

REPRESENTAÇÃO

Brasília (DF), em 30 de julho de 2026.

À Sua Excelência o Senhor
Ministro Vital do Rêgo
Presidente do Tribunal de Contas da União
St. de Administração Federal Sul - Asa Sul
Brasília - DF, 70042-900

ASSUNTO: Representação contra o **edital do processo licitatório nº 1/2025** e os atos a ele subsequentes, **inclusive o contrato administrativo dele derivado**, consistente na **cessão de uso onerosa de área não afeta à operação portuária**, localizada na margem direita da poligonal do Porto Organizado de Santos/SP, tendo por **vencedor do certame o Consórcio Portolog SPE LTDA (CNPJ nº 66.940.334/0001-53)** a quem incumbirá a "implantação e operação" do Condomínio Logístico – Margem Direita ("CLMD"), em virtude de ilegalidades e de indícios de desvio de finalidade.

Excelentíssimo Senhor Ministro-Presidente,

Nos termos do inciso III do art. 237 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RITCU), oferecemos representação contra a Autoridade Portuária de Santos e o Consórcio Portolog SPE LTDA (CNPJ nº 66.940.334/0001-53), pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

I - DOS FATOS

No dia 21 de outubro de 2025, a Autoridade Portuária de Santos publicou o edital do processo licitatório nº 1/2025, com a finalidade de promover a cessão onerosa de área de 242.000 m², com contrato de vigência de 20 (vinte) anos e valor estimado em R\$ 1.063.886.120,03 (um bilhão, sessenta e três milhões, oitocentos e oitenta e seis mil, cento e vinte reais e três centavos).

A cessão de uso do bem público, segundo previsto no referido edital, destina-se à implantação do chamado “condomínio logístico” para, de forma integrada, melhorar a infraestrutura e os serviços associados aos acessos rodoviários do porto de Santos, em especial a implementação do estacionamento de caminhões na margem direita da zona portuária.

O termo de referência, que acompanhou o edital do processo licitatório nº 1/2025, estabeleceu que o condomínio logístico executaria os seguintes serviços:

- (i) **Truck center e serviços ao motorista/veículo:** Inclui recepção, triagem e pré alinhamento de janelas operacionais, com infraestrutura de apoio ao motorista (descanso, alimentação e conveniência) e manutenção leve do veículo. Esse eixo incrementa segurança viária, reduz ocorrências de estacionamento irregular e melhora a previsibilidade do atendimento nos terminais; e
- (ii) **Serviços a carga geral/conteinerizada:** Abrange higienização, manutenção, certificação, transformação, além de locação/compra/venda de contêineres e operações acessórias de valor agregado. Ao externalizar

atividades não-essenciais para fora do perímetro terminal, contribui para descompressão intramuros e elevação do giro.

A área prevista no edital para a cessão onerosa de uso encontra-se localizada na região de Saboó. O termo de referência do processo licitatório, em seus itens 1.5 (figura 15) e 1.6 (figura 17), deixa clara a localização da área objeto da cessão:



Figura 15 - Projetos em andamento na região do Saboó-Valongo.

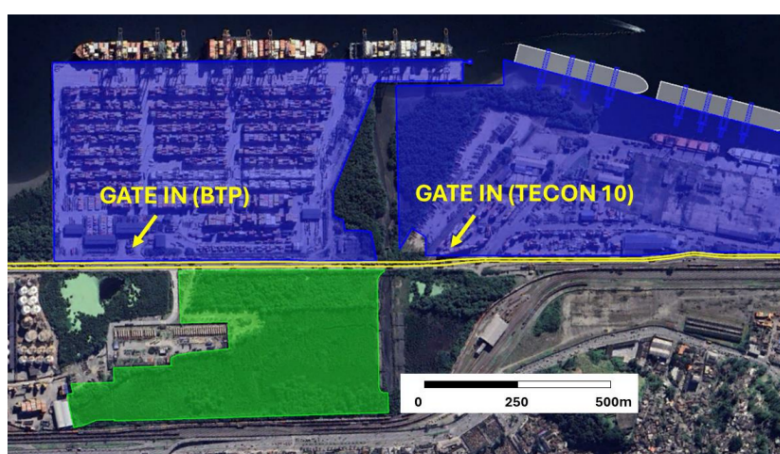
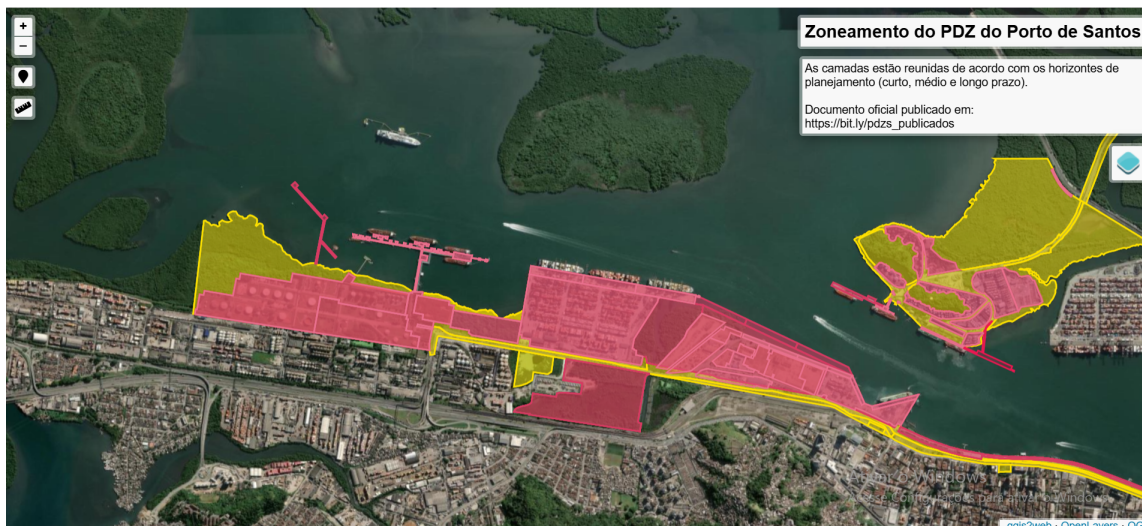


Figura 17 - Localização do empreendimento (destaque em verde), destacando a proximidade com as áreas de GATE IN dos principais terminais de contêineres da margem direita (BTP e futuro TECON Santos 10). Fonte: Elaboração própria - APS.

Acontece que, de acordo com o plano de desenvolvimento e

zoneamento do porto de Santos (PDZ Santos)¹, a mencionada região encontra-se dentro da classificação de área afeta à operação portuária (marcação em vermelho), e não de área não afeta à operação portuária (marcação em amarelo):



A previsão da referida área de 242.000 m², objeto do edital do processo licitatório n 1/2025, como de interesse à operação portuária tem um motivo técnico, de acordo com o próprio PDZ Santos²:

2.11.1.2 Saboó

No Saboó, o reordenamento dos terminais cujos contratos estão vencidos e a vencer prevê a implantação de um grande terminal para carga geral containerizada. Esta configuração objetiva a consolidação de um cluster de contêineres no local, considerando o avanço do cais na direção do canal, resultando em ganho de área, maiores profundidades dos berços e o consequente aumento da capacidade portuária.

O reordenamento proposto concentrará as cargas containerizadas em uma única região da área insular de Santos, aproximando os terminais portuários dos retroportuários,

PLANO DE DESENVOLVIMENTO E ZONEAMENTO DO PORTO DE SANTOS - PDZ

105



deslocando o tráfego de caminhões para uma região que já abriga empresas que operam estas cargas (Alamoia e Saboó), beneficiando tanto a dinâmica do porto como a mobilidade urbana nas áreas municipais (detalhes no item 10.3.1.1).

A mudança da qualificação de área afeta à atividade portuária

¹ Disponível em <https://planos-de-desenvolvimento-e-zoneamento.github.io/Santos/>. Acesso em 25 de julho de 2026.

² Disponível em https://www.gov.br/portos-e-aeroportos/pt-br/assuntos/transporte-aquaviario/planejamento-portuario/plano-de-desenvolvimento-e-zoneamento-pdz/arquivos-pdz/pdz_brssz_julho_2020.pdf/@@display-file/file. Acesso 25 de julho de 2026.

para área não afeta à atividade portuária não pode ser feita por meio de uma cláusula editalícia, cujo desenho e execução incumbe, única e exclusivamente, à Autoridade Portuária - no caso, a de Santos. Há necessidade de mudança do próprio PDZ de Santos, em cujo procedimento exige-se a participação e aquiescência do Ministério dos Portos e Aeroportos.

Esse fato levou, inclusive, à apresentação de impugnação pelos interessados no edital do processo licitatório nº 1/2025. A Autoridade Portuária de Santos, mesmo ciente disso, não a acolheu, dando continuidade ao processo licitatório.

Trata-se de circunstância que, mais do que evidenciar potencial de ilegalidade, revela a existência de fatos ainda não plenamente trazidos ao público para demonstrar o porquê da Autoridade Portuária de Santos ter agido dessa forma. O quadro, no mínimo, curioso e controverso ainda se aprofunda por três motivos, cuja análise é objetiva.

Primeiro, o edital do processo licitatório nº 1/2025 previu que a data de entrega das propostas pelos licitantes seria feita no dia 12 de novembro de 2025 - isto é, menos de 25 (vinte e cinco) dias corridos da publicação do edital, que ocorreu em 21 de outubro de 2025.

Quer-se dizer: os potenciais interessados em concorrer ao certame licitatório de cessão onerosa da área deveriam estruturar todo o projeto e plano para a execução das atividades, avaliar a modelagem financeira mais adequada dentro da perspectiva econômico-financeira equilibrada e obter garantias financeiras junto a instituições financeiras para a execução de objeto contratual superior a R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais) pelo prazo de 20 (vinte) anos.

A exiguidade do prazo para a apresentação de uma proposta

estruturada para um contrato de longa duração e com desembolso financeiro bilionário também levou à impugnação dos termos do edital pelos interessados, o que novamente foi rejeitado pela Autoridade Portuária de Santos.

Segundo, o edital do processo licitatório nº 1/2025 previu, na sua cláusula 20.17, *que as empresas ou grupos econômicos que atuem em movimentação de contêineres no Complexo Portuário de Santos somente poderão ser declarados vencedores se, após o julgamento definitivo das propostas (incluídos os recursos), não houver outro proponente com proposta válida e classificada.*

A estrutura editalícia preferiu atribuir a cessão onerosa da área pública a quem ainda não participasse da atividade de movimentação de contêineres do porto de Santos. Somente poderia obter sucesso o grupo ou a empresa atuante no porto, como vencedor do certame, se não houvesse um terceiro com uma melhor proposta.

A cláusula, por si só, leva a uma discussão: é possível prever tal circunstância de preferência a quem não se enquadra em um dos critérios de concessão de benesses em processos licitatórios, como aquele relativo ao favorecimento de empresas de pequeno porte e de microempresas? Trata-se de questão, inclusive, em debate no mandado de segurança nº 5011373-65.2025.4.03.6104, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

Independentemente do mérito, é certo que, na prática, a cláusula 20.17, somada à exiguidade do prazo para a apresentação das propostas e a ilegalidade no uso do instrumento licitatório e contratual para a execução da atividade portuária pela iniciativa privada objeto do processo licitatório nº 1/2025, leva ao terceiro motivo.

Somente houve um interessado habilitado na área em análise: o **Consórcio Portolog SPE LTDA (CNPJ nº 66.940.334/0001-53)**. A referida sociedade de propósito específico (SPE) foi criada em 22 de maio de 2026, sem contar com quaisquer funcionários ou empregados informados nas bases do relatório anual de informações sociais (RAIS) e nas bases do cadastro geral de empregados e desempregados (CAGED).

Isso, por si só, demonstraria o quadro de curiosidade e controvérsia a respeito da adoção de condutas pela Autoridade Portuária de Santos. Existe, ainda, um reforço em todo esse cenário: a mencionada SPE foi constituída pela CTC INFRA & CONSTRUÇÕES LTDA (CNPJ 03.998.869/0001-65) e pela OITENTA & NOVE PONTO UM ADMINISTRAÇÃO E PARTICIPAÇÕES LTDA (CNPJ 20.411.395/0001-22).

Qual é a relevância dessa questão? Os sócios administradores das empresas controladoras da SPE. Em relação à primeira, são eles: Marcos Vinicius Borin e Giuliana Del Nero Borin Barros; em relação à segunda, são eles: João Carlos Freitas de Camargo, Ana Lucia Suplicy Funaro Camargo, João Pedro Funaro Camargo e Camila Funaro Camargo Dantas.

Os sócios administradores da OITENTA & NOVE PONTO UM ADMINISTRAÇÃO E PARTICIPAÇÕES LTDA (CNPJ 20.411.395/0001-22) possuem uma relação familiar direta e conhecida com o Excelentíssimo Ministro Bruno Dantas desta Corte de Contas. **Esse fato isolado não é razão para qualquer irregularidade.**

Acontece que, ao ser aliado à cadeia sucessiva de fatos, sobretudo o uso da cessão de uso em vez do arrendamento de instalação portuária, a atuação fiscalizatória por este Tribunal de Contas da União se mostra mais necessária, uma vez que, **se fosse utilizada a modelagem**

correta (arrendamento portuário), teria a Corte participado ativamente da análise prévia do edital do processo licitatório da área 242.000 m² e, com isso, seria impossível a participação, direta ou indireta, da OITENTA & NOVE PONTO UM ADMINISTRACAO E PARTICIPACOES LTDA (CNPJ 20.411.395/0001-22) no processo licitatório nº 1/2025.

Os fatos acima narrados evidenciam que a Autoridade Portuária de Santos adotou, desde o início, escolhas administrativas equivocadas que levaram à construção de um certame, no mínimo, curioso e controverso, de modo a exigir uma apuração rígida e efetiva por esta Corte de Contas Federal.

II - DO CABIMENTO E DA LEGITIMIDADE

O art. 41, incisos I, alínea “b”, e II, da Lei nº 8.443, de 1992 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União - LOTCU), estabelece que incumbe ao Tribunal de Contas da União a fiscalização de atos que resulte despesa ou receita, em especial os editais de licitação e os contratos administrativos, bem como realizar inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial em sociedades instituídas ou mantidas pela União.

O caso revela exatamente a hipótese. São objeto da presente representação o edital do processo licitatório nº 1/2025 e os atos a ele subsequentes, inclusive o contrato administrativo assinado entre a Autoridade Portuária de Santos e **o Consórcio Portolog SPE LTDA (CNPJ nº 66.940.334/0001-53).**

Acrescente-se, ainda, que o art. 237, inc. III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RITCU), estabelece que os deputados federais têm legitimidade para apresentar representação

perante esta Corte de Contas, a partir de irregularidades que obtiveram conhecimento em virtude do cargo que ocupem.

Trata-se exatamente da hipótese dos autos, por terem os ora representantes recebido informações noticiadas pela imprensa e de terceiros, nos termos do art. 53, § 6º, da Constituição Federal - CF/88.

Por isso, a presente representação é cabível, por ser apresentada por quem detém legitimidade, nos termos da lei.

III - DO MÉRITO. DA ILEGALIDADE DO EDITAL DO PROCESSO LICITATÓRIO Nº 1/2025 E DOS ATOS A ELE SUBSEQUENTES, INCLUSIVE CONTRATO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE DE TRANSMUTAÇÃO DE QUALIDADE DE ÁREA AFETA À ATIVIDADE PORTUÁRIA PARA ÁREA NÃO AFETA À ATIVIDADE PORTUÁRIA SEM MUDANÇA DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO E ZONEAMENTO DO PORTO DE SANTOS. DA PRESENÇA DE INDÍCIOS POTENCIALMENTE CARACTERIZADORES DE DESVIO DE FINALIDADE. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE AUDITORIA OU INSPEÇÃO PARA APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES E ILEGALIDADES

A questão jurídica controversa na presente representação cinge-se a dois pontos: (i) a ilegalidade relativa à transmutação da qualidade de área afeta à atividade portuária para área não afeta à atividade portuária, sem a mudança do PDZ do porto de Santos e (ii) a cadeia sucessiva de atos, sobretudo o afastamento do controle prévio pela Agência Nacional de Transporte Aquaviário (ANTAQ) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e a adoção de cláusula restritiva de competitividade, que levaram a um potencial desvio de finalidade no processo licitatório, cujo resultado concreto foi a participação de empresa com vínculo direto com integrante de um dos órgãos controladores do

certame.

Quanto ao primeiro ponto, a classificação de áreas afetadas ou não afetadas à atividade portuária segue um procedimento específico relativo à confecção e aprovação do plano de desenvolvimento e zoneamento (PDZ) da área portuária.

O art. 17, § 2º, da Lei nº 12.815, de 2013, fixa que *a autoridade portuária elaborará e submeterá à aprovação da Secretaria de Portos da Presidência da República o respectivo Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto.*

O art. 19 da mesma Lei aponta que *a administração do porto poderá, a critério do poder concedente, explorar direta ou indiretamente áreas não afetadas às operações portuárias, observado o disposto no respectivo Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto.*

O PDZ não se trata de instrumento tangencial ou acessório ao exercício da administração, da gestão e da execução das atividades portuárias. Na verdade, trata-se de instrumento necessário ao desenvolvimento de toda a lógica da implementação das condições para o exercício hígido, razoável e eficiente da gestão portuária.

Tanto é assim que o § 1º, do art. 7º-A, do Decreto nº 8.033, de 2013, deixa claro que *a exploração da instalação portuária observará o plano de desenvolvimento e zoneamento do porto.* Por isso, aliás, a Portaria nº 61, de 2020, do Ministério da Infraestrutura (MINFRA), estabelece, em seu art. 2º, inciso II, o conceito do PDZ como sendo o *instrumento de planejamento da administração do porto organizado, que contempla as estratégias e ações para a expansão e o desenvolvimento integrado, ordenado e sustentável das áreas e instalações do porto organizado.*

Essa estruturação normativa evidencia o porquê o PDZ passa por um rito de aprovação necessário junto à Secretaria de Portos - seja ela vinculada a um Ministério, seja ela vinculada diretamente à Presidência da República.

A análise e a aprovação pela autoridade central federal de supervisão da atividade portuária consistem em elementos centrais e estruturais para a toda higidez da exploração portuária, inclusive para a sua concessão à iniciativa privada pelos instrumentos adequados. Qualquer mudança deve passar necessariamente por esse rito de aprovação, nos termos do art. 12, parágrafo único, e do art. 15, ambos da Portaria MINFRA nº 61, de 2020.

Nessa linha, a classificação de áreas como afeta ao interesse portuário e não afeta ao interesse portuário tem impacto direto no uso dos instrumentos contratuais de arrendamento portuário ou de autorização de uso e cessão, gratuita ou onerosa, de uso.

Somente é possível utilizar a autorização de uso ou a cessão de uso para as áreas classificadas como não afetadas às instalações portuárias, ao passo que o arrendamento é, em essência, o instrumento negocial necessário para a concessão à iniciativa privada de áreas afetadas às instalações portuárias.

Trata-se de previsão expressa textualmente no art. 5º da Resolução ANTAQ nº 127, de 8 de abril de 2025, segundo o qual o *regime de ocupação de áreas e instalações portuárias deverá ocorrer em consonância ao disposto no PDZ do porto organizado*.

O art. 2º, inciso III, da Resolução ANTAQ nº 127, de 2025, arrima que áreas e instalações portuárias, para fins de delimitação do uso do arrendamento, são aquelas *áreas e instalações operacionais localizadas*

dentro da área do porto organizado destinadas à movimentação, armazenagem ou manuseio de mercadorias e ao embarque e desembarque de passageiros.

O art. 9º da Resolução ANTAQ nº 127, de 2025, fixa que o arrendamento de áreas e instalações portuárias localizadas dentro da área do porto organizado será objeto de prévio procedimento licitatório regido pelo marco setorial vigente, com vistas a garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, com observância dos princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Veja-se então que o contrato de arrendamento e todo o processo licitatório e administrativo prévios a ele possuem um regime jurídico mais rígido e específico, exigindo-se, inclusive, o acompanhamento de todo o trâmite pela ANTAQ, com a realização de consulta ou audiência públicas e de promoção de estudo de viabilidade técnica e ambiental (EVTEA). A ANTAQ atua com verdadeiro poder supervisional de todas as atividades e atos praticados para manter a lisura do procedimento.

E não só a ANTAQ. Por se tratar de uma das espécies de desestatização da gestão e da execução de atividades públicas, existe a necessidade de participação direta do Tribunal de Contas da União (TCU) como órgão fiscalizador do rito de aprovação do arrendamento, inclusive de sua prorrogação - mesmo a antecipada -, na forma do inciso VIII, do art. 18, da lei nº 9.491, de 1997, e da Instrução Normativa TCU nº 81, de 2018.

Os Acórdãos nºs 2.200/2015, 774/2016, e 2.658/2025 não deixam dúvida de que o TCU atua como participante ativo no processo prévio de disponibilização de áreas portuárias para arrendamento, cabendo-lhe apreciar as normas editalícias e demais questões necessárias ao atendimento do interesse público primário na execução da política pública de desestatização das áreas portuárias sob a gestão da União.

De outro lado, para as áreas não afetas às operações portuárias, o tratamento jurídico é diverso. O artigo 2º, inciso II, da Resolução ANTAQ nº 127, de 2025, adota a concepção de que áreas não afetas às operações portuárias são aquelas *áreas localizadas dentro da poligonal do porto organizado que, de acordo com o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento - PDZ do porto, não sejam diretamente destinadas ao exercício das atividades de movimentação de passageiros, movimentação, armazenagem ou manuseio de mercadorias, destinados ou provenientes de transporte aquaviário.*

Em relação a elas, por se tratarem de locais que não têm relação direta com a exploração portuária em si, dentro da concepção adotada tecnicamente no PDZ aprovado pela Secretaria de Portos, o regime jurídico para a participação da gestão e da execução das atividades pela iniciativa privada é muito mais flexível.

Nesse caso, à administração do porto é quem cabe a execução direta do procedimento licitatório e a assinatura do contrato, incumbindo-lhe apenas comunicar essa situação à ANTAQ (art. 59 da Resolução ANTAQ nº 127, de 2025). Não há necessidade de controle prévio pela ANTAQ ou pelo TCU e, muito menos, a realização de ETVEA ou de consulta ou audiência públicas perante o setor interessado.

Por isso, aliás, o ato normativo regulador dos instrumentos

negociais passíveis de uso pela administração do porto para a participação da iniciativa privada é diverso, em específico a Portaria MINFRA nº 51, de 2021. Nela, previu-se a possibilidade de uso da autorização de uso, da cessão onerosa de uso ou da cessão gratuita de uso como instrumentos contratuais para conferir legitimidade à gestão da iniciativa privada em áreas não afetas às operações portuárias.

Repare-se que a área objeto do processo licitatório nº 1/2025 não poderia ter a sua classificação sido alterada de área afeta às operações portuárias por área não afeta às operações portuárias por meio exclusivo de edital. A mudança deveria ter sido operada dentro das normas de aprovação pela Secretaria de Portos, por constar a sua qualificação como área afeta no PDZ do porto de Santos.

E mais: ao ser qualificada como área afeta à atividade portuária, a sua concessão à iniciativa privada deveria ter observado o arrendamento como instrumento contratual hígido e válido. Não seria possível, em hipótese alguma até a alteração formal do PDZ do porto de Santos, ser utilizada a modalidade de cessão onerosa de uso.

A utilização da cessão onerosa de uso constituiu uma decisão administrativa ilegal e arbitrária da Autoridade Portuária de Santos, ao suprimir a participação controladora da ANTAQ e do TCU e, com isso, impossibilitar o controle prévio das cláusulas editalícias, mormente a cláusula 20.17 do edital do processo licitatório nº 1/2025, e possibilitar que o Consórcio Portolog SPE LTDA (CNPJ nº 66.940.334/0001-53) participasse do processo licitatório.

Isso, então, revela **o segundo ponto da questão jurídica de ilegalidade e de irregularidade**. A cláusula 20.17 do edital, como visto, conferiu preferência a atribuir a cessão onerosa da área pública a quem

ainda não participasse da atividade de movimentação de contêineres do porto de Santos.

Existe uma discussão legítima e adequada sobre a validade desta cláusula em processo licitatório. Diga-se de passagem que, caso fosse seguido corretamente o rito do arrendamento portuário, tal cláusula não teria sido mantida a partir do controle feito pelo TCU.

Isso porque, quando se tratou de arrendamento portuário, esta Corte de Contas tem jurisprudência firme de que a inserção de cláusula restritiva à ampla participação de empresas ou de grupos econômicos gera impactos negativos à própria competitividade licitatória, de modo que não pode ser mantida ou deve passar por um crivo prévio do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

Da mesma maneira, o TCU tem posição consolidada em licitações em geral contrária a cláusulas restritivas de competitividade nesse sentido.

Veja-se precedentes nesse sentido:

Em edital de licitação para arrendamento portuário, a inserção de cláusula restritiva à ampla participação de empresas ou de grupos econômicos no certame, motivada por risco ao ambiente concorrencial do mercado, exige as prévias elaboração e submissão ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) de estudos que justifiquem a restrição desejada. (Acórdão 1834/2024-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)

É dever do responsável por conduzir licitação no âmbito da Administração, a partir de impugnação ao edital apontando a existência de cláusulas restritivas à competitividade do

certame, realizar a revisão criteriosa dessas cláusulas, ainda que a impugnação não seja conhecida. O agente público tem o dever de adotar providências de ofício com vistas à correção de eventuais ilegalidades que cheguem ao seu conhecimento. (Acórdão 7289/2022-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO)

É dever do responsável por conduzir licitação no âmbito da Administração, a partir de impugnação ao edital apontando a existência de *cláusulas restritivas à competitividade* do certame, realizar a revisão criteriosa dessas cláusulas, ainda que a impugnação não seja conhecida, sob pena de violação do princípio da autotutela. (Acórdão 1414/2023-Plenário | Relator: JORGE OLIVEIRA)

Diante de exigências de habilitação desarrazoadas e restritivas ao caráter competitivo do certame deve ser determinada a anulação da licitação. (Acórdão 3131/2011-Plenário / Relator: VALMIR CAMPELO)

A supressão do controle prévio do edital do processo licitatório nº 1/2025, por ter a Autoridade Portuária de Santos escolhido a cessão de uso para área afeta às operações portuárias, gerou impacto negativo comprovado para a lisura do procedimento.

E não só isso. O resultado concreto do processo licitatório nº 1/2025 evidencia, ainda mais, a existência de pontos, por si só, controversos, já que somente houve a habilitação de um único *player* interessado: o **Consórcio Portolog SPE LTDA (CNPJ nº 66.940.334/0001-53)**. E mais: com a supressão do controle prévio pelo TCU, não foi possível

afastá-lo do pleito, o que levaria a um certame deserto ou fracassado. Explica-se melhor.

Os atos normativos setoriais vigentes, em especial o art. 15 da Resolução ANTAQ nº 127, de 2025, estabelecem que o contrato de arrendamento rege-se-á pelo marco setorial vigente, bem como pelos preceitos de direito público, aplicando-se, supletivamente, a Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, assim como os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições do direito privado.

O art. 14, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021, fixa que não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente aquele que mantenha vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou que deles seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.

Ora, **caso fossem respeitadas as normas jurídicas corretas na adoção do arrendamento como modalidade contratual, o TCU participaria inevitavelmente como agente fiscalizador do processo licitatório e, por consequência, do contrato derivado. Por consequência, o Excelentíssimo Ministro Bruno Dantas atuaria como um dos julgadores do arrendamento da área objeto do processo licitatório nº 1/2025.**

Não poderia o **Consórcio Portolog SPE LTDA (CNPJ nº 66.940.334/0001-53)** participar exatamente por isso, uma vez que a esposa do Excelentíssimo Ministro Bruno Dantas, a Sra. Camila Funaro Camargo Dantas é uma das sócias administradoras da controladora do referido

Consórcio, em específico a sociedade OITENTA & NOVE PONTO UM ADMINISTRACAO E PARTICIPACOES LTDA (CNPJ 20.411.395/0001-22).

Repare-se, então, que, mais do que transgredir frontalmente as normas jurídicas setoriais vigentes de regime jurídico para a concessão da gestão de áreas afetas às operações portuárias, a decisão da Autoridade do Porto de Santos implicou na manutenção de cláusula editalícia restritiva de competitividade (cláusula 20.17 do edital do processo licitatório nº 1/2025) e suprimiu o impedimento de participação do **Consórcio Portolog SPE LTDA (CNPJ nº 66.940.334/0001-53)** no processo licitatório, ao afastar a participação do TCU no controle prévio.

Essa cadeia sucessiva de eventos, inclusive com o resultado prático do vencedor do processo licitatório nº 1/2025, evidencia elementos potencialmente caracterizadores de desvio de finalidade na tomada de decisão da Autoridade do Porto de Santos.

O desvio de finalidade, é bom se recordar, consiste no vício de atos, contratos ou decisões administrativas em geral relativo ao seu desempenho contrário ao interesse público ou ao interesse imediato - no caso, o interesse imediato é a concessão à iniciativa privada de gestão de atividades portuárias por meio do instrumento legal correto (arrendamento, e não cessão de uso).

Os fatos acima descritos apontam numa direção clara: **o processo licitatório está acoimado, desde o seu nascedouro, por vício de legalidade, ao ter transformado a classificação de área afeta para área não afeta às operações portuárias, sem a devida mudança do PDZ de Santos junto à Secretaria de Portos (Ministério dos Portos e Aeroportos) e, por isso, ter utilizado o instrumento inadequado para a concessão da área localizada na região de Saboó (cessão de uso em vez de arrendamento)**

e afastado ilegalmente o controle prévio pela ANTAQ e pelo TCU.

Essas circunstâncias já evidenciam a necessidade de atuação do TCU na análise do caso e a prolação de decisão contrária à Autoridade do Porto de Santos e ao beneficiário das ilegalidades: o **Consórcio Portolog SPE LTDA (CNPJ nº 66.940.334/0001-53)**, sem prejuízo da apuração de outros beneficiários no decorrer da inspeção e da auditoria a serem empreendidas por esta Corte de Contas.

IV - DO IMPEDIMENTO DO EXCELENTÍSSIMO MINISTRO BRUNO DANTAS PARA ATUAR NO FEITO

O art. 39, inciso VIII, do RITCU estabelece que é vedado ao ministro do Tribunal atuar em processo de interesse próprio, de cônjuge, de parente consanguíneo ou afim, na linha reta ou na colateral, até o segundo grau, ou de amigo íntimo ou inimigo capital, assim como em processo em que tenha funcionado como advogado, perito, representante do Ministério Público ou servidor da Secretaria do Tribunal ou do Controle Interno.

Os fatos narrados evidenciam que um dos potenciais beneficiários das ilegalidades e irregularidades ora expostas, mesmo que hipoteticamente não consciente, é o **Consórcio Portolog SPE LTDA (CNPJ nº 66.940.334/0001-53)**, cujo um dos controladores é a sociedade OITENTA & NOVE PONTO UM ADMINISTRACAO E PARTICIPACOES LTDA (CNPJ 20.411.395/0001-22), tendo por um dos administradores a Sra. Camila Funaro Camargo Dantas.

A Sra. Camila Funaro Camargo Dantas é esposa do Excelentíssimo Ministro Bruno Dantas. **Não se está a afirmar aqui que o Ministro agiu com interesse no caso ou poderia assim agir.**

Sucedee que a intenção ou vontade do Ministro é irrelevante para a configuração de seu impedimento, já que o art. 39, inciso VIII, do RITCU prevê uma cláusula objetiva, razão pela qual se mostra inviável a atuação do aludido ministro.

O seu impedimento leva à impossibilidade de ser sorteado como relator da presente representação, bem como atuar, se manifestar ou proferir qualquer voto, já que se trata de cláusula objetiva de impedimento.

V - DA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR PARA A SUSTAÇÃO DO EDITAL DO PROCESSO LICITATÓRIO Nº 1/2025 E DOS ATOS A ELE SUBSEQUENTES, INCLUSIVE CONTRATO ADMINISTRATIVO, ATÉ O JULGAMENTO DEFINITIVO DA PRESENTE REPRESENTAÇÃO

O art. 71, inciso X, da CF/88 estabelece que o Tribunal de Contas da União poderá, caso não adotadas as providências assinaladas para suprir ou sanar as irregularidades, sustar a execução do ato impugnado. Trata-se de norma prevista também no inciso I, do § 1º, do art. 45, da Lei nº 8.443, de 1992.

Os textos constitucional e legal são interpretados pelo Supremo Tribunal Federal como base jurídica para o reconhecimento do **poder geral de cautela do Tribunal de Contas da União** e, com isso, possibilitar a adoção de providências imediatas impeditivas, suspensivas ou obstativas para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões.

Trata-se de posição consolidada no âmbito do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do MS 24.510/DF:

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1- Os

participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2- Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões). 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4- Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem. (MS 24510, Relator(a): ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 19-11-2003, DJ 19-03-2004 PP-00024 EMENT VOL-02144-02 PP-00491 RTJ VOL-00191-03 PP-00956)

Para a concessão da medida cautelar, nos termos do art. 276 do RITCU, há necessidade de demonstração da verossimilhança da alegação e da demonstração de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito.

Os fatos narrados linhas acima evidenciaram que não poderia a Autoridade Portuária de Santos promover, **por meio de edital**, uma modificação da qualidade de área afeta ao interesse portuário para área não afeta ao interesse portuário. A legalidade da alteração somente seria possível com a aprovação de novo PDZ pelo Ministério dos Portos e Aeroportos.

Tal circunstância é umbilicalmente ligada a outro fator de ilegalidade: a transferência de execução da atividade pela iniciativa privada deveria ter sido feito por arrendamento da instalação portuária, prevista na Lei nº 12.815, de 2013, e, por consequência, ter sido o edital objeto de análise prévia pela ANTAQ, na forma da Resolução ANTAQ nº 127, de 2025, e pelo TCU, na forma da Instrução Normativa TCU nº 81/2018

e dos Acórdãos nºs 2.200/2015, 774/2016, e 2.658/2025.

A supressão do controle prévio das normas editalícias poderia ter evitado a discussão sobre a validade, ou não, da cláusula 20.17 do edital do processo licitatório nº 1/2025, bem como teria, na prática, impedido a participação do **Consórcio Portolog SPE LTDA (CNPJ nº 66.940.334/0001-53)**, já que um dos sócios administradores da controladora, em específico da sociedade OITENTA & NOVE PONTO UM ADMINISTRACAO E PARTICIPACOES LTDA (CNPJ 20.411.395/0001-22), é esposa do Excelentíssimo Ministro Bruno Dantas, a Sra. Camila Funaro Camargo Dantas.

Ora, como deveria ter o TCU atuado como controlador prévio do edital do processo licitatório nº 1/2025, não poderia o **Consórcio Portolog SPE LTDA (CNPJ nº 66.940.334/0001-53)** ter participado do certame, diante da proibição expressa no art. 14, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021.

A cadeia de fatos exposta evidencia a verossimilhança da alegação, bem como deixa claro que existe risco de fundado receio de grave lesão ao erário e ao interesse público, já que normas cogentes de desenho do arcabouço de execução das atividades portuárias foram desconsideradas, sem qualquer justificativa ou motivo razoável.

Ainda que a execução do contrato administrativo derivado do processo licitatório nº 1/2025 esteja suspenso por decisão judicial (pedido de efeito suspensivo à apelação nº 5016516-77.2026.4.03.0000 - em trâmite no TRF3), não há dispensa do Tribunal de Contas da União de avaliar que a não decisão de sustação poderá levar a um risco de ineficácia da decisão de mérito.

Isso porque, como visto, a suspensão por decisão judicial já foi

revogada em momento anterior. O caso se encontra pendente de julgamento de apelação pelo TRF3. A manutenção da suspensão dos atos ora impugnados é precária. Não existe, é bom dizer, qualquer influxo ou sobreposição da atuação do Poder Judiciário e do Tribunal de Contas da União. Cada um possui uma visão específica do caso a partir de sua *expertise*.

Por essa razão, a existência de decisão judicial não dispensa ou reflete a urgência ou o risco de ineficácia da decisão de mérito da presente representação, sobretudo porque o motivo de irregularidade é a própria ilegalidade do certame licitatório, ao ter desqualificado uma área afeta ao interesse portuário, sem a observância das normas legais e regulatórias em vigor.

A potencial possibilidade de execução de contrato administrativo com uma origem licitatória inválida demonstra que a não adoção de uma providência acautelatória por parte do Tribunal de Contas da União poderá gerar um risco grave de inefetividade do provimento de mérito, mormente por se tratar de uma execução contratual bilionária por prazo prolongado de 20 (vinte) anos.

Essas circunstâncias evidenciam que o TCU deve conceder medida cautelar, com base no art. 276 do RITCU, para sustar o edital do processo licitatório nº 1/2025, bem como de seus atos subsequentes e derivados a ele, inclusive o contrato administrativo subscrito entre a Autoridade Portuária de Santos e o **Consórcio Portolog SPE LTDA (CNPJ nº 66.940.334/0001-53)**, sob pena de risco de ineficácia da decisão definitiva e grave comprometimento ao interesse público e lesão ao erário.

VI - DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se:

(i) o recebimento e o conhecimento da presente representação, nos termos do art. 237, inciso III, do RITCU;

(ii) a decretação imediata do impedimento do Excelentíssimo Ministro Bruno Dantas para ser sorteado como relator e atuar, de qualquer forma, na presente representação, diante da presença da situação descrita no art. 39, inciso VIII, do RITCU;

(iii) a concessão de medida cautelar pelo relator *inaudita altera pars* e *ad referendum* do Plenário, a fim de sustar o edital do processo licitatório nº 1/2025, bem como de seus atos subsequentes e derivados a ele, inclusive o contrato administrativo subscrito entre a Autoridade Portuária de Santos e o **Consórcio Portolog SPE LTDA (CNPJ nº 66.940.334/0001-53)**, sob pena de risco de ineficácia da decisão definitiva e grave comprometimento ao interesse público e lesão ao erário e por estarem presentes os requisitos expressos no art. 276 do RITCU e autorizados pelo STF no MS 24.510/DF;

(iv) a intimação do Ministério Público do Tribunal de Contas da União para, querendo, atuar no presente feito como *custos legis*;

(v) a intimação da Autoridade Portuária de Santos e do **Consórcio Portolog SPE LTDA (CNPJ nº 66.940.334/0001-53)** para, querendo, responder a presente representação;

(vi) a notificação do Ministério dos Portos e Aeroportos e da Agência Nacional de Transporte Aquaviário (ANTAQ) para, querendo, apresentar manifestação e informações; e

(vii) no mérito, a procedência da presente representação para: (i) realizar inspeção e auditoria dos atos objeto do processo licitatório nº 1/2025, (ii) decretar a nulidade do edital do processo licitatório nº 1/2025,

bem como de seus atos subsequentes e derivados a ele, inclusive o contrato administrativo subscrito entre a Autoridade Portuária de Santos e o **Consórcio Portolog SPE LTDA (CNPJ nº 66.940.334/0001-53)**, diante da ilegalidade de alteração da qualidade da área licitada de afeta ao interesse portuário para não afeta ao interesse portuário, sem a observância das normas legais, e (iii) caso comprovada a ilegalidade, o desvio de finalidade e a fraude à licitação, a punição das autoridades executoras e dos beneficiários dos atos ora impugnados, nos termos da lei.

Brasília/DF, 30 de julho de 2026.



Deputada Federal **Adriana Ventura**
NOVO/SP



Senador da República **Eduardo Girão**
NOVO/CE



Deputado Federal **Marcel van Hattem**
NOVO/RS



Deputado Federal **Gilson Marques**
NOVO/SC



Deputado Federal **Luiz Lima**
NOVO/RJ



Deputado Federal **Alfredo Gaspar**
PL/AL



Deputada Federal **Bia Kicis**
PL/DF



Deputado Federal **Evair de Melo**
REPUBLICANOS/ES