



Agência Nacional de Transportes Aquaviários  
Diretoria-Geral - DG

## DESPACHO

Às Diretorias da ANTAQ

**Assunto: Proposta de deliberação *ad referendum*. Proposta de abertura de Consulta e Audiência Pública visando a obtenção de contribuições relacionadas ao projeto do arrendamento Tecon Santos 10, no Porto de Santos/SP.**

1. Trata-se de processo licitatório voltado ao arrendamento portuário da área anteriormente denominada STS10, agora designada como Tecon Santos 10, localizada no Porto Organizado de Santos, no Estado de São Paulo, destinada à movimentação e armazenagem de carga containerizada e carga geral.

2. Importa ressaltar que a matéria já havia tramitado no âmbito desta Agência Reguladora, tendo sido inclusive objeto de consulta e audiência pública para aprimoramento da modelagem do arrendamento. Contudo, a tramitação foi posteriormente sobrestada para que o Ministério de Portos e Aeroportos realizasse novos estudos e ajustes na concepção do empreendimento, conforme consignado no Acórdão 235/2023-ANTAQ, de 18 de maio de 2023.

3. Dando seguimento ao trâmite processual, a Secretaria Nacional de Portos encaminhou, por meio do Ofício 8/2025/SNP-MPOR (SEI 2446681), de 9 de janeiro de 2025, documentação atualizada referente ao projeto Tecon Santos 10. A nova modelagem compreende a totalidade da área do Saboó e introduz aprimoramentos estruturais relevantes, tais como a implantação de um cais linear para atracação de quatro berços, a previsão de financiamento das obras de um terminal de passageiros, a ampliação do escopo operacional para abranger carga geral e a criação de um pátio regulador de fluxo viário.

4. Posteriormente, em 31 de janeiro de 2025, a Secretaria Nacional de Portos comunicou a esta Agência a aprovação do Ato Justificatório e do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA), os quais foram encaminhados à ANTAQ para as providências subsequentes. No âmbito do Despacho Decisório nº 6/2025/SNP-MPOR (SEI 2464456), a Secretaria Nacional de Portos destacou a necessidade de atenção especial a determinados aspectos do projeto, conforme exposto na transcrição a seguir:

i) APROVAR o Ato Justificatório ( 9326070) e o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) (9163090), devidamente revisado, da área localizada no Porto Organizado de Santos/SP, denominada Tecon Santos 10, destinada à movimentação e armazenagem de carga containerizada e carga geral;

ii) Solicitar à ANTAQ especial atenção para providências de abertura de novas consultas e audiências públicas pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), aproveitando-se, no que couber, os elementos cabíveis dos procedimentos já realizados anteriormente;

iii) Solicitar à ANTAQ especial atenção para providências com a realização de nova análise concorrencial, haja vista as previsões na Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que criou a Agência e a incumbiu de zelar pela concorrência e pelo interesse público em licitações de infraestruturas portuárias, bem como considerando o decurso de prazo entre a análise anteriormente realizada, e o atual cenário concorrencial existente no Porto de Santos; e

iv) Solicitar à ANTAQ que adote as providências cabíveis quanto à análise e efetivação das deliberações contidas no Acórdão nº 301-2022-ANTAQ, bem como das recomendações destacadas no item 11.1 da Nota Técnica nº 7/2025/CGMO-DNOP-MPOR/DNOP-SNP-MPOR/SNP-MPOR.

Oficie-se à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), para que adote as providências contidas no presente Despacho Decisório, e à Autoridade Portuária de Santos (APS), para conhecimento do teor dos estudos e ato justificatório correspondente, alertando-a quanto ao caráter restrito dos estudos até a publicação do Edital de Licitação, bem como para cientificar que o procedimento licitatório referente ao Leilão da área denominada Tecon Santos 10 será conduzida pela Secretaria Nacional de Portos.

5. O Ato Justificatório do empreendimento está consubstanciado na Nota Técnica 7/2025/CGMO-DNOP-MPOR/DNOP-SNP-MPOR/SNP-MPOR (SEI 2464457), que apresenta as principais características do projeto, dentre as quais merecem ser ressaltadas as seguintes.

6. A área de implantação do Tecon Santos 10 está situada na região do Saboó, na margem direita do Complexo Portuário de Santos, sob jurisdição da Autoridade Portuária de Santos (APS). O empreendimento está compatível com o disposto no Plano de Desenvolvimento e Zoneamento Portuário, que prevê a consolidação de um cluster de contêineres na referida região, permitindo a realização de operações complementares de carga geral. O plano contempla, ainda, o reordenamento dos terminais existentes, com o avanço do cais em direção ao canal, o que propiciará ganho de área, ampliação da profundidade e incremento da capacidade operacional portuária.

7. O terminal ocupará uma área total de 621.975 m<sup>2</sup>, caracterizando-se como um projeto de brownfield, com a necessidade de realização de investimentos destinados a garantir uma capacidade operacional mínima de 3,5 milhões de TEUs por ano. Além dos investimentos previstos no interior da área arrendada, a modelagem do projeto estabelece aportes em área comum do porto, incluindo o remanejamento de redes de saneamento, a construção de uma nova subestação pública e a realização de

dragagem para aprofundamento dos novos berços de atracação, bem como do canal de acesso, a fim de atingir a cota mínima de -15 metros (DHN).

8. A análise econômico-financeira do empreendimento indica uma Receita Bruta Global estimada em R\$ 44,4 bilhões, com um investimento total projetado na ordem de R\$ 5,6 bilhões. A modelagem prevê uma remuneração mensal fixa no montante de R\$ 2,4 milhões, combinada a uma remuneração variável fixada em R\$ 19,73 por TEU movimentado. O Valor Presente Líquido (VPL) do empreendimento foi estimado em R\$ 438,2 milhões, com uma taxa de desconto (WACC) de 9,92% ao ano, considerando-se como data-base a referência de julho de 2024. O prazo contratual estipulado para o arrendamento é de 25 anos, com vigência entre 2026 e 2050.

9. No que tange aos aspectos regulatórios e contratuais, a totalidade dos contratos atualmente vigentes na área do Tecon Santos 10 possui natureza transitória, o que afasta qualquer impedimento à futura licitação. O certame será conduzido sob a modalidade de leilão, tendo como critério de julgamento o maior valor de outorga, com possibilidade de parcelamento, conforme prática adotada em certames anteriores. O valor de outorga será destinado à Autoridade Portuária de Santos. A remuneração total devida pelo Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental da área foi fixada em R\$ 616.993,13, ao passo que o valor a ser pago à B3 pela estruturação do certame foi definido em R\$ 1.012.508,10, com possibilidade de ajuste em função do número de áreas licitadas na mesma sessão.

10. O projeto contempla, ainda, o pagamento de reequilíbrio ao arrendatário anterior, conforme estabelecido no Acórdão 301/2022-ANTAQ, relativo à empresa Ecoporto Santos S.A. O montante originalmente fixado em R\$ 94.304.281,00, com data-base de dezembro de 2016, foi atualizado para R\$ 163.040.464,70, considerando-se a correção pelo IGP-M, com data-base de julho de 2024. Esse montante foi incluído como aporte no primeiro ano da avaliação econômico-financeira do EVTEA.

11. Adicionalmente, foi prevista a quitação do valor de remuneração inicial à Autoridade Portuária no montante de R\$ 1,19 bilhão, a ser pago em cinco parcelas de R\$ 238 milhões, vencendo-se a primeira na data da assinatura do contrato e as demais em intervalos de 12 meses. O modelo adotado prevê a redução do arrendamento fixo e variável para 3% da Receita Bruta do projeto, alocando-se a diferença no Valor de Arrendamento Inicial, como forma de otimizar o fluxo de caixa e garantir a atratividade do investimento.

12. Não há previsão de um preço-teto. No entanto, na modelagem econômico-financeira, para a carga containerizada, a receita média unitária foi calculada com base nos preços praticados por terminais concorrentes, resultando em um valor de R\$ 762,78 por TEU. Para a carga geral, o valor da receita média unitária foi estimado em R\$ 107,88 por tonelada.

13. A Movimentação Mínima Exigida cresce de 219.806 TEUs no segundo ano contratual até 2.889.024 TEUs no ano de 2047, quando se espera atingir a capacidade plena do terminal. Adicionalmente, será exigida a comprovação de capital social mínimo, correspondente a 20% do CAPEX ou ao equivalente a 12 meses de aluguel, com integralização parcial de 50% antes da assinatura do contrato e integralização total até a assinatura do Termo de Aceitação Provisória e Permissão de Uso de Ativos.

14. Por fim, a modelagem contratual prevê a intervenção em área de mangue na região do Saboó, com a remoção de 41.966 m<sup>2</sup> de vegetação, compensada pela preservação de 25.505 m<sup>2</sup> de vegetação nativa. O projeto inclui ainda o remanejamento da Estação de Tratamento de Água e a construção de uma nova unidade, bem como a manutenção do fornecimento de energia elétrica pela CPFL e da captação de água sob responsabilidade da Autoridade Portuária de Santos.

15. Esse é o resumo das principais informações do projeto, extraídas do Ato Justificatório. Cabe ressaltar, contudo, que as informações detalhadas acerca do empreendimento portuário também constam nos autos, especialmente nos estudos elaborados pela Infra S.A.

16. A Comissão Permanente de Licitações de Concessões e Arrendamentos Portuários (CPLA) analisou e instruiu os autos, nos termos da Nota Técnica 4/2025/CPLA (SEI 2473265), aprovada pelo Despacho CPLA 2476883, com as seguintes considerações:

a) Apresentou um resumo das tratativas envolvendo a análise da questão concorrencial, ressaltando que havia previsão expressa de vedação à participação de consórcios formados por empresas armadoras e suas respectivas controladoras e controladas, pertencentes a grupos econômicos distintos, que já detinham titularidade de exploração de instalações portuárias destinadas à movimentação e armazenagem de contêineres e carga geral no Complexo Portuário de Santos.

b) Mencionou a análise concorrencial elaborada pela Superintendência-Geral do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (SG/CADE), com especial atenção à conclusão de que um eventual aumento da capacidade de movimentação do Brasil Terminal Portuário (BTP), controlado pelas armadoras MSC e Maersk, ou por outro terminal por elas controlado, poderia acarretar impactos concorrenciais significativos, resultando em uma concentração excessiva da demanda. Também destacou as preocupações da SG/CADE quanto à influência dos Contratos de Vessel Share Agreement (VSA) e Slot Charter Agreements (SCA) sobre a dinâmica do mercado e a possibilidade de fechamento de mercado.

c) Abordou as principais contribuições sobre a questão concorrencial recebidas durante a Audiência Pública 06/2022, sintetizando-as nos seguintes aspectos: a definição do mercado relevante, especialmente sob a perspectiva geográfica; os impactos do aumento da concentração horizontal e os riscos decorrentes da ampliação do poder de mercado; os efeitos do aumento da concentração vertical e a possibilidade de fechamento de mercado, considerando a prática de self-preferencing e a existência de contratos de VSA; e, por fim, a proposição de soluções alternativas, incluindo a revisão da hipótese de vedação e a implementação de mecanismos regulatórios de controle concorrencial.

d) Destacou as conclusões do Grupo de Trabalho constituído para análise concorrencial do STS10, que, à época, posicionou-se favoravelmente à possibilidade de verticalização, desde que fossem adotados remédios comportamentais específicos, como prestação periódica de informações, monitoramento estruturado, regime de transição e gatilhos aptos a instaurar análises mais detalhadas sobre eventuais práticas abusivas. O Grupo de

Trabalho também reforçou a recomendação de inclusão de uma cláusula de vedação no edital, restringindo a participação de consórcios formados por empresas armadoras de grupos econômicos distintos que já detinham titularidade de exploração de instalações portuárias destinadas à movimentação e armazenagem de contêineres e carga geral no Complexo Portuário de Santos.

e) Apesar dessas considerações, a CPLA ressaltou que o contexto econômico e concorrencial do Porto de Santos sofreu alterações significativas nos últimos meses, tornando necessária uma nova abordagem. Destacou, nesse sentido, dois fatos recentes que podem ter impactado diretamente esse cenário: a aquisição do controle da Santos Brasil S.A. pela armadora CMA-CGM e o iminente término da parceria estratégica entre as armadoras MSC e Maersk.

f) Considerando esse novo arranjo concorrencial, a CPLA recomendou que a atualização da análise concorrencial fosse conduzida de forma concomitante à abertura da consulta pública para o arrendamento do TECON Santos 10. Como consequência, uma das principais alterações promovidas nas minutas do edital e do contrato foi a remoção das cláusulas que impunham restrições à formação de consórcios, bem como das disposições relativas aos remédios concorrenciais comportamentais anteriormente previstos para casos de verticalização.

g) Outro ponto relevante ressaltado pela Comissão diz respeito à indenização devida à antiga arrendatária da área. A CPLA apontou que a atualização financeira do valor apurado pela ANTAQ não seguiu a metodologia recomendada pela Superintendência de Outorgas, pois os estudos apresentados limitaram-se a considerar a correção do montante pelo IPCA, enquanto a recomendação técnica era de que fosse utilizada uma taxa combinada entre WACC e IGP-M até a data de término do contrato, ocorrido em 2023. A partir desse marco temporal, a atualização poderia ser realizada exclusivamente pelo IPCA. Diante disso, sugeriu-se que essa questão fosse encaminhada ao Ministério de Portos e Aeroportos sob a forma de recomendação para adequação da metodologia de atualização do valor indenizatório.

h) No tocante às minutas do edital e do contrato, foram ressaltadas diversas alterações voltadas à atualização dos instrumentos normativos em consonância com os modelos mais recentes utilizados no setor portuário. Dentre as modificações mais relevantes, destacou-se a inclusão de obrigações ambientais específicas, relacionadas à implementação de um plano de mitigação de emissões de gases de efeito estufa, incluindo a exigência de elaboração e divulgação anual de um inventário de emissões.

i) Também foram inseridas cláusulas específicas para definir os parâmetros operacionais do arrendamento, contemplando indicadores como prancha média geral, capacidade dinâmica e tempo de fila de espera, os quais servirão para monitorar a qualidade do acesso terrestre rodoviário ao terminal. Esses parâmetros foram estruturados de maneira escalonada, de modo a acompanhar as diferentes fases do arrendamento e os investimentos que serão progressivamente realizados pelo futuro arrendatário.

j) Além disso, foi incluída uma cláusula contratual específica para estabelecer os investimentos mínimos obrigatórios e os respectivos prazos de execução, garantindo compatibilidade com as projeções constantes no Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA).

k) Destacou-se, ainda, a inclusão de alterações na cláusula de alocação de riscos, especificando as condições em que a responsabilidade pelas obras de dragagem será atribuída ao arrendatário e as situações em que os riscos ficarão a cargo do Poder Concedente.

l) Por fim, a Comissão concluiu que os documentos encontram-se aptos para submissão à consulta e audiência pública, ressaltando apenas a necessidade de atualização da análise concorrencial em razão das recentes mudanças no mercado portuário e a adequação do valor indenizatório devido à antiga exploradora da área.

17. Ato contínuo, o processo foi submetido ao Diretor-Geral, na qualidade de relator, para análise e formulação de proposta de deliberação pela Diretoria Colegiada.

18. É o que cumpre relatar.

19. No mérito, o primeiro aspecto a ser destacado é a relevância estratégica do projeto no contexto do setor portuário nacional. O terminal foi modelado para se tornar o maior terminal de contêineres do Porto de Santos, que, por sua vez, é o maior porto da América Latina. A estrutura será de fundamental importância para assegurar o escoamento eficiente de cargas containerizadas nos próximos anos, sobretudo considerando as projeções de crescimento do fluxo de mercadorias na região e a iminência de um gargalo operacional caso novas infraestruturas não sejam providenciadas.

20. A modelagem do projeto foi acompanhada de perto por esta Agência, que participou ativamente da construção de um modelo econômico-financeiro e técnico que conciliasse o interesse público, com base na demanda por movimentação de contêineres, e um desenho econômico atrativo ao mercado, de forma a garantir a viabilidade do empreendimento. O modelo adotado incorpora premissas modernas de eficiência logística, infraestrutura avançada e investimentos estratégicos, permitindo que o arrendamento alcance um equilíbrio entre a necessidade de ampliação da capacidade portuária e a segurança jurídica e financeira para os potenciais investidores.

21. No que se refere à análise concorrencial, este foi um ponto amplamente discutido nas decisões anteriores da Agência e consta expressamente mencionado no Despacho Decisório da Secretaria Nacional de Portos. Nesse tocante, considero que a ANTAQ deverá realizar uma nova avaliação do ambiente concorrencial à luz das mudanças ocorridas no setor, em especial no Porto de Santos, que vem passando por modificações substanciais nos últimos anos. Contudo, entendo que essa análise deverá ser conduzida paralelamente à realização da consulta e da audiência pública, permitindo que o tema seja aprofundado com as contribuições advindas do setor regulado e demais stakeholders.

22. Outro ponto que merece destaque é a determinação de que o novo arrendatário será responsável pelo pagamento da compensação referente ao desequilíbrio econômico-financeiro reconhecido por esta Agência em favor da empresa Ecoporto Santos S.A., conforme deliberado no Acórdão 301/2022-ANTAQ. Embora os documentos submetidos à aprovação da ANTAQ abordem essa questão, incorporando-a à modelagem financeira do empreendimento, há indícios de que o cálculo da atualização do valor apurado pela Agência não tenha sido feito de forma adequada. Sendo assim, entende-se que esse é um ponto que merece ser reavaliado pelo Poder Concedente quando o processo retornar àquela instância ministerial após a realização da consulta pública.

23. Ademais, observo que as alterações implementadas no modelo econômico-financeiro resultaram em um aperfeiçoamento substancial do projeto, o que poderá ampliar o interesse de investidores no certame licitatório. Dentre as principais modificações, destaco a consolidação da totalidade da área do Saboó, a inclusão de investimentos para a construção de um terminal de passageiros, a revisão da estimativa de investimentos, que agora totaliza aproximadamente R\$ 5,6 bilhões, a ampliação do escopo de operações para incluir movimentação de carga geral e a implementação de um pátio regulador de fluxo de veículos, visando mitigar impactos logísticos no entorno do porto.

24. Em relação à mitigação dos possíveis impactos do desenvolvimento do terminal no sistema rodoviário lindeiro, o EVTEA foi atualizado de modo a contemplar a implementação de um pátio regulador de fluxo viário, devendo a futura arrendatária realizar os seguintes investimentos em recepção e expedição rodoviárias compatíveis com a capacidade total projetada para o terminal: i) *gates* automatizados, área de *buffer* e sistema de agendamento, dimensionado e operado de modo a garantir bom nível de serviço, sendo primordial que as filas de caminhões não alcancem e afetem as vias externas de acesso ao Porto; ii) aquisição de área e implantação de pátio regulador de tráfego, de no mínimo 87.798m<sup>2</sup>, localizada em uma distância máxima de 50 quilômetros em relação ao terminal; entre outros.

25. Sob o aspecto financeiro, ressalto a previsão de pagamento de uma remuneração inicial à Autoridade Portuária, o que permitirá que, ao longo da vigência contratual, os valores das remunerações subsequentes não sejam tão elevados, possibilitando uma melhor gestão do fluxo de caixa do terminal e, conseqüentemente, uma maior eficiência na execução do contrato.

26. Diante dessas considerações, compreendo que o projeto está bem estruturado e alinha-se ao interesse público e ao desenvolvimento econômico do Porto de Santos, estando plenamente apto a ser submetido à consulta e audiência pública, com vistas à obtenção de contribuições que poderão aprimorar ainda mais a modelagem proposta. Ressalto, no entanto, que a questão concorrencial será objeto de análise específica por parte desta Agência, de forma simultânea à realização das audiências e consultas públicas, de modo que, ao final do processo, a Diretoria Colegiada possa deliberar tanto sobre as contribuições apresentadas quanto sobre os aspectos concorrenciais do empreendimento.

27. Por fim, enfatizo a necessidade de deliberação célere no âmbito deste processo, considerando os compromissos assumidos com o Ministério de Portos e Aeroportos e a importância de assegurar que o projeto avance dentro dos prazos estabelecidos no planejamento portuário conduzido pelo Poder Concedente.

28. Diante do exposto, considerando que a próxima Reunião Ordinária de Diretoria está agendada para 24 a 26/02/2025, submeto à Diretoria Colegiada a proposta de deliberação, em caráter *ad referendum*, com vistas a:

- I - autorizar a abertura de audiência e consulta públicas para obter contribuições, subsídios e sugestões para o aprimoramento dos documentos técnicos e jurídicos, relativos à realização de certame licitatório para o arrendamento da instalação portuária na área denominada Tecon Santos 10, no Porto Organizado de Santos/SP;
- II - declarar que a revisão da análise concorrencial será empreendida pela Agência de forma concomitante à realização da consulta pública;
- III - recomendar ao Ministério de Portos e Aeroportos que observe a necessidade de ajuste na metodologia de atualização financeira do valor correspondente ao reequilíbrio econômico-financeiro devido à antiga explorada da área, conforme decidido pela Agência por meio Acórdão 301/2022-ANTAQ; e
- IV - encaminhar os autos à Secretaria Especial de Licitações e Concessões - SELC para providências.

CAIO FARIAS

Diretor-Geral Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Caio César Farias Leônico**, **Diretor-Geral**, em 20/02/2025, às 10:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://www.antaq.gov.br/>, informando o código verificador **2482742** e o código CRC **E9616C53**.