

TCU determina revisão contratual em arrendamentos no Porto de Santos

O Tribunal de Contas da União determinou, na sessão da última quarta-feira (12/11), que **Autoridade Portuária de Santos (APS)** ajuste o contrato de arrendamento portuário do **Terminal de Veículos (TEV)**. O Tribunal tomou a decisão após a auditoria que analisou a legalidade e legitimidade da atuação da **Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq)** e do **Ministério de Portos e Aeroportos (MPor)** nas modificações de carga, tanto as de caráter definitivo quanto as temporárias, nos terminais arrendados localizados dentro dos portos organizados.

De acordo com a decisão proferida no Acórdão 2658/2025 – Plenário, de relatoria do ministro Benjamin Zymler, a APS precisa adotar medidas específicas para corrigir irregularidades no contrato de arrendamento do TEV do Porto de Santos. Entre as determinações, destaca-se a necessidade de retificar cláusulas contratuais, reavaliar alterações de carga e promover o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, além de revisar o cálculo do arrendamento variável para incluir ganhos extraordinários obtidos pela arrendatária.

Além disso, o TCU fez recomendações à Antaq e ao MPor. À Antaq foi recomendado que estabeleça critérios objetivos para o reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de arrendamento impactados por autorizações especiais e emergenciais. A agência também terá de aprimorar a regulamentação sobre alterações de perfil de carga e melhorar a transparência das informações disponibilizadas no sistema Estatístico Aquaviário. Segundo o Tribunal, isso permite maior controle sobre o tipo e perfil de cargas que estão sendo movimentadas por cada arrendatário.

Já ao MPor, a Corte recomendou o aperfeiçoamento dos mecanismos regulatórios para evitar alterações de tipo de carga nos estágios iniciais dos arrendamentos, especialmente quando as obrigações de investimento inicial ainda não foram cumpridas.

Modificação de carga

A modificação de carga é a alteração do tipo de mercadoria que um terminal está autorizado a movimentar e armazenar, divergindo do que foi estabelecido originalmente no edital de licitação e no contrato. Essa alteração pode envolver tanto a inclusão de serviço quanto a substituição da carga contratual. Dessa forma, por meio de aditivos contratuais, pode-se alterar o perfil e o tipo de carga que cada terminal vai receber.

“Em qualquer hipótese [alteração do perfil ou tipo], trata-se de tema sensível para a regulação e para a fiscalização, pois tem o potencial de interferir no planejamento setorial, além de tangenciar princípios importantes do processo licitatório, como a isonomia dos licitantes, a vinculação ao instrumento convocatório e a obtenção da melhor proposta”, explicou o ministro Benjamin Zymler em seu voto.

Perfil e tipo de carga

O perfil de carga consiste em uma classificação mais ampla das mercadorias e está previsto no Decreto 8.033/2013, que regulamenta a **Lei dos Portos (Lei 12.815/2013)**. Esse normativo prevê quatro perfis de cargas passíveis de movimentação e armazenagem: granel sólido; granel líquido e gasoso; carga geral; e carga containerizada. Uma alteração nesse nível ocorre quando o terminal passa a movimentar uma modalidade completamente diferente da contratada. Isso acontece, por exemplo, quando um arrendatário selecionado para movimentar e armazenar granel sólido passa também a operar cargas containerizadas.

O tipo de carga, por sua vez, é um conceito mais específico e envolve alterações realizadas dentro de um mesmo perfil de carga. É o caso, por exemplo, de um terminal que movimenta e armazena soja e, posteriormente, recebe autorização para

Reprodução



Mudanças na carga ou no perfil da carga afetam o arrendamento, uma vez que o cálculo do valor é variável

operar fertilizantes. Nesse caso, não houve modificação do perfil da carga (granéis sólidos).

A modificação de carga pode ser feita em caráter temporário ou definitivo. As temporárias têm prazo limitado e dependem da autorização da Antaq. As definitivas são realizadas por meio de termos aditivos.

Assim, o arrendatário deve apresentar requerimento e demonstrar a compatibilidade com as políticas definidas para o setor portuário e com o planejamento do porto organizado. Nesse cenário, a Antaq avalia os eventuais danos à concorrência ou infrações à ordem econômica, além de analisar a necessidade de reequilibrar o contrato. Após a manifestação da Agência, o MPor pode aprovar ou não o pedido.

Caso do TEV

O caso que gerou as determinações à Autoridade Portuária de Santos (APS) foi analisado especificamente após o TCU fiscalizar 126 contratos de arrendamento e 528 termos aditivos firmados após a Lei dos Portos – foco da auditoria.

Em 2020, a empresa responsável pelo TEV pediu duas modificações em seu contrato de arrendamento: a incorporação de áreas de expansão (retroárea e cais público) e a ampliação do objeto contratual para cargas gerais, em vez de veículos e peças. As justificativas apresentadas pela empresa e as análises realizadas pelo poder público partiram da premissa de que haveria apenas uma adição das operações com veículos.

“O primeiro aspecto identificado é a imprecisão na redação da cláusula primeira do aditivo, que classificou a modificação como uma alteração de perfil de carga. Na prática, o que ocorreu foi apenas a inclusão de novos tipos de carga. Utilizar a terminologia incorreta pode levar a interpretações equivocadas, especialmente no momento de avaliar impactos econômicos ou de autorizar novas operações”, explicou Zymler.

O relator lembrou que a situação gerou um risco de desvirtuamento do objeto contratado. “Ao não apresentar informações sobre a demanda pelos serviços que pretendia acrescentar e informar que continuaria a movimentar e armazenar apenas veículos, o poder concedente não contabilizou essas novas cargas na fórmula de cálculo do arrendamento variável”, completou o ministro.

A auditoria concluiu que, apesar de não ser significativa a movimentação histórica observada no TEV para tipos de cargas diferentes de veículos, existe a possibilidade de que a empresa tenha benefícios com novas receitas sem que o poder concedente participe de maneira proporcional, o que desequilibra a lógica do contrato. “Nesses casos, a legislação prevê que se faça uma reavaliação dos impactos econômicos da alteração e, se necessário, um reequilíbrio do contrato para restabelecer as condições originais entre as partes”, lembrou o ministro.

A fiscalização apontou também descumprimento sistemático da meta de movimentação mínima contratual (MMC) de 300 mil veículos por ano, com uma média anual de apenas 201 mil veículos entre 2015 e 2024. Ou seja, a arrendatária não atendeu plenamente às obrigações contratuais originais antes de buscar ampliação de sua atuação com outros tipos de carga. *Com informações da assessoria de imprensa do TCU.*

**Clique [aqui](#) para ler o acórdão
TC 007.099/2024-0**

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2025-nov-18/tcu-determina-revisao-contratual-em-arrendamentos-no-porto-de-santos/>