



SENADO FEDERAL  
Gabinete do SENADOR WEVERTON

*Ementa*

**EMENDA Nº – CAE**  
(ao Projeto de Lei nº 3.626/2023)

Inclua-se onde couber o seguinte dispositivo :

Art. 17 - O art. 16 da Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 16. Os beneficiários do Reporto descritos no art. 15 desta Lei ficam acrescidos das empresas de dragagem definidas na Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013 (Lei dos Portos), dos recintos alfandegados de zona secundária e dos centros de formação profissional e treinamento multifuncional de que trata o art. 33 da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, e poderão efetuar aquisições e importações amparadas pelo Reporto até 31 de dezembro de 2028”.

Art. 18 – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e produz efeitos a partir de 1º de janeiro de 2024, salvo o disposto no parágrafo único.

Parágrafo único – O art. 17 desta Lei produz efeitos a partir da data de sua publicação.

**JUSTIFICAÇÃO**

Atualmente, o Reporto está vigente até 31 de dezembro de 2023, conforme Lei nº 14.301, de 07/01/2022. O presente Projeto de Lei visa prorrogá-lo por mais 5 (cinco) anos, até 31 de dezembro de 2028.

Para fazer frente às necessidades ensejadas pela expansão da economia brasileira, com ganhos de eficiência, o governo tem buscado a ampliação da infraestrutura e da



modernização da gestão portuária, com o estímulo à expansão dos investimentos da iniciativa privada no setor, inclusive mediante incentivo fiscal para a compra de equipamentos, tendo no Governo Lula I promulgado a Lei nº 11.033, de 21/12/2004, que, entre outras coisas, instituiu o Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária (Reporto).

O Reporto prevê a suspensão do IPI, PIS/COFINS e, conforme o caso, do II, nas vendas e importações de máquinas, equipamentos, peças de reposição e outros bens, quando adquiridos ou importados de empresas beneficiárias do regime e destinadas ao seu ativo imobilizado para utilização exclusiva na execução de serviços específicos. O regime também se aplica aos bens utilizados na execução de serviços de transporte de mercadorias em ferrovias, bem como os trilhos e outros elementos de vias férreas. Após 5 anos do fato gerador as suspensões convertem-se em: (i) isenção, no caso do IPI e do II; e (ii) operação sujeita a alíquota zero, no caso de PIS/COFINS.

A importância do Reporto não se refere apenas ao setor portuário, dado que os portos são elo de toda a cadeia logística nacional. As obras de infraestrutura tendem a beneficiar a sociedade como um todo, indo além da operação em si, por produzirem efeitos cujos impactos se farão sentir durante longo período por número indeterminado de pessoas e atividades. Destaca-se que o setor portuário viabiliza o transporte em escalas inigualáveis, possibilitando o escoamento de commodities e outros produtos nacionais e reduzindo de maneira determinante o custo Brasil, especialmente através da navegação de cabotagem e interior.

Importante destacar que o Reporto tem o objetivo precípuo de fomentar o comércio internacional brasileiro e robustecer toda a infraestrutura portuária nacional. Sua existência está integrada à modelagem financeira dos projetos do setor portuário, garantindo que a União seja beneficiada com valores de outorga mais significativos. No caso dos arrendamentos portuários existentes, eventual retirada do Reporto implica a reoneração dos investimentos e pleitos de reequilíbrios contratuais milionários.

O setor portuário brasileiro é um dos que mais investe em infraestrutura. Em recente diagnóstico sobre os portos brasileiros, aponta-se que o setor foi responsável por cerca de R\$ 42,7 bilhões nos últimos 6 anos, dos quais R\$ 37,5 bilhões correspondem a 109 novos contratos e R\$ 5,02 bilhões a 18 ampliações. Ainda, há projeção de cerca de R\$ 6,89 bilhões em anúncios públicos já realizados. No mesmo período, ocorreram 25 leilões para arrendamentos portuários, responsáveis por investimentos da ordem de R\$ 3,87 bilhões. Estimam-se mais 55 projetos de arrendamentos portuários na carteira de 2023 a 2026, na ordem de R\$ 6,4 bilhões inicialmente, podendo ampliar.

Estima-se investimentos da seguinte ordem para os anos de 2024 e 2025:

- Arrendamentos Portuários: para o ano de 2024 o valor de R\$ 9,5 bilhões e, para 2025, R\$ 11,1 bilhões. Total: R\$20,6 bilhões
- Terminais Autorizados: R\$ 11,3 bilhões em 2024, R\$ 13,3 bilhões em 2025 e R\$ 7,4 bilhões em 2026. Total: R\$32,0 bilhões

O REPORTO é fundamental para garantir a realização desses investimentos, que somam mais de R\$50,0 bilhões. Considerando que 21% desse valor são passíveis de



serem contemplados com o Reporto e desses 9,3% em média seria o valor do benefício, chegaríamos à incidência do benefício em R\$10,5 bilhões e uma eventual renúncia fiscal de menos de R\$1,00 bilhão. Ou seja, poder-se-ia admitir que nos próximos 3 anos teríamos um aporte adicional de R\$1,00 bilhão para ser convertido em geração de emprego e renda.

Nesse contexto, considerando o sucesso da política atual de infraestrutura de transportes, que, além de inúmeros projetos qualificados pelo Programa de Parcerias de Investimentos - PPI, está em execução o programa de prorrogações antecipadas dos contratos de concessão, o que permitirá realização de vultosos investimentos adicionais por parte do setor privado.

A Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários estima, na Nota Técnica nº 1/2023/GAB-SNPTA-MPOR/SNPTA-MPOR, que o setor portuário brasileiro foi responsável por cerca de R\$ 42,7 bilhões de investimentos nos últimos 6 anos, dos quais R\$ 37,5 bilhões correspondem a 109 novos contratos e R\$ 5,02 bilhões a 18 ampliações. Ainda, há projeção de cerca de R\$ 6,89 bilhões em anúncios públicos já realizados. No mesmo período, ocorreram 25 leilões para arrendamentos portuários, responsáveis por investimentos da ordem de R\$ 3,87 bilhões. Estimam-se mais 55 projetos de arrendamentos portuários na carteira de 2023 a 2026, na ordem de R\$ 6,4 bilhões inicialmente, podendo ampliar.

A Secretaria aponta que, em média, 21% do CAPEX de toda a carteira atual de arrendamentos portuários total é composto por itens passíveis de serem contemplados com o Reporto. Estima-se que caso o Reporto não seja aplicado nos contratos de arrendamentos já celebrados, os equipamentos elegíveis se tornarão em média cerca de 10% mais caros. Esse custo será repassado para o preço da carga que chega ao consumidor final. Portanto, a garantia do Reporto é ação necessária para conter a elevação do Custo Brasil e a deterioração do cenário inflacionário nacional.

Por sua vez, o gasto tributário com o Reporto foi estimado R\$ 266 milhões em 2022, e em R\$ 282 milhões para o ano de 2023, o que equivale em média a 0,08% do total da renúncia fiscal por ano. Vê-se que a possível renúncia fiscal é irrisória frente ao ganho em investimento trazido pelo benefício.

O Reporto é essencial também para a preservação dos empregos no setor portuários. A indústria portuária apresenta déficit de 3 mil empregos cujas perdas foram causadas pelo congelamento de investimentos no setor. O cenário de futuro próximo é que as vagas sejam preenchidas e haja crescimento da empregabilidade por conta da concretização de novos arrendamentos e prorrogações de contratos vigentes. Caso o Reporto não seja garantido, no entanto, tal cenário pode não se concretizar.

Somente no Porto de Santos, principal porta de comércio do Brasil, que em 2018 movimentou 133 milhões de toneladas, estes Terminais atuam oferecendo o apoio logístico necessário ao Comércio Exterior, além de contribuir de forma significativa com a atividade econômica da região através da arrecadação de tributos e a manutenção de 22.500 empregos diretos e indiretos.

Portanto, podemos afirmar que, não ocorrendo a prorrogação do Reporto, haverá impactos importantes para os setores envolvidos, podendo, até mesmo, ameaçar



continuidade de empreendimentos que são de vital importância para a melhoria da infraestrutura de transporte e logística nacional, além de reduzir a produção da indústria nacional, com risco de perda de inúmeros postos de trabalho e diminuição de investimentos que dariam retorno econômico e em termos de crescimento do PIB.

No setor ferroviário, também beneficiado com o Reporto, importante frisar que o programa de prorrogações antecipadas dos contratos de concessão é um dos principais pilares dos novos investimentos em ferrovias no Brasil, com a previsão da realização de vultosos investimentos adicionais por parte do setor privado, que apenas podem ser viabilizados com essa conformação jurídico-negocial.

Com relação aos números futuros, caso a renovação do Reporto não ocorra, teremos grandes impactos para o setor ferroviário de carga também, podendo até mesmo ameaçar a continuidade de empreendimentos que são de vital importância para a melhoria da infraestrutura de transporte e logística, além de reduzir a produção da indústria nacional, com risco de perda de inúmeros postos de trabalho. Considerando o arcabouço de projetos apenas no âmbito das atuais concessões ferroviárias em vias de prorrogação antecipada, sem falar em projetos greenfield, temos que o Reporto vai permitir manter o custo dos investimentos aproximadamente 3,22 bilhões de reais mais barato em 5 anos, resultado da diferença de tributos incidentes sobre os investimentos potencialmente beneficiados. Ou seja, sem o Reporto, os projetos ficarão pelo menos 3,22 bilhões de reais mais caros nos próximos 5 anos e quase 7,9 bilhões de reais no curto prazo.

Do ponto de vista dos postos de trabalho, ressalte-se que, por causa do refreamento de investimentos, a indústria já perdeu cerca de 3 mil colaboradores qualificados (cerca de 15% de sua mão de obra direta), com a diminuição da entrega de vagões e locomotivas aos mercados doméstico e internacional, sendo que a expectativa é a de reversão desse cenário e crescimento muito além do que havia em passado recente com as prorrogações das concessões, que só agora começam a se concretizar, e os investimentos previstos nos próximos 5 anos.

Porém, a não prorrogação do Reporto frustraria esse objetivo justamente no momento de maior utilidade e impacto econômico positivo dessa medida de incentivo. Corre-se o risco, inclusive, de ocorrer o fechamento de todas as principais indústrias de material rodante brasileiras, deixando o país totalmente à mercê da importação desses equipamentos no momento em que mais necessitará, e acarretando a perda da totalidade dos empregos atuais.

Mantém os portos e o sistema ferroviário de cargas em condições de operacionais e de capacidade para escoamento das cargas objeto, sobretudo, do comércio internacional brasileiro. Esse incentivo possibilita os investimentos de bilhões nessas infraestruturas, diminuindo o custo Brasil.

O aumento da eficiência e da capacidade das instalações portuárias passa, necessariamente, pela aquisição de equipamentos e máquinas para a movimentação das cargas e mercadorias. Os terminais portuários estão inseridos no início da cadeia de valor para os produtos de exportação, e são também o elo que viabiliza as atividades que dependem de importação de equipamentos e insumos. A eficiência dos portos tem,



portanto, efeito multiplicador sobre toda a economia do país. No sentido contrário, onerar os elos iniciais dessa cadeia sufoca o crescimento econômico dos elos subsequentes.

Acerca dos benefícios econômicos do Reporto, como já exposto, é possível verificar o seguinte:

- Corresponde a 5,77% do arrecadado na área de transporte e a 0,08% em relação à toda a arrecadação federal (impacto mínimo x ganho máximo)
- Sem Reporto há encarecimento dos investimentos nas concessões/arrendamentos: em média o CAPEX fica 7% mais caro nos arrendamentos portuários;
- Menor valor de outorga paga à União;
- Não se trata de renúncia fiscal, permite sua conversão imediata em investimento direto realizável e com potencial multiplicador para toda a atividade econômica.

Atualmente, o Brasil depende de benefícios como o Reporto, dentre outros regimes aduaneiros especiais, devido a nosso sistema tributário ser complexo, burocrático, descentralizado e incapaz de efetivamente desonerar as exportações.

Essa prorrogação, além de benéfica, é fundamental para o adequado provimento da infraestrutura portuária necessária ao desenvolvimento do País, buscando contribuir para a redução dos custos dos serviços, bem assim, para tornar o setor portuário mais eficiente e competitivo.

Reforça-se que o Reporto é um benefício que tem grande impacto em toda a indústria brasileira, gerando empregos e reduzindo o Custo-Brasil, incidentes sobre a produção e logística, que tornam difícil ou desvantajoso para o exportador brasileiro colocar seus produtos no mercado internacional, ou, tornam inviável ao produtor nacional competir com os produtos importados.

Sob o aspecto de benefício para a sociedade, estudo da Fundação Getúlio Vargas – intitulado "Avaliação da Política de Prorrogação Antecipada das Concessões Ferroviárias", realizado pelo Grupo de Economia da Infraestrutura e Soluções Ambientais da FGV, em março de 2018 – em que identifica que além da melhoria da segurança, mitigação de conflitos urbanos, aumento da capacidade e realização de investimentos nas próprias malhas ferroviárias, há uma série de benefícios macroeconômicos decorrentes das prorrogações, em especial os ganhos relacionados à indução da atividade econômica provocada pela demanda por insumos, isto é, impacto direto e indireto em outras áreas e na mão de obra.

Segundo dados da Associação Brasileira da Indústria Ferroviária - ABIFER, sem o Reporto haverá uma redução importante no recolhimento de impostos da cadeia produtiva da indústria ferroviária e impacto na geração de empregos. Considerando uma média anual prevista de fabricação de 3 mil vagões e 50 locomotivas (pelo plano de negócios das concessionárias para os próximos 5 anos) e uma possível redução de 25% nestes volumes sem reporto, os tributos que deixarão de ser recolhidos poderão chegar a R\$ 110 milhões por ano, isso sem falar de projetos *greenfield* e outros itens industriais.

Destaca-se também que a extensão do Reporto até 31 de dezembro de 2028 está plenamente aderente à Reforma Tributária aprovada na Câmara dos Deputados em tramitação perante o Senado Federal. Em primeiro lugar, adere à orientação da Reforma



de não criar benefício fiscal novo, de modo a tão somente garantir a extensão por mais um determinado período de regime fiscal especial com resultados positivos comprovados.

Em segundo lugar, indica-se que a fase de transição para os novos dispositivos tributários se inicia apenas em 2027. Assim, a extensão do Reporto até 2028 está plenamente de acordo com o regime de transição tributária, sem o condão de conflitar com as novas normas fiscais. Trata-se de garantir a robustez dos investimentos em infraestrutura no setor portuário, com benefícios para toda a cadeia logística, também no período de transição para o novo regime fiscal.

A carência do Brasil na infraestrutura de setores essenciais – historicamente insuficiente para atender às demandas da população e das empresas – deve ser considerada ao longo do período de transição instituído pela Reforma Tributária, de forma a viabilizar o investimento em infraestrutura no país e, conseqüentemente, impulsionar o desenvolvimento econômico e social.

Senador

Weverton –PDT/MA

