



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
TERCEIRA SEÇÃO DE JULGAMENTO

Processo nº 10469.720260/2007-36
Recurso nº 506.576 Voluntário
Acórdão nº **3802-00.737 – 2ª Turma Especial**
Sessão de 06 de outubro de 2011
Matéria PIS/PASEP-COFINS - INCIDÊNCIA
Recorrente SUNSET VIAGENS E TURISMO E CAMBIO LTDA.
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÃO PARA O FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL - COFINS

Período de apuração: 01/10/2002 a 28/02/2003, 01/06/2003 a 31/07/2003, 01/09/2003 a 31/12/2006

COFINS. ART. 3, § 4º, DA LEI N.º 9.717/1998. AGÊNCIAS DE VIAGEM E TURISMO. MERCADO DE CÂMBIO. AUTORIZAÇÃO BACEN. APLICABILIDADE.

As agências de turismo, quando autorizadas a realizar operações de câmbio pelo Banco Central, são entidades integrantes do Sistema Financeiro Nacional na condição de *agentes do Mercado de Câmbio* (Resolução Bacen nº 3.265/2005) ou *agentes autorizados a operar no mercado de câmbio* (Resolução Bacen nº 3.568/2008), estando submetidas ao conceito de receita bruta previsto no § 4º do art. 3º da Lei nº 9.718/1998. Precedentes do 2º Conselho de Contribuintes.

Recurso Voluntário Provido.

Crédito Tributário Exonerado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso, nos termos do relatório e votos que integram o presente julgado. Votaram pela conclusão os conselheiros Regis Holanda e Paulo Celani, por entenderem que as agências de viagem e turismo não se caracterizam como instituições financeiras, fato, porém, tido por irrelevante para efeitos de aplicação do artigo 3º, § 4º, da Lei nº 9.718/1998.

(assinado digitalmente)

REGIS XAVIER HOLANDA - Presidente.

(assinado digitalmente)

SOLON SEHN - Relator.

EDITADO EM: 19/11/2011

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Regis Xavier Holanda (presidente da turma), Francisco José Barroso Rios, Paulo Sergio Celani, Solon Sehn e Bruno Maurício Macedo Curi. Ausência momentânea do conselheiro Cláudio Augusto Gonçalves Pereira.

Relatório

Trata-se de recurso voluntário interposto em face de decisão da 2ª Turma da Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Recife (PE), que, por unanimidade, julgou procedente o lançamento, em acórdão assim ementado (fls. 570-571):

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÃO PARA O FINANCLUVIENTO DA SEGURIDADE SOCIAL - COFINS

Período de apuração: 01/10/2002 a 28/02/2003, 01/06/2003 a 31/07/2003, 01/09/2003 a 31/12/2006

NÃO EQUIPARAÇÃO A INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. INCIDÊNCIA. Não sendo a contribuinte instituição financeira, deve recolher a Cofins como empresa prestadora de serviços, com base no seu faturamento, que corresponde à receita bruta da pessoa jurídica (incidência cumulativa e não-cumulativa)

DECISÕES ADMINISTRATIVAS. EFEITOS. As decisões administrativas proferidas pelos órgãos colegiados não se constituem em normas gerais, posto inexistir lei que lhes atribua eficácia normativa, razão pela qual seus julgados não se aproveitam em relação a qualquer outra ocorrência, sendo aquela objeto da decisão.

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. ATIVIDADE VINCULADA.

A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional, como também a atividade administrativa de julgamento pelas Delegacias da Receita Federal de Julgamento

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP

Período de apuração: 01/10/2002 a 28/02/2003, 01/06/2003 a 31/07/2003, 01/09/2003 a 31/12/2006

NÃO EQUIPARAÇÃO A INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. INCIDÊNCIA. Não sendo a contribuinte instituição financeira, deve recolher o PIS como empresa prestadora de serviços, com

base no seu faturamento, que corresponde à receita bruta da pessoa jurídica (incidência cumulativa e não-cumulativa)

DECISÕES ADMINISTRATIVAS. EFEITOS. As decisões administrativas proferidas pelos órgãos colegiados não se constituem em normas gerais, posto inexistir lei que lhes atribua eficácia normativa, razão pela qual seus julgados não se aproveitam em relação a qualquer outra ocorrência, senão aquela objeto da decisão.

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. ATIVIDADE VINCULADA.

A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional, como também a atividade administrativa de julgamento pelas Delegacias da Receita Federal de Julgamento

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido

A autoridade responsável pela lavratura do auto de infração e lançamento, de acordo com o Termo de Encerramento de fls. 38 e ss., entendeu que a Recorrente, embora atuasse com operações de câmbio de moeda estrangeira, seria uma agência de turismo, submetida, portanto, ao regime normal de recolhimento das contribuições ao PIS/Pasep e Cofins, sem a aplicação da regra especial prevista no art. 3º, § 4º, da Lei nº 9.718/1998:

“Analisando os documentos apresentados, verificamos que a empresa tem por objetivo a exploração de atividades de viagens e turismo e foi autorizada pelo Banco Central a operar com câmbio manual.

O contribuinte apresentou até o ano de 2003, DIPJ na condição de pessoa jurídica em geral. A partir da DIPJ 2004, ano-calendário 2003, qualificou-se como pessoa jurídica componente do sistema financeiro.

Embora o contribuinte esteja autorizado pelo Banco Central a operar - na condição de agência de turismo - no mercado de câmbio manual, mantém sua natureza de empresa comercial, não devendo ser equiparada à instituição financeira. O § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212/91, relaciona um rol de empresas que são consideradas financeiras pelas características de suas atividades e nelas não se incluem as agências de turismo autorizadas a operar com câmbio, in verbis:

§ 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.

A atividade principal exercida pelo contribuinte, no período fiscalizado, especificada pelo grupo de atividade econômica - CNAE-Fiscal 67.19-9/99 - outras atividades auxiliares da intermediação financeira, não especificada anteriormente,

corresponde ao grupo de atividades não contempladas pela jurisdição das Delegacias Especiais das instituições Financeiras (Portaria RFB no 563/98), ou seja, não são consideradas instituições financeiras pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

As autorizações para a prática de operações no Mercado de Câmbio podem ser concedidas pelo Banco Central do Brasil (BACEN) a bancos múltiplos, bancos comerciais, bancos de investimento, bancos de desenvolvimento, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades corretoras de títulos e valores imobiliários, sociedades corretoras de câmbio, sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários, agências de turismo e meios de hospedagem de turismo, observado o disposto na Resolução nº 3.265, de 4/3/2005, e regulamentação complementar do BACEN.

O Decreto 5.406, de 30/03/2005 estabelece regras a respeito da atividade de agência de turismo. Abaixo transcrevemos o seu art. 40:

Art. 4º Compreende-se por agência de turismo a pessoa jurídica que exerce, de modo isolado, cumulativo ou simultâneo, atividades econômicas próprias de organizativo e de intermediação remunerada entre fornecedores e consumidores de serviços turísticos, bem como atividades complementares a esses serviços.

(...)

§ 3º As atividades complementares das agências de turismo, observada a legislação aplicável, compreendem a intermediação, organização ou execução dos seguintes serviços:

(...)

V - operação de câmbio manual para uso exclusivo dos clientes, atendidas as exigências do Banco Central do Brasil;

Pelo exposto nos parágrafos anteriores, fica claro que as agências de viagens e turismo só estão autorizadas a operarem no mercado de câmbio como atividade complementar. Caso deixem de operar na atividade própria de agência de viagem e turismo perdem o credenciamento do Banco Central.

Apesar da empresa operar com moeda estrangeira, atividade que instituição financeira também pode exercer, ela não deve ser considerada uma empresa financeira, pois não estaria submetida as regras do Sistema Financeiro Nacional (SFN), como, por exemplo, adotar o Plano Contábil das Instituições do SFN - COSIF.

Dessa maneira, as agências de viagens e turismo devem ser consideradas como empresa prestadora de serviço em geral. Nesse sentido e, também, o entendimento da DRJ de Florianópolis/SC, quando julgou o processo nº 11516.000319/2002-11. (Acórdão DRJ/FNS Nº 1.268, de 15 de agosto de 2002), do qual extraímos os seguintes trechos:

(...)

Em sentido contrário, o contribuinte apresentou acórdão do CC/MF, com a decisão de que a empresa credenciada pelo Banco Central do Brasil a operar com câmbio, equipara-se à instituição financeira, fls. 56 e 57.

É improficuo o acórdão apresentado pelo contribuinte, uma vez que as decisões administrativas proferidas pelos Conselhos de Contribuintes, sem uma lei que lhes atribua eficácia normativa, não se constituem em normas complementares de que trata o art. 100, II, do Código Tributário Nacional (CIN) e,

consequentemente, não se configuram em legislação tributária, nos termos do art. 96 do CTN.

Por todo o exposto, concluímos que o contribuinte é prestador de serviço em geral, estando descaracterizada, para efeitos tributários, a equiparação da empresa fiscalizada com instituição financeira.”

O Recorrente, por sua vez, impugnou a exigência fiscal, alegando que, apesar de sua denominação comercial, seria uma instituição financeira autorizada e fiscalizada pelo Banco Central, com receita advinda “99,999% das operações de câmbio” (fls. 357).

A DRJ, assentada nos mesmos fundamentos do auto de infração, manteve a exigência fiscal, invocando adicionalmente estudo doutrinário segundo o qual teria havido “[...] data vênua, manifesta impropriedade ao se criar aparentemente, no parágrafo único do art. 17 da Lei nº 4.595/64, a figura da ‘instituição financeira por equiparação’.” (fls. 576) e que os precedentes do 2º Conselho de Contribuintes citados pelo Recorrente não seriam vinculantes para as instâncias julgadoras, consoante Parecer Normativo CST nº 390/1971.

O Recorrente, nas razões recursais de fls. 581-595, reitera as alegações apresentadas na impugnação, pleiteando a reforma integral da decisão recorrida.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Solon Sehn

A ciência da decisão recorrida ocorreu em 19/10/2009 (fls. 584), ao passo que o recurso foi protocolizado em 16/11/2009 (fls. 585), dentro do prazo legal. A matéria em debate está inserida na competência da Terceira Seção, de sorte que, presentes os demais requisitos de admissibilidade, o recurso pode ser conhecido.

A controvérsia dos autos reside na aplicabilidade do § 4º do art. 3º da Lei nº 9.718/1998, que estabelece um conceito especial de receita bruta para fins de incidência das contribuições ao PIS/Pasep e Cofins:

Art. 3º [...]

§ 4º Nas operações de câmbio, realizadas por instituição autorizada pelo Banco Central do Brasil, considera-se receita bruta a diferença positiva entre o preço de venda e o preço de compra da moeda estrangeira.

O dispositivo em exame aplica-se aos *agentes autorizados a operar no mercado de câmbio*. Estes, de acordo com as Resoluções Bacen nº 3.265/2005 e 3.568/2008, compreendem as *agências de turismo, os meios de hospedagem de turismo e as instituições do Sistema Financeiro Nacional passíveis de operar no mercado de câmbio*.

Tais entidades integram o Sistema Financeira Nacional, que, de acordo com a Lei nº 4.595/1964 (art. 1º), compreende o Conselho Monetário Nacional, o Banco Central do

Brasil, o Banco do Brasil S.A., o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e as demais instituições financeiras públicas e privadas, na forma do art. 17, *caput* e parágrafo único:

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 às instituições financeiras as pessoas físicas que exerçam qualquer das atividades referidas neste artigo, de forma permanente ou eventual.

O art. 17, parágrafo único, da Lei nº 4.595/1964, abrange as agências de turismo autorizadas a operar no mercado de câmbio, que, de acordo com a regulamentação específica do Banco Central (Manual de Fiscalização, Seção 10, 8, “d”), integram o subsistema operativo do Sistema Financeiro Nacional:

Seção 10 - Estrutura

1. A estrutura funcional do Sistema Financeiro Nacional (SFN) é composta de dois subsistemas:

a) o normativo, que congrega os órgãos normativos e de supervisão; e

b) o operativo, constituído por instituições financeiras, administradoras de consórcios, demais instituições autorizadas a funcionar ou operar pelo Banco Central do Brasil, entidades auxiliares e empresas regulamentadas e fiscalizadas por outras autoridades supervisoras.

2. As instituições financeiras, que podem ser públicas ou privadas, distinguem-se das demais por ter como atividade principal, ou acessória, a captação, a intermediação ou a aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, ou pela custódia de valor de propriedade de terceiro.

3. Embora as administradoras de consórcios não sejam instituições financeiras, cabe ao Banco Central do Brasil, pela legislação em vigor, autorizar a administração de grupos de consórcios e fiscalizar as operações da espécie.

4. Já as entidades auxiliares propõem-se a aproximar poupadores e investidores, facilitando os negócios entre eles, como é o caso das bolsas de valores, ou a prestar ao mercado financeiro serviços regulamentados, por exemplo a compensação de cheques.

[...]

8. O subsistema operativo abrange:

a) instituições financeiras bancárias: bancos, Caixa Econômica Federal (CEF) e cooperativas de crédito;

b) instituições financeiras não bancárias: agências de fomento, associações de poupança e empréstimo, companhias hipotecárias, e sociedades de crédito, financiamento e investimento, de crédito imobiliário, de crédito ao microempreendedor e de arrendamento mercantil;

c) instituições que operam no mercado de capitais, incluindo-se as sociedades corretoras e as sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários, e bolsas de valores e de mercadorias e futuros;

d) instituições que operam no mercado de câmbio, incluindo-se as corretoras de câmbio, agências de turismo e meios de hospedagem autorizados e administradoras de cartões de crédito de validade internacional;

e) sociedades seguradoras e de capitalização e entidades de previdência privada, ligadas aos Sistemas de Previdência e Seguros;

f) entidades administradoras de recursos de terceiros, como aquelas que gerenciam os fundos de investimento e as administradoras de consórcio; e

g) entidades prestadoras de serviços financeiros regulamentados, como os de compensação e de liquidação e custódia de títulos, em apoio aos mercados financeiros.”

A Resolução Bacen nº 3.265/2005, com efeito, define as agências de turismo como entidades passíveis de autorização para prática de operações no Mercado de Câmbio:

CAPÍTULO I

Das autorizações para a prática de operações no Mercado de Câmbio

Art. 2º As autorizações para a prática de operações no Mercado de Câmbio podem ser concedidas pelo Banco Central do Brasil, a bancos comerciais, bancos múltiplos, bancos de investimento, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades corretoras de câmbio ou de títulos e valores mobiliários, sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários, agências de turismo e aos meios de hospedagem de turismo.

A Resolução Bacen nº 3.568/2008, na redação das Resoluções n.º 3.661/2008 e nº 3.810/2009, por sua vez, condiciona a atuação das agências de turismo na compra e venda de moedas estrangeiras à observância dos mesmos requisitos exigidos para a constituição e funcionamento de instituição do Sistema Financeiro Nacional passível de operar no mercado de câmbio (art. 4º, § 5º, da Resolução Bacen nº 3.568/2008):

Art. 4º

[...]

§ 5º No caso de agência de turismo ou meio de hospedagem de turismo autorizado a operar no mercado de câmbio, cujos controladores finais apresentem pedido de autorização ao Banco Central do Brasil até 30 de novembro de 2009, devidamente instruído com os documentos de números 1 a 7 e 10 a 18 do anexo VII à Circular no 3.179, de 26 de fevereiro de 2003, visando à constituição e ao funcionamento de instituição do Sistema Financeiro Nacional passível de operar no mercado de câmbio, o prazo de validade da autorização atualmente detida para operar no mercado de câmbio observará as disposições a seguir, sem prejuízo do posterior atendimento de outras exigências de instrução de processos, efetuadas com base na regulamentação em vigor:

I - caso o pedido seja deferido, a autorização concedida à agência de turismo ou ao meio de hospedagem de turismo perderá a validade concomitantemente com a data de início das atividades da nova instituição autorizada, respeitado o prazo previsto no plano de negócios; e

II - na hipótese de arquivamento ou indeferimento do pedido, a autorização concedida à agência de turismo ou ao meio de hospedagem de turismo perderá validade 30 (trinta) dias após a decisão do Banco Central do Brasil.

As agências de turismo, portanto, quando autorizadas a realizar operações de câmbio pelo Banco Central, são entidades integrantes do Sistema Financeiro Nacional na condição de *agentes do Mercado de Câmbio* (Resolução Bacen nº 3.265/2005) ou *agentes autorizados a operar no mercado de câmbio* (Resolução Bacen nº 3.568/2008).

O fato das agências de turismo não estarem relacionadas no § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212/1991 é irrelevante para efeitos de interpretação do § 4º do art. 3º da Lei nº 9.718/1998. Este não faz qualquer referência àquele dispositivo, que, a rigor, apenas influencia na aplicabilidade do art. 10, I, da Lei nº 10.833/2003 e do § 5º do art. 3º da Lei nº 9.718/1998:

Lei nº 10.833/2003

Art. 10. Permanecem sujeitas às normas da legislação da COFINS, vigentes anteriormente a esta Lei, não se lhes aplicando as disposições dos arts. 1º a 8º:

I - as pessoas jurídicas referidas nos §§ 6º, 8º e 9º do art. 3º da Lei nº 9.718, de 1998, e na Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983;

Lei nº 9.718/1998

Art. 3º [...]

§ 5º Na hipótese das pessoas jurídicas referidas no § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, serão admitidas, para os efeitos da COFINS, as mesmas exclusões e deduções facultadas para fins de determinação da base de cálculo da contribuição para o PIS/PASEP.

O § 4º do art. 3º da Lei nº 9.718/1998, destarte, é aplicável às agências de turismo autorizadas a operar no mercado de câmbio pelo Bacen, na linha do entendimento do extinto 2º Conselho de Contribuintes:

COFINS. EMPRESA CREDENCIADA PELO BANCO CENTRAL DO BRASIL A OPERAÇÕES DE CÂMBIO. EQUIPARAÇÃO À INSTITUIÇÃO FINANCEIRA.

Considera-se instituição financeira, nos termos do art. 1º da Lei nº 7.492, de 16/06/86, a pessoa jurídica de direito público ou privado, que tenha como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não, a captação, intermediação ou aplicação de recursos financeiros de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, ou a custódia, emissão, distribuição, negociação, intermediação ou administração de valores mobiliários. Já nos termos do parágrafo único do citado artigo, equipara-se à instituição financeira: I - a pessoa jurídica que capte ou administre seguros, câmbio, consórcio capitalização ou qualquer tipo de poupança, ou recursos de terceiros; e II - a pessoa natural que exerça quaisquer das atividades referidas neste artigo, ainda que de forma eventual.

COFINS. EXCLUSÃO.

As empresas que atuam no mercado de câmbio estão equiparadas à instituições financeiras, no período em que estejam credenciadas pelo Banco Central do Brasil para tal fim, fazendo jus à exclusão de que trata o parágrafo único do art. 11 da Lei Complementar nº 70/91.

Recurso provido em parte.” (2º CC. 1ª C. Acórdão nº 201-76.946. Rel. Conselheiro Serafim Fernandes Corrêa. S. 14/05/2003. No mesmo sentido: 2º CC. 1ª CC. Acórdão 201-76.947).

Portanto, se as agências de turismo são instituições autorizadas a operar no mercado de câmbio pelo Bacen (Resoluções Bacen nº 3.265/2005 e nº 3.568/2008), integrantes do subsistema operativo do Sistema Financeiro Nacional (Lei nº 4.595/1964, art. 17, parágrafo único, MF/Bacen, Seção 10, 8, “d”), não há respaldo legal para afastar a aplicabilidade do § 4º do art. 3º da Lei nº 9.718/1998. É irrelevante a ausência de previsão de tais entidades na Portaria SRF nº 563/1998. Os efeitos jurídicos desse ato normativo se restringem à disciplina da jurisdição das Delegacias Especiais das Instituições Financeiras, não produzindo qualquer efeito na interpretação das disposições da Lei nº 9.718/1998.

Não parece adequada, ademais, a interpretação da decisão recorrida, quando afirma que as agências de turismo não estariam sujeitas às regras do Sistema Financeiro Nacional. Tais entidades, além de submetidas à fiscalização do Bacen, são equiparadas a instituições financeiras nos termos do art. 17, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 4.595/1964, inclusive para fins de responsabilização criminal (Lei nº 7.492/1986, art. 1º):

Lei nº 7.492/1986.

Define os crimes contra o sistema financeiro nacional, e dá outras providências.

Art. 1º Considera-se instituição financeira, para efeito desta lei, a pessoa jurídica de direito público ou privado, que tenha como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não, a captação, intermediação ou aplicação de recursos financeiros

(Vetado) de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, ou a custódia, emissão, distribuição, negociação, intermediação ou administração de valores mobiliários.

Parágrafo único. Equipara-se à instituição financeira:

I - a pessoa jurídica que capte ou administre seguros, câmbio, consórcio, capitalização ou qualquer tipo de poupança, ou recursos de terceiros;

II - a pessoa natural que exerça quaisquer das atividades referidas neste artigo, ainda que de forma eventual.

Vota-se, portanto, pelo conhecimento e provimento integral do recurso.

(assinado digitalmente)

Solon Sehn - Relator