



NOTA TÉCNICA GRT 09/2017

**Tributos sobre o Lucro - Dedutibilidade dos Juros sobre
o Capital Próprio (JCP)
1ª Revisão Tarifária Periódica da Copasa MG**

**Gerência de Regulação Tarifária (GRT)
Coordenadoria Técnica de Regulação e Fiscalização Econômico-Financeira**

Setembro de 2017

1. Introdução

Esta nota técnica objetiva esclarecer alguns pontos sobre a forma de cálculo dos **tributos sobre o lucro** considerados na 1ª Revisão Tarifária Periódica da Copasa MG (2017) e **justificar a alteração da regra** de compensação referente à dedutibilidade dos Juros sobre o Capital Próprio da base de cálculo desses tributos, prevista na Resolução Arsaе-MG 96/2017.

Ressalta-se que as adequações aqui apresentadas não alteram as tarifas resultantes da Revisão Tarifária, as quais estão em vigor desde 30 de julho de 2017, mas impactarão apenas o valor da compensação a ser contemplada nos cálculos tarifários de 2018 a 2021¹.

As Notas Técnicas CRFEF 47/2017 e 69/2017 serão atualizadas, bem como o Anexo II a que se refere o art. 4º da Resolução Arsaе-MG 96/2017, com base na argumentação exposta neste documento.

2. Cálculo dos tributos sobre o lucro e alteração da regra de compensação referente à dedutibilidade dos Juros sobre o Capital Próprio (JCP)

Além dos custos operacionais e das despesas com tributos e outras obrigações, a Receita Tarifária de equilíbrio calculada no âmbito de uma Revisão Tarifária deve cobrir os custos de capital, de modo a propiciar a recuperação e a remuneração do capital investido. Assim, o prestador de serviços será capaz de arcar com os custos de captação de recursos para investimento. Dado que a base de cálculo dos tributos sobre o lucro advém da remuneração calculada, a Arsaе considera esses tributos (IRPJ e CSLL)² como parte dos custos de capital e, portanto, os considera na construção da tarifa para garantir o equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços.

Conforme metodologia de cálculo da Taxa de Remuneração Regulatória dos investimentos da Copasa, detalhada na Nota Técnica CRFEF 47/2017, a Arsaе optou pela aplicação do WACC pós-impostos em sua forma pura (“*vanilla*”), que não contempla os efeitos fiscais. Portanto, o valor considerado nas tarifas para pagamento dos tributos sobre o lucro foi calculado à parte e somado aos valores de remuneração e depreciação na composição dos custos de capital. Tal cálculo não intenciona acertar o montante exato de tributos sobre o lucro que serão incorridos, mas ao menos aproximá-lo, levando em consideração fatores que obrigatoriamente impactarão seu valor³. Em congruência com as premissas da regulação por preço-teto, se a Copasa pagar menos ou mais tributos sobre o lucro que o valor considerado

¹ Reajustes de 2018, 2019 e 2020 e Revisão Tarifária Periódica de 2021, os quais têm como referência os PRs deste ciclo tarifário.

² Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido.

Obs.: Embora a análise isolada do artigo 9º, § 3º, da Lei Federal 8.987/95 possa indicar que os tributos sobre o lucro não devem ser contemplados na construção da tarifa, a Arsaе entende que o referido artigo deve ser interpretado à luz dos mecanismos tarifários previstos na Lei Federal 11.445/07 e na Lei estadual 18.309/09. Sobre essa discussão, ver Nota Jurídica Arsaе/Proc. nº 280/2017.

³ Podem ser apontadas diversas outras questões que afetam a base tributária relacionada aos custos de capital, e que, pela impossibilidade de se quantificá-las *ex ante*, não são consideradas nos cálculos. Por exemplo, divergências temporais entre o momento de inclusão de um ativo no banco patrimonial e de sua incorporação à base para fins de remuneração/depreciação via tarifa; variações na estrutura de capital, no patamar de custos operacionais e nas destinações do resultado, que podem ocasionar aumento ou redução dos valores incorridos de IR e CSLL. Todos esses fatores são desconsiderados na estimativa do valor de tributos sobre o lucro contemplado na tarifa.

na Revisão, a diferença (a maior ou a menor) será absorvida por ela ao longo do ciclo tarifário, tratando-se de um risco do prestador

Uma boa aproximação do custo a ser incorrido com pagamento de tributos sobre o lucro pode ser feita partindo do total de Custos de Capital, deduzindo os itens que reduzem a base de cálculo de IRPJ e CSLL e aplicando a alíquota de 34% (25% de IRPJ + 9% de CSLL) sobre essa base⁴, conforme ilustrado a seguir.

Tabela 1 – Estimativa do valor necessário para pagamento de tributos sobre o lucro

Total de custos de capital que compõe a Receita Tarifária de aplicação, a preços do PR₁
(-) Depreciação contábil registrada nos últimos 12 meses
(-) Valor contábil de encargos sobre empréstimos, registrado nos últimos 12 meses, a preços do PR ₁
(-) Participação nos Lucros e Resultados: 25% * 25% * (Base de cálculo PLR - 5% * LL)
(-) Juros sobre o Capital Próprio: 25%/(1-15%) * 95% * Base de cálculo JCP
(=) Base de cálculo de IRPJ e CSLL
➔ (-) Tributos sobre o lucro (34% * Base de cálculo de IRPJ e CSLL)
(+) JCP
(=) Lucro Líquido (LL) -> Base de cálculo JCP
(+) PLR
(=) Base de cálculo PLR

Nota 1: anteriormente a Arsaie apresentou esta tabela constando a mesma base de cálculo para PLR e JCP. Porém, a PLR não deve ser deduzida da sua própria base de cálculo, o que foi corrigido aqui. Considerando o reduzido impacto dessa adequação nos cálculos da Revisão (da ordem de 0,03% da RT base), e que o valor dos tributos sobre o lucro é apenas uma estimativa, a Arsaie optou por não alterar a receita definida para o ciclo na Revisão.

Nota 2: o cálculo considera o ajuste do lucro com a reserva legal de 5%.

Conforme apresentado acima, a estimativa do valor necessário para pagamento de tributos sobre o lucro pressupõe a consideração da dedutibilidade dos Juros sobre o Capital Próprio da base de cálculo, da mesma forma em que são deduzidos os encargos sobre empréstimos e outros itens. No entanto, conforme debatido nas Audiências Públicas nº 13/2016⁵ e nº 15/2017⁶, a Copasa defendeu que essa dedutibilidade não deveria ser considerada.

Dentre os argumentos levantados pelo prestador e contrapostos pela Arsaie, um se referia ao fato de que a agência não deve determinar de antemão qual será a forma de distribuição de proventos escolhida pela companhia no futuro. A decisão de pagar JCP imputados como dividendos é da empresa, a qual pode decidir não usufruir dos benefícios fiscais atinentes, apesar de que esta decisão caracterizaria clara ineficiência⁷ na aplicação dos recursos pagos pelos usuários. Dentro do escopo de uma Revisão Tarifária Periódica, no entanto, possíveis decisões futuras não precisam ser levadas em consideração na definição do equilíbrio econômico-financeiro. Estabelece-se o patamar de receita capaz de garantir a atual prestação

⁴ Nota-se que o cálculo é circular, já que os tributos reduzem a base de cálculo de JCP e PLR, que por sua vez reduzem a base de cálculo dos tributos. Também há uma circularidade em relação ao cálculo dos Custos de Capital que compõem a Receita Tarifária, pois o valor encontrado para os tributos sobre o lucro impacta aquele resultado, o qual impacta o cálculo dos tributos.

⁵ Ver seção 2.2 da **Nota Técnica CRFEF 45/2017**.

⁶ Ver seção 9.2.1 da **Nota Técnica CRFEF 60/2017**.

⁷ Nesse sentido, pode-se fazer uma comparação com o tratamento dado aos custos operacionais. A empresa pode escolher incorrer em altos custos, adquirindo insumos mais caros e sendo ineficiente na operação, mas o regulador estabelece a tarifa com base nos custos eficientes, o que é amplamente aceito.

de serviços, nas condições vigentes. Possíveis mudanças futuras, fora da gestão do prestador, que venham a afetar seu equilíbrio, podem ser objeto de compensações futuras ou até de uma Revisão Tarifária Extraordinária.

Não obstante, para este ciclo tarifário, a Arsaec decidiu que o benefício fiscal da dedutibilidade do JCP seria aplicado *ex post*, e não na definição inicial do patamar de receita, como proposto a princípio. Assim, o valor de tributos sobre o lucro calculado no momento da revisão não considerou o pagamento de JCP, e definiu-se que o ajuste relacionado ao benefício fiscal será realizado por meio de compensação nos reajustes anuais, observando como a Copasa efetuará a distribuição dos proventos. Para cálculo dessa compensação, foi necessário definir uma regra, a qual foi apresentada nas Notas Técnicas CRFEF 47/2017 e 69/2017:

“A cada reajuste anual, será observado como a Copasa efetuou a distribuição de proventos referentes ao exercício anterior. Caso a Copasa, tendo lucro, tenha optado por não efetuar pagamento de JCP, nenhuma compensação será necessária. Caso contrário, será devolvida aos usuários a diferença entre o valor de tributos sobre o lucro definido na Revisão (considerando JCP = 0) e o resultante do cálculo com o percentual de JCP pago no exercício anterior, de modo que os usuários não sejam onerados desnecessariamente. O valor será restituído, corrigido pela Selic, por meio de redução das tarifas nos reajustes anuais”.

A regra acima deveria garantir neutralidade financeira em relação à decisão da Copasa de distribuir proventos em forma de dividendos ou de JCP, de modo que sejam mantidas as condições que fazem com que hoje a companhia opte pelo JCP. **Porém, não se observa essa neutralidade, como será explicado adiante, o que impõe a necessidade de adequação da regra.**

A questão gira em torno da diferença na tributação dos valores a depender da forma de distribuição de proventos aos acionistas. Dividendos não são considerados despesa, não podendo ser deduzidos da base de cálculo de IR e CSLL. Já os JCP são considerados como despesa dedutível. Assim, ao optar pelo JCP, a empresa deixa de incorrer em 34% de tributos que incidiriam sobre essa parcela. Por outro lado, a tributação também é diferenciada para o acionista que recebe os proventos. Não há incidência de IR sobre os dividendos recebidos, mas há uma alíquota de 15% de Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) sobre os JCP recebidos.

O Estatuto Social da Copasa, em conformidade com a Lei Federal 6.404/76, define a regra relativa à distribuição de proventos em termos de dividendos, os quais são livres de IR para os acionistas. Assim, para efetuar a distribuição de proventos em forma de JCP e ainda respeitar o Estatuto e a legislação atinente, a Copasa precisa elevar o valor distribuído no montante suficiente para deduzir o IRRF de 15% e ainda restar 25%, considerando que continue distribuindo o percentual mínimo obrigatório.

Então, ao optar pelo JCP, a empresa desembolsa um valor maior a título de distribuição de proventos (17,6% a mais), mas economiza em tributos (cerca de 34% a menos). Com essa vantagem, seu lucro líquido será maior, o que eleva o valor distribuído ainda mais, de forma circular, pois o percentual será aplicado sobre uma base maior. Da mesma forma, eleva-se o valor distribuído aos empregados em forma de Participação nos Lucros e Resultados (PLR). As tabelas abaixo demonstram o benefício líquido gerado pela opção do JCP.

Tabela 2 – Estimativa dos tributos sobre o lucro e outros desembolsos, considerando a distribuição de proventos em forma de dividendos (exemplo hipotético)

Total de custos de capital que compõe a Receita Tarifária de aplicação, a preços do PR₁	R\$	2.075.370.005
(-) Depreciação contábil registrada nos últimos 12 meses	R\$	585.365.389
(-) Valor contábil de encargos sobre empréstimos, nos últimos 12 meses, a preços do PR ₁	R\$	325.849.881
(-) Participação nos Lucros e Resultados = 25% * 25% * (Base de cálculo PLR - 5% * LL)	R\$	46.709.222
(=) Base de cálculo de IRPJ e CSLL	R\$	1.117.445.513
(-) Tributos sobre o lucro (34% * Base de cálculo de IRPJ e CSLL)	R\$	379.931.474
(=) Lucro Líquido (LL) -> Base de cálculo dividendos	R\$	737.514.038
(+) PLR	R\$	46.709.222
(=) Base de cálculo PLR	R\$	784.223.261
Distribuição de 25% do LL ajustado em forma de dividendos	R\$	175.159.584

Tabela 3 – Estimativa dos tributos sobre o lucro e outros desembolsos, considerando a distribuição de proventos em forma de JCP (exemplo hipotético)

Total de custos de capital que compõe a Receita Tarifária de aplicação, a preços do PR₁	R\$	2.075.370.005
(-) Depreciação contábil registrada nos últimos 12 meses	R\$	585.365.389
(-) Valor contábil de encargos sobre empréstimos, nos últimos 12 meses, a preços do PR ₁	R\$	325.849.881
(-) Participação nos Lucros e Resultados = 25% * 25% * (Base de cálculo PLR - 5% * LL)	R\$	51.395.931
(-) Distribuição de 29,41% em forma de Juros sobre o Capital Próprio	R\$	226.746.757
(=) Base de cálculo de IRPJ e CSLL	R\$	886.012.047
(-) Tributos sobre o lucro (34% * Base de cálculo de IRPJ e CSLL)	R\$	301.244.096
(+) JCP	R\$	226.746.757
(=) Lucro Líquido (LL) -> Base de cálculo JCP	R\$	811.514.708
(+) PLR	R\$	51.395.931
(=) Base de cálculo PLR	R\$	862.910.639

Como pode ser observado no exemplo acima, a companhia economiza R\$ 78,7 milhões em tributos sobre o lucro ao optar por JCP em vez de dividendos. Em contrapartida, desembolsa R\$ 4,7 milhões a mais em participações aos empregados e R\$ 51,6 milhões a mais em distribuição de proventos. Assim, o **benefício líquido é de R\$ 22,4 milhões**. Logo, se a regra de compensação impuser a devolução dos R\$ 78,7 milhões, não haverá neutralidade.

A Arsaie havia considerado esse acréscimo do IRRF para estimar o valor que seria distribuído como JCP e deduzi-lo da base de cálculo dos tributos, mas não o havia considerado como um custo para usufruir do benefício fiscal, reduzindo a compensação necessária. Essa consideração foi feita pela agência anteriormente, mas o ajuste foi abandonado na definição final, levando em conta que o Estado (acionista majoritário) possui imunidade tributária, não havendo recolhimento de IRRF referente a mais da metade do JCP pago, além de outras não incidências e isenções previstas na legislação⁸. No entanto, foi necessário rever esse entendimento, como se explica a seguir.

⁸ Lei nº 11.053/2004, art. 5º; Instrução Normativa SRF nº 12/1999, art. 3º; Instrução Normativa RFB nº 1.585/2015, art. 14, II, e § 2º.

O artigo 109 da Lei Federal 6.404/76 determina o tratamento igualitário entre ações de uma mesma classe, de modo que o valor do JCP por ação deve ser o mesmo independentemente do titular da ação ter ou não imunidade/isenção. A esse respeito, o entendimento da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) tem sido de que o que determina o direito do acionista de participar dos lucros da companhia em igualdade de condições é a ação que ele possui, e não as suas condições tributárias especiais. Conforme processo CVM Nº RJ 2001/6637 (RC Nº 3294/2001):

“(…) para efeito do dividendo obrigatório, só pode ser computado o juro sobre o capital próprio pelo seu valor líquido como se todos fossem tributados, pois a regra é a tributação. É indiferente para a companhia se o acionista é ou não isento ou imune, pois o benefício pertence ao acionista e é concedido a ele pela União e não pela companhia”.

Com base nisso, e para garantir que o mecanismo de compensação mantenha a neutralidade financeira em relação à decisão da Copasa de distribuir proventos em forma de dividendos ou de JCP, a primeira adequação necessária é estabelecer que:

- (i) a compensação será referente ao valor do benefício líquido, em vez da diferença entre os valores de tributos sobre o lucro como previsto anteriormente.**

A segunda alteração é referente ao período observado. A Resolução Arsaie nº 96/2017 definiu que a compensação seria referente à diferença entre o valor de tributos sobre o lucro definido na Revisão Tarifária e o valor recalculado considerando o percentual de JCP pago no exercício anterior. Porém, novamente, não haveria neutralidade, sendo importante observar o mesmo período. Portanto:

- (ii) para o cálculo da compensação, será observada a distribuição de proventos do PR₀ de cada cálculo tarifário⁹, em vez do exercício anterior.**

Assim, haverá compensação quando a Copasa efetuar distribuição de Juros sobre o Capital Próprio no PR₀ daquele cálculo tarifário, em vez de dividendos¹⁰. O cálculo da compensação observará a diferença entre o desembolso total com tributos sobre o lucro, PLR e distribuição de proventos, estimados em dois cenários: quando a distribuição dos proventos é feita em forma de dividendos (conforme Tabela 2) e quando é feita em forma de JCP (conforme Tabela 3). No exemplo hipotético apresentado aqui, a compensação seria de R\$ 22.413.497, atualizados pela taxa Selic acumulada nos últimos 12 meses. No cálculo real das compensações a cada ano, o valor a ser utilizado como “Total de Custos de Capital” (primeira linha das tabelas 2 e 3) será o valor que compõe a “RT₀ de aplicação” de cada cálculo tarifário.

No exemplo de cálculo apresentado nas tabelas acima, estimou-se a distribuição de proventos com base no percentual do dividendo mínimo obrigatório (25%). Quando a compensação for calculada, será utilizado o percentual efetivamente pago ou anunciado. Caso o percentual distribuído varie nos trimestres contemplados no período de referência, será utilizada a média. Para o cálculo da Tabela 3, o percentual de dividendo é acrescido da alíquota de IRRF da seguinte forma: $\frac{25\%}{(1-15\%)}$.

⁹ No caso do reajuste de 2018, será observado o PR jul/17 a jun/18.

¹⁰ A não distribuição de proventos por motivo de prejuízo não anula a necessidade de compensação, já que não é o caso de estar distribuindo dividendos em vez de JCP. Caso a dedutibilidade do JCP fosse considerada *ex ante* no momento da Revisão, e a Copasa viesse a não pagar JCP em determinado período devido a prejuízo, o recurso que deixou de ser alocado na tarifa para pagamento de tributos sobre a parcela de JCP continuaria sem ser necessário, pois não haveria lucro a ser tributado. Para o cálculo da compensação em caso de prejuízo, considera-se como percentual distribuído o do dividendo mínimo obrigatório, que seria o definido na revisão caso o benefício fiscal fosse computado *ex ante*.

Um último ponto a ser esclarecido é que, conforme mencionado anteriormente, há uma circularidade entre o cálculo do valor de tributos sobre o lucro considerado nas tarifas e o cálculo da Receita Tarifária, pois o valor encontrado para os tributos sobre o lucro impacta a RT, que impacta o lucro e, logo, o cálculo dos tributos. Assim, se o benefício fiscal associado ao pagamento de JCP fosse considerado no momento da revisão tarifária, e não por meio de compensações retroativas futuras, seria alocado um valor menor para pagamento de tributos sobre o lucro, que implicaria uma receita menor e um valor de tributos menor ainda, de forma circular. No entanto, ao estabelecer que a contemplação do benefício se dará por meio de compensações retroativas, não é possível considerar esse efeito circular de redução da receita requerida, pois não seria garantida a neutralidade financeira necessária para que sejam mantidas as mesmas condições de tomada de decisão entre pagamento de dividendos ou JCP. Portanto, os cálculos das compensações terão por base os valores regulatórios a serem considerados para o ciclo tarifário, resultantes das definições da Revisão, **sem redução pelo efeito circular do menor montante necessário para pagamento de tributos**. O valor a ser utilizado no cálculo das compensações como “Total de Custos de Capital” (primeira linha das tabelas 2 e 3), será o valor que compõe a “RT₀ de aplicação” de cada cálculo tarifário.

3. Conclusão

Esta Nota Técnica expôs a necessidade de adequação das definições sobre a compensação referente à dedutibilidade dos Juros sobre o Capital Próprio da base de cálculo dos tributos sobre o lucro. Pelos motivos apresentados, a regra para haver compensação e o seu procedimento de cálculo serão modificados nas Notas Técnicas CRFEF 47/2017 e 69/2017, sem impacto nas tarifas resultantes da Revisão Tarifária, em vigor desde 30 de julho de 2017. Também será atualizado o Anexo II a que se refere o art. 4º da Resolução Arsa-e-MG 96/2017.

A principal alteração é que a compensação (devolução ao usuário) será referente ao benefício líquido e não ao total economizado no pagamento de tributos sobre o lucro. Ou seja, do valor reduzido no pagamento de tributos, serão descontados os desembolsos adicionais incorridos pela companhia para poder usufruir do benefício fiscal, quais sejam: a distribuição a maior de proventos aos acionistas e o pagamento a maior de participações nos lucros aos empregados.

Além disso, foi redefinido o período em que será observada a forma de distribuição de proventos a fim de verificar se haverá ou não compensação. Esse período será o PR₀ do cálculo tarifário, em vez do exercício anterior.

Vanessa Miranda Barbosa
Masp 1.371.788-9

Renan Pereira Almeida
Gerente de Regulação Tarifária
Masp 1.437.927-5

De acordo:

Raphael Castanheira Brandão
Coordenadoria Técnica de Regulação e Fiscalização Econômico-Financeira
Masp 1.288.895-4