

TCU no centro da política portuária

A complexidade de se promover a coordenação institucional em projetos estratégicos de infraestrutura

Yasser Gabriel

10/12/2025 | 10:00



Crédito: Autoridade Portuária de Santos/ Divulgação

A conclusão, pelo Tribunal de Contas da União ([TCU](#)), do julgamento sobre o arrendamento do [Tecon Santos 10](#), projetado para ser o maior terminal de contêineres do porto de Santos, recolocou em evidência o debate acerca dos limites entre controle externo e autonomia regulatória (acórdão 2894 - Plenário, de 2025). Há meses, o tema mobilizava discussões intensas, sobretudo em torno do modelo de leilão a ser adotado para definir o futuro operador do terminal.

O ponto central era a adoção do chamado “modelo bifásico”. Pela proposta da Agência Nacional de Transportes Aquaviários ([Antaq](#)), a concorrência seria inicialmente restrita a operadores sem vínculos contratuais ou societários com o mercado de contêineres do porto de Santos, abrindo-se à participação dos operadores já atuantes (“incumbentes”) apenas em caso de frustração da primeira fase.

O ministro-relator, Antonio Anastasia, divergiu desse desenho. Em seu voto, sustentou que a vedação inicial aos incumbentes poderia reduzir a competição e, por isso, propôs substituir o modelo por uma etapa única, condicionada ao desinvestimento obrigatório do ativo detido pelo vencedor do certame.

Em posição oposta, o ministro Bruno Dantas, que conduziu o voto vencedor, defendeu que a modelagem bifásica não apresentava ilegalidades e que, diante dessa constatação, o TCU não deveria substituir o juízo técnico da Antaq.

Mesmo recorrendo a esse argumento, o acórdão impôs muitas determinações e recomendações à agência reguladora, para que fizesse modificações na contratação. Entre elas, a recomendação de substituir a vedação a *incumbentes* pela vedação a *armadores* na primeira fase (item 9.3.1) e a determinação de implantação de pátio ferroviário interno com capacidade mínima de escoamento de 900 TEU/dia (item 9.1.5). Houve, ainda, recomendação para que se avalie a elevação do valor mínimo de outorga, atualmente fixado em zero (item 9.4.5).

O projeto do Tecon Santos 10 remonta a 2019 e, desde então, passou por amplo processo de formulação. A discussão sobre o modelo licitatório envolveu a Empresa de Planejamento e Logística, a Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários, a Subsecretaria de Acompanhamento Econômico e Regulação do Ministério da Fazenda e a própria Antaq, além das contribuições recebidas em audiências e consulta públicas.

Assine gratuitamente a newsletter Últimas Notícias do JOTA
e receba as principais notícias jurídicas e políticas do dia no seu email

Embora o desenho regulatório tenha sido discutido ao longo de anos por órgãos e entidades especializadas, talvez apenas agora, no âmbito do controle externo, que a definição sobre aspectos centrais do modelo acabou firmada. Essa dinâmica chama atenção para o equilíbrio entre deferência técnica e protagonismo institucional, especialmente quando a intervenção do TCU altera parâmetros sensíveis de política pública delineados pela administração competente.

No fim, o possível desfecho de mais este caso expõe a complexidade de, no contexto brasileiro atual, se promover a coordenação institucional em projetos estratégicos de infraestrutura. A definição do modelo pelo TCU, ainda que não ignore a expertise da Antaq, reforça que o debate sobre quem formula e controla políticas públicas, no Direito e na realidade, está longe de terminar. 



YASSER GABRIEL

Professor da FGV Direito SP. Doutor em direito administrativo pela USP. Mestre pela FGV Direito SP. Advogado em São Paulo

TAGS

ANTAQ

CONCORRÊNCIA

INFRAESTRUTURA

JOTA PRO PODER

PORTO DE SANTOS

PORTOS

TCU

COMPARTILHAR



JOTA PRO PODER

Nossa missão é empoderar profissionais com curadoria de informações independentes e especializadas. Apostas da Semana Impacto nas Instituições Risco Político Alertas

CONHEÇA O JOTA PRO

PRO TRIBUTOS

Apostas da Semana Impacto nas Instituições Risco Político Alertas

DIRETO DO CARF

DIRETO DA CORTE

DIRETO DO LEGISLATIVO

RELATÓRIOS ESPECIAIS

PRO TRABALHISTA

Apostas da Semana Impacto nas Instituições Risco Político Alertas

RELATÓRIO ESPECIAL

RELATÓRIO ESPECIAL

RELATÓRIO ESPECIAL

PRO SAÚDE

Apostas da Semana Impacto nas Instituições Risco Político Alertas

DIRETO DA CORTE

DIRETO DO LEGISLATIVO

RELATÓRIO ESPECIAL

RELATÓRIO ESPECIAL

EDITORIAS

Executivo Legislativo STF Justiça Energia Opinião e Análise Coberturas Especiais Direito trabalhista Eleições 2026

Seus Dados Termos de Uso

Quem Somos

Sobre o JOTA

Estúdio JOTA Ética JOTA Política de Privacidade Política de diversidade Seus Dados Termos de Uso

Quem Somos

[FAQ](#)[Contato](#)[Trabalhe Conosco](#)[SIGA O JOTA](#)