 1º. No caso das **instituições** citadas no § 1º do artigo 22 desta Lei, a alíquota da contribuição prevista no inciso II é de 15% (quinze por cento)." (negritei)

Ora, dizer-se que as **instituições** seriam só as financeiras (e equiparadas) implicaria em admitir-se que o ônus adicional da contribuição previdenciária (alíquota de 22,5%, em vez de 20%) teria aplicação sobre **todas** as pessoas do mencionado grupo, enquanto o ônus adicional da contribuição social sobre o lucro (alíquota de 15%, em vez de 10%) apenas sobre **parte** do mesmo grupo.

Não foi essa, contudo, a vontade do legislador, de resto evidenciada quando se constata que a legislação superveniente passou a utilizar, ora a expressão **contribuintes**, ora **pessoas jurídicas**.

Aliás, a matéria foi objeto até de Emendas à Constituição (E.C. de Revisão nº 1/94, E.C. nº 10/96 e E.C. nº 17/97), valendo transcrever-se o art. 72, III, acrescentado à Carta de 1988, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pela Emenda Constitucional de Revisão nº 1, de 1º de março de 1994:



Processo nº : 10305.000553/98-04  
Acórdão nº : 108-06.191

“Art. 72. Integram o Fundo Social de Emergência:

I .....

II .....

III – a parcela do produto da arrecadação resultante da elevação da alíquota da contribuição social sobre o lucro dos **contribuintes** a que se refere o § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, a qual, nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, passa a ser de trinta por cento, mantidas as demais normas da Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988; (negritei)

IV.....;

V – a parcela do produto da arrecadação da contribuição de que trata a Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, devida pelas **pessoas jurídicas** a que se refere o inciso III deste artigo, a qual será calculada, nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, mediante a aplicação da alíquota de setenta e cinco centésimos por cento sobre a receita bruta operacional, como definida na legislação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza. (negritei)

VI .....

Lembre-se que o mesmo elenco de pessoas passou a ter tratamento diferenciado também em relação à contribuição para o PIS (inciso V supratranscrito).

Nessa conformidade, sendo certo que os “*agentes autônomos de seguros privados*” de que trata o § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212/91, pessoas físicas ou jurídicas, são os corretores de seguros, e que os Conselhos de Contribuintes não têm competência para negar efeitos a lei ordinária vigente, NEGO provimento ao recurso voluntário.

Sala das Sessões - DF, em 16 de agosto de 2000



MANOEL ANTONIO GADELHA DIAS