

PARECER DE PLENÁRIO À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.128, DE 2022, PELA COMISSÃO MISTA

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.128, DE 2022

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.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Silvio Costa Filho

I - RELATÓRIO

A Medida Provisória (MPV) nº 1.128, de 2022, conforme esclarecido por seu art. 1º, delimita o objeto da MP, que define tratamento tributário específico para as perdas incorridas no recebimento de créditos decorrentes das atividades das instituições financeiras e das demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, excetuadas as administradoras de consórcio e as instituições de pagamento.

Atualmente, as referidas instituições estão sujeitas ao regime geral de reconhecimento de perdas estabelecido pela Lei 9.430/1996, que prevê requisitos rígidos para o reconhecimento das despesas correspondentes na apuração do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL).

Em substituição ao referido regime, o art. 2º da MP estabelece que, a partir de 1º de janeiro de 2025, as citadas instituições poderão deduzir, na determinação da base de cálculo do IRPJ e CSLL, as perdas incorridas no recebimento de créditos decorrentes de atividades relativas:



(i) a **operações inadimplidas**, assim entendidas aquelas com atraso superior a noventa dias em relação ao pagamento do principal ou de encargos; e

(ii) **operações com pessoa jurídica em processo falimentar ou em recuperação judicial**, a partir da data da decretação da falência ou da concessão da recuperação judicial.

Na forma do § 2º do art. 2º, o valor da perda dedutível para as operações inadimplidas deverá ser apurado mensalmente, a partir do mês em que a operação for considerada inadimplida, correspondendo à diferença entre (i) a parcela do crédito, crescente conforme o tempo de inadimplemento, apurada a partir de índices definidos no art. 3º, denominados “fator A” e “fator B”, e (ii) a soma dos montantes já deduzidos dessa maneira nos períodos de apuração anteriores.

A parcela do crédito referida acima, por sua vez, corresponde à soma entre (a) um valor constante, obtido pela multiplicação entre o “**fator A**” e o **valor total do crédito**, e (b) um valor variável, resultante da multiplicação entre o “**fator B**”, o **número de meses de atraso** e o **valor total do crédito**.

De acordo com o § 3º do art. 2º, o valor da perda dedutível nas operações com pessoa jurídica em processo falimentar será o valor total do crédito; e, nas operações com pessoa jurídica em recuperação judicial será a parcela do valor do crédito que exceder o montante que o devedor tenha se comprometido a pagar no processo.

Como exceção à regra do mencionado § 3º, o § 4º (ambos do artigo 2º) prevê que as perdas no recebimento de créditos originados após a concessão da recuperação judicial sujeitam-se ao regime aplicável às operações inadimplidas.

O § 5º define que o valor total do crédito a que aludem os §§ 2º e 3º corresponde ao valor do principal deduzido das amortizações e acrescido dos encargos incidentes reconhecidos contabilmente até os noventa dias de inadimplemento ou até a data da decretação da falência ou da concessão da recuperação judicial do devedor.



Conforme determinado no § 6º do art. 2º, a dedução de perdas de que trata o artigo somente poderá ser feita no período de apuração correspondente à apuração da perda. Ou seja, não é possível acumular “perdas” dedutíveis para aproveitamento posterior.

O art. 3º define os valores dos fatores “A” e “B”, de acordo com a natureza dos créditos inadimplidos, esclarecendo em seu § 1º que, na hipótese de créditos cobertos por mais de uma espécie de garantia, aplicam-se os fatores relativos à garantia que apresentar o menor valor para o fator “A”.

Os §§ 2º e 3º do art. 3º vedam a dedução de perdas no recebimento de créditos nas operações realizadas com partes relacionadas ou com pessoas ou entidades despersonalizadas residentes ou domiciliadas no exterior.

De acordo com o art. 4º da MP, os créditos deduzidos na forma do art. 2º que venham a ser recuperados deverão ser computados como receita na determinação da base de cálculo do IRPJ e da CSLL, inclusive nos casos de novação da dívida ou do arresto dos bens recebidos em garantia real.

Caso esses créditos sejam adimplidos em bens, o parágrafo único determina que os bens recebidos deverão ser avaliados, conforme o caso, pelo valor da parcela do crédito satisfeita ou pelo valor estabelecido na decisão judicial que tenha determinado a sua incorporação ao patrimônio da instituição credora.

Na forma do *caput* e do § 2º do art. 5º da MP, os encargos financeiros incidentes sobre os créditos caracterizados como operações inadimplidas ou operações com pessoa jurídica em processo falimentar ou em recuperação judicial apenas integrarão a base de cálculo do IRPJ e da CSLL da instituição credora a partir dos períodos de apuração em que se tornarem disponíveis para ela. Assim, a instituição excluirá do lucro líquido as receitas correspondentes aos mencionados encargos, adicionando-as quando ocorrer a sua efetiva recuperação.

O § 1º do mencionado artigo esclarece que, no caso de créditos originados após a recuperação judicial, a regra mencionada acima aplica-se apenas a partir do inadimplemento do crédito.



Os §§ 3º e 4º do art. 5º preveem que, a partir da citação inicial para o pagamento do débito, a pessoa jurídica devedora deverá adicionar à base de cálculo do IRPJ e da CSLL os encargos incidentes sobre o débito vencido e não pago que tenham sido contabilizados como despesa ou custo incorridos a partir daquela data. Os valores adicionados dessa forma poderão ser excluídos do lucro líquido no período de apuração em que ocorrer a quitação do débito.

O art. 6º da MP prevê que as perdas apuradas em 1º de janeiro de 2025 relativas aos créditos que se encontrarem inadimplidos em 31 de dezembro de 2024, que não tenham sido deduzidas até essa data e que não tenham sido recuperadas, poderão ser aproveitadas à razão de um trinta e seis avos para cada mês do período de apuração, a partir do mês de abril de 2025.

O art. 7º da MP esclarece que o regime geral de reconhecimento das perdas no recebimento de créditos, de que trata a Lei nº 9.430/1996 deixará de ser aplicado às instituições tratadas na MP, mas se mantém aplicável às demais pessoas jurídicas.

Por fim, o art. 8º da MP estabelece que ela entre em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2025.

De acordo com a Exposição de Motivos (EM) nº 123/2022 ME BACEN, o objetivo das medidas propostas 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”.

Em respeito ao art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002 – CN, no dia da publicação da MPV sob exame no Diário Oficial da União, o seu texto foi enviado ao Congresso Nacional, acompanhado da respectiva mensagem e de documento expondo a motivação do ato.

Nos termos do art. 3º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020, foram inicialmente apresentadas 14 emendas de comissão à MPV nº 1.128, de 2022, conforme especificação a seguir.

A Emenda nº 1 acrescenta ao art. 6º da MP a expressão “no máximo”, de modo a esclarecer que as perdas apuradas em 1/1/2025 relativas



aos créditos que se encontrarem inadimplidos em 31/12/2024 poderão ser computadas na base de cálculo do IRPJ e da CSLL em razão inferior a 1/36 por mês.

As Emenda nº 2 e nº 11 alteram os arts. 78 e 87 da Lei nº 12.973/2014, de modo a estender até 2027 os prazos para a consolidação dos lucros e prejuízos de investidas no exterior e para o aproveitamento do crédito presumido de 9% aplicável a determinadas atividades, para fins de apuração do IRPJ e da CSLL devidos pela investidora.

A Emenda nº 3 inclui na MP dispositivo que faculta a constituição e a publicidade para terceiros de garantias reais e fidejussórias sobre bens móveis no próprio domicílio do consumidor contratante do crédito, quando for “mais vantajoso para o consumidor” fazê-lo.

A Emenda nº 4 inclui na MP dispositivo que determina a reversão das posses dos imóveis do extinto Instituto Brasileiro de Café às prefeituras dos municípios em que se encontrem.

A Emenda nº 5 inclui na MP artigo que prevê a remissão dos débitos referentes a aluguel ou arrendamento dos imóveis do extinto Instituto Brasileiro do Café.

A Emenda nº 6 insere na MP dispositivo prevendo a doação, ao Governo do Estado do Paraná, da área do antigo Instituto Brasileiro de Café localizada na região metropolitana de Curitiba.

As Emenda nº 7 e nº 13 acrescentam à MP dispositivo que prevê critérios para a interpretação do art. 8º da Lei 10.925/2004, o qual concede aos produtores de mercadorias destinadas à alimentação humana ou animal créditos presumidos da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre os insumos adquiridos de pessoas físicas.

A Emenda nº 8 altera a Lei nº 10.925/2004, de modo a prever a suspensão da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre as rações balanceadas, concentrados e suplementos minerais destinados à criação de bovinos; e, como medida de compensação, modifica a Lei nº 12.546/2011, de modo a elevar as alíquotas da contribuição previdenciária sobre a receita bruta incidente sobre produtos e serviços determinados.



A Emenda nº 9 inclui na MP dispositivos que instituem regime especial de tributação dos bens adquiridos pelos turistas estrangeiros em estabelecimentos comerciais autorizados do varejo nacional.

A Emenda nº 10 acrescenta novo parágrafo ao art. 4º da MP, de modo a prever que, nos casos de renegociação de dívida, o reconhecimento da receita para fins de incidência de IRPJ e da CSLL ocorrerá no momento do efetivo recebimento do crédito.

A Emenda nº 12 modifica o inciso V do Art. 3º da MP, de modo a alterar o fator “A” e o “fator B” aplicáveis a operações de crédito pessoal.

A Emenda nº 14 acrescenta novo artigo na MP determinando que o Banco Central do Brasil garanta que os consumidores possam exercer o direito de desabilitar ou de excluir as funcionalidades do Sistema de Pagamentos Instantâneos nos serviços contratados junto às instituições financeiras.

II - VOTO DO RELATOR

II.1 – DA ADMISSIBILIDADE

II.1.1 – DO ATENDIMENTO AOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA

A medida provisória em análise atende aos requisitos de relevância e urgência, previstos no art. 62, *caput*, da Constituição Federal.

Com efeito, como se depreende da mensagem do Presidente da República e da exposição de motivos que lhe segue, os fundamentos da urgência e da relevância justificam-se porque em 1º de janeiro de 2025 entrarão em vigor alterações nas regras contábeis aplicáveis às instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, destinadas ao alinhamento do modelo brasileiro com as boas práticas internacionais sobre a matéria, o que demandará a remodelagem do sistema tecnológico das instituições financeiras.



Como Consequência, conforme elucidado na EM nº 123/2022 ME BACEN, “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.” (grifamos)

II.1.2 – DA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

No que se refere à constitucionalidade formal, constatamos que a matéria em apreço é passível de regulamentação por medida provisória, pois não incide em nenhuma das restrições contidas no art. 62, §§ 1º e 10, e no art. 246 da Constituição Federal.

Ademais, a proposição atende às normas constitucionais relativas às competências legislativas da União (art. 22, IV, e art. 24, I) e às atribuições do Congresso Nacional, com posterior pronunciamento do Presidente da República (art. 48, I e XII).

Quanto à constitucionalidade material, verificamos que a medida provisória em análise não afronta dispositivos de natureza material da Carta Magna.

No que tange às emendas apresentadas perante a Comissão Mista, consideramos que apenas as seguintes emendas são inconstitucionais, porque afrontam o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 5.127, pelo qual os Congressistas não podem inserir matérias estranhas ao conteúdo original da MPV por meio de emendas parlamentares: Emendas nºs 2 a 9, 11, 13 e 14.

Quanto à juridicidade da matéria, entendemos que a MPV nº 1.128, de 2022, e as emendas a ela apresentadas perante a Comissão Mista são jurídicas, pois se harmonizam com o ordenamento jurídico pátrio em vigor, não violam qualquer princípio geral do Direito, além de possuírem os atributos



próprios a uma norma jurídica (novidade, abstração, generalidade, imperatividade e coercibilidade).

Em relação à técnica legislativa, também não verificamos vícios na MPV e nas emendas a ela apresentadas. Os respectivos textos estão de acordo com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

II.1.3 – DA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Quanto à admissibilidade financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 1.128, de 2022, e das emendas a ela apresentadas perante a Comissão Mista, não se vislumbrou desrespeito às normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei do Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária da União.

Nesse sentido, cabe apontar que, conforme se depreende da exposição de motivos da MPV em análise, as alterações nela promovidas não acarretam impacto na arrecadação federal nos anos de 2022, 2023 e 2024.

II.2 – DO MÉRITO

Quanto ao mérito, consideramos conveniente e oportuna a matéria, uma vez que as normas tributárias relativas à dedução de perdas no recebimento de créditos da base de cálculo do IRPJ e da CSLL não estão adaptadas ao modelo de atuação das instituições financeiras, fato que tem comprometido a sua capacidade de oferecimento de crédito.

Com efeito, atualmente, o art. 9º da Lei nº 9.430/1996 - aplicável à generalidade das empresas - restringe a dedução, na apuração do IRPJ e da CSLL, de despesas relativas a perdas no recebimento de créditos, condicionando o reconhecimento da perda, no caso de créditos superiores a R\$ 30 mil, ao decurso de 1 ano do inadimplemento do crédito, bem como à manutenção de procedimentos judiciais para o seu crédito. No caso de créditos com garantia, o referido prazo é ampliado para 2 anos.



Esse excesso de precaução apenas é justificável em relação aos contribuintes em que a concessão de créditos a terceiros é excepcional, não sendo adequada às empresas em que ela corresponde à própria atividade fim.

Nesse contexto, a MPV nº 1.128/2022, de forma acertada, estabelece critério específico para o reconhecimento desse tipo de despesas por instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central, harmonizando as condições de dedutibilidade previstas na legislação tributária correlata com os critérios contábeis aplicáveis ao setor.

Quanto ao mérito das emendas sujeitas à apreciação, entendemos que, apesar da nobre intenção dos autores, elas devem ser rejeitadas, pois o texto original trata adequadamente a matéria em análise.

II.3 – CONCLUSÃO DO VOTO

Ante o exposto, pela Comissão Mista, votamos:

a) pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência da Medida Provisória nº 1.128, de 2022;

b) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 1.128, de 2022, e das emendas a ela apresentadas perante a Comissão Mista, com a ressalva das emendas nºs 2 a 9, 11, 13 e 14, as quais consideramos ser inconstitucionais;

c) pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 1.128, de 2022, e das emendas apresentadas perante a Comissão Mista; e

d) no mérito:

d.1) pela aprovação da Medida Provisória nº 1.128, de 2022; e

d.2) pela rejeição das emendas.

Sala das Sessões, em de de 2022.



Deputado Silvio Costa Filho
Relator

Apresentação: 08/11/2022 17:25 - PLEN
PRLP 1 => MPV 1128/2022

PRLP n.1

* C D 2 2 8 8 6 8 7 5 3 9 0 0 *

