

Leilão no Porto de Santos continua sob mistério a um mês da publicação do edital

13/02/2026

Esperado há mais uma década, o [leilão do Tecon 10](#), o novo megaterminal de contêineres do Porto de Santos (SP), continua cercado de indefinições na reta final antes da licitação. O governo federal espera fazer o procedimento até maio, mas ainda não há certeza sobre quais serão os termos da concorrência.

A dúvida central sobre a disputa é quem, afinal, poderá concorrer. Em janeiro, o Ministério dos Portos e Aeroportos (MPor) [havia anunciado](#) que o leilão seria aberto inicialmente apenas a empresas que hoje não têm atuação no Porto de Santos.

Isso excluiria tanto os três grandes operadores atuais — DP World, BTP e CMA CGM — quanto grupos que atuam como armadores, ou seja, são donos de navios. Segundo o modelo proposto, essas empresas só poderiam entrar em uma eventual segunda fase do leilão, caso a primeira restasse deserta, ou seja, não houvesse concorrentes.

O motivo dessas restrições é evitar concentração de mercado, que pode ocorrer nas vertentes horizontal e vertical. A horizontal ocorre quando uma operadora já dominante ganha a concessão de outros terminais no mesmo complexo. No caso do Porto de Santos, os três grandes grupos controlam hoje mais de 95% da capacidade instalada.

Já a concentração vertical ocorre quando uma empresa controla diferentes elos da cadeia logística (no caso, o transporte e o embarque das cargas). Por essa razão, os armadores também estariam impedidos de concorrer.

Esse modelo restritivo foi recomendado em dezembro pelo Tribunal de Contas da União e acatado na íntegra pelo governo: no dia 12 de janeiro, o MPor assinou um despacho aprovando a proposta do TCU e encaminhou o processo à [Agência Nacional de Transportes Aquaviários \(Antaq\)](#). Caberá à agência elaborar a versão final do edital, [que deverá ser publicado na segunda quinzena de março](#).

No entanto, apesar do anúncio de janeiro, o governo tem sinalizado que ainda está aberto a mudanças. O ministro de Portos e Aeroportos, Silvio Costa Filho, [afirmou à Agência Infra](#), nesta sexta-feira (13/2), que há “dois caminhos a seguir”: o mais restritivo, aprovado pelo TCU; e outro mais flexível, proposto originalmente pela Antaq, que autorizaria a participação dos armadores.

Fator China

A revista eletrônica [Consultor Jurídico](#) apurou que o interesse de investidores chineses é um dos pontos centrais da hesitação do governo. A Cosco (China Ocean Shipping Company), uma gigante da navegação, não tem hoje nenhuma operação no Porto de Santos, mas estaria proibida de participar sob as regras mais restritivas, já que é uma armadora.

Essa é uma das razões que podem levar o edital a adotar regras que não excluam parceiros comerciais estratégicos como os chineses. O próprio ministro Silvio Costa Filho confirmou que o assunto tem sido discutido com embaixadas e que busca “uma maior participação de parceiros internacionais”.

O interesse chinês na infraestrutura brasileira vai muito além do porto paulista. O país asiático aposta com força na Ferrovia Bioceânica, também chamada de rota transoceânica Brasil–China, um projeto ambicioso que pretende integrar o Atlântico ao Pacífico para facilitar o escoamento de produtos brasileiros rumo ao mercado asiático. A iniciativa representa uma mudança significativa de eixo geopolítico e logístico, sinalizando uma reorientação estratégica do fluxo comercial do Brasil — historicamente mais voltado ao Ocidente — para o Oriente, onde Pequim busca consolidar sua influência sobre cadeias globais de suprimentos e infraestrutura.



Segundo as condições divulgadas pelo governo, a empresa vencedora do leilão do Porto de Santos assinará um contrato de arrendamento de 25 anos e assumirá o compromisso de investir um total de R\$ 6,4 bilhões no período.

Modelos em disputa

O modelo restritivo de licitação foi defendido pelo ministro Bruno Dantas, relator do acórdão do TCU, publicado em dezembro, como um “remédio estrutural” necessário. Segundo ele, medidas comportamentais (como multas ou fiscalização posterior da agência reguladora) são ineficazes para controlar abusos em um porto saturado e dominado por poucos grupos.

Para um operador portuário de “bandeira branca”, que não tem vínculo societário com empresas de navegação, o lucro vem da movimentação de cargas de qualquer cliente. A situação muda, porém, se um armador é também o dono do terminal, já que ele ganha o poder de excluir navios concorrentes.

A prática é conhecida como *self-preferencing* (autofavorecimento). Segundo a tese adotada pelo TCU, quando um armador controla o terminal, ele tende a privilegiar seus próprios navios na atracação e movimentação, prejudicando as cargas de terceiros.

“Permitir que agentes desiguais disputem em pé de igualdade é garantir previamente a vitória daquele que joga um jogo mais sofisticado, mais predatório e muito mais lucrativo”, afirmou o ministro em seu voto.

O advogado **Sebastião Tojal**, especialista em infraestrutura, afirma que essa preocupação é especialmente importante para o setor de contêineres. “Para a carga de contêiner essa restrição à verticalização (*controle do porto pelo armador*) faz mais sentido do que para os outros setores.”

Além dos aspectos econômicos, Tojal afirma que a defesa do modelo toca em questões de Estado. Na visão dele, entregar o maior terminal da América Latina para grupos que já dominam a logística global seria um risco estratégico. “É uma solução que atende também a exigências de ordem político-jurídica, especialmente de ordem constitucional, porque toca no problema da soberania do país.”

Foco no usuário

A advogada **Heloísa Armelin** destaca que a modelagem restritiva visa garantir tarifas menores e melhor serviço para o usuário final. “O interesse primário está na ampliação da oferta de serviços, na promoção da competição no mercado, com estímulo à entrada de novo operador, na queda da concentração e na redução da probabilidade de práticas discriminatórias.”

Essa visão, segundo ela, é corroborada pelo fato de que o setor produtivo nacional — donos das cargas, indústrias e agronegócio — tem apoiado, de forma geral, a restrição aos armadores durante o processo no TCU, temendo ficar refém de um oligopólio logístico.

Clique [aqui](#) para ler o acórdão
Acórdão 2.894/2025

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-fev-13/leilao-no-porto-de-santos-continua-sob-misterio-a-um-mes-da-publicacao-do-edital-2/>