

JULIANO BACELLO DA SILVA
HEAD ORGANIZER

ANÁLISE DOS ASPECTOS ECONÔMICOS DA CAPACIDADE DE PAGAMENTO ESTIMADA PELA PGFN PARA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS NAS TRANSAÇÕES DE DÍVIDAS ATIVAS PERANTE A UNIÃO



CURITIBA
EDITORIA REFLEXÃO ACADÊMICA
2024

Juliano Bacelo da Silva
Head Organizer



**Análise dos aspectos econômicos da
capacidade de pagamento estimada
pela PGFN para concessão de
benefícios nas transações de dívidas
ativas perante a união**

**Reflexão Acadêmica
editora**

**Curitiba
2024**

Copyright © Editora Reflexão Acadêmica
Copyright do Texto © 2024 O Autor
Copyright da Edição © 2024 Editora Reflexão Acadêmica
Editora-Chefe: Profa. Msc. Barbara Luzia Sartor Bonfim Catapan
Diagramação: Editora
Edição de Arte: Editora
Revisão: O Autor

O conteúdo do livro e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva do autor. Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos ao autor, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Conselho Editorial:

Prof^a. Msc. Rebeka Correia de Souza Cunha, Universidade Federal da Paraíba - UFPB
Prof. Msc. Andre Alves Sobreira, Universidade do Estado do Pará - UEPA
Prof^a. Dr^a. Clara Mariana Gonçalves Lima, Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP
Prof^a. PhD Jalsi Tacon Arruda, Centro Universitário de Anápolis - UniEVANGÉLICA
Prof^a. Dr^a. Adriana Avanzi Marques Pinto, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - UNESP
Prof. Dr. Francisco Souto de Sousa Júnior, Universidade Federal Rural do Semi-Árido - UFERSA
Prof. Dr. Renan Gustavo Pacheco Soares, Universidade Federal de Pernambuco - UFPE
Prof. Dr. Sérgio Campos, Faculdade de Ciências Agronômicas, Brasil.
Prof. Dr. Francisco José Blasi de Toledo Piza, Instituição Toledo de Ensino, Brasil.
Prof. Dr. Manoel Feitosa Jeffreys, Universidade Paulista e Secretaria de Educação e Desporto do Amazonas, Brasil.
Prof^a. Dr^a. Mariana Wagner de Toledo Piza, Instituição Toledo de Ensino, Brasil.
Prof. Msc. Gleison Resende Sousa, Anhanguera Polo Camocim, Brasil.
Prof^a. Msc. Raiane Vieira Chaves, Universidade Federal de Sergipe, Brasil.
Prof^a. Dr^a. Thalita Siqueira Sacramento, Escola da Natureza- Secretaria de Educação do Distrito Federal, Brasil.
Prof. Msc. André Luiz Souza, Universidade Federal do Triângulo Mineiro, Brasil.
Prof^a. Dr^a. Leonice Aparecida de Fatima Alves Pereira Mourad, Universidade Federal de Santa Maria, Brasil.
Prof^a. Dr^a. Lenita de Cássia Moura Stefani, Universidade do Estado de Santa Catarina, Brasil.



Reflexão Acadêmica
editora

Ano 2024

Prof^a. Msc. Vanesa Nalin Vanassi, Universidade do Estado de Santa Catarina, Brasil.
Prof^a. Dr^a. Khétrin Silva Maciel, Universidade Federal do Sul da Bahia, Brasil.
Prof^a. Dr^a. Adriana Crispim de Freitas, Universidade Federal do Maranhão, Brasil.
Prof. Esp. Richard Presley Silva Lima Brasil, Centro De Educação Superior De Inhumas Eireli, Brasil.
Prof^a. Dr^a. Vânia Lúcia da Silva, Universidade Federal de Juiz de Fora, Brasil.
Prof.^a Dr^a. Anna Maria de Oliveira Salimena, Universidade Federal de Juiz de Fora, Brasil.
Prof.^a Dr^a. Maria Clotilde Henriques Tavares, Universidade de Brasília, Brasil.
Prof.^a Dr^a. Márcia Antonia Guedes Molina, Universidade Federal do Maranhão, Brasil.
Prof. Msc. Mateus Veppo dos Santos, Centro Universitário Euro-Americanano, Brasil.
Prof.^a Msc. Adriana Xavier Alberico Ruas, Funorte, Brasil.
Prof.^a Msc. Eliana Amaro de Carvalho Caldeira, Centro Universitário Estácio - Juiz de Fora MG, UFJF, Brasil.
Prof. Msc. João Gabriel de Araujo Oliveira, Universidade de Brasília, Brasil.
Prof.^a Dr.^a Anisia Karla de Lima Galvão, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, Brasil.
Prof.^a Dr.^a Rita Mônica Borges Studart, Universidade de Fortaleza, Brasil.
Prof.^a Msc. Adriane Karal, UDESC/UCEFF, Brasil.
Prof.^a Msc. Darlyne Fontes Virginio, IFRN, Brasil.
Prof.^a Msc. Luciana Mação Bernal, Universidade Federal de São Carlos, Brasil.
Prof. Dr. Roberto José Leal, Escola de Enfermagem Anna Nery / Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil.



Reflexão Acadêmica
editora

Ano 2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S586a Silva, Juliano Bacelo da

Análise dos aspectos econômicos da capacidade de pagamento estimada pela PGFN para concessão de benefícios nas transações de dívidas ativas perante a união / Juliano Bacelo da Silva
Curitiba: Editora Reflexão Acadêmica, 2024.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui: Bibliografia

ISBN: 978-65-84610-36-1

1. Economia. 2. Empreendedorismo.
- I. Silva, Juliano Bacelo da. II. Título.

Editora Reflexão Acadêmica
Curitiba – Paraná – Brasil
[contato@reflexaoacademica.com.br](mailto: contato@reflexaoacademica.com.br)



Reflexão Acadêmica
editora

Ano 2024

Dedico este trabalho à minha querida esposa, Vanessa Diehl, e aos nossos filhos, cuja paciência, apoio e amor incondicionais foram fundamentais ao longo desta jornada. Sem vocês, nada disso seria possível.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao professor orientador, Elvis Araujo Albertin, por sua orientação e contribuição a este projeto, através de todo material disponibilizado.

Também expresso minha gratidão aos meus tutores do curso, Nathalia Caroline Faria e Claudiomar Rodrigues de Souza, por seu acompanhamento e instruções. Seu suporte foi fundamental nas etapas do processo, ajudando-me a superar desafios e a aprimorar meu conhecimento.

A ambos, meu sincero reconhecimento e agradecimento por terem sido pilares fundamentais na concretização deste trabalho.

O que vai gerar a riqueza das nações é o fato de cada indivíduo procurar o seu desenvolvimento e crescimento econômico pessoal
(Adam Smith, 1723-1790).

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAPAG: Capacidade de Pagamento

CPC: Código de Processo Civil

DAS: Documento de Arrecadação do Simples Nacional

DCTFweb: Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais Web

DIRF: Declaração do Imposto de Renda Retido na Fonte

DRE: Demonstração do Resultado do Exercício

EBITDA: Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortization (Lucros antes de Juros, Impostos, Depreciação e Amortização)

FGTS: Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

ILC: Índice de Liquidez Corrente

ILS: Índice de Liquidez Seca

ILI: Índice de Liquidez Imediata

LAJIR: Lucro Antes de Juros e Imposto de Renda

PGFN: Procuradoria Geral da Fazenda Nacional

PGMEI: Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional - Microempreendedor Individual

PGDAS: Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional

REGULARIZE: Plataforma de regularização da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional

RFB: Receita Federal do Brasil

SUMÁRIO

CAPÍTULO 01	
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO 02	
CAPACIDADE ECONÔMICA DO CONTRIBUINTE	3
2.1 Análise da classificação dos créditos	
2.2 Revisão das classificações	
CAPÍTULO 03	10
FÓRMULA DE CÁLCULO CAPAG	10
3.1 Significados e pesos das métricas	
3.2 Garantias (Patrimônio)	
3.3 Possíveis distorções sobre as garantias	
CAPÍTULO 04	16
ANÁLISE ECONÔMICO-FINANCEIRA.....	16
4.1 Demonstrações financeiras	
4.2 Uso de índices nas métricas	
4.3 Índices de liquidez	
4.4 Medidas complementares de capacidade	
4.5 Medidas de viabilidade	
CAPÍTULO 05	30
CONCLUSÃO.....	30
REFERÊNCIAS.....	31

CAPÍTULO 01

INTRODUÇÃO

A análise dos aspectos econômicos que circundam a classificação atribuída de capacidade de pagamento aos contribuintes pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) é um tema que suscita diversas dúvidas e discussões entre profissionais do ramo tributário. A adoção de uma fórmula única para classificar todos os contribuintes de maneira uniforme levanta questões, especialmente pela falta de diferenciação entre porte, tipo de empresa, nicho ou ramo empresarial. Essa padronização, muitas vezes, não reflete a complexidade e diversidade do cenário econômico em que as empresas estão inseridas.

A curiosidade por entender a fórmula de classificação aplicada aos contribuintes endividados, onde alguns obtêm benefícios como redução de valores e prolongamento de parcelamentos, enquanto outros permanecem sujeitos às regras convencionais, motivou a realização deste estudo. O objetivo é compreender melhor as métricas utilizadas pela PGFN para sugerir caminhos complementares que se adequem à realidade financeira das empresas não contempladas pela fórmula atual. Tal análise é crucial para promover uma maior equidade no tratamento dos devedores.

A metodologia tradicional de análise financeira aparenta, em um primeiro momento, não ser utilizada para a avaliação da capacidade de pagamento dos contribuintes pela PGFN. Isso aumenta a necessidade de realizar comparativos entre a fórmula atual e as metodologias propostas pela doutrina econômica, consideradas mais adequadas às especificidades de cada unidade empresarial. A comparação visa identificar pontos de melhoria e proporcionar uma base mais justa e precisa para a classificação dos devedores.

O aprofundamento no tema, com a análise das resoluções e normas vigentes, somado à aplicação dos preceitos econômicos, poderá contribuir significativamente para a revisão da metodologia adotada pela PGFN. Espera-se que essa revisão possibilite ao contribuinte não beneficiado pela fórmula atual novas oportunidades para superar a dívida ativa junto à União. A pesquisa busca identificar e propor melhorias que contemplem a diversidade das empresas, considerando seu porte, área de atuação e demais fatores econômicos relevantes.

Este trabalho tem como objetivo geral apurar a metodologia de cálculos e informações utilizadas pela PGFN para a classificação dos créditos dos contribuintes devedores, visando à revisão dessa metodologia. Especificamente, pretende-se entender as estimativas da capacidade econômica dos contribuintes, compreender a fórmula de cálculo, analisar a classificação para transação e investigar as possibilidades de revisão das classificações atribuídas pela PGFN. A proposta é ampliar as métricas utilizadas, considerando a realidade das empresas e proporcionando um tratamento mais justo e eficaz.

A justificativa para este estudo reside na importância de se promover uma maior justiça fiscal e adequação às diversas realidades econômicas das empresas. Compreender e possivelmente aperfeiçoar a fórmula de classificação da PGFN pode trazer benefícios tanto para os contribuintes quanto para a administração pública, ao permitir uma gestão mais eficiente e equitativa das dívidas tributárias. Esta pesquisa, portanto, busca contribuir para a evolução do sistema tributário brasileiro, proporcionando bases mais sólidas e justas para a classificação da capacidade de pagamento dos contribuintes.

CAPÍTULO 02

CAPACIDADE ECONÔMICA DO CONTRIBUINTE

Antes de adentrarmos no tema da capacidade, é necessário compreender como a transação passou a compor a relação entre contribuintes e a União a partir de 2020, com a promulgação da Lei nº 13.988/2020. Essa norma estabelece diretrizes gerais importantes para o tema que iremos discorrer, destacando suas principais previsões.

Art. 1º Esta Lei estabelece os requisitos e as condições para que a União, as suas autarquias e fundações, e os devedores ou as partes adversas realizem transação resolutiva de litígio relativo à cobrança de créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária.

§ 1º A União, em juízo de oportunidade e conveniência, poderá celebrar transação em quaisquer das modalidades de que trata esta Lei, sempre que, motivadamente, entender que a medida atende ao interesse público.

§ 2º Para fins de aplicação e regulamentação desta Lei, serão observados, entre outros, os princípios da isonomia, da capacidade contributiva, da transparência, da moralidade, da razoável duração dos processos e da eficiência e, resguardadas as informações protegidas por sigilo, o princípio da publicidade (Brasil, 2020).

Podemos perceber que as transações são regidas por princípios, destacando-se em primeiro lugar o da isonomia. O autor Tamarindo (2018, p. 108) esclarece que “trata-se, portanto, do princípio da igualdade ou isonomia com aplicação específica em matéria tributária, determinando que a lei deve tratar igualmente todos os contribuintes que se encontrem em situação equivalente”.

Outro princípio a ser destacado é o da capacidade contributiva. O mesmo autor, Tamarindo (2018, p. 124), afirma que os impostos são graduados conforme a capacidade econômica do contribuinte, sendo que a administração deve identificar o patrimônio e as atividades relacionadas. Os demais princípios são praticamente autoexplicativos e serão aprofundados ao longo do trabalho.

Ao tratar da análise da capacidade econômica do contribuinte devedor para a realização das transações tributárias perante a União, é necessário estar atento aos requisitos e condições para que a União, em conjunto com os devedores, possa efetuar as chamadas transações resolutivas de litígios tributários.

Destaca-se a previsão do artigo 14, parágrafo único, da Lei nº 13.988/2020, que estabelece as premissas iniciais e os parâmetros necessários para a realização das transações.

[...]

Parágrafo único. Caberá ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional disciplinar, por ato próprio, os critérios para aferição do grau de recuperabilidade das dívidas, os parâmetros para aceitação da transação individual e a concessão de descontos, entre eles o insucesso dos meios ordinários e convencionais de cobrança e a vinculação dos benefícios a critérios preferencialmente objetivos que incluem ainda a sua temporalidade, a capacidade contributiva do devedor e os custos da cobrança (Brasil, 2020).

A previsão legal atribui à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional a responsabilidade de elaborar os critérios e parâmetros para a realização das transações tributárias, resultando na publicação da Portaria PGFN nº 6757/2022, que regulamenta a transação na cobrança de créditos junto à União.

Ressalta-se que a Portaria também apresenta em seu artigo 2º, os princípios que regerão as transações, no qual entendemos colacionar, para fundamentação de conclusões futuras.

Art. 2º São princípios aplicáveis à transação na cobrança da dívida ativa da União e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS):

- I - presunção de boa-fé do contribuinte;
- II - concorrência leal entre os contribuintes;
- III - estímulo à autorregularização e conformidade fiscal;
- IV - redução de litigiosidade;
- V - menor onerosidade dos instrumentos de cobrança;
- VI - adequação dos meios de cobrança à capacidade de pagamento dos devedores inscritos em dívida ativa da União e do FGTS;
- VII - autonomia de vontade das partes na celebração do acordo de transação;
- VIII - atendimento ao interesse público; e
- IX - publicidade e transparência ativa, ressalvada a divulgação de informações protegidas por sigilo, nos termos da lei (Brasil, 2022).

As transações devem obedecer a essas diretrizes para garantir o cumprimento das previsões legais sobre o tema. Destacamos aqui o inciso IV do artigo 2º, que aponta para a redução de litígios, enfatizando a necessidade de mensurar os custos envolvidos em anos de discussão judiciária tanto para a União quanto para o contribuinte. A composição, de forma indireta, contribui para a redução desses custos.

Além disso, os objetivos apresentados pela portaria refletem os resultados positivos que as transações podem proporcionar, conforme expresso no artigo 3º, que prevê:

- I - viabilizar a superação da situação transitória de crise econômico-financeira do sujeito passivo, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora e do emprego dos trabalhadores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica;
- II - assegurar fonte sustentável de recursos para execução de políticas públicas;
- III - assegurar que a cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa seja realizada de forma a equilibrar os interesses da União e dos contribuintes e destes com os do FGTS;
- IV - assegurar que a cobrança de créditos inscritos em dívida ativa seja realizada de forma menos gravosa para União, para o FGTS e para os contribuintes; e
- V - assegurar aos contribuintes em dificuldades financeiras nova chance para retomada do cumprimento voluntário das obrigações tributárias e fundiárias correntes. (Brasil, 2022).

A partir dos objetivos delineados, podemos compreender que a transação representa um mecanismo para superar uma situação transitória, oferecendo ao contribuinte uma nova oportunidade para o cumprimento voluntário das obrigações fiscais.

Para a celebração das transações, devem ser observados parâmetros estabelecidos no artigo 19, que transcrevemos abaixo:

Art. 19. Serão observados pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia os seguintes parâmetros, isolada ou cumulativamente, para a celebração de transação:

- I - o tempo em cobrança;
- II - a suficiência e liquidez das garantias associadas aos débitos;
- III - a existência de parcelamentos, ativos ou rescindidos;
- IV - a perspectiva de êxito das estratégias administrativas e judiciais;
- V - o custo da cobrança administrativa e judicial;
- VI - o histórico de parcelamentos dos débitos;
- VII - o tempo de suspensão de exigibilidade por decisão judicial; e
- VIII - a situação econômica e a capacidade de pagamento do sujeito passivo. (Brasil, 2022).

Esses parâmetros serão objeto de aprofundamento na análise das métricas, onde as garantias são tema de diversos pontos e contrapontos, variando de acordo com a atividade exercida pela empresa contribuinte. Os aspectos iniciais para a mensuração da capacidade econômica do contribuinte estão previstos nos artigos 20 e 21.

[...]

Art. 20. A situação econômica dos contribuintes será mensurada a partir da verificação das informações cadastrais, patrimoniais ou econômico-fiscais prestadas à Administração Tributária Federal ou aos demais órgãos da Administração Pública.

Art. 21. A capacidade de pagamento será uniforme no âmbito da Administração Tributária Federal, decorre da situação econômica do

contribuinte e será calculada de forma a estimar se o sujeito passivo possui condições de efetuar o pagamento integral dos débitos, no prazo de 5 (cinco) anos, sem descontos.

§ 1º Quando a capacidade de pagamento não for suficiente para liquidação integral de todo o passivo fiscal e do FGTS, nos termos do caput, os prazos ou os descontos serão graduados de acordo com a possibilidade de adimplemento dos débitos, observados os limites previstos na legislação de regência da transação (Brasil, 2022).

A partir da mensuração dos contribuintes em relação à sua capacidade de pagamento, os créditos (dívidas) são classificados em ordem decrescente pelos tipos "A", "B", "C" e "D", sendo que o último é considerado irrecuperável, recebendo, nas modalidades de transação, os maiores descontos e prazos, conforme disposto no artigo 24 da Portaria PGFN nº 6757/2022. Uma vez atribuída essa classificação, os contribuintes interessados em realizar a composição de seus débitos perante a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional devem aderir ou propor um plano de pagamento.

A problemática surge para aqueles contribuintes que não concordam com a classificação atribuída. Esses contribuintes podem solicitar a revisão da classificação, conforme previsto no artigo 27 da Portaria PGFN nº 6757/2022, devendo ter acesso à metodologia de cálculo utilizada. A partir daí, deverão demonstrar quais parâmetros serão utilizados para justificar suas alegações.

2.1 ANÁLISE DA CLASSIFICAÇÃO DOS CRÉDITOS

Conforme mencionado anteriormente, a classificação dos créditos tributários é realizada com base na capacidade de pagamento do contribuinte, de acordo com a classificação exposta no artigo 24 da Portaria PGFN nº 6757/2022:

[...]

Art. 24. Observada a capacidade de pagamento do sujeito passivo e para os fins das modalidades de transação, os créditos serão classificados em ordem decrescente de recuperabilidade, sendo:

- I - créditos tipo A: créditos com alta perspectiva de recuperação;
- II - créditos tipo B: créditos com média perspectiva de recuperação;
- III - créditos tipo C: créditos considerados de difícil recuperação; ou
- IV - créditos tipo D: créditos considerados irrecuperáveis (Brasil, 2022).

Percebe-se que a classificação dos créditos é taxativa e determinante para a concessão ou restrição dos benefícios previstos nas normativas de transação. Isso

resulta automaticamente na exclusão de contribuintes que, na prática, podem ter sido prejudicados pela análise subjetiva e pelas métricas padronizadas pela União.

Aprofundando a análise da classificação, pode-se afirmar que devedores com classificações “A” ou “B” teriam condições de quitar seus débitos em até 60 meses, sem desconto, uma vez que a dívida, no caso de cobrança judicial (execução fiscal), apresentaria alta ou média perspectiva de sucesso.

Por outro lado, devedores com classificações “C” ou “D” não teriam condições de pagamento da integralidade do débito no período de 60 meses, sendo considerada pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional uma cobrança judicial difícil ou até improvável de êxito. Nessas circunstâncias, surge a possibilidade de realização de transações, seja por meio dos editais publicados para campanhas de adesão ou através de propostas de transação realizadas pelos próprios contribuintes, buscando a composição de seus débitos.

Para compreender o entendimento legal sobre créditos irrecuperáveis, podem-se citar algumas previsões presentes na própria Portaria PGFN nº 6757/2022, especificamente no artigo 25, que dispõe:

Art. 25. Para os fins do disposto nesta Portaria, são considerados irrecuperáveis os créditos:

I - inscritos em dívida ativa há mais de 15 (quinze) anos e sem anotação atual de garantia ou suspensão de exigibilidade;

(...)

III - de titularidade de devedores:

- a) falidos;
- b) em recuperação judicial ou extrajudicial;
- c) em liquidação judicial; ou

d) em intervenção ou liquidação extrajudicial (Brasil, 2022).

Assim, percebe-se que o enquadramento para classificação de crédito do tipo "D" é determinado mais por condições conceituais que a empresa possa estar vivenciando, como, por exemplo, estar em Recuperação Judicial ou pelo tempo de tentativa de cobrança, como um prazo superior a 15 anos. Nessas situações, a análise da capacidade de pagamento é menos relevante do que as condições legais da empresa.

Por outro lado, a condição de crédito do tipo "C", créditos considerados de difícil recuperação, está vinculada à capacidade de pagamento calculada pelo sistema, chamada pelos operadores tributários de Capacidade de Pagamento (CAPAG). No entanto, surge a problemática quando o contribuinte possui endividamento e não tem capacidade real de parcelar o débito sem descontos em 60 meses, mas é classificado

pelo sistema nos tipos "A" ou "B". Nesse caso, resta ao contribuinte buscar a revisão do CAPAG para tentar adaptar os débitos às suas possibilidades financeiras.

2.2 REVISÃO DAS CLASSIFICAÇÕES

As normativas que envolvem a transação tributária federal preveem a possibilidade de solicitação de revisão quanto à capacidade de pagamento, permitindo ao contribuinte devedor questionar a classificação atribuída automaticamente pelo sistema.

Sempre que o contribuinte tomar ciência da capacidade de pagamento informada pelo sistema da União, ele terá o prazo de 30 dias para interpor essa solicitação de revisão. O artigo 29 da Portaria PGFN nº 6757/2022 esclarece essa situação:

Art. 29. O pedido de revisão será apresentado no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados:

- I - no caso de proposta de transação formulada pela Administração Tributária Federal, individual ou por adesão, da data em que o contribuinte tomar conhecimento da capacidade de pagamento informada pela Plataforma de regularização da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (REGULARIZE) ou e-CAC; ou
- II - no caso de proposta de transação individual formulada pelo contribuinte, da data em que a unidade responsável informar a capacidade de pagamento ao proponente (Brasil, 2022).

Para a apresentação desse pedido, a própria Portaria impõe a necessidade de o contribuinte ter acesso à metodologia de cálculo e às demais informações que foram utilizadas para se chegar ao resultado e ao enquadramento da empresa, conforme disposto no artigo 28 da normativa.

A partir do acesso às informações, o contribuinte deverá apresentar seu requerimento de revisão devidamente instruído com laudo técnico elaborado por profissional habilitado, balanços, demonstrações financeiras, fluxo de caixa, entre outros documentos, conforme os requisitos taxativos do artigo 30 da portaria.

Aprofundando na exposição necessária para revisão da capacidade de pagamento, precisamos compreender o que é análise das demonstrações contábeis exigidas pela portaria. O autor Ferreira, explica de forma objetiva essa situação.

A técnica utilizada na interpretação das informações contidas nas demonstrações contábeis é a análise das demonstrações contábeis, também denominada análise de balanços. Consiste na decomposição, comparação e interpretação do conteúdo das demonstrações. Por intermédio dessa técnica,

podemos efetuar a análise da lucratividade, da capacidade de pagamento das obrigações, do prazo dentro do qual ocorre a renovação dos itens patrimoniais etc.

[...]

Análise econômica é aquela que leva em consideração o processo de formação dos resultados, ou seja, lucro e prejuízos. Já a análise financeira é baseada no fluxo de caixa. É o caso da análise da capacidade de pagamento das obrigações (Ferreira, 2021, p. 12).

Destaca-se que, obrigatoriamente, nesse pedido deverá ser indicado o valor estimado da capacidade de pagamento que o contribuinte entende como adequado, incluindo a metodologia de cálculo utilizada e os documentos que possam sustentar suas alegações. O ponto inicial é examinar as métricas utilizadas pelo sistema da União e, a partir delas, realizar os apontamentos adequados conforme as características do negócio. No próximo capítulo, aprofundaremos essa análise de forma mais detalhada.

CAPÍTULO 03

FÓRMULA DE CÁLCULO CAPAG

Para compreendermos como a União classifica seus créditos e impõe a capacidade de pagamento a cada indivíduo, é necessário verificar a composição da fórmula CAPAG. Da leitura do sitio eletrônico na PGFN, percebemos que a composição da fórmula se dá, pelo criação de grupos, onde podemos verificar o seguinte: Grupo 1 (pessoa física) sendo composta das métricas V1 à V7, o grupo 2 (pessoa jurídica ativa, NÃO optante do Simples Nacional) sendo composta das métricas V1 à V10, o grupo 3 (pessoa jurídica ativa, optante do Simples Nacional) sendo composta das métricas V1 à V9, já o grupo 4 (MEI – Microempreendedor individual), composta das métricas V1 à V10 e por fim, o grupo 5 (Pessoas jurídicas inativas (nula, baixadas, suspensas e inaptas)), sendo composta pela totalidades das métricas, ou seja, da V1 à V11.

Optamos por examinar o exemplo da fórmula do chamado grupo 5 (pessoas jurídicas inativas – nulas, baixadas, suspensas e inaptas), pois inclui a totalidade das 11 métricas, sendo sua fórmula a que contém todos os pesos, da seguinte forma:

$$\text{Capag-p} = 5(0,03V1 + 0,03V2 + 0,25V3 + 1,50V4 + 2,00V5 + 2,00V6 + 0,50V7) + 0,50V8 + V9 + 0,70V10 + 0,50V11 \text{ (Fonte: PGFN, 2024).}$$

As métricas são expressas pela letra "V" seguida de um numeral de 1 a 11, recebendo uma multiplicação percentual na fórmula. Por exemplo, no início da expressão matemática, $0,03 \times V1$ indica que o peso sobre a métrica V1 será de 3%.

Nosso objetivo é compreender se esses pesos, de acordo com a realidade da empresa em análise, são os mais adequados ou se seria possível complementar as métricas com outros dados, ajustando a fórmula.

Dessa forma, nos próximos parágrafos, conheceremos os conceitos de cada métrica atual e seu peso sobre a fórmula CAPAG.

3.1 SIGNIFICADOS E PESOS DAS MÉTRICAS

As métricas, conforme explicado no item anterior, são representadas pela letra "V", que significa "variável". A variável V1 refere-se ao valor total da receita bruta declarada em Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional - Microempreendedor Individual (PGMEI), enquanto a variável V2 é similar, referindo-se ao valor total da receita bruta declarada em Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional (PGDAS). O ponto importante nessas duas primeiras métricas não é o sistema utilizado (PGMEI ou PGDAS), que depende do enquadramento fiscal da empresa, mas sim que o cálculo leva em conta a receita bruta.

A receita bruta de uma empresa é o total de receita oriunda de sua atividade, sendo prevista como um dos elementos que compõem a demonstração do resultado do exercício, conforme a Lei nº 6.404/76, no artigo 187:

Art. 187. A demonstração do resultado do exercício discriminará:

I - a receita bruta das vendas e serviços, as deduções das vendas, os abatimentos e os impostos (Brasil, 2024);

O autor Ferreira nos explica que na atividade econômica os empresários buscam o lucro, que se dá quando as receitas superam as despesas. Esclarece ainda:

Nas empresas, as principais receitas são provenientes das vendas dos produtos, mercadorias e serviços.

Segundo o pronunciamento do Código de Processo Civil (CPC) que dispõe sobre a Estrutura Conceitual, receitas são aumento nos ativos, ou redução nos passivos, que resultem em aumentos no patrimônio líquido, exceto aqueles referentes a contribuições de detentores de direitos sobre patrimônio. (Ferreira, 2021, p. 153)

Questiona-se se essa métrica seria a mais adequada para compor o cálculo de capacidade, uma vez que não leva em conta todos os custos das mercadorias e dos serviços prestados, como seria o caso da receita líquida, que seria mais fidedigna à realidade do contribuinte. Pode-se supor que a Procuradoria utilize um percentual de lucro para atribuir peso a essa métrica, mas, neste momento, nosso foco é apenas apontar a métrica e seu peso, sem nos aprofundar em sugestões. Assim, se tivermos uma empresa hipoteticamente com receita bruta de R\$ 1.000,00, as métricas V1 ou V2 para fins de cálculo representaria R\$ 30,00.

As métricas V3 (valor total dos pagamentos realizados mediante DARF/DAS/DAE), é multiplicada por 0,25, a métrica V4 (valor total das contribuições patronais constantes em Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais Web (DCTFweb)) é multiplicada por 1,5, a métrica V5 (valor do imposto total retido por terceiros – retenções totais – e declarados em Declaração do Imposto de Renda Retido na Fonte (DIRF)) é multiplicada por 2,00, a métrica V6 (rendimentos de aplicação financeira), é multiplicada por 2,00, e pôr fim a métrica V7 (Valor total das notas fiscais de saída nas quais o contribuinte figura como destinatário) é multiplicada por 0,50. Esse grupo de métricas está relacionada as questões fiscais da empresa.

Chamamos atenção, que pela fórmula todas as métricas de V1 a V7 serão multiplicadas por 5, em referência ao período de 60 meses de projeção de capacidade de pagamento, para análise do contribuinte. As métricas posteriores são apenas somadas.

A métrica V8 (valor total de parcelamentos/negociações na PGFN e Receita Federal do Brasil (RFB) é multiplicada por 0,50, a métrica V9 (valor total das garantias integrais anotadas nos sistemas da PGFN) não possui multiplicação sendo considerado valor integral, a métrica V10 (valor total dos veículos em nome do contribuinte – quando não houver garantias, fica no lugar da V7) é multiplicada 0,70 e ao final temos a métrica V11(valor total das aquisições imobiliárias do contribuinte nos últimos 5 anos), sendo multiplicada por 0,50.

Destaca-se a métrica V9, relacionada às garantias anotadas no sistema da PGFN, onde é comum nas execuções fiscais que a União faça requerimento de indisponibilidade patrimonial total do contribuinte, o que pode inclusive representar valores superiores aos débitos existentes. Além disso, não é realizada uma filtragem, onde poderá existir bens que são essenciais para a manutenção da atividade da empresa, como o local de sua sede, a frota para as transportadoras, os implementos agrícolas para produtores rurais, entre outras situações variadas no contexto econômico.

O peso desta métrica é de 100%, uma vez que não possui qualquer valor de multiplicação, o que pode distorcer inúmeros resultados de capacidade de pagamento, apresentando classificações que impedem a realização de transação. Ressalve-se aqui a necessidade de revisão da capacidade, já mencionada anteriormente, bem como a possibilidade de complementação de métricas, que serão sugeridas mais adiante.

3.2 GARANTIAS (PATRIMÔNIO)

As garantias, normalmente constituídas pelos bens móveis e imóveis da empresa contribuinte devedora, que constam nas métricas mencionadas e frequentemente formam a base da capacidade de pagamento, advêm quase sempre da existência de uma execução fiscal pretérita. Para entender como tais garantias estão vinculadas ao sistema de cálculo, é necessário compreender, de maneira superficial, a legislação da Lei nº 6.830/1980, que regula a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública. O artigo 8º dessa lei detalha o procedimento inicial, conferindo ao contribuinte ciência sobre a existência da ação e concedendo-lhe prazo para defesa.

Art. 8º - O executado será citado para, no prazo de 5 (cinco) dias, pagar a dívida com os juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa, ou garantir a execução, observadas as seguintes normas: (Brasil, 1980).

A partir dessa notificação, o contribuinte, agora na condição de executado, poderá apresentar uma garantia com o objetivo de buscar alguma tese de discussão ou até uma composição futura, conforme estabelece o artigo 9º da mencionada lei.

Art. 9º - Em garantia da execução, pelo valor da dívida, juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa, o executado poderá:
I - efetuar depósito em dinheiro, à ordem do Juízo em estabelecimento oficial de crédito, que assegure atualização monetária;
II - oferecer fiança bancária ou seguro garantia;
III - nomear bens à penhora, observada a ordem do artigo 11; ou
IV - indicar à penhora bens oferecidos por terceiros e aceitos pela Fazenda Pública (Brasil, 1980).

Caso não ocorra a constituição espontânea de garantia ou o pagamento do débito por parte do contribuinte, a União, por meio da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, prosseguirá com a cobrança. Uma das medidas expropriatórias adotadas é a realização de penhora. O autor Conrado esclarece esse procedimento da seguinte forma:

A constrição de que falamos dar-se-ia, segundo a lei, desde que não paga a dívida, nem garantida a execução por depósito ou fiança, firmando-se, observadas essas condições, sob a forma de penhora (Conrado, 2013, p. 173)

O procedimento mencionado advém da Lei nº 6.830/80, especificamente em seu artigo 7º, inciso II, que estabelece: "II - penhora, se não for paga a dívida, nem garantida a execução, por meio de depósito, fiança ou seguro garantia." Consolidada as penhoras pela Procuradoria, os valores relativos a móveis e imóveis passarão a compor na soma das métricas para cálculo de capacidade econômica, independentemente da sua condição.

3.3 POSSÍVEIS DISTORÇÕES SOBRE AS GARANTIAS

Compreendendo como as garantias são incorporadas nas métricas que compõem o cálculo de capacidade de pagamento, é possível identificar possíveis distorções na classificação dos créditos. A penhora da totalidade dos bens de uma contribuinte pode ocultar situações de inviabilidade das operações empresariais. Ainda, podemos arguir que a situação de busca de garantias e/ou penhoras sem os devidos cuidados, vai contra o princípio da execução menos gravosa ao devedor (contribuinte), nos termos do que prevê o artigo 805, do Código de Processo Civil:

Art. 805. Quando por vários meios o exequente puder promover a execução, o juiz mandará que se faça pelo modo menos gravoso para o executado.
Parágrafo único. Ao executado que alegar ser a medida executiva mais gravosa incumbe indicar outros meios mais eficazes e menos onerosos, sob pena de manutenção dos atos executivos já determinados (Brasil, 2015).

Consideremos um exemplo prático: uma transportadora que possui grande parte de seu patrimônio imobilizado na frota de caminhões, poderia ser considerada pelo cálculo CAPAG como de fácil recuperação, uma vez que 100% desse patrimônio é somado à capacidade de pagamento. No entanto, não é a frota de caminhões um recurso direto e vital para a viabilidade econômica desse tipo de empresa? Como poderíamos afirmar que a venda da frota contribuiria para o pagamento do débito existente. Isso não poderia implicar no fechamento da empresa e na demissão dos empregados?

O artigo 10 da Lei nº 6.830/80 oferece uma ponderação importante sobre a limitação dos bens que podem ser penhorados ou tido como garantidores da dívida, estipulando: "Art. 10 - Não ocorrendo o pagamento, nem a garantia da execução de que trata o artigo 9º, a penhora poderá recair em qualquer bem do executado, exceto os que a lei declare absolutamente impenhoráveis (Brasil, 1980)." Esta exceção inicia

uma discussão sobre a métrica V9 (valor total das garantias integrais anotadas nos sistemas da PGFN). Dependendo dos bens ali computados, é possível solicitar a revisão desses valores, considerando as limitações legais impostas sobre a penhorabilidade de certos ativos.

Por fim, é válido questionar a utilização desses bens quando são essenciais ao desenvolvimento da atividade da empresa. Embora não seja objeto deste trabalho discutir juridicamente a questão da penhora, o Código de Processo Civil oferece, por analogia a essa situação, uma previsão de impenhorabilidade no artigo 833, inciso V, que poderia nos apresentar um norte de interpretação, no qual estabelece:

Art. 833. São impenhoráveis:

[...]

V - os livros, as máquinas, as ferramentas, os utensílios, os instrumentos ou outros bens móveis necessários ou úteis ao exercício da profissão do executado (Brasil, 2015);

A partir da previsão legal, somado as situações práticas, que podem advir da métrica CAPAG, entendemos que o contribuinte pode esclarecer e questionar o peso dado pela fórmula, apresentando as devidas justificativas. Conclui-se que as situações apontadas acima, dão margem a revisão da métrica das garantias, podendo apontar na realidade fática da capacidade de pagamento da empresa uma grande distorção de valores.

CAPÍTULO 04

ANÁLISE ECONÔMICO-FINANCEIRA

No nosso último capítulo, vamos nos aprofundar na análise econômico-financeira do CAPAG, não apenas para entender e questionar as métricas existentes, mas também para incorporar dados suplementares que podem proporcionar uma melhor compreensão da situação econômica atual da empresa. Demonstraremos que limitar-se às métricas sugeridas pelo sistema pode resultar em distorções tão evidentes, como exemplo já mencionado, da utilização do valor financeiro de uma frota de caminhões de uma transportadora.

Avançar nas informações contábeis e financeiras que o contribuinte pode apresentar, certamente nos trará mais perto da capacidade real de pagamento dos débitos do que simplesmente presumir essa capacidade. As demonstrações financeiras, segundo Costa (2018, p. 17), são utilizadas “pelos credores, para avaliar a probabilidade de receber seus títulos de dívida”.

Quanto aos objetivos desta nossa análise, que é muito mais ampla do que a imposta pelo sistema da União, podemos destacar as observações do professor Costa, que esclarece com simplicidade os aspectos que poderiam ser utilizados na formulação da classificação dos créditos:

Quando analisamos uma empresa nos atributos econômicos e financeiros, estamos verificando, por meio de índices, a sua performance quanto à competitividade na indústria e quanto à capacidade de pagar suas obrigações. A análise econômico-financeira tem por objetivo extrair informações das demonstrações financeiras e dos demais relatórios dos últimos anos, a fim de interpretar, em termos quantitativos, o efeito das decisões (investimentos, operações e financiamentos) tomadas pela empresa (Costa, 2011, p. 15).

Outro ponto que chama a atenção, e que também já destacamos como uma distorção da fórmula, é a falta de consideração pelo ramo de atividade. Costa ressalva em sua obra:

Você vai observar que a análise deve levar em conta as características do setor de atuação da empresa, as condições macro e microeconômicas, bem como a situação econômico-financeira de outras empresas do mesmo segmento (Costa, 2011, p. 36).

Portanto, podemos concluir que, além dos questionamentos sobre as métricas utilizadas para uma determinada empresa, é crucial ter em mente a necessidade de complementação de informações e análises. Essa abordagem é essencial para uma verdadeira análise da capacidade econômica.

4.1 DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

Embora as demonstrações financeiras não sejam exigidas para a formulação no sistema CAPAG, elas são mencionadas na Portaria 6.757/2022, a qual foi referida diversas vezes neste trabalho. O artigo 30, inciso I, estipula a obrigatoriedade da apresentação do balanço e do demonstrativo de resultado dos dois últimos exercícios, conforme transcrevemos abaixo:

Art. 30. O pedido de revisão, em qualquer caso, deverá ser apresentado exclusivamente pelo REGULARIZE da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, indicar o valor da capacidade de pagamento estimada pelo próprio contribuinte acompanhado da metodologia de cálculo e documentos que sustentem suas alegações, dentre os quais, se for o caso:

I - laudo técnico firmado por profissional habilitado, bem como do Balanço Patrimonial, da Demonstração de Resultados e da Demonstração do Fluxo Líquido de Caixa dos 2 (dois) últimos exercícios e do exercício em curso (Brasil, 2022).

A exigência de apresentação dessas demonstrações financeiras ocorre apenas quando o contribuinte não concorda com sua classificação e precisa solicitar uma revisão. Este procedimento parece inverter a lógica da assertividade, pois a empresa interessada na composição de seus débitos poderia não apenas apresentar as demonstrações financeiras, mas também preencher um relatório de capacidade com os principais indicadores. Essa abordagem geraria informações valiosas sobre a real capacidade econômica do contribuinte.

As demonstrações financeiras estão sujeitas a previsões legais e a institutos importantes que devem ser observados. Müller demonstra isso da seguinte maneira:

A lei 6.404/76 é conhecida como Lei das Sociedades Anônimas, mas é também aplicável, em muitos casos, às demais sociedades como sociedades limitadas e os demais tipos jurídicos, com ou sem caráter mercantil. [...] Recentemente foi criada a ITG 1000 (Interpretação Técnica Geral 1000), com um modelo contábil simplificado para microempresas e empresas de pequeno porte. As demonstrações financeiras ou contábeis são elaboradas de acordo com os princípios Contábeis e as Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC),

através de Resoluções emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade e pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis.

As demonstrações contábeis são formais e obedecem a uma estrutura singular, não cedendo a margem a manobras ou interpretações que possam prejudicar o bom entendimento delas. Os grupos de contas são classificados de acordo com uma sistemática bem definida, e qualquer irregularidade pode comprometer a demonstração (Müller, 2016, p. 151-152).

Neste cenário, entendemos que, iniciando a análise a partir do balanço patrimonial, da demonstração de resultados e da demonstração do fluxo de caixa, poderíamos compreender melhor a situação econômica e transacionar os débitos de maneira mais adequada, alinhada com a capacidade da empresa em questão. Veja o que Costa conceitua sobre o balanço patrimonial:

O balanço patrimonial é a demonstração resumida da posição financeira da empresa em determinada data. A demonstração confronta os ativos da empresa (o que ela possui) com suas fontes de financiamento, que podem ser dívidas (obrigações) ou patrimônio (recursos dos proprietários) (Costa, 2018, p. 18).

O autor Camloffsik complementa o conceito e a composição do balanço patrimonial da seguinte maneira:

O Balanço Patrimonial apresenta uma “fotografia” da posição financeira da empresa em uma determinada data. Através desse demonstrativo, é possível verificar a origem e a aplicação dos recursos financeiros empresariais, evidenciados nas contas investimento e financiamento (Camloffsik, 2014, p. 3-4).

Também destacamos o Demonstrativo do Resultado do Exercício (DRE), que apresenta os resultados dos períodos que a Procuradoria considera mais adequados. A portaria específica os dois últimos exercícios. Camloffski descreve o DRE da seguinte forma:

É através desse demonstrativo que se visualiza os resultados da empresa durante determinado período, o qual pode ser mensal, trimestral, semestral ou anual. Na maioria dos casos, as empresas divulgam seus DREs com resultados anuais, mas, no caso das Sociedades de Capital Aberto (S.A), os resultados devem ser divulgados de três em três meses. Independentemente do período utilizado para contabilização do resultado (lucro), o DRE é um instrumento que deve ser acompanhado constantemente pelo gestor financeiro (Camloffski, 2014, p. 12).

Já o professor Costa exemplifica o Demonstrativo do Resultado do Exercício da seguinte maneira:

A demonstração de resultados do exercício (DRE) apresenta, de maneira esquematizada, vendas brutas, impostos sobre vendas, custo das vendas, despesas comerciais, despesas administrativas, despesas financeiras, receitas financeiras, resultado de equivalência patrimonial, outras receitas e despesas operacionais, provisão de imposto de renda e contribuição social, definindo claramente no seu final o resultado líquido obtido pela empresa em determinado exercício social (Costa, 2011, p. 37).

Nesse tópico destacamos a importância da demonstração do fluxo de caixa (DFC), que quando bem avaliada trará informações importantes sobre a saúde financeira da empresa, conforme explanado por Costa:

A demonstração de fluxo de caixa passou a ser obrigatória a partir do exercício social de 2008. O modelo de fluxo de caixa permite avaliar a política de investimentos e de financiamentos da empresa. Analistas que investigam a saúde da empresa olhando somente para demonstração de resultados podem se enganar. Quase sempre os problemas de insolvência ou iliquidez ocorrem por falta de adequada administração do fluxo de caixa; daí a importância da análise.

Diversos índices podem ser extraídos a partir da demonstração do fluxo de caixa de uma empresa, especialmente índices que comparam o fluxo de caixa operacional com itens do passivo, vendas, ativo total, novas imobilizações etc.

[...]

A análise do fluxo de caixa da companhia permite avaliar a capacidade de a companhia gerar recursos para cobrir o incremento de sua necessidade de capital de giro, dos investimentos em ativos, além de satisfazer as necessidades relativas ao pagamento de dividendos, impostos de renda, de juros e das parcelas do financiamento de longo prazo que estejam vencendo (Costa, 2011, p. 39).

A metodologia que envolve acompanhar essas demonstrações abre a possibilidade de iniciar as análises pelas chamadas análises vertical e horizontal, que são cruciais para compreender a vida financeira da empresa. Costa esclarece o seguinte sobre essas análises:

Entre diversas formas de análise de uma demonstração financeira, duas chamam a atenção por serem rápidas de montar e de fácil compreensão: são as chamadas análises horizontal e vertical. A partir delas é possível obter uma informação básica acerca da evolução das contas de um demonstrativo (Costa, 2011, p. 53).

A respeito da análise vertical, Costa oferece uma explicação adequada:

A análise vertical facilita a avaliação da estrutura do ativo, passivo e patrimônio líquido, bem como da participação de cada item da demonstração de resultado na formação de lucro ou prejuízo. Tem por objetivo o estudo das tendências da empresa, por meio da sua estrutura financeira e econômica (Costa, 2018, p. 41).

Além disso, para complementar sobre a análise vertical, encontramos uma explicação detalhada do autor Costa, que afirma:

A análise vertical das demonstrações financeiras, tem como objetivo verificar a evolução, ao longo do tempo, da composição percentual das principais contas do balanço patrimonial (BP) e da demonstração de resultado do exercício (DRE).

[...]

O procedimento para se fazer a análise vertical do balanço patrimonial consiste em colocar em sentido vertical as contas do ativo e do passivo nos exercícios sociais em análise. Em seguida, fazendo igual a 100 o total do ativo (e do passivo) em cada exercício social, calcula-se o percentual de cada conta em relação ao total do ativo (e do passivo) (COSTA, 2011, p. 59).

Em relação à análise horizontal, que envolve a comparação de contas ao longo do tempo, Costa nos ensina com propriedade:

A análise horizontal das demonstrações financeiras corresponde ao estudo comparativo, em períodos consecutivos, da evolução das contas que compõem as demonstrações financeiras em análise. As variações ocorridas ao longo dos anos permitem ao analista avaliar estratégias adotadas pela empresa no passado.

A análise horizontal é feita com base em números-índices, em que se considera o valor de 100 na data-base para a conta em análise e, por meio de uma simples regra de três, apura-se o valor da conta no período seguinte... (Costa, 2011, p. 53-54).

Podemos complementar as informações sobre a análise horizontal com as explicações de Costa, que expõe:

A análise horizontal tem a finalidade de evidenciar a evolução dos itens das demonstrações contábeis por períodos. É uma análise temporal do crescimento da empresa, que permite avaliar evolução das vendas, custos e despesas; o aumento dos investimentos realizados nos diversos itens ativos; a evolução das dívidas etc. Podem ser calculados de duas formas:

- Evidenciando-se os aumentos anuais;
- Calculando-se os números índices estabelecendo o exercício mais antigo como índices-base 100 (nossa exemplo considerou os três últimos exercícios) (Costa, 2018, p. 43-44).

Compreendendo que é possível aproveitar essas informações rotineiras das empresas, persiste a dúvida sobre porque tais dados são avaliados apenas quando há inconformidade do contribuinte com o resultado do CAPAG. Por outro lado, podemos afirmar que, uma vez previstas na legislação sobre transações, essas informações poderiam ser utilizadas para sugerir a complementação das métricas existentes. Isso permitiria fundamentar de forma mais precisa a realidade econômica

e financeira do contribuinte, possibilitando, com êxito, a alteração da classificação imposta pela fórmula de adesão.

4.2 USO DE ÍNDICES NAS MÉTRICAS

A utilização de índices como mais uma forma de complementar as métricas usadas no CAPAG parece lógica, especialmente considerando que a própria legislação que regulamenta a transação tributária (Portaria 6757/2022) exige a apresentação de demonstrações financeiras, como o balanço patrimonial, o Demonstrativo de Resultados do Exercício (DRE) e a Demonstração do Fluxo de Caixa (DFC).

A partir dessas demonstrações, podemos aplicar índices para compreender o desempenho da empresa, contribuindo para uma classificação mais próxima da realidade. O autor Müller explica o uso de índices na análise econômico-financeira da seguinte maneira:

São inúmeros os índices ou quocientes que podem ser utilizados em análise econômico-financeira. Já catalogamos mais de 200 tipos diferentes, considerando aqueles derivados dos originais. No entanto, o que entendemos é que apesar da diversidade, nem todos os índices são úteis para toda atividade organizacional (Müller, 2016, p. 167).

Embora exista uma grande variedade de índices financeiros, nem todos são úteis para todos os objetivos específicos. Nossa intenção é sugerir a apuração de índices que possam complementar as métricas atuais, auxiliando na apuração e na classificação do CAPAG.

4.3 ÍNDICES DE LIQUIDEZ

A maioria da doutrina sobre análises econômicas e financeiras destaca índices que visam demonstrar a saúde financeira da empresa e sua capacidade de suportar dívidas. Ao explorar alguns índices, podemos perceber sua aplicabilidade na complementação de informações, auxiliando no entendimento da capacidade financeira da empresa em relação a seus passivos junto à União.

Se considerarmos quatro índices de liquidez, como o índice de liquidez geral (ILG), o índice de liquidez corrente (ILC), o índice de liquidez seca (ILS) e o índice de

liquidez imediata (ILI), obteremos informações que nos apoiarão para concordar ou discordar do resultado apresentado pelo sistema. Claro, esses índices não devem ser utilizados de forma isolada, mas como parte de um contexto mais amplo de análise.

Antes de nos aprofundarmos nos índices financeiros, é crucial entender alguns conceitos fundamentais, como ativo (Circulante e Não Circulante) e Passivo (Circulante e Não Circulante), pois esses conceitos formam a base para a composição da apuração desses valores. Em resumo, o ativo compreende os bens e direitos que a empresa possui. Costa oferece uma explicação sobre o ativo circulante:

No ativo circulante são classificadas as contas de maior giro, como disponibilidades (dinheiro em caixa, cheques recebidos, depósitos bancários e títulos, e aplicações financeiras), contas a receber, estoques, adiantamentos a fornecedores, despesas pagas antecipadamente realizáveis no exercício seguinte e outras. As contas do ativo circulante são caracterizadas pelo seu caráter transitório, ou seja, deverão ser convertidas em dinheiro até, no máximo, o final do próximo exercício. (Costa, 2011, p. 33)

O ativo não circulante é caracterizado por contas de longo prazo. Costa detalha:

O realizável a longo prazo contempla as contas que tenham provável realização após final do exercício seguinte ao término do balanço, como contas a receber, empréstimos a companhias ligadas, adiantamentos a fornecedores, valores em litígio etc. Estas contas são contabilizadas pelo valor corrigido e devem ser transferidas para ativo circulante no exercício imediatamente anterior àqueles em que serão realizadas (Costa, 2011, p. 33).

Uma vez compreendido o conceito base de ativo, podemos avançar para o passivo, que de forma ampla, representa as obrigações das empresas para com terceiros. Costa explica o que é passivo circulante da seguinte maneira:

São as exigibilidades assumidas pela empresa que vencem no exercício social seguinte, como pagamentos a fornecedores, adiantamentos feitos por clientes, obrigações fiscais, salários a pagar, contas a pagar, empréstimos de curto prazo, financiamentos transferidos do longo prazo, imposto de renda e contribuição social a pagar, dividendos propostos etc. (Costa, 2011, p. 36).

O mesmo autor também nos fornece esclarecimentos sobre o passivo não circulante. Costa descreve:

São obrigações que vencem após término do exercício seguinte, como financiamentos de longo prazo, debêntures, financiamentos em moeda estrangeira, empréstimos com companhias ligadas, provisão para contingências etc. (Costa, 2011, p. 36).

Após compreender esses conceitos, podemos avançar para o primeiro índice, chamado de índice de liquidez geral (ILG). Este índice é explicado pelo autor Camloffsik da seguinte maneira:

Parece claro que, quanto maior o volume do Ativo (investimentos) em relação ao Passivo (financiamentos), melhor a situação financeira da empresa, pois ela possui mais bens e direitos do que obrigações com seus credores e fornecedores e, portanto, maior facilidade de pagamento.

Índice de Liquidez Geral = Ativo Total – Ativo Permanente / Passivo Exigível
Entende-se como passivo exigível a somatória dos financiamentos onerosos, ou seja, o Passivo Circulante mais o Não Circulante, excluindo-se da análise o Patrimônio Líquido. Quanto maior esse resultado, melhor, pois maior será a capacidade de pagamento empresarial (Camloffsik, 2014, p. 20).

O autor Müller aprofunda as explicações sobre índice de liquidez geral, nos apontando que:

Ao contrário do Índice de Liquidez Imediata, esse índice mede a liquidez geral da empresa, por meio da comparação da capacidade de cobertura das exigibilidades totais (de curto e longo prazo), utilizando-se dos ativos circulantes e dos valores realizáveis a longo prazo, conforme quadro 97.

[...]

O Índice de Liquidez Geral apresenta a divisão de todo ativo circulante e realizável a longo prazo (desconsiderando apenas o ativo imobilizado), em comparação com o total de dívidas (de curto e longo prazo), representadas pelo capital de terceiros (passivo circulante e passivo não circulante) (Müller, 2016, p. 180).

Podemos perceber a importância deste índice para entender a realidade da empresa naquele momento e sua capacidade de enfrentar qualquer passivo. Claro que este índice, por si só, não define essa situação, mas, quando somado aos demais, pode apontar algo muito mais próximo da realidade.

O segundo índice é o chamado índice de liquidez corrente (ILC), que possui foco nos créditos e débitos a curto prazo, no qual Costa nos esclarece:

Avalia o quanto existe de ativo circulante para cada R\$ 1 de passivo circulante num determinado momento. Ou seja, empresas com índice de liquidez maior que 1 trabalham com capital de giro (ativo circulante menos passivo circulante) positivo, e empresas com índice de liquidez corrente menor do que 1 fazem com capital de giro negativo (Costa, 2011, p. 74).

Devido ao foco nos créditos e débitos de curto prazo, Costa chama nossa atenção para a seguinte situação:

No entanto, não basta saber se a empresa tem ou não tem capital de giro. Precisamos saber também se o capital de giro que a empresa tem é suficiente ou não.

Em princípio, empresas comerciais e industriais deveriam trabalhar com índice de liquidez corrente acima de 1. No entanto, não é possível afirmarmos que companhias com índice de liquidez corrente mais elevado têm melhor situação financeira. O índice de liquidez corrente não revela qual a qualidade dos ativos. Por exemplo, podemos ter uma empresa industrial que tem índice elevado de liquidez corrente, mas que vem trabalhando com elevados estoques, pois não está conseguindo vender tudo aquilo que produziu. Ou, ainda, uma empresa comercial pode ter um ILC acima da média setorial, mas pode estar abarrotada de duplicatas a receber, fruto do aumento da inadimplência (Costa, 2018, p. 65).

A fórmula de cálculo apresentada por Camloffsik é a seguinte:

Índice de Liquidez Corrente = Ativo Circulante / Passivo Circulante

Podemos complementar as informações sobre ILC apresentado por Camloffsik, quando ressalta a seguinte situação:

É importante ressaltar que o fato de Ativo Circulante ser maior que o Passivo Circulante não significa, necessariamente, que a empresa possua recursos financeiros disponíveis de sobra. Na verdade, quer dizer que a empresa possui uma parcela de seus investimentos de curto prazo financiada por recursos de longo prazo, seja através de capital de terceiros (bancos, em sua maioria) ou de capital próprio (sócios ou proprietários). O surgimento dos recursos excedentes irá depender da gestão empresarial, pois, se bem administrada, a parcela dos investimentos de curto prazo custeada por financiamentos de longo prazo poderá gerar este retorno adicional à empresa (Camloffsik, 2014, p. 23).

O terceiro índice é o nomeado como índice de liquidez seca (ILS), no qual Costa conceitua da seguinte forma:

Avalia o quanto existe de ativo circulante (sem considerar os estoques) para cada R\$ 1 de passivo circulante num determinado momento.

Este índice procura analisar a situação financeira a partir da premissa de que estoques não se realizam, simplesmente se renovam, e por isso devem ser desconsiderados do numerador.

No entanto, é importante destacar que existem outros ativos circulantes, além dos estoques, que têm característica operacional, como duplicatas a receber e adiantamento de fornecedores. Assim, deve-se tomar cuidado ao se olhar isoladamente este índice, pois, da mesma forma que o índice de liquidez corrente, ele não compara os prazos de pagamentos das dívidas operacionais com os prazos de renovação dos ativos operacionais (Costa, 2011, p. 76).

Mais uma vez, recebemos a advertência de nunca analisarmos um índice de forma isolada, mas sim dentro de um contexto e em comparação com os demais índices e situações vinculadas ao caso concreto. O autor Costa confirma isso, afirmando:

A questão é que, embora esse índice seja mais rigoroso que o anterior (ILC), ele ainda não é robusto o suficiente para afirmarmos se a situação da empresa é boa ou não, pois existem outras contas dentro do circulante que também têm característica operacional e que, por isso, giram, ou seja, não se realizam (caso das contas duplicatas a receber, adiantamento a fornecedores, fornecedores e outras) (Costa, 2018, p. 68).

É importante destacar as ressalvas feitas pelos autores ao analisar os índices de liquidez, ressaltando a necessidade de uma compreensão conjunta desses resultados para uma interpretação adequada. Além disso, em relação ao índice de liquidez seca (ILS), o autor Camloffsik apresenta a fórmula de cálculo e orienta da seguinte forma:

Índice de Liquidez seca = $(\text{Ativo Circulante} - \text{Estoque}) / \text{Passivo Circulante}$

É aconselhável que as empresas trabalhem com todos os índices de liquidez apresentados. A utilização em conjunto do índice de liquidez corrente e o índice de liquidez seca permite verificar, justamente, qual a importância dos estoques para que a empresa consiga honrar os seus pagamentos. (CAMLOFFSIK, 2014, p. 23)

Por fim, temos o índice de liquidez imediata (ILI) que tem por objetivo identificar a capacidade de pagamento em um curto prazo. o autor Camloffsik apresenta a fórmula de cálculo e nos apresenta índice:

O objetivo ao se calcular o índice de liquidez imediata é verificar a capacidade de pagamento empresarial em curto prazo, considerando, para tanto, apenas as disponibilidades constantes no Ativo Circulante, ou seja, caixa e bancos. A análise é análoga aos demais índices até aqui apresentados, ou seja, quanto maior resultado, melhor, pois menor será risco de falência da empresa.

Abaixo, a fórmula do Índice de Liquidez Imediata (ILI):

Índice de Liquidez Imediata = Disponibilidades / Passivo Circulante

[...]

A análise deve ser criteriosa o suficiente para identificar que nem sempre índices inferiores a 1 indicam uma má gestão empresarial, como caso do ILI. (Camloffsik, 2014, p. 24)

Tendo compreendido as fórmulas, conceitos e componentes destes índices, é crucial estar atento ao fato de que sua análise nunca deve ocorrer de forma isolada. Müller nos alerta em sua obra da seguinte forma:

O processo de análise das demonstrações contábeis pode ser realizado de diversas formas: análise propriamente dita, análise por quocientes, análise vertical, análise horizontal ou comparação com padrões (setoriais, por exemplo). De toda forma, a análise reveste-se de aspectos estáticos e dinâmicos, e nenhum índice deve ser considerado isoladamente.

[...]

Nenhum dos três indicadores: liquidez corrente, liquidez seca e liquidez geral, garantem a capacidade de pagamento das organizações. Certamente a comparação dos índices de liquidez corrente e de liquidez seca permite uma avaliação da dependência que a empresa possui sobre a rotatividade de seus estoques.

Muitas vezes encontramos interpretações errôneas desses indicadores. Certamente eles mostram, de modo muito particular, o rumo que a empresa está tomando em relação à sua capacidade de pagamento, seja no curto ou no longo prazo. A apreciação comparativa desses indicadores permite a correta análise, em conjunto com os demais índices, da política financeira da organização, bem como seu previsível futuro financeiro (Müller, 2016, p. 156-157).

Podemos concluir que a apuração desses índices, especialmente quando feita de forma conjunta, proporciona indicadores assertivos sobre a capacidade financeira do contribuinte, complementando as informações oriundas da fórmula CAPAG e, em muitos casos, divergindo quanto ao resultado. É importante lembrar que, embora a fórmula projete a capacidade de pagamento para 60 meses, ela não analisa em momento algum o passivo de curto ou longo prazo da empresa.

4.4 MEDIDAS COMPLEMENTARES DE CAPACIDADE

Tendo apresentado os índices que consideramos úteis para revisar a capacidade de pagamento e que servem como contraponto ao resultado da fórmula padrão, também é relevante buscar entender se, a médio e longo prazo, a empresa conseguirá honrar com os valores oriundos das transações que propõe realizar.

O autor Müller esclarece, que é possível mensurar índices para medir a capacidade de honrar dívidas, conforme explicado:

Avaliam a capacidade da empresa honrar seus compromissos fixos contratuais, programados e de longo prazo (Financiamentos, empréstimos, juros, amortizações, dividendos etc.).

A importância de tais indicadores revela-se no âmbito do planejamento financeiro. No momento da decisão de concessão ou de obtenção de crédito remunerado é importantíssima a preocupação com a possibilidade de arcar

com os empréstimos adicionais e com os juros correspondentes (entenda-se aqui mútuos de qualquer espécie e não somente na modalidade de empréstimo propriamente dito) (Müller, 2016, p. 199).

Assim, essa medida se dá através de dois índices, ou seja, índice de cobertura de juros (ICJ) e o índice de cobertura de pagamentos fixos (ICP). O ICJ conforme Müller, é conceituado e tem a seguinte fórmula:

$$\text{Índice de Cobertura de Juros (ICJ)} = \text{LAJIR} / \text{DAJ}$$

Avalia a capacidade da empresa de pagar juros contratuais. Consiste no conhecimento dos lucros antes dos juros e do imposto de renda (LAJIR) e as despesas anuais de juros (DAJ). Deve ser avaliado por séries históricas (Müller, 2016, p. 200).

Já o índice de cobertura de pagamentos fixos (ICP), o autor Müller, nos esclarece da seguinte forma:

$$\text{ICP} = \frac{\text{LAJIR}}{\text{JUROS} + (\text{AMORTIZAÇÕES} + \text{DIVIDENDO PREFERENCIAL}) * (1/(1-a))}$$

Onde “a” é alíquota do imposto de renda. A equação $(1/(1-a))$ é incluída de forma a ajustar os pagamentos de amortização do principal e de dividendos preferenciais com valor anterior ao imposto de renda, consistente com numerador. Avalia a capacidade de pagamento de obrigações fixas (Müller, 2016, p. 200).

Esses índices, quando analisados em conjunto, demonstram não apenas a verdadeira capacidade de pagamento em relação ao débito atual, mas também se o contribuinte será capaz de suportar os termos da transação (parcelamento) proposto.

4.5 MEDIDAS DE VIABILIDADE

Para concluir as sugestões de complementação das métricas, é essencial mencionar as principais medidas de rentabilidade, que indicam a viabilidade econômica da empresa. Juntamente com os índices e medidas já mencionados, é crucial determinar se o contribuinte ainda possui capacidade de obtenção de lucratividade, um fator vital para sua sobrevivência.

O autor Müller apresenta a Margem Líquida (ML) da seguinte forma:

$$\text{Margem Líquida (ML)} = \text{Lucro Líquido} / \text{Receita Operacional Líquida}$$

O mais importante indicador empresarial sobre a ótica da rentabilidade. Mede a margem de lucro final, ou seja, após os efeitos dos juros e do imposto de renda. O controle do indicador deve ser realizado por meio de séries

históricas e de forma rigorosa. Uma forma simples e eficiente de análise da margem líquida é a análise vertical da margem líquida e consiste em relacionar séries temporais na forma percentual (Müller, 2016, p. 200).

Com essa orientação, percebemos que entender se as margens de lucro estão aumentando ou diminuindo é crucial para compreender as condições econômicas e financeiras da empresa. Imagine, por exemplo, o impacto da pandemia na maioria das empresas no Brasil; como isso afetou os contribuintes que buscam realizar transações? Qual foi o impacto percentual sobre o lucro? A empresa está se recuperando?

Para finalizar, a utilização dos estudos das margens permite ainda apurar a margem Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortization (Lucros antes de Juros, Impostos, Depreciação e Amortização) (EBITDA), que indica a capacidade da empresa de gerar receitas. Esta margem é amplamente utilizada e Müller a descreve e explica com autoridade a sua importância, dizendo:

Trata-se do lucro ajustado para fins de avaliação do desempenho operacional. É um indicador de desempenho da atividade operacional. O EBITDA é conhecido no Brasil com o mesmo significado, podendo-se usar também a sigla LAJIDA (Lucro antes dos juros, impostos, depreciação e amortização), revela-se como um indicador capaz de demonstrar o verdadeiro desempenho da atividade exclusivamente operacional. Os especialistas aconselham que esse deve ser o primeiro indicador a ser analisado, pois se a empresa não tem capacidade de gerar receitas de modo a financiar as atividades operacionais, nem se deve começar a análise dos demais índices (Müller, 2016, p. 206).

A chamada margem EBITDA, que representa o resultado após o desconto de despesas e custos, é sintetizada por Costa da seguinte maneira:

$$\text{Margem Ebitda} = \text{Ebitda} \div \text{vendas líquidas}$$

Representa a percentagem de cada real de venda que restou após ter deduzido os custos e despesas operacionais desembolsáveis (Costa, 2011, p. 115).

Podemos perceber o vasto campo de opções disponíveis para revisão e complementação das métricas, que podem alterar severamente o resultado padrão. Existem numerosos casos em que empresas tinham seus débitos e classificações alocados sob as letras “A” e “B”, quando, na verdade, sua capacidade de pagamento era mais limitada, devido a distorções que provocaram um erro de conclusão.

Os profissionais de economia dispõem de todas as ferramentas necessárias para aprofundar essa análise, sugerir complementos de informações e fundamentar uma nova conclusão. A própria legislação oferece a receita para a revisão, indicando as demonstrações contábeis e financeiras que podem ser utilizadas para obter uma representação mais precisa do CAPAG.

CAPÍTULO 05

CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho, foi analisada a metodologia utilizada pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) para a classificação da capacidade de pagamento dos contribuintes, evidenciando as limitações e possíveis distorções dessa prática. Observou-se que a fórmula atual, embora padronizada, não considera adequadamente as particularidades econômicas de cada empresa, resultando em classificações que podem não refletir a realidade financeira dos contribuintes.

A pesquisa revelou que a inclusão de variáveis adicionais, como os índices de liquidez e de cobertura, além das demonstrações financeiras detalhadas, poderia fornecer uma visão mais precisa da capacidade de pagamento das empresas. Tais índices permitem uma avaliação mais profunda da saúde financeira das empresas, considerando tanto o curto quanto o longo prazo, o que é crucial para a definição de condições mais justas e equilibradas nas transações tributárias.

Além disso, a revisão das classificações atribuídas pelo sistema da PGFN se mostrou essencial, especialmente para empresas que, apesar de suas dificuldades financeiras, são classificadas como devedoras com alta ou média perspectiva de recuperação. Essa revisão pode ser fundamentada em laudos técnicos e em uma análise mais detalhada das demonstrações financeiras, proporcionando uma base mais sólida para uma negociação efetiva.

O estudo também destacou a importância de adaptar a metodologia de cálculo às especificidades de cada setor econômico, considerando as características próprias de cada tipo de empresa. Isso não apenas promoveria maior justiça fiscal, mas também incentivaria a recuperação financeira de empresas que atualmente são penalizadas por uma análise generalizada.

Por fim, conclui-se que a adoção de uma metodologia mais refinada e personalizada pode contribuir significativamente para uma gestão mais eficiente da dívida ativa, beneficiando tanto a União quanto os contribuintes.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei 13.988, de 14 de abril de 2020. Dispõe sobre a transação nas hipóteses que especifica. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13988.htm. Acesso em: 18 mar. 2024.

BRASIL. Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404consol.htm. Acesso em: 18 mar. 2024.

BRASIL. Portaria PGFN nº 6757, de 29 de julho de 2022. Regulamenta a transação na cobrança de créditos da União e do FGTS. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=125274>. Acesso em: 18 mar. 2024.

BRASIL. Lei 6.830, de 22 de setembro 1980. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03///Leis/L6830.htm. Acesso em: 31 jul. 2024.

BRASIL. Lei 13.105, de 16 março de 2015. Código de processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm Acesso em: 05 ago. 2024.

CAMLOFFSKI, R. Análise de investimentos e viabilidade financeira das empresas. São Paulo: Atlas, 2014.

COSTA, L. G. T. A. Análise econômico-financeira (Gestão financeira, controladoria e auditoria). 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2011.

COSTA, L. G. T. A. Análise econômico-financeira. Luiz Guilherme Aboim Costa, Myrian Layr Monteiro Pereira Lund. Rio de Janeiro: FGV, 2018.

FERREIRA, Ricardo. Contabilidade Básica: teoria e questões comentadas. 18 ed. Rio de Janeiro: 2021.

MÜLLER, A. N. Análise Financeira: uma visão gerencial: um guia prático com sugestões e indicações da análise financeira das organizações. Rio de Janeiro: Alta Books, 2016.

PGFN. Consultar a capacidade de pagamento. Brasília, 06 de março de 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/servicos/orientacoes-contribuintes/consultar-a-capacidade-de-pagamento>.

TAMARINDO, U. G. F. Tributação no agronegócio: uma análise dos principais tributos incidentes. Leme São Paulo: JH Mizuno, 2018.

Agência Brasileira ISBN
ISBN: 978-65-84610-36-1