

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 1.765, de 2019, do Deputado Júnior Ferrari, que *altera a Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, para prorrogar o prazo de vigência da não incidência do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM) previsto no art. 17 da Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997.*

Relator: Senador **EDUARDO BRAGA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 1.765, de 2019, de iniciativa do Deputado Júnior Ferrari, que visa prorrogar o prazo de não incidência do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM) sobre as cargas com origem ou destino nas regiões Norte e Nordeste do País, até 8 de janeiro de 2027, nas navegações de cabotagem, interior fluvial e lacustre.

Apresentada em 26 de março de 2019, a proposta foi aprovada pela Câmara dos Deputados e remetida ao Senado Federal em 7 de julho de 2022. Nesta Casa, a matéria foi despachada para análise da Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), onde foi aprovada, vindo em seguida ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE). Não cabe aqui decisão terminativa.

A matéria está estruturada em três artigos, sendo que o primeiro deles veicula o seu objetivo. O segundo altera o art. 11 da Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, que trata de matérias tributárias diversas, e o terceiro é a cláusula de vigência imediata.

A alteração promovida pelo PL prorroga até 8 de janeiro de 2027 o benefício instituído pela Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997, que dispõe sobre a ordenação do transporte aquaviário.



O texto aprovado pela Câmara dos Deputados incluiu ainda o parágrafo único ao art. 11 da Lei nº 11.482, de 2007, para criar uma regra de transição: “o montante do benefício [...] será reduzido em pelo menos 10% ao ano, a partir de 8 de janeiro de 2022”.

Na CI a matéria foi aprovada com três emendas, uma emenda de mérito e duas emendas de redação, na forma do relatório do Senador Lucas Barreto, designado relator *ad hoc*.

A Emenda nº 1 da CI altera o art. 2º do projeto para prever que até 31 de dezembro de 2031, não incidirá o Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante - AFRMM sobre as mercadorias cuja origem ou cujo destino final seja porto localizado na Região Norte ou Nordeste do País, elevando o prazo da isenção tributária em mais 4 anos.

As Emendas nºs 2 e 3 da CI, alteram respectivamente a ementa e o art. 1º da proposição a fim de adequar sua remissão à Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997 e não mais a Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007.

Nesta Comissão não foram apresentadas outras emendas, nos termos regimentais.

II – ANÁLISE

Nesta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), consoante o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, analisaremos os aspectos econômicos e financeiros da proposição, bem como seus demais aspectos formais.

O histórico de intervenção econômica com vistas à obtenção de recursos para a Marinha Mercante brasileira é longo. Há quase 65 anos, a Lei nº 3.381, de 24 de abril de 1958, criou o Fundo da Marinha Mercante (FMM) e a “Taxa de Renovação da Marinha Mercante”, mais tarde rebatizada Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante.

O FMM e o tributo tiveram suas regras revistas diversas vezes, especialmente em 1970, 1980, 1987/1988, e 2001. Atualmente, vige a Lei nº 10.893, de 13 de julho de 2004, que “dispõe sobre o Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante – AFRMM e o Fundo da Marinha Mercante – FMM”, convertida da Medida Provisória nº 177, de 25 de março de 2004.



A não incidência do AFRMM sobre as mercadorias cuja origem ou cujo destino seja porto localizado na Região Norte ou Nordeste do Brasil não faz parte da lei que dispõe sobre o AFRMM. O assunto é tratado na já citada Lei nº 9.432, de 1997, que dispõe sobre a ordenação do transporte aquaviário.

A regra vigoraria por dez anos, portanto até 2007. Houve uma tentativa de extensão do benefício até 2019 pela própria Lei nº 10.893, de 2004, em artigo incluído pelo Congresso Nacional na tramitação da Medida Provisória, que acabou sendo vetado.

Às vésperas do prazo final de vigência, porém, o próprio Poder Executivo editou a Medida Provisória nº 340, de 29 de dezembro de 2006, que alterou as regras de cobrança de vários tributos, estendendo o prazo de isenção até 8 de janeiro de 2012.

Em 2011, faltando poucos meses para o fim do prazo, o Congresso Nacional incluiu um artigo para prorrogar o benefício até 2017 na tramitação da Medida Provisória nº 534, de 2011, que tratava de programa de inclusão digital.

Por fim, novamente alguns dias antes da expiração da não incidência, o Poder Executivo editou a Medida Provisória nº 762, de 22 de dezembro de 2016, ampliando o prazo de isenção até 8 de janeiro de 2019. Na conversão, que resultou na citada Lei nº 13.458, de 2017, esse prazo foi expandido pelo Congresso Nacional para 8 de janeiro de 2022, na forma do art. 11 da Lei nº 11.482, de 2007.

Em 2021, em vez de se prorrogar mais uma vez o prazo de isenção por Medida Provisória, o AFRMM entrou nas discussões no âmbito do projeto chamado “BR do Mar”, que resultou na Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022, que “institui o Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem”.

Na ocasião, estendeu-se até 8 de janeiro de 2027 a isenção para as regiões Norte e Nordeste (art. 24). O PL em análise propõe, portanto, nova isenção do tributo até a data já contemplada pela Lei do BR do Mar, 8 de janeiro de 2027, com a ressalva de que este benefício seria reduzido “em pelo menos 10% ao ano”, a partir de 2022.

Contudo, como se pode notar, o prazo do benefício tem sido prorrogado sempre faltando poucos dias para seu fim, o que gera uma sensação



de insegurança jurídica e econômica no mercado de transporte das regiões Norte e Nordeste. Podemos evitar que isso se repita, antecipando desde já o prazo para continuidade da isenção tributária.

É justamente neste contexto que o Projeto de Lei (PL) nº 1.765, de 2019, de iniciativa do Deputado Júnior Ferrari, veio tentar ampliar o prazo de não incidência do AFRMM, nas navegações de cabotagem, interior fluvial e lacustre, desde que a origem ou o destino final seja porto localizado na Região Norte ou Nordeste do País, contudo, tendo sido ultrapassado pela iniciativa do governo federal, que ampliou esse prazo tão somente até 8 de janeiro de 2027.

Ao analisar a matéria, a CI entendeu pelo mérito da proposição, atitude que endossamos, uma vez que o Norte e o Nordeste do Brasil possuem baixa representatividade na indústria naval. Afinal, os estaleiros se concentram na região Sudeste, sobretudo no estado do Rio de Janeiro. Além do mais, o Norte e o Nordeste já sofrem com custos logísticos maiores, devido ao seu afastamento geográfico dos pontos de maior oferta e demanda de diversos produtos. Assim, de fato, parece apropriado que os habitantes e empresas dessas regiões não sofram o encargo de financiar o Fundo da Marinha Mercante.

Entretanto, na forma, após muito refletir sobre a matéria, cremos que o melhor caminho para a proposição não seja o tomado na CI, que alterou as remissões legislativas do projeto, da Lei nº 11.482, de 2007, que trata de matérias tributárias diversas, diretamente para a Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997, que dispõe sobre a ordenação do transporte aquaviário, e inaugurou a não incidência do tributo. A nosso pensar, o melhor caminho é o de manutenção das alterações na legislação tributária, motivo pelo qual reconsideramos nossa posição anteriormente favorável às Emendas nºs 1, 2 e 3 da CI.

Além disso, a redução progressiva da isenção tributária, como proposta na Câmara dos Deputados, não nos parece oportuna para o momento, uma vez que o cenário de discrepância logística entre a Região Norte e o restante do País não tende a se dissipar nos próximos anos. Ao contrário, as constantes pressões internas e externas contra o desenvolvimento das infraestruturas logísticas da Região Norte, muito provavelmente, resultarão na necessidade da isenção em anos vindouros, como forma de compensação, e não sua extinção. Assim, propomos nesta comissão uma emenda que suprima tal cronograma.



Quanto ao impacto do Projeto de Lei nº 1.765, de 2019, sobre o FMM, o Fundo continua a auferir mais receitas com os recursos já empregados no passado – ou seja, amortizações e juros de empréstimos – do que com a arrecadação presente do AFRMM.

A título de exemplo, no primeiro trimestre de 2023 foram repassados R\$ 500,9 milhões ao FMM, que, por sua vez, recebeu R\$ 875 milhões de financiamentos já contratados, dos quais R\$ 147,5 milhões em juros. Assim, ratificamos que os recursos necessários para o desenvolvimento da indústria naval podem ser obtidos por outras vias, mormente pela boa gestão do dinheiro já disponível para o FMM.

Finalmente, considerando que o prazo de 8 de janeiro de 2027, intento original do PL, já foi alcançado pelo art. 24 da Lei do BR do Mar, entendemos oportuno rejeitar todas as emendas da CI a fim de que o prazo seja de pronto prorrogado até 31 de dezembro de 2031, em ampliação ao prazo vigente, mantendo as remissões à Lei nº 11.482, de 2007, e também por isso, propomos a revogação explícita do art. 24 da Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **rejeição** das Emendas nºs 1, 2 e 3 da CI, e pela **aprovação** do PL nº 1.765, de 2019, e das seguintes emendas:

EMENDA Nº - CAE

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei nº 1.765, de 2019, a seguinte redação:

“**Art. 2º** O art. 11 da Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 11. O prazo previsto no art. 17 da Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997, fica prorrogado até 31 de dezembro de 2031, nas navegações de cabotagem, interior fluvial, longo curso e lacustre, desde que a origem ou o destino final seja porto localizado na Região Norte ou Nordeste do País.”
(NR)



EMENDA Nº - CAE

Insira-se o seguinte art. 3º ao Projeto de Lei nº 1.765, de 2019, renumerando o atual em art. 4º:

“**Art. 3º** Fica revogado o art. 24 da Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

