



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CÂMARA SUPERIOR DE RECURSOS FISCAIS
PRIMEIRA TURMA

Processo nº : 10875.000629/98-10
Recurso nº : 103-123347
Matéria : CSL
Recorrente : FAZENDA NACIONAL
Recorrida : 3ª CÂMARA DO PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
Interessada : ITAUSAGA CORRETORA DE SEGUROS LTDA.
Sessão de : 10 de agosto de 2004
Acórdão nº : CSRF/01-05.059

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 negado.

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 Marcos Vinícius Neder de Lima e Manoel Antônio Gadelha Dias, que apresentou declaração de voto.

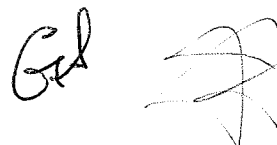
MANOEL ANTÔNIO GADELHA DIAS
PRESIDENTE

JOSÉ HENRIQUE LONGO
RELATOR

FORMALIZADO EM: 09 DEZ 2004

Processo nº : 10875.000629/98-10
Acórdão nº : CSRF/01-05.059

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros: ANTONIO DE FREITAS DUTRA, LEONARDO HENRIQUE MAGALHÃES (Suplente convocado), CÂNDIDO RODRIGUES NEUBER, VICTOR LUÍS DE SALLES FREIRE, LEILA MARIA SCHERRER LEITÃO, REMIS ALMEIDA ESTOL, JOSÉ CLÓVIS ALVES, JOSÉ CARLOS PASSUELLO, JOSÉ RIBAMAR BARROS PENHA, CARLOS ALBERTO GONÇALVES NUNES, DORIVAL PADOVAN e MÁRIO JUNQUEIRA FRANCO JÚNIOR. Ausente justificadamente a Conselheira MARIA GORETTI DE BULHÕES CARVALHO. Ausente, momentaneamente, o Conselheiro WILFRIDO AUGUSTO MARQUES.



Processo nº : 10875.000629/98-10
Acórdão nº : CSRF/01-05.059

Recurso nº : 103-123347
Recorrente : FAZENDA NACIONAL
Interessada : ITAUSAGA CORRETORA DE SEGUROS LTDA.

RELATÓRIO

A Fazenda Nacional, inconformada com o Acórdão prolatado pela 3ª Câmara do 1º Conselho de Contribuintes (nº 103-20.653, de 26/07/2001 – fls. 124/136), com base no inciso II do art. 32 do Regimento Interno dos Conselhos de Contribuintes (Portaria MF 55/98, parte II), apresentou Recurso Especial para ver reformada decisão que cancelou o lançamento promovido em razão de o contribuinte – corretora de seguro – haver utilizado alíquota que não a prevista no art. 23 da Lei 8212/91 e art. 11 da Lei Complementar 70/91, destinada para empresas financeiras de modo geral.

A ementa da decisão recorrida tem a seguinte redação:

CSSL. CORRETORA DE SEGUROS E AGENTE AUTÔNOMO DE SEGUROS PRIVADOS. TRATAMENTO IMPOSTIVO ÚNICO. INCORREÇÃO. EXTENSÃO DA LISTA PRESCRITA PELA LEI 8212/91. IMPOSSIBILIDADE. ROL TAXATIVO. Enquanto o representante ou a agência tem uma função de mandatário das sociedades seguradoras junto ao seu público-alvo, com poderes de emitir apólices, garantir responsabilidades não liquidadas, atender aos portadores de apólices ou interessados em contratos de seguros, e efetuar o pagamento de indenizações e de capitais garantidos, a corretora de seguros que, com aquele não se vincula por subordinação ou por semelhança operacional, objetiva angariar e promover contratos de seguros, exercitando a função de intermediadora entre as sociedades seguradoras e os seus demandadores – pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. Infere-se, pois, que as corretoras de seguro com as agências ou representações não se



confundem, não se enquadrando, dessa forma, no elenco taxativo previsto no artigo 22 da Lei n. 8212/91.

[...]

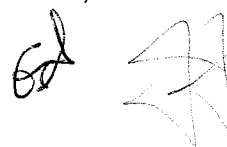
O Recurso Especial de fls. 138/158 traz como divergência de interpretação da mesma matéria o Acórdão 108-06.418 (fls. 159/176), cuja ementa está redigida do seguinte modo:

[...]

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 seguro é a determinada pelo art. 23 da Lei n. 8212/91 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.

O Recurso contém os argumentos que assim se resumem:

- a) o acórdão recorrido diverge do acórdão prolatado pela 8ª Câmara na interpretação do disposto no art. 22, § 1º, da Lei 8212/91, já que naquele se entendeu que a corretora de seguro nele não se encaixa, ao passo que neste ficou decidido que a corretora de seguro está incluída na relação do dispositivo;
- b) a Receita Federal emitiu o Parecer CST 1/93 em que manifesta o entendimento que as sociedades corretoras de seguros, na qualidade de agentes autônomos de seguros privados, deveriam recolher a CSSL com alíquota majorada; de acordo com o referido parecer, a finalidade da lei foi estender a todas as sociedades cujas operações e funcionamento são fiscalizadas pela SUSEP;
- c) os corretores são espécie de “agente auxiliar de comércio”, sendo que a função precípua do representante é intermediar contratos para o representado, conforme

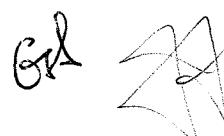


- o art. 35 do Código Comercial Brasileiro; o termo “agente” é de utilização mais adequada para indicar a existência de relação de representação comercial entre duas pessoas, e não de mandato;
- d) o termo autônomo significa ausência de liame empregatício ou vínculo de mandato entre o representante e o representado, vez que o representante age em nome próprio; 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;
- e) segundo o Parecer, os demais sujeitos da norma são sociedades fiscalizadas pela SUSEP, então o “agente autônomo de seguros” seria também uma sociedade fiscalizada pelo mesmo órgão, e portanto a lei só poderia estar fazendo referência aos corretores de seguro;
- f) os corretores de seguro estão obrigados a registro e submetem-se à fiscalização pela SUSEP;
- g) o argumento do contribuinte, adotado pelo acórdão guerreado, é singelo e não vence o fundamento do Parecer CST 1/93, pois abandonou as regras de interpretação das normas legais e se socorreu da indeterminação das palavras do dispositivo legal

O Despacho 103-0.024/2002 do i. Presidente da 3ª Câmara do 1º Conselho de Contribuintes (fls. 181/183) deu seguimento ao Recurso Especial por preencher os requisitos de admissibilidade.

A empresa ofereceu suas contra-razões (fls. 190/203), assim:

- i. o Ato Declaratório não tem o condão de modificar uma lei, sendo que as corretoras de seguro não são agentes de seguros, muito menos instituições financeiras;



Processo nº : 10875.000629/98-10
Acórdão nº : CSRF/01-05.059

- ii. os agentes autônomos de seguros privados são mandatários da seguradora e são regulados pelo artigo 127 do Decreto-lei 2063/40; as corretoras de seguros são intermediárias entre a seguradora e os segurados e são reguladas pelo Decreto-lei 73/66, arts. 122 a 128 e pela Lei 4594/64;
- iii. é vedada a analogia para exigir tributo, em respeito ao artigo 110 do CTN;
- iv. a 8ª Câmara, que proferiu o acórdão divergente, já se posicionou de modo diverso (Ac. 108-06.191).

É o Relatório.



VOTO

Conselheiro JOSÉ HENRIQUE LONGO, Relator:

O Recurso Especial deve ser conhecido, pois preenche os pressupostos de admissibilidade. Com efeito, a divergência exigida pelo inciso II do art. 5º do Regimento Interno dos Conselhos de Contribuintes foi apresentada com o acórdão da 8ª Câmara (Ac. 108-06.418) que interpretou o art. 22, § 1º, da Lei 8212/91, de modo diverso do exposto pelo Acórdão objeto desta apreciação.

A discussão está cingida à classificação da empresa autuada 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 - ...

§ 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)

Para a discussão aqui posta, entende-se 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 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"¹.

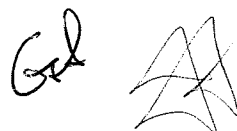
Eventual sustentação de que, conforme dispositivos pinçados do Código Comercial, o corretor seria uma espécie de agente auxiliar do comércio, cai por terra frente à lição de Waldirio Bulgarelli que explica a conceituação atual, justificando a equiparação entre agência e representação comercial:

"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.

¹ Contratos e Obrigações Comerciais, Ed. Forense, 13ª edição, 1995, pág. 269.



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.)" ².

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" ³. "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" ⁴.

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" ⁵. 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

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

³ Orlando Gomes, Contratos, Ed. Forense, 12ª edição, 1990, pág. 409

⁴ Fran Martins, ob. cit., pág. 269

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

de que o intermediário haja concorrido de modo eficaz para a aproximação das partes na conclusão do negócio”⁶.

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 representantes⁷.

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

⁶ Ob. cit., pág. 427

Handwritten signature and a circular stamp with a star-like symbol inside.

Processo nº : 10875.000629/98-10
Acórdão nº : CSRF/01-05.059

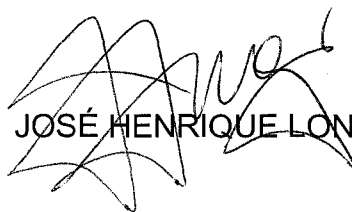
estabelecer a instituição de tributos e a definição do sujeito passivo (inciso III). E mais: o § 1º do art. 108 impede o emprego da analogia para exigência de tributo não previsto em lei.

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.

Esse é o entendimento deste Colegiado: Acórdão CSRF/1-3633 Ac. nº CSRF/1-04.243.

Em face do exposto, nego provimento ao recurso da Fazenda Nacional.

Sala das Sessões - DF, em 10 de agosto de 2004.


JOSÉ HENRIQUE LONGO 

⁷ Ob. cit., pág. 428

Processo nº : 10875.000629/98-10
Acórdão nº : CSRF/01-05.059

Recurso nº : 103-123347

DECLARAÇÃO DE VOTO

Conselheiro MANOEL ANTÔNIO GADELHA DIAS, Relator.

Com a devida vênia do e. Conselheiro Relator, José Henrique Longo, não posso comungar 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 8.212/91.

Segundo o i. Relator, a expressão em tela diz respeito aos “agentes de seguros” e não aos “corretores de seguros”.

Ora, com todo o respeito, o legislador de 1991 não inventou a expressão em foco.

Essa designação foi adotada da legislação trabalhista.

O Decreto-lei nº 2.381/40, que aprovou o quadro das atividades e profissões para o Registro das Associações Profissionais e o enquadramento sindical, de que trata o art. 577 da CLT, dispõe:

“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



Processo nº : 10875.000629/98-10
Acórdão nº : CSRF/01-05.059

Atividades ou categorias econômicas:

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

À toda evidência, o §1º do art. 22 da Lei nº 8.212/91 alcança o **gênero** “agentes autônomos de seguros privados e de crédito”, do qual os “corretores de seguros” são **espécie**.

Revela-se, portanto, *data maxima venia*, desarrazoado falar-se em emprego de analogia entre “agente de seguro” e “corretor de seguro”.

A despeito de entender suficiente a argumentação acima desenvolvida, que demonstra ser aplicável às corretoras de seguros a alíquota majorada da contribuição social sobre o lucro prevista no art. 11 da Lei Complementar nº 70/91, peço vênia para me reportar a outros fundamentos aduzidos na declaração de voto que proferi no Acórdão nº CSRF/01-04.243, de 15/10/2002:

“Com todo o respeito que me merece o i. Conselheiro Relator, Celso Alves Feitosa, dirijo, 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 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 para desonera-las da Cofins e grava-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.



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”.

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:

“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

Corretoras 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**

Processo nº : 10875.000629/98-10
Acórdão nº : CSRF/01-05.059

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)

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 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 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 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)

.....

...

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, 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**.

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:

"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 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.

Processo nº : 10875.000629/98-10
Acórdão nº : CSRF/01-05.059

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:

“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 exequível, 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.

Processo nº : 10875.000629/98-10
Acórdão nº : CSRF/01-05.059

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



Processo nº : 10875.000629/98-10
Acórdão nº : CSRF/01-05.059

Desde que a interpretação pelos processos tradicionais conduz a injustiça flagrante, incoerências do legislador, contradição consigo mesma, 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 exposto, 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."

Nessa conformidade, sendo certo que os "corretores de seguros", pessoas físicas ou jurídicas, são espécie do gênero "agentes autônomos de seguros privados e de crédito" de que trata o §1º do art. 22 da Lei nº 8.212/91, DOU provimento ao recurso especial da Fazenda Nacional.

Sala das Sessões-DF, 10 de agosto de 2004.



MANOEL ANTÔNIO GADELHA DIAS