

MENSAGEM Nº 349

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 1.128, de 5 de julho de 2022, que “Dispõe sobre o tratamento tributário aplicável às perdas incorridas no recebimento de créditos decorrentes das atividades das instituições financeiras e das demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil”.

Brasília, 5 de julho de 2022.

Brasília, 12 de Maio de 2022

Senhor Presidente da República,

1. Submetemos à sua apreciação a proposta de Medida Provisória que dispõe sobre o tratamento tributário a ser dado às perdas no recebimento de créditos decorrentes das atividades das instituições financeiras e demais entidades autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

2. O objetivo da medida é a aproximação das normas tributária e contábil, com vistas a reduzir as fragilidades resultantes dos ativos fiscais diferidos registrados nos balanços das instituições financeiras. Tais fragilidades têm origem na implementação, no Brasil, das novas recomendações do Comitê de Supervisão Bancária de Basileia sobre a estrutura de capital e liquidez de instituições financeiras. As recomendações do Acordo de Basileia III, também conhecido como Basileia III, têm o objetivo de aprimorar a regulamentação prudencial, conforme o compromisso assumido pelos países membros do Grupo dos 20 (G20) em dezembro de 2010.

3. As recomendações de Basileia III visam aperfeiçoar a capacidade das instituições financeiras de absorver choques provenientes do sistema financeiro ou dos demais setores da economia, propiciando a manutenção da estabilidade financeira e a promoção do crescimento econômico sustentável. Espera-se que o aumento no nível de capital, combinado com requerimentos mínimos de liquidez e medidas macroprudenciais, reduza a probabilidade e a severidade de futuras crises bancárias e de seus potenciais efeitos negativos sobre os demais setores da economia.

4. No tema, a partir das recomendações de Basileia III, a existência de ativos fiscais diferidos pode resultar na exigência de novas integralizações de capital por parte das instituições financeiras brasileiras. Assim, a fim de minorar o acúmulo desses ativos no âmbito do Sistema Financeiro Nacional ou reduzir o impacto na exigência de capital regulamentar, o legislador adotou as seguintes medidas:

I - reconhecimento da receita para fins de incidência do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido (CSLL) no momento do efetivo recebimento do crédito quando houver renegociação de dívida (art. 48 da Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, que deu nova redação à Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996);

II - criação de crédito presumido apurado com base em créditos decorrentes de diferenças temporárias oriundos de provisão para crédito de liquidação duvidosa (PCLD) para composição de patrimônio de referência (Lei nº 12.838, de 9 de julho de 2013);

III - elevação dos limites de crédito que poderão ser registrados como perda, observadas as condições especificadas em lei (art. 8º da Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015, que deu nova redação à Lei nº 9.430, de 1996); e

IV - criação do Programa de Capital de Giro para Preservação de Empresas (CGPE) e do Programa de Estímulo ao Crédito (PEC), que permitem a conversão de créditos tributários (ativos fiscais diferidos) em crédito presumido, na proporção de valores vinculados aos montantes ofertados em créditos a empresas de menor porte (Medida Provisória nº 992, de 16 de julho de 2020, que teve seu prazo de vigência encerrado no dia 12 de novembro de 2020, e Medida Provisória nº 1.057, de 6 de julho de 2021, convertida na Lei nº 14.257, de 1º de dezembro de 2021).

5. As citadas medidas, embora sobremaneira relevantes, mostraram-se insuficientes, pois a solução do problema demanda ações que tenham o condão de reduzir a geração de ativos fiscais diferidos, com efeitos sobre a principal origem desses créditos, que é a existência de diferenças entre as regras contábil e fiscal para reconhecimento de perdas com operações de crédito. A resposta adequada, portanto, reside na aproximação dessas regras, o que já é realidade na maioria das jurisdições que adotam as recomendações de Basileia III.

6. Assim, conforme disposto no art. 1º da proposta, pretende-se dispor sobre tratamento tributário dado às perdas incorridas no recebimento de créditos decorrentes das atividades das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, com exceção das administradoras de consórcio e das instituições de pagamento.

7. O art. 2º introduz novas regras para dedução, na determinação do lucro real e da base de cálculo da CSLL, das perdas incorridas no recebimento de créditos decorrentes das atividades referentes a operações inadimplidas (com atraso superior a 90 (noventa) dias no pagamento de principal ou de encargos), independentemente da data da sua contratação, e com pessoa jurídica em processo falimentar ou em recuperação judicial, a partir da data da decretação da falência ou da concessão da recuperação judicial. Essas regras produzirão efeitos apenas a partir de 1º de janeiro de 2025, tendo em vista a necessidade de, nesse período de *vacatio legis*, remodelar todo o sistema tecnológico das instituições para fins de registros fiscais e contábeis, de acordo com as novas regras estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), por meio da Resolução CMN nº 4.966, de 25 de novembro de 2021.

7.1. Conforme determinado no § 6º do art. 2º, a dedução somente poderá ser feita no período de apuração correspondente à apuração da perda. Essa regra tem por objetivo afastar o aproveitamento em data atual ou futura por critério subjetivo adotado pela pessoa jurídica e evitar a acumulação em períodos subsequentes.

8. O art. 3º estabelece a metodologia para fins de apuração do valor da perda incorrida que será dedutível para fins tributários. A perda incorrida será calculada aplicando-se percentual, crescente conforme o tempo de atraso no pagamento de principal ou de encargos, a partir do mês em que a operação é inadimplida, sobre o saldo da operação de crédito, limitada à totalidade do saldo. O percentual a ser aplicado é igual à soma de 2 (dois) componentes: 1 (um) constante, denominado Fator “A”, e 1 (um) variável resultante da multiplicação do Fator “B” pelo número de meses de atraso após inadimplida a operação. O valor dedutível será a perda incorrida calculada, descontados os montantes já deduzidos em períodos de apuração anteriores. Em termos práticos, essa sistemática aproxima as regras contábeis e fiscais, pois essa também será a regra mínima exigida pela regulamentação do CMN das instituições financeiras no âmbito da convergência aos padrões internacionais de contabilidade, reduzindo o volume dos ativos fiscais diferidos no âmbito do Sistema Financeiro Nacional.

8.1 Os Fatores “A” e “B” foram estabelecidos com base em levantamentos estatísticos realizados pelo Banco Central do Brasil, e refletem as perdas incorridas pelas instituições financeiras, considerando as características das operações, sobretudo das garantias a elas vinculadas, inclusive os casos específicos de operações com garantia real tratadas de forma mais rigorosa em leis anteriores (Lei nº 4.506, de 30 de novembro de 1964, Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, e Lei nº 9.430, de 1996).

8.2 A proposta prevê, ainda, que não será admitida a dedução de perda no recebimento de créditos nas operações realizadas com partes relacionadas ou com residentes ou domiciliados no exterior.

9. O art. 4º estabelece que deverá ser computado, na determinação do lucro real e da base de cálculo da CSLL, o montante dos créditos deduzidos que tenham sido recuperados, em qualquer época ou a qualquer título, inclusive nos casos de novação da dívida ou do arresto dos bens recebidos em garantia real.

10. O art. 5º prevê que a pessoa jurídica credora poderá excluir do lucro líquido, na determinação do lucro real e da base de cálculo da CSLL, os valores dos encargos financeiros reconhecidos contabilmente como receitas de operações inadimplidas ou após a data da decretação da falência ou do deferimento da recuperação judicial. Estabelece, ainda, que os valores excluídos deverão ser adicionados no período de apuração em que, para os fins legais, se tornarem disponíveis para a pessoa jurídica credora. Finalmente, dispõe que, a partir da citação inicial para o pagamento do débito, a pessoa jurídica devedora deverá adicionar ao lucro líquido, na determinação do lucro real e da base de cálculo da CSLL, os encargos incidentes sobre o débito vencido e não pago que tenham sido contabilizados como despesa ou custo.

11. A regra disposta no art. 6º estabelece que as perdas apuradas na data de produção de efeitos da medida provisória relativas aos créditos que se encontrem inadimplidos em 31 de dezembro de 2024 que não tenham sido deduzidas até essa data e que não tenham sido recuperadas somente poderão ser excluídas do lucro líquido na apuração do lucro real e da base de cálculo da CSLL à razão de 1/36 (um trinta e seis avos) para cada mês do período de apuração, a partir de abril de 2025. Essa medida tem por objetivo evitar efeitos na arrecadação por baixa de valor imediatamente nos próximos 2 (dois) anos.

12. O art. 7º prevê que o disposto nos arts. 9º a 12 da Lei nº 9.430, de 1996, não se aplica às instituições referidas no art. 1º da medida, mas continua em vigor em relação às demais pessoas jurídicas.

13. Por fim, o alinhamento dos critérios fiscais e contábeis terá os seus efeitos, considerando as regras de transição, apenas a partir de abril de 2025, o que não implica qualquer alteração nos fluxos de pagamentos de tributos a serem recebidos pelo Tesouro Nacional nos próximos 3 (três) anos.

14. Nesse contexto, entende-se que a proposta em tela irá eliminar a subjetividade da regra de dedutibilidade, facilitando o controle e o acompanhamento pelos órgãos competentes e, ainda, poderá reduzir os custos de observância das instituições financeiras, ao eliminar a necessidade de manutenção de dois sistemas operacionais distintos, contábil e tributário, haja vista o alinhamento operacional derivado dos dispositivos normativos propostos. Dessa forma, a presente proposta encontra-se alinhada com a busca pela otimização de recursos e da competitividade do setor, uma vez que essas reduções impactam positivamente o custo das operações de crédito, beneficiando toda a economia.

15. Assim, considerando que a Resolução CMN nº 4.966, de 2021, requer a implementação até 1º de janeiro de 2025, quando entrará completamente em vigor, a remodelagem do sistema tecnológico das instituições financeiras para fins de escrituração contábil, o sistema financeiro já iniciou os esforços para adaptar seus sistemas aos novos critérios definidos na regulamentação. Dessa forma, medidas que busquem reduzir as diferenças entre as regras fiscais e contábeis devem ser editadas o quanto antes, a fim de permitir que as novas regras de escrituração fiscal sejam incluídas nos projetos já em curso de reformulação dos sistemas de escrituração das instituições financeiras. Eventual desalinhamento temporal na edição dessas regras implicaria novos gastos com reformulação dos sistemas, com impacto potencial nos custos das operações de crédito. Assim, esta medida é, indubitavelmente, relevante e urgente, em conformidade com o art. 62 da Constituição, para

manutenção de um sistema financeiro competitivo, eficiente e apto a contribuir para a recuperação econômica.

16. Em cumprimento ao disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, cabe informar que a medida proposta não promove impacto na arrecadação nos anos de 2022, 2023 e 2024; para os anos de 2025 e 2026 é esperado um aumento na arrecadação de respectivamente R\$ 17,9 bilhões e R\$ 11,6 bilhões e; para os anos de 2027 e 2028, respectivamente, espera-se uma redução na arrecadação de R\$ 23,1 bilhões e R\$ 6,3 bilhões.

17. Essas, Senhor Presidente, são as razões que justificam a elaboração da proposta de Medida Provisória que ora submetemos a sua apreciação.

Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente por: Paulo Roberto Nunes Guedes , Roberto de Oliveira Campos Neto*