



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CÂMARA SUPERIOR DE RECURSOS FISCAIS
PRIMEIRA TURMA

Processo nº : 10850.000586/98-60
Recurso nr. : 103-119974 (RD/103-1.030)
Matéria: : CSLL
Recorrente : FAZENDA NACIONAL
Recorrida : 3ª CÂMARA DO 1º CONSELHO DE CONTRIBUINTES
Interessada : RODOBENS ADMINISTRADORA DE SEGUROS S/C LTDA
Sessão de : 15 DE OUTUBRO DE 2002
Acórdão nº. : CSRF/01-04.243

CSSL – Sociedade Corretora de Seguros – Não incide a alíquota majorada, vez que esta não se equipara à figura do agente autônomo de seguros.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto pela. FAZENDA NACIONAL

ACORDAM os Membros da Primeira Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais, por maioria de votos, NEGAR provimento ao recurso, nos termos do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado. Vencidos os Conselheiros Verinaldo Henrique da Silva, Zuelton Furtado e Manoel Antonio Gadelha Dias, que fará Declaração de voto.


EDISON PEREIRA RODRIGUES
PRESIDENTE


CELSON ALVES FEITOSA
RELATOR

FORMALIZADO EM: 23 ABR 2003

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros ANTONIO DE FREITAS DUTRA, MARIA GORETTI DE BULHÕES CARVALHO, CÂNDIDO RODRIGUES NEUBER, VICTOR LUIS DE SALLES FREIRE, LEILA MARIA SCHERRER LEITÃO, REMIS ALMEIDA ESTOL, JOSÉ CARLOS PASSUELLO, WILFRIDO AUGUSTO MARQUES, JOSÉ CLOVIS ALVES, CARLOS ALBERTO GONÇALVES NUNES, e MÁRIO JUNQUEIRA FRANCO JÚNIOR.

Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº. : CSRF/01-04.243

Recurso nº 103-119974 (RD/103-1.030)

RELATÓRIO

O recurso especial interposto pela Procuradoria da Fazenda Nacional, com fundamento no artigo 5º, II, do RI da Câmara Superior de Recursos Fiscais, aprovado pela Portaria nº 55 de 12/03/98, tem assim resumidas as razões de seu inconformismo, contra decisão unânime proferida pela 3ª. Câmara do Primeiro Conselho de Contribuintes, a favor do contribuinte:

i) que a Câmara deu provimento ao recurso do contribuinte, para afastar a alíquota majorada da CSSL, ao amparo do art. 22 da Lei 8.21/91, por não entender a Recorrida como sociedade corretora de seguros;

ii) que a decisão contrariou o constante do Parecer CST n. 1/93, da Coordenação Geral do Sistema de Tributação, o qual estabeleceu que as sociedades corretoras de seguros, "na qualidade de agentes autônomos de seguros privados", são contribuintes da CSL com alíquota majorada;

iii) que a Câmara entendeu que corretores de seguros não teriam a mesma natureza jurídica dos "agentes autônomos de seguros", pois tais agentes teriam relação de mandato com as sociedades, com função de: "angariar e promover contratos de seguro entre a seguradora e a pessoa física ou jurídica ou de Direito Privado, segundo trecho do voto condutor da conselheira MARY ELBE GOMES QUEIROZ;

iv) que tal decisão (ora sob ataque) divergia da jurisprudência da Oitava Câmara do Primeiro Conselho de Contribuintes, merecendo ser reformada;

v) que tinha o julgado paradigma a seguinte ementa:

"Acórdão 108-06.418

CSL – CORRETORA DE SEGUROS – ALÍQUOTA APLICÁVEL – ANO DE 1996 E 1995: A alíquota aplicável para apuração da Contribuição Social sobre o Lucro nos anos de 1995 e 1996 para as empresas corretoras de seguros é a determinada pelo art. 23 da Lei n. 8.212/91 e alterações posteriores, porque as empresas corretoras de seguros nada mais são do que os agentes autônomos de seguros privados listados no art. 22 § 1º da referida lei",

vi) Estava assim caracterizada a divergência, com atendimento ao estabelecido no artigo 32, inciso II, do RI;

Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº. : CSRF/01-04.243

vii) que o PN CST nº 1/93, de lavra do atual Presidente da 8ª. Câmara, quando Chefe da Divisão de Imposto sobre o Patrimônio e Contribuições, embora afirmasse que as sociedades corretoras de seguros não se incluísem no gênero “sociedades corretoras”, segundo o disposto no § 1º do art. 22 da Lei 8.212/91, porque, naquele caso, a lei estava se reportando às sociedades corretoras com natureza jurídica de instituição financeira, ainda assim, seria devida pelos corretores de seguros a CSSL com alíquota majorada, uma vez que a lei se referiu especificamente a essa espécie de corretor, denominando-o “agente de seguros”;

viii) que segundo ainda o citado Parecer, o “agente autônomo de seguros” também é fiscalizado pela SUSEP, donde se conclui que o termo só poderia estar fazendo referência aos corretores de seguros e não a outra espécie de representante da seguradora;

ix) que conforme a Lei 5.594/64, o exercício da atividade de corretor de seguros dependeria do registro no Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização”, a quem competiria a fiscalização do cumprimento, pelos corretores de seguros, do disposto na lei acima, sendo que a exigência de registro na SUSEP foi mantida na legislação posterior – DL. 73/66;

x) que a Câmara prolatora do acórdão atacado dissentiu do entendimento manifestado no Parecer CST n. 1/93, acolhendo o argumento de que “agentes autônomos de seguros” não se confundem com os corretores de seguros, transcrevendo trecho do voto da Conselheira Relatora, que leio para conhecimento geral;

xi) que os “agentes de seguros”, segundo o voto, seriam mandatários das sociedades seguradoras, enquanto que os corretores de seguros exerceriam intermediação de contratos de seguro, sem poder para obrigar a seguradora;

xii) que ao caso era importante lembrar o disposto no art. 110 do CTN, daí partindo para o disposto no artigo 35 do Código Comercial Brasileiro, onde está fixado que são agentes auxiliares do comércio os corretores;

xiii) que o gênero “agente” serve para designar tanto o corretor quanto o empregado do comerciante, ambos auxiliares do comércio, enquanto a doutrina distinguia entre as relações jurídicas mandato e representação comercial, citando lição de Fran Martins, apontando que:

“ A representação comercial se aproxima e muitas vezes pode se confundir com os contratos de mandato e comissão, mas na realidade tem características diferentes. Do mandato se afasta porque o mandatário representa o mandante, enquanto que o representante, apesar do nome, apenas angaria negócios para o representado. Assim, não pode ele, sem poderes expressos, obrigar o representado, praticando atos que só este poderia praticar, como, por exemplo, das abatimentos, descontos ou dilações (...)

Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº. : CSRF/01-04.243

Também, como se disse, aproxima-se a representação do contrato de comissão, já que ambos visam à realização de atos em proveito do representado. Mas dele se destaca porque na comissão o comissário se obriga, perante terceiros, em seu próprio nome, o que não acontece com o representante”;

xiv) que a lei comercial além de não fazer diferença entre a “representação” e a “agência”, distingue a “agência” do “mandato”. Não se utiliza na doutrina de direito comercial a palavra “agência” para designar o contrato de mandato mercantil;

xv) que efetuar vendas em caráter autônomo como comissionista ou como mero corretor, nada tem a ver com o mandato mercantil, já que nos contratos de comissão e de representação, o comissário e o representante agem em nome próprio, não em nome do comitente ou do representado. No mandato mercantil, ao contrário, o mandatário executa as ordens e instruções do mandante, age em nome do mandante, pode-se dizer que “é” o mandante;

xvi) que se pode dizer, baseado na doutrina de ambos os autores, que o termo “agente autônomo” significa o mesmo que representante comercial, não o mandatário mas o corretor que age em nome próprio e por sua conta, agenciando, ou seja, angariando contratos para o representado;

xvii) que a Câmara não deu ao termo “Agente Autônomo de seguros privados”, mencionado no art. 22, § 1º da Lei 8.212/91, a melhor interpretação. Agente autônomo de seguros representa, efetivamente, o corretor de seguros, e não um simples mandatário da seguradora;

xviii) que todos aqueles se apresentam como sujeitos fiscalização da SUSEP, não podem ser considerados mandatários, mas corretores de seguro;

xix) que o termo “agente autônomo” significa representante comercial, do qual o corretor de seguros é uma espécie, que atua por conta e em nome próprio, agenciando o representado, angariando contratos para o mesmo.

À fls. 465 se encontra o Despacho da Presidência da 3ª. Câmara, cuidando da parte legal em seu intróito, para depois citar a ementa do julgado recorrido, bem como parte do voto nele inserido, apontando trechos de fls. 419 e 420, deste último extraído o seguinte:

“ Vale ressaltar, ainda, que o tratamento aplicável às corretoras de seguro, com relação às contribuições sociais, deve ser exatamente igual àquele adotado para as demais pessoas jurídicas em geral, inclusive, o tocante à alíquota menos gravosa para a CSLL e a obrigatoriedade do pagamento da COFINS, no ano de ocorrência do fato gerador objeto da autuação ora em apreciação.”

Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº. : CSRF/01-04.243

Depois faz referência à divergência tomada pelo recurso, transcrevendo a ementa que se encontra à fls. 443, para concluir:

“ Da simples leitura do exposto pode se concluir que houve a divergência argüida na interpretação da lei 8.212/1991, art. 22, § 1º. Enquanto a Egrégia Oitava Câmara entendeu que as corretoras de seguro são como os agentes autônomos de seguros privados, listados na referida lei, a Terceira Câmara as considerou como pessoas jurídicas em geral, sem enquadrá-las no rol exposto na já citada lei”.

Por isso deu seguimento ao recurso.

À fls. 471 se encontram as contra-razões da Recorrida, defendendo a decisão atacada dizendo que os documentos obtidos em razão de diligências fiscais, por determinação da Câmara, comprovavam que aquela não era agente ou representante comercial das companhias seguradoras, enquanto não firmava contrato de seguros com seus clientes, mas tão só fazia aproximar interessado em fazer seguros e as seguradoras ou entidades de previdência privada, por isso recebendo comissões.

Que o ponto central da questão era definir se a Recorrida, na qualidade de corretora de seguros, estava enquadrada dentre as instituições relacionadas no parágrafo 1º do art. 22 da Lei nº 8.212/91. Por isso citou os textos das normas do art. 11 da LC 70/91 e 1º do art. 22 da Lei n. 8212/91, entendendo não estar enquadrada entre as instituições citadas nesta última.

Por isso a correção estava com o julgado atacado, quando concluiu que as corretoras de seguros não estavam elencadas, o que só poderia acontecer por expressa disposição legal, não podendo prevalecer o entendimento da Digna Procuradoria da Fazenda Nacional, no sentido de que a citação “agente autônomo de seguros” só poderia estar fazendo referência aos “corretores de seguros”.

Continua a Recorrida, dizendo que o corretor é aquele que pratica a corretagem, ou seja, a pessoa que se **interpõe** entre duas ou mais pessoas, para que se aproximem e realizem uma operação ou negócio comercial. Nesse sentido, afirma, a figura do corretor deve ser vista como a de um mero **intermediário** de negócio.

Em seu socorro cita a Recorrida legislação própria, a começar pela Portaria n. 3 – Mtic 553.577 de 1948, que cuidava de estabelecer como devia ser feita a nomeação de agentes e representantes pelas companhias seguradoras. Depois faz referência à Resolução n. 19 do Conselho Nacional de Seguros Privados, passando pela regulamentação do exercício da atividade de corretor de seguros da Portaria Ministerial n. SC m-571/40, onde exigia a mediação, para a contratação de seguros, de corretor habilitado.

Passou depois pelo Parecer da Procuradoria Geral da SUSEP que informou à Coordenação Geral da COSIT em 27/12/94, no sentido de equiparação dos

Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº. : CSRF/01-04.243

corretores de seguros aos agentes de seguros, daí emergindo a resposta no sentido da equiparação.

Argumentou que em razão de nova consulta à Procuradoria Geral da SUSEP, em resposta, sobre o mesmo assunto, em 26/02.1999, esta respondeu em sentido oposto à sua primeira colocação, concluindo no entender do defendido na impugnação e recurso voluntário, que leio.

Afirmou que não havia dúvida de que enquanto o corretor de seguros aproxima a companhia seguradora do cliente, intermediando a realização do contrato de seguro, o agente de seguros atua em nome da companhia seguradora, representando-a no contrato, aceitando proposta e emitindo apólices.

Registrou que pretender incluir, como é o desejo da Recorrente, as sociedades corretoras de seguros na lista taxativa de entidades sujeitas ao regime excepcional de tributação, de que trata o art. 11 da Lei Complementar n. 70, de 1991, quando a própria lei não a relaciona, configura violação frontal aos princípios da estrita legalidade e da tipicidade cerrada, que regem o Direito Tributário pátrio.

Conclui que o a figura do agente autônomo de seguros privados corresponde ao representante da companhia seguradora, que age por procuração para desempenhar atividades próprias da companhia seguradora como a emissão de apólices e a aceitação de propostas de seguros. Já a sociedade corretora de seguros é a intermediária entre a companhia seguradora e o cliente, agindo em nome próprio e não por delegação .

Afirma ainda que o Parecer COSIT n. 1, de 03/08/1993, não dá o amparo buscado contra a Recorrida, pois não existiria qualquer dispositivo na Lei n. 8212, ou em outra norma legal, que autorizasse a conclusão de que a finalidade da Lei n. 8212 fosse estender a todas as sociedades cujas operações são fiscalizadas pela SUSEP a alíquota mais elevada da CSL.

Concluiu discorrendo sobre a causa do aumento da CSL, dizendo:

" ... os motivos que levaram o legislador a conceder um tratamento diferenciado, no tocante ao recolhimento da CSL, às instituições relacionadas no parágrafo 1º do art. 23 da Lei n. 8212.

Basta lembrar que, na vigência da antiga redação do art. 195, inciso I, da Constituição Federal, a União podia instituir contribuições sociais sobre o faturamento. E as instituições financeiras sempre resistiram ao pagamento dessa contribuição, sob o argumento de que suas receitas financeiras não se enquadravam no conceito constitucional de faturamento, assim entendido como o produto da venda de mercadorias e da prestação de serviços.

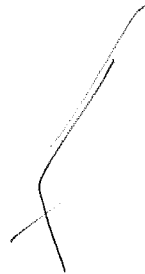
Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº. : CSRF/01-04.243

Assim, para evitar discussões judiciais sobre o assunto, preferiu o legislador elevar a alíquota da CSL das instituições financeiras e conceder isenção do pagamento da Cofins para elas.

Confira-se o disposto no parágrafo único do art. 11 da Lei Complementar n. 70/91. Nele está prevista a exclusão do pagamento da Cofins para as pessoas jurídicas sujeitas à incidência da CSL à alíquota mais elevada. Tudo isso porque o legislador reconheceu que as instituições bancárias não possuíam faturamento sujeito à incidência mais gravosa da CSL, para que não fosse prejudicada a arrecadação.

Ora, não é esse o caso das sociedades corretoras de seguros pois, sendo elas tipicamente empresas prestadoras de serviços, suas receitas de vendas enquadram-se perfeitamente no conceito de faturamento sujeito à incidência da Cofins. Daí porque não haveria motivos pra desonerá-las da Cofins e gravá-las com uma incidência mais onerosa da CSL."

É o relatório.



Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº. : CSRF/01-04.243

VOTO

CONSELHEIRO RELATOR – CELSO ALVES FEITOSA

A matéria em julgamento já foi longamente debitada nestas CSRF, que decidiu depois do brilhante voto do Conselheiro **JOSÉ CARLOS PASSUELLO**, por grande maioria, pelo conhecimento do recurso da ilustrada Procuradoria da Fazenda Nacional, enquanto no mérito lhe negou provimento para manter a decisão recorrida no sentido de que as empresas corretoras de seguro não estariam sujeitas à alíquota majorada para a CSLL.

Peço vencia para adotar o voto proferido no Acórdão CSRF/01-03.633, de 06 de novembro de 2001., já que entendo ter ele esgotado a matéria, com a qual concordei e votei. Eis o seu teor:

“O ponto crucial da divergência se localiza no campo conceitual e o deslinde da questão se dará com a conclusão acerca de a empresa, que desenvolve a atividade de corretora de seguros, estar ou não incluída na atividade própria de *“empresa de seguros privados e capitalização”* ou de *“agentes autônomos de seguros privados”*.”

Por tudo o que consta do processo e principalmente pelo contido no Decreto-lei nº 73/66, me é dado concluir que a empresa não reveste a atividade de empresa de seguros privados e capitalização, tratada nos artigos 72 a 88, restando apenas a hipótese de ser classificada como agente autônomo de seguros privados.

Efetivamente, como asseverou a autoridade julgadora de primeiro grau, não se trata de discutir a inclusão ou não da empresa na categoria de instituição financeira, uma vez que o § 1º, do art. 22 da Lei nº 8.212/91 não dicotomiza a classificação em instituições financeiras e não financeiras, apenas elenca algumas delas.

A Secretaria da Receita Federal, através da Coordenação Geral do Sistema de Tributação, já se manifestou pelo ADN COSIT nº 23/93, entendendo estarem as corretoras de seguros submetidas à tributação, na forma do art. 11 da Lei Complementar nº 70/91, sem, porém, esclarecer se por entender tratar-se de empresa de seguro ou agente

Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº. : CSRF/01-04.243

autônomo de seguros, ou por outra razão. No PN 1/93, item 10, a Fazenda entendeu que as corretoras de seguros se submetem ao art. 22 da Lei nº 8.121/91, *"na qualidade de agentes autônomos de seguros privados."*, o que dá contornos definitivos à questão. A alíquota majorada se aplicaria, portanto, diante do tipo empresarial de agente autônomo de seguros privados.

O PN 1/93 tratou de duas situações diversas. A primeira relativa à obrigatoriedade da tributação das corretoras de seguro pelo lucro real, à vista do art. 5º da Lei nº 8.541/93, onde concluiu negativamente, sendo que no rol de entidades obrigadas não constou os agentes autônomos de seguros privados, conceito fulcral da discussão. A segunda, contemplando as instituições submetidas à alíquota ampliada da contribuição social definida no art. 23 da Lei nº 8.212/91, que mencionou o rol de instituições contempladas no § 1º do art. 22 da mesma lei, concluindo positivamente, por lá constar os agentes autônomos de seguros privados, cujo conceito a autoridade administrativa estendeu às corretoras de seguro. Assim no dizer da autoridade administrativa, o agente autônomo de seguros privados, apesar de não estar obrigado a apurar seus resultados pelo lucro real, estava submisso à alíquota ampliada da contribuição social.

O segundo aspecto é que ressalta importante, no presente caso.

O contido no PN 1/93, manifestação formal da autoridade administrativa em sua função interpretativa da lei, coincidente com o entendimento do I. Conselheiro prolator da declaração de voto (vencido), apresenta, como já visto no relatório, e como está sobejamente debatido nos autos, enfoque diferenciado daquele adotado no voto vencedor prolatado pelo I. Relator.

E a divergência é clara.

Centra-se na identidade ou diferença que possa existir entre as figuras do *"agente autônomo de seguros"* e do *"corretor de seguros"* e/ou *"sociedade corretora de seguros"*.

A jurisprudência, como já comentado, é dicotômica, pendendo, ora pela identidade, ora pela diferença entre tais figuras.

A par daquela jurisprudência trazida aos autos, destaco o Acórdão nº 103-20.498 (sessão de 24.01.2001), que, em cotejo com o Acórdão nº 103-19.922, indica nova posição da 3ª Câmara.

O Ac. 103-20.498, da lavra da I. Relatora Mary Elbe Gomes Queiroz, tirado por decisão unânime, está assim ementado:

"CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO – ALÍQUOTA MAJORADA – CORRETORAS DE SEGURO – Em prestígio à estrita

Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº. : CSRF/01-04.243

legalidade, certeza e segurança jurídica, as corretoras de seguros não podem ser equiparadas aos agentes autônomos de seguro, tendo em vista tratar-se de pessoas jurídicas submetidas a diferentes regimes e institutos jurídicos, revestindo-se cada uma das atividades de natureza e características específicas, sendo vedado o emprego de analogia para estender o alcance da lei, no tocante à fixação do pólo passivo da relação jurídico-tributária, a hipóteses que não estejam legal e expressamente previstas. Recurso Provido.”

Após exame reflexivo do conteúdo das peças já mencionadas, persistindo dúvidas sobre o deslinde da questão, passei a examinar a legislação regulamentar da atividade de seguros, pela ação e regulamentação das diversas instituições existentes.

No exame conjunto do Decreto-lei nº 2.063/40, Lei nº 4.594/65, Decreto nº 56.903/65 e Decreto-lei nº 73/66 encontrei uma relação que me impressionou.

A Lei nº 4.594/64¹ regulou a atividade de corretor de seguros e trouxe no seu artigo 1º, como principais contornos:

“Art.1 - O corretor de seguros, seja pessoa física ou jurídica, é o intermediário legalmente autorizado a angariar e a promover contratos de seguros, admitidos pela legislação vigente, entre as sociedades de seguros e as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado.”

Aqui se constata a previsão para que empresas tenham a atividade de corretor de seguros, ou, digamos, sociedades corretoras de seguros, bem como se define a atividade precípua de *“angariar e promover contratos de seguros”*.

Seu artigo 32 determinava que, no prazo de 90 dias, seria regulamentada a profissão de corretor de seguro de vida, silenciando sobre os demais ramos.

Efetivamente, o Decreto nº 56.903/95² veio cumprir tal função e definiu, em seu artigo 1º, que:

“Art.1 - 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.”
(destaquei)

¹ DOU de 05.01.1965

² DOU de 04.10.1965

Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº. : CSRF/01-04.243

E nesse texto encontrei o elo de ligação que me faltava para a conclusão acerca do tema.

Quando o legislador fez constar que “o Corretor de Seguros de Vida anteriormente denominado Agente”, mostrou claramente ter havido a passagem de denominação de agente para corretor. Se bem tal declaração explícita somente foi trazida quanto ao corretor de seguros de vida e capitalização, é de se aceitar que seja válida para os demais ramos.

Se não aceitarmos que a mudança de denominação de “agente” para “corretor de seguros” se deu em todos os ramos seguradores, teremos a inconsistência de chamarmos de corretor de seguros de vida e, para mesma atividade profissional, porém no ramo de incêndios, teríamos a denominação de agente de seguros contra incêndios.

A integração deve prevalecer sobre a ilogicidade, motivo por que passo a entender como sendo corretor de seguros o profissional que atua na atividade, independentemente do ramo a que se dedique.

Assim, a partir de então (04.01.1965), sempre que a legislação se referisse ao corretor de seguros, deveria adotar sua nova designação de “corretor de seguros”, salvo se alguma outra espécie de agente de seguro existisse que fosse diferenciada daquela de corretor.

Essa dicotomia de conceitos de agente foi largamente explorada no voto vencedor, como relatado anteriormente, fazendo sentido, diante da conclusão ora estampada no voto.

Dessa forma, quando a legislação tributária adotou posicionamento objetivo com relação a agente autônomo de seguro, seguramente não o fez com relação a corretor de seguro ou sociedade corretora de seguros, até porque, por força da expressão da própria lei, o corretor não mais seria chamado de agente.

Sendo o Decreto nº 56.903, do ano de 1965 (alterou a designação de agente para corretor) e a Lei nº 8.212, do ano de 1991³ (mencionou agente autônomo de seguros), quando de sua edição, a lei não mais podia referir-se a agente de seguros pretendendo alcançar o corretor de seguros.

E não mais perdura dúvida, no meu pensamento, acerca da existência de duas naturezas diferenciadas de agentes de seguro, até porque Amílcar

³ DOU de 25.07.1991

Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº. : CSRF/01-04.243

Santos, em seu Dicionário de Seguros, assim expressou tal variação de conceitos:

“Agente – Representante da empresa de seguros em determinado Estado ou localidade.

Há duas espécies de agentes na nomenclatura dos seguros: os agentes representantes da empresa e os agentes angariadores de seguros. Apesar de exercerem funções diversas, a identidade de nomes tem dado causa a confusões, fazendo com que não se distingam as duas categorias, embora elas sejam inconfundíveis.

O agente-representante ou, simplesmente, o agente, exerce um mandato, age em nome da sociedade.

O agente angariador de seguros, melhor dito, o corretor de seguros, ao contrário, é um mero intermediário, trabalhando por conta própria, embora exerça, por vezes, a sua atividade, em proveito de uma única sociedade. O novo regulamento das operações de seguros (Decreto-lei número 2.063), determinando que a aquisição de qualquer seguro “não poderá ser feita senão mediante proposta assinada pelo interessado ou por corretor habilitado”, estabelece, de modo definitivo, a separação entre os dois termos.

O agente angariador de seguros tem, agora, sua denominação própria: é corretor de seguros. Agente, em matéria de seguros, é, unicamente, o representante da empresa em determinada localidade. As sociedades são obrigadas a manter, pelo menos nas respectivas capitais, nos Estados em que tiverem riscos em vigor ou responsabilidades não liquidadas, representantes para atender aos portadores de apólices ou interessados em contratos de seguros (Art. 127, Decreto-lei nº 2.063).

Tais representantes devem ter poderes para receber e resolver reclamações, acordar a respeito, fazer pagamento de indenizações e de capitais garantidos, receber primeiras citações, representar a sociedade perante o Departamento Nacional de Seguros, inclusive no tocante às obrigações impostas pelo Regulamento de Seguros às sociedades (Art. 127, § 1º, Decreto-lei nº 2.063)

Aos representantes com poderes de emitir apólices cabem todas as atribuições fixadas acima (Art. 127, § 2º, Decreto-lei 2.063).”
(destaquei)

Se bem, Alexandre Del Fiori, no seu Dicionário de Seguros, não deixa tão explícita tal diversidade, quando expõe:

“Agente: (ger) 1 – Título de pessoa que exerce representação de empresa de seguros em determinada localidade; Agente-Representante; 2 – Termo utilizado para definir profissional que intermedia contratos de seguro; Corretor de Seguros.”

Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº. : CSRF/01-04.243

Diante de tudo isso, concluo, por lógico que, após 1965, quando se definiu tecnicamente a substituição do termo agente pelo termo corretor, no exercício de algumas funções próprias do corretor, como definidas em lei, quando a legislação quis alcançar o corretor o designou por corretor (pessoa física ou jurídica – sociedade corretora), remanescendo o uso da designação de agente apenas para aquele seu representante que Mary Elbe tão apropriadamente designou, no voto condutor do Acórdão nº 103-20.498, de *“longo manus da seguradora, seu mandatário, atuando em nome dela porém de modo autônomo, prestando serviço e atuando como sua extensão junto aos clientes, com poderes para emitir a apólice de seguro que obriga a seguradora”*.

Penso que, quando a Lei nº 8.212/91 determinou a incidência de alíquota majorada da CSSL, para os *“agentes autônomos de seguro”*, pretendeu efetivamente alcançar tão somente os agentes das seguradoras seus representantes e não os corretores de seguros ou as sociedades corretoras de seguro.

É inegável que o pólo passivo da relação jurídico-tributária é matéria adstrita à legalidade e tipicidade cerrada, sendo as previstas hipóteses de sujeição objetivamente fixadas em lei, não comportando ao interprete, por meio de ato normativo infralegal integrar a norma por analogia na pretensão de abranger outras instituições com vistas a suprir suposta omissão.

Ainda é de se lembrar que a adoção da analogia é vedada pelo art. 108, § 1º do Código Tributário Nacional, para exigir tributo ou alcançar hipótese de incidência não prevista em lei.

Isso tudo porque, como ficou claro, *“agente autônomo de seguros”* e *“corretoras de seguros”*, trata-se de instituições com atividades submetidas a institutos diversos e que apresentam, na sua natureza, regimes diversos, o que redundaria dizer que, tendo a Lei nº 8.212/91 abrangido o corretor autônomo de seguros, não se pode afirmar que englobou também as corretoras de seguros, por simples não inclusão.

Por outro lado, não é de se desconhecer fortes argumentos trazidos no PN nº 01/93, em seu item 10, de que:

“Quis o legislador, portanto, para fins da Contribuição Social sobre o Lucro (CSSL), estender a todas as pessoas jurídicas cuja constituição, 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 agentes 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.”

Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº. : CSRF/01-04.243

Tais argumentos embasaram tanto o voto vencido na 8ª Câmara, quanto o Memorial do Sr. Procurador da Fazenda Nacional e merecem conhecimento.

A submissão do tratamento tributário às funções administrativas da SUSEP deve ser objetivamente tratada.

A SUSEP, na forma do artigo 8º do Decreto-lei nº 73/66, integra o Sistema Nacional de Seguros Privados, que é constituído por instituições lá elencadas, como segue:

DECRETO-LEI 73 DE 21/11/1966 - DOU 22/11/1966

Dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados, Regula as Operações de Seguros e Resseguros e dá outras providências.

* Regulamentado pelo Decreto nº 60.459, de 13/03/1967.

CAPÍTULO II - Do Sistema Nacional de Seguros Privados.

(artigos 7 e 8)

TEXTO:

"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;*
- e) dos corretores habilitados."*

Por definição legal, as funções da SUSEP são, objetivamente, como trazido no artigo 36, de executora da política traçada pelo CNSP, como órgão fiscalizador da constituição, organização, funcionamento e operações das Sociedades Seguradoras, estampadas abaixo:

DECRETO-LEI 73 DE 21/11/1966 - DOU 22/11/1966

Dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados, Regula as Operações de Seguros e Resseguros e dá outras providências.

* Regulamentado pelo Decreto nº 60.459, de 13/03/1967.

CAPÍTULO V - Da Superintendência de Seguros Privados.

SEÇÃO I

(artigos 35 e 36)

TEXTO:

"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:

- a) processar os pedidos de autorização, para constituição, organização, funcionamento, fusão, encampação, grupamento, transferência de controle acionário e reforma dos Estatutos das Sociedades Seguradoras, opinar sobre os mesmos e encaminhá-los ao CNSP;*

Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº. : CSRF/01-04.243

- b) baixar instruções e expedir circulares relativas à regulamentação das operações de seguro, de acordo com as diretrizes do CNSP;*
- c) fixar condições de apólices, planos de operações e tarifas a serem utilizadas obrigatoriamente pelo mercado segurador nacional;*
- d) aprovar os limites de operações das Sociedades Seguradoras, de conformidade com o critério fixado pelo CNSP;*
- e) examinar e aprovar as condições de coberturas especiais, bem como fixar as taxas aplicáveis;*
- f) autorizar a movimentação e liberação dos bens e valores obrigatoriamente inscritos em garantia das reservas técnicas e do capital vinculado;*
- g) fiscalizar a execução das normas gerais de contabilidade e estatística fixadas pelo CNSP para as Sociedades Seguradoras;*
- h) fiscalizar as operações das Sociedades Seguradoras, inclusive o exato cumprimento deste Decreto-lei, de outras leis pertinentes, disposições regulamentares em geral, resoluções do CNSP e aplicar as penalidades cabíveis;*
- i) proceder à liquidação das Sociedades Seguradoras que tiverem cassada a autorização para funcionar no País;*
- j) organizar seus serviços, elaborar e executar seu orçamento."*

A leitura do artigo acima transcrito deixa nítida impressão de que as funções fiscalizadoras da SUSEP alcançam, basicamente, as sociedades seguradoras, alcançando as demais instituições elencadas no art. 8º, apenas por força da determinação genérica do item *h)* do art. 36, "... fiscalizar as operações das Sociedades Seguradoras, inclusive o exato cumprimento deste Decreto-lei, de outras leis pertinentes, disposições regulamentares em geral, resoluções do CNSP e aplicar as penalidades cabíveis," (destaquei)

A distinção entre sociedades seguradoras e corretores de seguros ou sociedades é tão nítida, que a lei, para subsumir os corretores de seguros teve que tratar especificamente de tal relação, sob responsabilidade profissional, como consta do artigo 127 do Decreto-lei nº 37/66:

DECRETO-LEI 73 DE 21/11/1966 - DOU 22/11/1966

Dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados, Regula as Operações de Seguros e Resseguros e dá outras providências.

* Regulamentado pelo Decreto nº 60.459, de 13/03/1967.

CAPÍTULO XI - Dos Corretores de Seguros.

(artigos 122 a 128)

TEXTO:

"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."

Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº. : CSRF/01-04.243

O tratamento em separado, sob responsabilidade profissional, sem dúvida, dá novos limites à ampla submissão contida no artigo 8º.

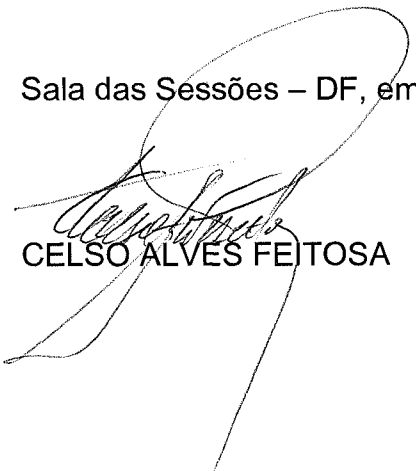
De outra feita, o entendimento de que a simples submissão da atividade, na qualidade de integrante do Sistema Nacional de Seguros Privados, à atividade fiscalizadora da SUSEP implicaria em estender a alíquota ampliada da Contribuição Social, pode ser cotejado com antecedente tirado no Acórdão nº 101-93.401 (sessão de 22 de abril de 2001), que excluiu o Instituto de Resseguros do Brasil, entidade integrante do SNSP, do alcance de tal alíquota majorada.

Assim, por tudo o que consta do processo, voto por conhecer do recurso especial da Procuradoria e, no mérito, negar-lhe provimento.”

Assim, pelo exposto, conheço do recurso interposto mas no mérito nego-lhe provimento.

É como voto.

Sala das Sessões – DF, em 15 de outubro de 2002



CELSON ALVES FEITOSA

Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº : CSRF/01-04.243

DECLARAÇÃO DE VOTO

Conselheiro MANOEL ANTÔNIO GADELHA DIAS

Com todo o respeito que me merece o i. Conselheiro Relator, Celso Alves Feitosa, 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, sistemática, 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 empresa autuada, de que (fls. 482/483):

“...os motivos que levaram o legislador a conceder um tratamento diferenciado, no tocante ao recolhimento da CSL, às instituições relacionadas no parágrafo 1º do art. 23 da Lei nº 8.212.

Basta lembrar que, na vigência da antiga redação do art. 195, inciso I, da Constituição Federal, a União podia instituir contribuições sociais sobre o faturamento. E as instituições financeiras sempre

Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº : CSRF/01-04.243

resistiram ao pagamento dessa contribuição, sob o argumento de que suas receitas financeiras não se enquadravam no conceito constitucional de faturamento, assim entendido como o produto da venda de mercadorias e da prestação de serviços.

Assim, para evitar discussões judiciais sobre o assunto, preferiu o legislador elevar a alíquota da CSL das instituições financeiras e conceder isenção do pagamento da Cofins para elas.

Confira-se o disposto no parágrafo único do art. 11 da Lei Complementar nº 70/91. Nele está prevista a exclusão do pagamento da Cofins para as pessoas jurídicas sujeitas à incidência da CSL à alíquota mais elevada. Tudo isso porque o legislador reconheceu que as instituições bancárias não possuíam faturamento sujeito à incidência mais gravosa da CSL, para que não fosse prejudicada a arrecadação.

Ora, não é esse o caso das sociedades corretoras de seguros pois, sendo elas tipicamente empresas prestadoras de serviços, suas receitas de vendas enquadram-se perfeitamente no conceito de faturamento sujeito à incidência da Cofins. Daí porque não haveria motivos pra desonerá-las da Cofins e gravá-las com uma incidência mais onerosa da CSL." (grifei)

Esse aspecto levou a maioria dos Membros desta Turma a acolher as r. conclusões do i. Conselheiro Relator, no meu sentir inspirada no senso de justiça (faltaria capacidade contributiva às sociedades correladoras de seguros), e decidir 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*".

Ocorre que, 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.



Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº : CSRF/01-04.243

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.

Na realidade, as sociedades seguradoras mantêm, nas cidades, **escritórios** aptos a atender aos portadores de apólices ou interessados em contratos de seguros. Esses **escritórios** nada mais são do que **filiais** das próprias sociedades seguradoras.

Por outro lado, o Senhor Relator, ao adotar, quase que na íntegra, o voto condutor do Acórdão CSRF/01-03.633, da lavra do Conselheiro José Carlos Passuello, reconhece que o termo *agente*, segundo Alexandre Del Fiori, *in* Dicionário de Seguros, 1996, tanto pode designar “pessoa que exerce representação de empresa de seguros” como o “profissional que intermedia contratos de seguros”.

Mesmo para Almicar Santos, *in* Dicionário de Seguros, há “duas espécies de agentes na nomenclatura dos seguros: os agentes representantes das empresas e os agentes angariadores de seguros”.

Ainda segundo Amilcar Santos, o “agente-representante ou, simplesmente, o agente, exerce um mandato, age em nome da sociedade”, por sua vez, o “agente angariador de seguros, melhor dito, o corretor de seguros, ao contrário, é um mero intermediário, trabalhando por conta própria, embora exerça, por vezes, a sua atividade, em proveito de uma única sociedade”.



Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº : CSRF/01-04.243

Observe-se que o legislador (Lei nº 8.212/91, art. 22, § 1º) não adotou a terminologia *agente-representante* ou *agente*, mas **agentes autônomos**.

Ora, o **caráter autônomo** está presente na atividade do agente angariador de seguros (corretor de seguros) e não necessariamente na atividade do agente representante da empresa de seguros (agente).

Com todo o respeito que me merece o Senhor Relator, carece de fundamentação, *data maxima venia*, a afirmação de que as corretoras de seguros e os agentes autônomos de seguros são pessoas jurídicas submetidas a **diferentes regimes e institutos jurídicos**, revestindo-se cada uma das atividades de natureza e características específicas.

Com efeito, **não apontou** o Senhor Relator qual a lei ou o decreto que teria regulamentado as atividades dos *agentes autônomos de seguro* que viesse a diferenciá-las daquelas exercidas pelos *corretores de seguros*.

É certo que o Senhor relator não logrou fazê-lo simplesmente porque os *agentes autônomos de seguros* privados, de que trata o § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212/91, são os *corretores de seguros*, cuja profissão foi regulamentada pelo Decreto nº 56.903, de 24/09/1965.

Não é por outra razão, como bem lembrado no Parecer PRGER/COORD nº 634/94, da Procuradoria-Geral da SUSEP (fls. 489/497), que o quadro de atividades e profissões de que trata o **art. 577 da CLT**, em vigor à época, assinalava, no plano básico do enquadramento sindical da Confederação Nacional das Empresas de Crédito, os **corretores de seguros e de capitalização** como fazendo parte do **3º grupo** de atividades ou categorias econômicas, qual seja a dos **Agentes autônomos de seguros privados e de crédito**, conforme esquema abaixo:



Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº : CSRF/01-04.243

“Confederação Nacional das Empresas de Crédito

1º grupo: Estabelecimentos bancários
Atividades ou categorias econômicas

Bancos;
Casas bancárias;
Sociedades de crédito. Financiamento e investimentos.

2º grupo:
Empresas de seguros privados e capitalização
Atividades ou categorias econômicas

Empresas de seguros;
Empresas de capitalização.

3º grupo: Agentes autônomos de seguros privados e de crédito
Atividades ou categorias econômicas

Corretores de seguros e de capitalização;
Sociedades e Corretores de Fundos públicos e câmbio.”

Assim, com o devido respeito, revela-se equivocada a ementa deste acórdão proposta pelo Senhor Relator, no sentido de que a sociedade corretora de seguros “não se equipara à figura do agente autônomo de seguros”, pois **o conceito de agente autônomo de seguros foi claramente fixado pela legislação trabalhista**, não havendo razão de qualquer ordem para deixá-lo de aplicar no campo tributário, razão pela qual não há falar-se em “equiparação”.

Transcrevo a seguir excertos da declaração de voto que proferi em sessão de 16 de agosto de 2000 e que integra o Acórdão nº 108-06.191:

“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)



Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº : CSRF/01-04.243

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

Ementa: As sociedades corretoras de seguros, com o advento da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, estão sujeitas aos pagamentos 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 desenvolvimento, 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 8.212/91, constata-se que nesta foram incluídas, além das cooperativas de crédito, as empresas de seguros privados e de capitalização,



Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº : CSRF/01-04.243

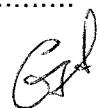
os agentes autônomos de seguros privados e de crédito e as entidades de previdência privada abertas e fechadas, estas sujeitas à fiscalização da Superintendências de Seguros Privados(SUSEP).

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 agentes 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)



Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº : CSRF/01-04.243

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)

- 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,

Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº : CSRF/01-04.243

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 Sisistema 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.**

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 (lhe 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*:



Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº : CSRF/01-04.243

“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)

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*



Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº : CSRF/01-04.243

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

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



Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº : CSRF/01-04.243

“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.” (gritei)

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.

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:



Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº : CSRF/01-04.243

“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 : 10850.000586/98-60
Acórdão nº : CSRF/01-04.243

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 fim, registro que o senhor Relator, no penúltimo parágrafo do seu voto, certamente por lapso, fez impertinente alusão ao Acórdão nº 101-93.401, de 22/04/2001, que concluiu que o IRB **não** estava sujeito à alíquota majorada da contribuição social sobre o lucro.

Ocorre que, diferentemente do que parece ter entendido o senhor Relator, referido aresto **não afirmou** que o IRB estava sujeito à fiscalização da SUSEP, **mas sim** que era um típico órgão normativo e fiscalizador:

“(…) a BRASIL RESSEGUROS S/A – IRB que se denominava INSTITUTO DE RESSEGUROS DO BRASIL – IRB até o advento da Lei nº 9.649, de 28 de maio de 1998, embora integrante do **Sistema Nacional de Seguros Privados** não é uma **empresa de seguros privados** e nem **sociedades que operam com seguros privados** ou **sociedades seguradoras** a que se refere o artigo 22, § 1º, da Lei nº 8.212/91. (negrito do original)



Processo nº : 10850.000586/98-60
Acórdão nº : CSRF/01-04.243

.....

As competências atribuídas a IRB, principalmente, nos artigos 42, 44 e 92, são típicas de um órgão normativo e fiscalizador esceutor (sic) do poder de império do Governo Federal. (negritei)

Este entendimento não decorre do capricho ou de interpretação deste Primeiro Conselho de Contribuintes mas sim de diretriz estabelecida no artigo 4º do Decreto nº 94.110, de 19 de março de 1987, que determina:

“Art. 4º - Ficam mantidas na Estrutura Básica do Ministério da Fazenda, a que se refere o Decreto nº 76.085, de 06 de agosto de 1975 como entidades vinculadas, a Superintendência de Seguros Privados e o Instituto de Resseguros do Brasil – IRB, criados pelo Decreto-lei nº 73, de 21 de novembro de 1966.”

.....

Como se vê, **a partir da vigência da Lei nº 9.932/99, a Brasil Resseguros S/A com a perda da função normativa e fiscalizadora, passaria a ser uma sociedade de seguros privados** e, portanto, estaria sujeita a incidência da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, na forma dos artigos 22 e 23 da Lei nº 8.212/91.” (negritei)

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, DOU provimento ao recurso especial da Fazenda Nacional.

Sala das Sessões-DF, em 15 de outubro de 2002



MANOEL ANTONIO GADELHA DIAS