



BR do MAR

PROGRAMA DE INCENTIVO À CABOTAGEM

PL Nº 4199/2020

SECRETARIA NACIONAL DE PORTOS
E TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS
Departamento de Navegação e Hidrovias

» BOLETIM INFORMATIVO

AGOSTO DE 2020

OBJETIVOS

- I. **incrementar a oferta** e a qualidade do transporte por cabotagem;
- II. **incentivar a concorrência e a competitividade** na prestação do serviço de transporte por cabotagem;
- III. **ampliar a disponibilidade** de frota no território nacional;
- IV. incentivar a formação, a capacitação e a qualificação de marítimos nacionais;
- V. **estimular o desenvolvimento** da indústria naval nacional de cabotagem;
- VI. **revisar a vinculação** das políticas de navegação de cabotagem das políticas de construção naval;
- VII. **incentivar as operações especiais** de cabotagem e os investimentos decorrentes em instalações portuárias, para atendimento de cargas em tipo, rota ou mercado ainda não existentes ou consolidados na cabotagem brasileira; e
- VIII. **otimizar o uso de recursos** advindos da arrecadação do AFRMM.

DIRETRIZES

Segurança nacional
Estabilidade regulatória
Regularidade da prestação das operações de transporte
Otimização do uso de embarcações afretadas
Equilíbrio da matriz logística brasileira
Incentivo ao investimento privado
Promoção da livre concorrência
Otimização do uso de recursos públicos
Contratação e qualificação profissional dos marítimos nacionais
Inovação, desenvolvimento científico, tecnológico e desenvolvimento sustentável
Transparência e integridade

QUAL É A MUDANÇA PRINCIPAL QUE O BR DO MAR PROPÕE?

O **programa BR do Mar** busca facilitar a expansão das operações da cabotagem e a entrada de novas empresas. A principal proposta de mudança na legislação é o aumento das possibilidades de as EBN's afretarem embarcações, sem a **obrigatoriedade de possuírem embarcações próprias**. Esta mudança está sendo proposta de maneira equilibrada, mantendo incentivo para que as empresas tenham frota própria, o que contribui para a principal característica buscada pelos potenciais usuários da cabotagem: **a regularidade**.

TRADUZINDO O SETOR

EMPRESA BRASILEIRA DE NAVEGAÇÃO (EBN)

Pessoa jurídica constituída segundo as leis brasileiras, com sede no País, que tenha por objeto o transporte aquaviário, e que esteja autorizada a operar pela ANTAQ. Pode ser de capital 100% estrangeiro.



AFRETAMENTO DE NAVIO

É quando uma empresa contrata uma embarcação de outra empresa.

ARMAÇÃO DE UM NAVIO

É prover o navio do necessário à sua operação (tripulação, p. ex.).

AFRETAMENTO A CASCO NU

É quando a EBN que afretou o navio faz a sua armação. É como o aluguel de um caminhão, onde o usuário é quem o dirige, carrega etc. Quem opera o navio é a EBN. Neste tipo de contrato o navio deve ser registrado no Brasil, passando a arvorar nossa bandeira.

AFRETAMENTO POR TEMPO

É quando a EBN contrata o serviço de um terceiro. É como contratar um caminhão de mudança, onde o motorista e os ajudantes são da empresa de mudança. Quem opera o navio é o terceiro. Neste tipo de contrato o navio continua com o registro do país de origem, em geral um dos países com baixa tributação.

A BANDEIRA DA EMBARCAÇÃO

É o país onde o navio está registrado. O navio segue as regras do país onde está registrado (tributárias, trabalhistas, etc.). Não confundir com o país onde a embarcação foi construída.

A NAVEGAÇÃO NO MUNDO

- I. Há relevante concentração de empresas no mercado internacional, notadamente no segmento de contêineres. As economias de escala e de rede contribuem para tal concentração.
- II. Os impactos econômicos para os países que não possuem domínio de frota, e dependem da frota disponível no mercado, são relevantes. Os efeitos para os exportadores brasileiros foram relatados em diversas ocasiões, envolvendo tanto a volatilidade de fretes quanto a disponibilidade de contêineres.
- III. Os fretes internacionais são bastante voláteis, tanto no granel (figura 1), quanto no contêiner (figura 2).



Figura 1 – Baltic Dry Index



Figura 2 – Shanghai Containerized

- IV. A variação de fretes é resultado das decisões de investimento e desmobilização de navios dos armadores (empresas de navegação), bem como da demanda dos diversos mercados que utilizam a navegação. Um aumento na demanda chinesa causa impactos no frete do mundo todo.
- V. Existem países que adotam legislações para atrair o registro de embarcações. A tributação nestes países é reduzida. Grande parte da frota internacional está registrada em algum destes países.
- VI. De acordo com a OCDE, a maioria dos países desenvolvidos possui políticas de estímulo ao transporte marítimo, para a manutenção de frota vinculada aos respectivos mercados.
- VII. A proteção ao transporte marítimo de cabotagem é praticada nas importantes economias mundiais, inclusive as mais liberais, e existe em 80% dos países costeiros membros das Nações Unidas. **Um dos países mais fechados são os EUA**, onde podem operar na cabotagem apenas embarcações construídas no país, de propriedade de empresa americana, com tripulação de nacionais. Na Austrália houve a abertura do mercado, mas teve que ser revertida em 2012, após resultados negativos para a regularidade do transporte de cabotagem. **Na Europa** a navegação entre os países membros também só pode ser feita por empresas europeias.

A CABOTAGEM NO BRASIL HOJE

- I. É regida pela Lei 9.432/97. Pode ser feita apenas por EBN's.
- II. As EBN's podem operar embarcações próprias ou afretadas.
- III. A operação de navio com bandeira brasileira (embarcação própria ou afretada a casco nu) chega a custar 70% a mais do que um navio estrangeiro (afretamento a tempo).
- IV. As EBN's podem afretar embarcações a casco nu em uma proporção de 50% das embarcações de sua propriedade. Se ela possui 2 navios, pode afretar ¹. Ou seja, **só quem tem o chamado "lastro" em navios próprios pode afretar a casco nu**.
- V. As EBNs podem afretar a tempo quando não houver embarcação com bandeira brasileira disponível.
- VI. A ANTAQ controla a disponibilidade de embarcações com bandeira brasileira, através do SAMA (Sistema de Afretamento na Navegação Marítima e de Apoio), sistema que faz a circularização do frete. Para cada afretamento a tempo, a ANTAQ pergunta para as EBN's se elas possuem um navio de bandeira brasileira que estaria disponível para fazer o frete no lugar daquele que se pretende afretar.

¹ Na realidade a Lei considera a tonagem das embarcações, não a quantidade de embarcações. E existem regras para o "arredondamento" do resultado.

FLEXIBILIZAÇÃO DOS AFRETAMENTOS

Problema: como aliar redução de custos com a manutenção de previsibilidade dos fretes? Três premissas importantes: o afretamento a tempo de terceiros expõe o mercado nacional à volatilidade do mercado internacional. A volatilidade reduz a migração de cargas do rodoviário para a cabotagem. Por outro lado, a obrigação de uso de bandeira brasileira aumenta o custo. Qual a solução?

BR do Mar: Uma empresa habilitada no BR do Mar poderá afretar por tempo embarcações **de sua subsidiária integral estrangeira**. Apesar de afretada a tempo, a operação será feita pela EBN, via subsidiária estabelecida em país que respeite a MLC, convenção internacional sobre o trabalho marítimo. Quando:



- I. Com base em uma proporção (a ser definida em Decreto) dos navios de sua propriedade: esta hipótese cria incentivo à formação de frota nacional. Quanto maior a frota própria, maior o acesso a navios que operam com um custo menor. Esta hipótese também equilibra a concorrência entre as empresas que já investiram no Brasil, e, portanto, tem custos superiores, e aquelas que poderão entrar no mercado sem investimento algum (o afretamento a casco nu sem lastro);
- II. Em substituição de embarcação em construção no País: nesta hipótese é mantido incentivo à indústria nacional, pois, se a EBN estiver construindo embarcação no Brasil, ela poderá afretar 2 vezes a quantidade que estiver em construção;
- III. Em substituição de embarcação em construção no exterior;
- IV. Em substituição de embarcação em reparo;
- V. Para atendimento exclusivo de contratos de transporte de longo prazo: esta hipótese possibilita alternativa para usuários que possuem volume para “fechar” a capacidade de uma embarcação; e
- VI. Para prestação de operações especiais de cabotagem, por até 4 anos: funcionará como uma circularização de longo prazo. Se uma determinada operação ainda não é feita por EBN com navio brasileiro, então a empresa pode fazer um “teste” deste novo mercado, sem ter que investir primeiro na embarcação própria.

MAIOR ATRAÇÃO DE EMPRESAS PARA CABOTAGEM

Com as operações especiais e os contratos de longo prazo, novos armadores poderão iniciar a operação no Brasil com embarcações afretadas a tempo, sem a obrigação de ter embarcação própria. Além dessas alternativas, haverá a opção para que empresas possam afretar embarcação estrangeira a casco nu (com bandeira brasileira) sem lastro em embarcação própria. Esta flexibilização ocorrerá de forma escalonada, até 2023. Estas opções reduzem a necessidade de capital para entrar no mercado, possibilitando um maior número de empresas no país.

+ EMPREGOS

O PL traz a obrigatoriedade de tripulação composta por, no mínimo, 2/3 de brasileiros, nos afretamentos a tempo, viabilizada com a estratégia da subsidiária estrangeira



Hoje parte significativa do transporte de graneis é feita com afretamentos a tempo, com tripulação estrangeira. Assim, as novas hipóteses do BR do Mar permitirão que brasileiros tenham um maior mercado de trabalho.

Para buscar a disponibilidade de marítimos, o PL propõe a obrigatoriedade de disponibilizar vagas para praticantes (estagiários) de oficiais marítimos.

SEGURANÇA JURÍDICA

O regime de admissão temporária para embarcações afretadas, sem registro de declaração de importação, com suspensão total do pagamento dos tributos federais, já é previsto em Instrução Normativa da Receita Federal, e passa a constar em Lei.

NOVOS INVESTIDORES

Criação da Empresa Brasileira de Investimento na Navegação (EBN-i), que irá constituir frota e fretar as embarcações para EBN's operarem, dispensando a necessidade de estas investirem em frota própria (menor CAPEX).

REDUÇÃO DA BUROCRACIA

Determinação para que os processos realizados nos portos sejam mais simples para a cabotagem do que para o comércio exterior.



Possibilidade de usar meio digital como comprovante de entrega e recebimento de mercadoria. Não será mais necessário guardar o “canhoto” da nota.

O AFRETAMENTO A TEMPO DA SUBSIDIÁRIA INTEGRAL

O afretamento a tempo de navios de subsidiárias integrais no exterior aumenta a disponibilidade de frota no Brasil a custos operacionais mais próximos à realidade internacional. A alternativa mantém a EBN como responsável pela operação, permitindo maior responsabilização em relação a acidentes na operação, bem como maior comprometimento da embarcação com o mercado brasileiro, reduzindo a exposição ao mercado internacional.



Navio Haidar: transporte de bovinos. Grande impacto ambiental devido aos animais putrefatos. Gasto de R\$50 milhões para remoção do navio, sendo executado pela União.



Vazamento de óleo na costa Nordeste: grande prejuízo ambiental, causado por embarcação que não tinha compromisso com o país.

IMPORTANTE: pelas regras atuais do afretamento a tempo (sem as normas do BR do Mar), quem controla a navegação é o contratado estrangeiro! Permitir o livre afretamento de qualquer empresa estrangeira significa colocar a cabotagem brasileira nas mãos de outros países. Esta situação não permite a criação de um mercado estruturado, pois os usuários estarão sempre dependendo do mercado internacional, e dificulta a responsabilização dos armadores em casos de acidentes.

COMO FUNCIONA O AFRETAMENTO DA SUBSIDIÁRIA?

- I. A EBN (exemplo: “EBN Brasil”) constitui uma subsidiária no exterior (ex. “EBN Outro País Ltda”). Esta operação é simples. Qualquer empresa de navegação está acostumada com este tipo de operação;
- II. A “EBN Outro País Ltda” adquire, ou afreta a casco nu, embarcações;
- III. A “EBN Outro País Ltda” contrata a tripulação (que deve ter 2/3 de brasileiros). Os brasileiros estarão, assim, trabalhando de acordo com as regras do “Outro País”, com custos reduzidos;
- IV. A “EBN Brasil” afreta a tempo a embarcação da “EBN Outro País”. Esta operação, efetivamente, terá controle total da EBN, pois ela afretará o navio dela mesma, no caso, sua subsidiária;
- V. Consegue-se, desta maneira, a redução de custos operacionais, com a manutenção do controle da navegação na empresa brasileira.

OBSERVAÇÃO: a possibilidade de operação via subsidiária integral já havia sido aventada na Lei 9432/97.

INDÚSTRIA NAVAL

Nos últimos 10 anos, apesar do incentivo que existe com o FMM, que é considerado um instrumento financeiro bastante atrativo, a indústria naval brasileira entregou **apenas 4 navios** para a cabotagem, excluindo as que operam no petróleo (outros 26 navios).

O vínculo da cabotagem com a indústria naval desincentiva a expansão das operações. As regras de afretamento do BR do Mar criam as condições para o rápido aumento da cabotagem. Porém, fazem com que, no curto prazo, as EBNs prescindam de embarcações próprias, eliminando novas encomendas. **Encomendas que as EBNs já não estavam fazendo.**

Mesmo um crescimento explosivo da cabotagem representaria poucas encomendas novas, provavelmente menos de 20 embarcações nos próximos anos. Não se faz política industrial com esta escala.

As embarcações usadas na cabotagem são padronizadas, quase commodities. A China fabrica centenas de navios por ano, com custos muito reduzidos. Os estaleiros internacionais, mesmo instalados em países com grande tradição de indústria naval, tem buscado atuar em nichos, como o mercado de embarcações técnicas, cruzeiros, plataformas eólicas, reparos e o descomissionamento de embarcações e plataformas.

A indústria naval brasileira apresentou bons resultados para a navegação interior, para o apoio marítimo (apoio às atividades offshore) e apoio portuário (rebocadores). Estudos recentes apontam oportunidades para o desmantelamento das embarcações utilizadas na cadeia do petróleo.

Por outro lado, o BR do Mar propõe novos recursos para a indústria naval, com as seguintes medidas:

- Ampliação do uso dos recursos das contas vinculadas, possibilitando:
 - Docagem e manutenção, inclusive preventiva, sem qualquer limitação percentual, visando à estruturação de uma carteira de reparos;
 - Garantia em contratos de financiamento à construção de embarcações;
- Ampliação do uso do Fundo da Marinha Mercante, possibilitando o financiamento:
 - Para empresas estrangeiras construírem navios em estaleiros brasileiros;
 - Para docagem de embarcações estrangeiras afretadas;
 - Para a empresa pública vinculada à Marinha, para a construção e reparo de embarcações a serem empregadas na proteção do tráfego marítimo, auxiliares, hidrográficas e oceanográficas.

RESULTADOS ESPERADOS PELO BR DO MAR:

Ampliar a oferta de embarcações para cabotagem em:

40%

Ampliar o volume de contêineres transportados por ano até 2022 em:

65%

Potencial de crescimento da cabotagem ao ano

30%

TRADUZINDO O AFRMM

ADICIONAL AO FRETE PARA A RENOVÇÃO DA MARINHA MERCANTE (AFRMM)

Percentual pago pelo dono da carga sobre o frete na navegação: 25% na importação; 10% na cabotagem; 40% na navegação interior, apenas para combustíveis.

USOS DO AFRMM

- Recolhido na importação: 3% para Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico; 1,5% para Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo; 0,4% para o fundo naval; demais para o Fundo da Marinha Mercante.

- Recolhido na cabotagem ou navegação interior: 100% para a EBN, depositado na chamada Conta Vinculada.

FUNDO DA MARINHA MERCANTE (FMM)

É um fundo financeiro. Os recursos são utilizados para financiar a construção e reparo de embarcações, e a construção de estaleiros. Mais de 600 embarcações foram construídas com recursos do fundo nos últimos 10 anos.

CONTA VINCULADA

É a conta em nome de cada EBN, na qual são depositados os recursos do AFRMM das operações de cabotagem e navegação interior. A Lei define quais são os usos possíveis para estes recursos (construção, reparo etc.).

NÃO INCIDÊNCIA DO AFRMM

Na cabotagem e na navegação interior, com origem ou destino nas regiões Norte e Nordeste, o dono da carga não paga o AFRMM. A EBN é ressarcida por esta não cobrança, por meio do valor de origem no AFRMM pago pela importação. Este recurso é fundamental para a construção da frota de comboios que atendem o granel agrícola no arco norte.

ISENÇÃO DO AFRMM

Diferente da não incidência, é quando um determinado produto não paga AFRMM. Nestes casos não cabe ressarcimento à EBN.