

PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO AO PROJETO DE LEI N.º 3.802, DE 2024

Altera a Lei nº 14.467, de 16 de novembro 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.

Autor: Deputado JOSÉ GUIMARÃES

Relator: Deputado MARCELO QUEIROZ

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3802, de 2024, de autoria do Deputado José Guimarães, visa promover ajustes na Lei nº 14.467, de 16 de novembro de 2022, que passará a produzir efeitos a partir de 1º de janeiro de 2025. A referida Lei estabeleceu o alinhamento entre o tratamento tributário aplicável às perdas incorridas no recebimento de créditos pelas instituições financeiras às normas contábeis estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional (Resolução CMN nº 4.966, de 25 de novembro de 2021) e pelo Banco Central do Brasil (Resolução BCB nº 352, de 23 de novembro de 2023).

A regra contábil vigente de reconhecimento de despesa relativa à perda provável na carteira de créditos pelas instituições financeiras permite a apropriação mensal de determinados percentuais dessas provisões, alcançando 100% (cem por cento) em seis meses. A legislação fiscal, por sua vez, somente permite o reconhecimento dessa perda após o período de seis meses a dois anos de atraso no pagamento, dependendo do valor e das garantias vinculadas ao crédito. Essa diferença temporal de critérios gera o



ativo fiscal diferido, que representa valores que poderão ser recuperados futuramente, por meio de deduções fiscais.

Com a Lei nº 14.467, de 2022, a partir de 1º de janeiro de 2025, a geração desses ativos diferidos será amplamente reduzida. As instituições financeiras reconhecerão, para fins tributários, as perdas incorridas em suas operações inadimplidas, assim consideradas aquelas com atraso superior a 90 dias, com base nos mesmos percentuais contábeis definidos pelo Banco Central do Brasil, e as deduzirão da base de cálculo tributária dentro do mesmo exercício fiscal, nos mesmos moldes das regras contábeis.

Ocorre que, com a mudança da regra de apropriação a partir de 2025, remanescerá um elevado saldo acumulado de ativos fiscais diferidos, que precisam ter tratamento especificado até sua completa extinção. Nesse sentido, o art. 6º da Lei nº 14.467, de 2022, estabelece uma regra de transição, que prevê a dedução, no prazo de 36 meses (3 anos), a partir de abril de 2025, das perdas relativas aos créditos que se encontrarem inadimplidos em 31 de dezembro de 2024 e que não tenham sido deduzidas até essa data.

O presente projeto de lei, refletindo o conteúdo da Medida Provisória nº 1.261, de 2 de outubro de 2024, propõe a alteração do art. 6º da Lei nº 14.467, de 2022, prevendo a dilação do prazo para a dedução do saldo de perdas de créditos apuradas em 31 de dezembro de 2024, dos 36 meses (3 anos), contados a partir de abril de 2025, para 84 meses (7 anos), contados a partir de janeiro de 2026. Caso esse prazo ainda seja insuficiente para a absorção de todo o saldo, o projeto também permite que a instituição possa optar, até 31 de dezembro de 2025, de forma irrevogável e irretratável, por efetuar a dedução do referido saldo no prazo de 120 meses (10 anos). Segundo o autor do projeto, “essa flexibilidade é essencial para que cada instituição possa escolher a alternativa que melhor se adapte à sua realidade financeira, permitindo uma redução mais demorada da base de cálculo, se assim desejarem”.

O projeto também estabelece uma vedação à dedução das perdas relativas ao exercício de 2025 em montante superior ao lucro real do exercício, o que, segundo o autor, “é crucial para garantir que as instituições não utilizem as deduções de forma irresponsável, evitando imprudências na



gestão tributária”. Ademais, permite que as perdas não deduzidas, por extrapolarem o lucro do exercício, sejam adicionadas ao saldo de perdas a ser deduzido em até 84 ou 120 meses, assegurando que as instituições tenham a oportunidade de recuperar essas perdas em períodos subsequentes.

A matéria tramita em regime de urgência (art. 155, do RICD) e foi distribuída às Comissões de Finanças e Tributação (mérito e art. 54, RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, RICD).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

II.1. Pressupostos de constitucionalidade

A constitucionalidade formal do projeto está observada, pois a União possui competência para legislar sobre o tema (art. 22, inciso VII e art. 24 incisos I, da Constituição Federal) e a matéria se insere no âmbito das atribuições do Congresso Nacional (art. 48 da Constituição Federal).

Os requisitos materiais de constitucionalidade, de igual modo, são atendidos pela proposição. Verifica-se a adequação do conteúdo das proposições aos ditames substantivos enunciados na Carta magna e aos princípios dela derivados.

No que concerne à juridicidade, o projeto é irretocável, já que: i) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; ii) a matéria nele vertida inova no ordenamento jurídico; iii) possui o atributo da generalidade; iv) é consentâneo com os princípios gerais do Direito; e v) se afigura dotado de potencial coercitividade.

Por fim, a técnica legislativa está de acordo com os comandos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que, editada em respeito ao artigo 59, parágrafo único, da Carta Magna, dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.



II.2. Adequação orçamentário-financeira

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflita com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

Da análise do projeto, observa-se que este trata exclusivamente de alteração de regra contábil-fiscal de diferimento, sem alteração de alíquota ou modificação da base de cálculo. Desse modo, não há a que se falar em geração de qualquer benefício fiscal ou de renúncia de receitas públicas. Ao contrário, a proposição, ao postergar as deduções fiscais – cujo efeito é reduzir a base de cálculo dos tributos sobre a renda –, tem impacto neutro ou positivo na arrecadação. Não se trata, todavia, de uma proposta com finalidade arrecadatória, mas sim prudencial, que pretende dar maior liquidez ao sistema financeiro.



II.3. Mérito

A nova sistemática tributária prevista na Lei nº 14.467, de 2022, derivou das recomendações do Comitê de Supervisão Bancária de Basileia sobre a estrutura de capital e liquidez de instituições financeiras, conforme o compromisso assumido pelos países membros do Grupo dos 20 (G20) em dezembro de 2010. A entrada em vigor desse diploma legal, em 1º de janeiro de 2025, levará à conclusão do processo de convergência do Brasil às normas internacionais de contabilidade no âmbito do Sistema Financeiro Nacional, um passo importante para a maior atuação das instituições financeiras brasileiras fora de nossas fronteiras.

No momento da edição da Medida Provisória n. 1.128, de 2022, que deu origem à citada Lei, esperava-se que a geração de lucro tributável pelas instituições financeiras fosse suficiente para absorver, nesse período de 3 anos (ou seja, de abril 2025 a março de 2028), todo o estoque de ativos fiscais diferidos de diferenças temporárias.

Todavia, diante das alterações do contexto econômico, que envolve desaceleração da atividade econômica mundial, crises no mercado de crédito, demora na redução da taxa básica de juros e redução da capacidade de pagamento das dívidas pelas empresas e famílias, estima-se um aumento no total de ativos diferidos estimado para o final deste ano na contabilidade das instituições financeiras e teme-se que essas entidades não produzirão lucros tributáveis em montante suficiente para permitir a sua dedução nos próximos três anos, uma vez que, a partir de 2025, deverão também ser apropriadas as novas perdas ordinárias decorrentes do novo regime de dedução vigente. Essa situação implicará a conversão do ativo fiscal diferido em prejuízo fiscal, promovendo uma deterioração da base de capital do sistema financeiro, o que poderá reduzir a alocação em ativos de intermediação financeira e limitar a capacidade de financiamento da economia.

Dessa forma, a possibilidade de amortização dos ativos diferidos ao longo de 7 a 10 anos, conforme proposto, em vez de 3 anos, como inicialmente previsto, aumenta significativamente a capacidade dos bancos e demais instituições financeiras de amortizar o estoque de créditos ao longo do período, já que exigiria resultados menores, em termos de lucratividade. Nesse



sentido, as novas mudanças exerceriam menos pressão sobre as posições de capital do sistema financeiro, o que tem o potencial de impulsionar o crescimento na disponibilização de crédito à sociedade.

Assim, a presente proposta é fundamental para evitar que a nova regulação fiscal traga impactos negativos sobre o capital das instituições, permitindo sua adequada alocação nas atividades de intermediação financeira, sobretudo na concessão de crédito. Importa destacar que é fundamental que as alterações legais ora propostas sejam promovidas ainda neste ano de 2024, antes que tal regulação comece a produzir efeitos.

II.A - CONCLUSÃO

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, somos pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 3.802, de 2024, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.802, de 2024.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.802, 2024.

Deputado MARCELO QUEIROZ
Relator

