



PARECER DO BANCO CENTRAL EUROPEU

de 3 de setembro de 2014

sobre ativos por impostos diferidos

(BCE/2014/66)

Introdução e base jurídica

Em 9 de junho de 2014, o Banco Central Europeu (BCE) recebeu da Ministra de Estado e das Finanças portuguesa um pedido de parecer sobre uma proposta de lei que aprova o regime especial aplicável aos ativos por impostos diferidos (a seguir “AID”) das sociedades comerciais e empresas públicas, incluindo instituições de crédito, que sejam sujeitos passivos de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC) (a seguir “proposta de lei”).

A competência do BCE para emitir parecer resulta do disposto no artigo 127.º, n.º 4, e no artigo 282.º, n.º 5, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, bem como no artigo 2.º, n.º 1, sexto travessão, da Decisão 98/415/CE do Conselho¹, uma vez que a proposta de lei está relacionada com as normas aplicáveis às instituições financeiras, na medida em que influenciem significativamente a estabilidade das instituições e dos mercados financeiros. O presente parecer foi aprovado pelo Conselho do BCE, nos termos do artigo 17.º, n.º 5, primeiro período, do regulamento interno do BCE.

1. Antecedentes e finalidade da legislação proposta

1.1 De acordo com o Regulamento (EU) n.º 575/2013² sobre os requisitos de capital (a seguir “RRCRC/Regulamento Requisitos de Capital”), a partir de 1 de janeiro de 2014 os AID dependa da rentabilidade futura de uma instituição de crédito devem ser progressivamente deduzidos ao cálculo dos fundos próprios principais de nível 1 (CET1) da instituição em causa, por se considerar que os referidos AIDs não possuem uma capacidade plena de absorção de perdas em todos os cenários, tal como exigido pelas regras de Basileia III³. O artigo 39.º, n.º 2, do RRC estabelece que, em determinadas condições, os ativos por impostos

¹ Decisão 98/415/CE do Conselho, de 29 de junho de 1998, relativa à consulta do Banco Central Europeu pelas autoridades nacionais sobre projetos de disposições legais (JO L 189 de 3.7.1998, p. 42).

² Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativo aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e para as empresas de investimento e que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 (JO L 176 de 27.6.2013, p. 1).

³ Ver *Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems* (“Basileia III: um quadro global de regulação para bancos e sistemas bancários mais resilientes”), Comité de Supervisão Bancária de Basileia, dezembro 2010, versão revista de junho de 2011.

diferidos que não dependam de rendibilidade futura ficam limitados aos ativos por impostos diferidos que decorram de diferenças temporárias. Nos termos do artigo 38.º do RRC, estes AID não têm de ser deduzidos do capital regulamentar das instituições de crédito.

- 1.2 A proposta de lei visa dar resposta ao impacto negativo, na solvência de instituições de crédito e outras empresas⁴, da dedução de AID ao seu capital regulamentar, estabelecendo para o efeito um regime especial que permite a conversão de determinados tipos de AID em créditos tributários, em conformidade com o disposto no artigo 39.º, n.º 2 do RRC. Este regime especial é aplicável aos AID que resultem da não dedutibilidade de gastos e variações patrimoniais negativas com perdas por imparidade em créditos e com benefícios pós-emprego ou a longo prazo de empregados⁵.
- 1.3 De acordo com a proposta de lei, as instituições de crédito podem decidir, dentro de determinado prazo, aderir ao regime especial⁶. As instituições de crédito que aderiram ao regime especial devem constituir uma reserva especial no montante de 110% do crédito tributário sempre que este seja atribuído, ficando a referida reserva sujeita ao regime da reserva legal⁷. A constituição da reserva especial implica a constituição simultânea de direitos de conversão gratuitos atribuídos ao Estado⁸. Os referidos direitos de conversão são valores mobiliários que conferem ao respetivo titular o direito de exigir à instituição de crédito o respetivo aumento do capital, através da incorporação do montante da reserva especial, e consequente emissão e entrega gratuita de ações ordinárias representativas do capital social. O Estado pode dispor livremente dos direitos de conversão⁹. Tendo em conta que os accionistas possuem o direito potestativo de adquirir os direitos de conversão, o Estado pode vender esses valores mobiliários novamente aos accionistas da instituição de crédito e, subsequentemente, vender a terceiros os valores mobiliários que não tenham sido adquiridos pelos accionistas. Os terceiros poderão exercer os direitos de conversão e tornar-se accionistas da instituição.
- 1.4 A proposta de lei visa ainda assegurar que as instituições de crédito portuguesas possam operar em condições de igualdade de concorrência na Europa, tendo em consideração que vários outros Estados-Membros introduziram já regimes semelhantes em matéria de AID.

4 O âmbito do presente parecer restringe-se aos aspectos da proposta de lei que dizem respeito às instituições de crédito.

5 Artigo 1.º da proposta de lei e artigo 1.º do anexo à proposta de lei.

6 Artigo 3.º, n.º 1 da proposta de lei e artigo 2.º do anexo à proposta de lei.

7 Artigos 3.º, n.º 3, 6.º e 8.º do anexo à proposta de lei.

8 Artigo 9.º do anexo à proposta de lei.

9 Artigo 10.º do anexo à proposta de lei.

2. Observações gerais

- 2.1 A proposta de lei faz uso da possibilidade aberta pelo artigo 39.º, n.º 2 do RRC ao prever a não dedução de certos tipos de AID do capital regulamentar. O BCE entende que o regime de AID e créditos tributários estabelecido na proposta de lei reveste natureza voluntária, aplicando-se apenas às instituições de crédito que a ele decidam aderir.
- 2.2 Como referido no ponto 1.2 acima, a proposta de lei visa responder às implicações negativas que a dedução de certos tipos AID pode ter sobre o capital regulamentar das instituições de crédito. O BCE toma nota do impacto positivo que se prevê que a proposta de lei venha a ter sobre o capital regulamentar do sector bancário Português.
- 2.3 O BCE recomenda que as autoridades portuguesas avaliem cuidadosamente as implicações da proposta de lei na perspectiva da dívida orçamental e da sustentabilidade da dívida soberana, levando também em conta a necessidade de se quebrar a conexão entre o sector bancário e a dívida soberana. A conversão de AID em créditos fiscais pode reduzir o incentivo e/ou a obrigação, imposta pelo regulador, de os acionistas injetarem capital novo nas instituições de crédito. Além disso, quando comparado com uma recapitalização do sector bancário com fundos provenientes de investidores privados, o regime dos AID/créditos tributários pode agravar o peso da dívida para o Estado, independentemente do seu tratamento estatístico; o regime especial poderá reforçar a ligação adversa entre a dívida soberana e as instituições de crédito participantes e, em termos comparativos, ser menos favorável do ponto de vista da liquidez bancária. Os riscos potenciais referidos poderão ser exacerbados em países com um nível elevado de dívida soberana e contribuir, por essa via, para a fragmentação financeira na área do euro.

3. Reserva especial

- 3.1 A proposta de lei introduz novas disposições que, indo além do disposto no artigo 39.º, n.º 2 do RRC, impõem determinados requisitos às instituições participantes no regime, nomeadamente: 1) a constituição de uma reserva especial no montante do crédito fiscal concedido, acrescido de 10%; e 2) a constituição simultânea de direitos de conversão atribuídos ao Estado. O BCE entende que estes requisitos adicionais se destinam a proteger o Estado contra os riscos orçamentais associados à conversão dos AID em créditos tributários descrita no ponto 2.3.
- 3.2 A estrutura do regime especial é uma questão que compete às autoridades portuguesas determinar. O impacto negativo sobre a sustentabilidade da dívida soberana poderá efectivamente ser atenuado se, em troca da concessão de créditos fiscais, o Estado receber uma participação acionista numa instituição de crédito participante. No entanto, um aumento de capital subscrito pelo Estado será sempre menos desejável do que um aumento de capital subscrito por investidores privados. Este regime poderá resultar num envolvimento

ECB-PUBLIC

significativo por parte do Estado na estrutura acionista de uma instituição de crédito se a proporção dos créditos fiscais concedidos em relação aos fundos próprios totais da instituição de crédito em causa for elevada, embora o BCE entenda que esses riscos possam ser mitigados, se o Estado conseguir vender os títulos não só aos acionistas, mas também a terceiros, conforme mencionado no ponto 1.3 acima. O envolvimento amplo do Estado na propriedade dos bancos não é aconselhável, quanto mais não seja pela necessidade de se quebrar a conexão entre o Estado e os bancos. Além disso, um potencial envolvimento significativo por parte do Estado na estrutura acionista de uma instituição de crédito poderá contrariar o princípio de que a recapitalização das instituições de crédito se deve efectuar com recurso a capitais privados.

4. Tratamento estatístico

No que respeita à questão específica do tratamento estatístico da conversão dos AID ao abrigo do regime em apreço, o BCE entende que o Eurostat emitirá o seu parecer oportunamente.

O presente parecer será publicado no sítio do BCE na Internet.

Feito em Frankfurt am Main, em 3 de setembro de 2014.

[assinado]

O Presidente do BCE

Mario DRAGHI