

Paranaguá e a nova fronteira das concessões portuárias: efeitos jurídicos, econômicos e estratégicos para o Paraná e o Brasil

Camilla Beyersdorff Lucchiari

A concessão do Canal de Acesso Aquaviário ao Porto de Paranaguá representa um dos movimentos mais relevantes da agenda recente de infraestrutura portuária brasileira. Não se trata apenas da transferência de determinadas obrigações operacionais à iniciativa privada, nem de uma obra isolada de dragagem, alargamento ou aprofundamento do canal. O que está em curso é a estruturação de um novo modelo jurídico-regulatório para uma infraestrutura essencial ao funcionamento do porto organizado, com efeitos diretos sobre a competitividade do Paraná, sobre a eficiência do comércio exterior brasileiro e sobre a forma pela qual o Estado brasileiro pretende financiar, fiscalizar e manter ativos logísticos estratégicos nas próximas décadas.

A importância do projeto decorre, em primeiro lugar, da natureza do próprio canal de acesso. Ao contrário de uma área de armazenagem, de um terminal arrendado ou de um equipamento portuário específico, o canal é infraestrutura comum, sem a qual a operação portuária simplesmente não se realiza. É por ele que as embarcações ingressam na baía, alcançam os berços de atracação, realizam manobras com segurança e deixam o complexo portuário. Sua profundidade, largura, sinalização, balizamento e manutenção condicionam o tamanho dos navios admitidos, a quantidade de carga transportada por escala, a regularidade das janelas operacionais e, por consequência, o custo logístico suportado pelos usuários. Por isso, a concessão do canal não deve ser compreendida apenas como um contrato administrativo de infraestrutura, mas como um instrumento de reorganização da capacidade logística de um dos principais corredores de exportação e importação do país.

Do ponto de vista jurídico, o projeto se insere na competência da União para explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os portos marítimos, fluviais e lacustres, nos termos do artigo 21, XII, “f”, da Constituição Federal.¹ A Lei nº 12.815/2013, por sua vez, disciplina a exploração direta e indireta dos portos e instalações portuárias e estabelece o regime jurídico de organização do setor portuário brasileiro.² A concessão do canal de Paranaguá dialoga com essa moldura normativa, mas avança em um ponto sensível: ela desloca

¹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 21, XII, “f”. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

² BRASIL. Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013. Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12815.htm.

para um concessionário privado, sob regulação e fiscalização públicas, a obrigação de ampliar, manter e explorar a infraestrutura aquaviária de acesso ao porto organizado. Trata-se, portanto, de um modelo que preserva a titularidade pública e a regulação estatal, mas busca conferir maior previsibilidade contratual à execução de investimentos e à manutenção de condições adequadas de navegabilidade.

A homologação do resultado do Leilão nº 05/2025-Antaq pelo Ministério de Portos e Aeroportos, em 4 de dezembro de 2025, confirmou o Consórcio Canal Galheta Dragagem, liderado pela FTS Participações Societárias S.A., como responsável pela execução do projeto.³ Segundo o Ministério, a concessão envolve investimento estimado superior a R\$ 1,22 bilhão e permitirá o aprofundamento e o alargamento do canal principal, bem como a manutenção contínua de sua profundidade de acesso e a melhoria das condições de navegabilidade.⁴ O Tribunal de Contas da União, ao autorizar a continuidade do procedimento licitatório, já havia destacado que se tratava do primeiro projeto brasileiro de concessão de infraestrutura de acesso aquaviário em portos organizados, com investimentos totais estimados em R\$ 1,23 bilhão nos cinco primeiros anos do contrato.⁵

A dimensão pioneira do projeto não é meramente simbólica. Em um país cujo desenvolvimento econômico depende de corredores logísticos eficientes, a manutenção do acesso aquaviário não pode permanecer sujeita a soluções episódicas, fragmentadas ou dependentes exclusivamente de ciclos orçamentários. O canal de acesso é um ativo de uso contínuo e, por isso, exige planejamento contínuo. A concessão pretende substituir uma lógica de intervenções pontuais por uma lógica de desempenho contratual: o concessionário assume obrigações de investimento, manutenção, monitoramento, operação e conservação, enquanto o poder público mantém a competência regulatória, a fiscalização e os mecanismos sancionatórios. O ganho jurídico esperado está justamente na previsibilidade, pois o serviço passa a ser disciplinado por

³ BRASIL. Ministério de Portos e Aeroportos. Concessão do canal de acesso ao Porto de Paranaguá é homologada pelo Ministério de Portos e Aeroportos. Brasília, DF, 4 dez. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/portos-e-aeroportos/pt-br/assuntos/noticias/2025/12/concessao-do-canal-de-acesso-ao-porto-de-paranagua-e-homologada-pelo-ministerio-de-portos-e-aeroportos>.

⁴ BRASIL. Ministério de Portos e Aeroportos. Concessão do canal de acesso ao Porto de Paranaguá é homologada pelo Ministério de Portos e Aeroportos. Brasília, DF, 4 dez. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/portos-e-aeroportos/pt-br/assuntos/noticias/2025/12/concessao-do-canal-de-acesso-ao-porto-de-paranagua-e-homologada-pelo-ministerio-de-portos-e-aeroportos>.

⁵ BRASIL. Tribunal de Contas da União. TCU aprova continuidade de licitação para o Porto de Paranaguá. Brasília, DF, 23 abr. 2025. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-aprova-continuidade-de-licitacao-para-o-porto-de-paranagua>.

metas, matriz de riscos, parâmetros técnicos, indicadores de desempenho e regras tarifárias previamente estabelecidas.

Esse ponto é particularmente relevante para o Paraná. Os portos paranaenses registraram, em 2025, crescimento de 10,1% em relação ao ano anterior, passando de 66,7 milhões de toneladas, em 2024, para 73,5 milhões de toneladas movimentadas, considerando mercadorias exportadas e importadas.⁶ A mesma fonte indica que a soja alcançou 14,6 milhões de toneladas exportadas em 2025, enquanto os fertilizantes lideraram a importação, com 11,6 milhões de toneladas, mantendo Paranaguá e Antonina como uma das principais portas de entrada desse insumo no país.⁷ Esses dados revelam que a infraestrutura portuária paranaense não atende apenas a uma demanda local. Ela integra cadeias produtivas nacionais, especialmente o agronegócio, a proteína animal, os grãos vegetais, os fertilizantes e as cargas containerizadas de maior valor agregado.

A concessão do canal, nesse contexto, pode produzir um efeito econômico relevante: aumentar a capacidade de recepção de embarcações de maior porte e, com isso, reduzir o custo unitário do transporte marítimo. A Portos do Paraná informou que um dos principais investimentos decorrentes do leilão será o aumento do calado, destinado a receber navios maiores e ampliar a produtividade.⁸ Em termos práticos, maior calado significa maior volume transportado por escala, menor dependência de escalas adicionais, melhor aproveitamento da capacidade dos navios e maior atratividade para armadores e usuários. Para o exportador, isso pode representar acesso a fretes mais competitivos; para o importador, maior previsibilidade de entrada de insumos; para o Estado, maior dinamismo econômico e arrecadação indireta decorrente da expansão da atividade logística.

⁶ PARANÁ. Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina. Portos paranaenses lideram movimentação entre os maiores do Brasil em 2025. Paranaguá, 14 jan. 2026. Disponível em: <https://www.portosdoparana.pr.gov.br/Noticia/Portos-paranaenses-lideram-movimentacao-entre-os-maiores-do-Brasil-em-2025>.

⁷ PARANÁ. Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina. Portos paranaenses lideram movimentação entre os maiores do Brasil em 2025. Paranaguá, 14 jan. 2026. Disponível em: <https://www.portosdoparana.pr.gov.br/Noticia/Portos-paranaenses-lideram-movimentacao-entre-os-maiores-do-Brasil-em-2025>.

⁸ PARANÁ. Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina. Leilão do Canal de Acesso do Porto de Paranaguá traz R\$ 1,2 bilhão em investimentos e R\$ 276 milhões em lance de outorga. Paranaguá, 22 out. 2025. Disponível em: <https://www.portosdoparana.pr.gov.br/Noticia/Leilao-do-Canal-de-Acesso-do-Porto-de-Paranagua-traz-R-12-bilhao-em-investimentos-e-R-276>.

A relevância nacional do projeto também é evidente. Paranaguá opera como corredor de cargas provenientes de diferentes regiões, não apenas do Paraná. O próprio desempenho do porto em 2025 evidencia sua função integrada na logística brasileira, inclusive com movimentação de produtos originados de outros estados.⁹ Nesse sentido, a concessão do canal deve ser compreendida como política pública de infraestrutura logística nacional, ainda que seus efeitos mais imediatos se projetem sobre o território paranaense. A melhoria do acesso aquaviário pode beneficiar produtores, importadores, exportadores, terminais, operadores portuários, armadores e consumidores finais em diferentes cadeias econômicas.

Há, todavia, uma premissa jurídica essencial: a delegação da execução ao setor privado não reduz o dever de controle público. Ao contrário, quanto mais estratégica é a infraestrutura concedida, mais robusta deve ser a governança regulatória. A ANTAQ, autarquia em regime especial vinculada ao Ministério de Portos e Aeroportos, tem por finalidade regular, supervisionar e fiscalizar as atividades relacionadas à prestação de serviços de transporte aquaviário e à exploração da infraestrutura aquaviária e portuária.¹⁰ No caso do canal de Paranaguá, essa função regulatória será determinante para assegurar que a concessão produza ganhos efetivos de eficiência, segurança e modicidade, sem comprometer a transparência, a concorrência e o interesse público.

A preocupação com a independência da fiscalização já apareceu no controle externo exercido pelo Tribunal de Contas da União. Ao analisar o projeto, o TCU determinou à ANTAQ que promovesse ajustes em disposições contratuais que pudessem oferecer riscos de conflito de interesse, transparência e independência da fiscalização, inclusive mediante a previsão de sistema integrado de ouvidoria, com compartilhamento automático de denúncias com a ANTAQ e a Administração do Porto, em tempo real e sem filtragem prévia pela concessionária.¹¹ A determinação revela uma diretriz importante para concessões dessa natureza: a prestação privada de um serviço essencial não pode significar captura informacional

⁹ PARANÁ. Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina. Portos paranaenses lideram movimentação entre os maiores do Brasil em 2025. Paranaguá, 14 jan. 2026. Disponível em: <https://www.portosdoparana.pr.gov.br/Noticia/Portos-paranaenses-lideram-movimentacao-entre-os-maiores-do-Brasil-em-2025>.

¹⁰ BRASIL. Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Competências. Brasília, DF: ANTAQ. Disponível em: https://www.gov.br/antag/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/copy_of_competencias.

¹¹ BRASIL. Tribunal de Contas da União. TCU aprova continuidade de licitação para o Porto de Paranaguá. Brasília, DF, 23 abr. 2025. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-aprova-continuidade-de-licitacao-para-o-porto-de-paranagua>.

pelo concessionário. O regulador precisa dispor de dados, canais de comunicação, instrumentos de auditoria e capacidade técnica para verificar, em tempo oportuno, se o contrato está sendo cumprido.

O regime tarifário também ocupa lugar central nessa equação. A cobrança da tarifa associada ao acesso aquaviário somente será legitimada, sob a ótica jurídico-regulatória, se guardar correspondência com a prestação adequada, eficiente, segura e contínua do serviço. A Portos do Paraná informou que o leilão resultou em desconto de 12,63% na cobrança da taxa Inframar, paga pelas embarcações para acessarem os portos.¹² O dado é relevante porque demonstra que a modelagem buscou combinar investimento privado com benefício econômico ao usuário. Ainda assim, a legitimidade da tarifa dependerá, ao longo da execução contratual, da aderência entre cobrança e entrega. Em concessões de infraestrutura, a tarifa não é mero preço privado: é instrumento regulado de remuneração de serviço público ou de infraestrutura pública delegada, sujeito à modicidade, à transparência e à verificação do cumprimento das obrigações contratuais.

Sob essa perspectiva, a concessão do canal de Paranaguá pode se tornar paradigma para outros portos brasileiros, mas o precedente exigirá cautela. Nem todo canal de acesso possui as mesmas características físicas, ambientais, operacionais e econômicas. A replicação do modelo dependerá de estudos de demanda, análise de riscos, capacidade de pagamento dos usuários, estrutura tarifária adequada, compatibilidade ambiental e arranjo de governança capaz de conciliar os interesses da autoridade portuária, da agência reguladora, da Marinha do Brasil, da praticagem, dos terminais, dos usuários e do concessionário. O mérito do caso paranaense está em inaugurar a experiência, não em oferecer uma fórmula automática para todos os demais portos.

Os efeitos futuros para o Paraná dependerão também da integração da concessão com outros investimentos. O canal mais profundo e seguro potencializa a capacidade operacional do porto, mas não elimina, por si só, gargalos ferroviários, rodoviários, alfandegários, ambientais ou de armazenagem. A própria Portos do Paraná menciona investimentos complementares relevantes, como o maior investimento público direto em infraestrutura portuária de Paranaguá nas últimas décadas, relativo à construção de um píer em formato de T, com quatro novos

¹² PARANÁ. Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina. Leilão do Canal de Acesso do Porto de Paranaguá traz R\$ 1,2 bilhão em investimentos e R\$ 276 milhões em lance de outorga. Paranaguá, 22 out. 2025. Disponível em: <https://www.portosdoparana.pr.gov.br/Noticia/Leilao-do-Canal-de-Acesso-do-Porto-de-Paranagua-traz-R-12-bilhao-em-investimentos-e-R-276>.

berços de atracação e aporte público anunciado de R\$ 1 bilhão.¹³ Isso demonstra que o canal é peça central de uma estratégia maior: ampliar acesso aquaviário, capacidade de atracação, eficiência terrestre, armazenagem e integração modal.

Também será necessário acompanhar a interface ambiental da concessão. Dragagens, derrocagens, levantamentos hidrográficos, sinalização, balizamento e monitoramento de tráfego de embarcações são atividades tecnicamente complexas e ambientalmente sensíveis.¹⁴ O ganho de capacidade não pode ser dissociado de licenciamento adequado, monitoramento contínuo, controle de impactos e transparência na execução. Em região de relevância ambiental e econômica como a Baía de Paranaguá, a segurança jurídica do projeto dependerá da conjugação entre eficiência logística e responsabilidade ambiental. Não há contradição necessária entre desenvolvimento portuário e sustentabilidade, mas há exigência de planejamento, controle técnico e prestação de contas.

No plano institucional, a concessão também pode contribuir para amadurecer a relação entre Estado, mercado e usuários. O setor portuário brasileiro historicamente convive com tensão entre investimentos públicos insuficientes, demandas privadas crescentes e necessidade de regulação eficiente. Ao conceder a infraestrutura aquaviária de acesso, o poder público sinaliza que a modernização portuária não se limita aos terminais, mas alcança as condições estruturais de navegação. O privado, por sua vez, passa a assumir riscos e obrigações em um ativo cujo desempenho afeta toda a coletividade portuária. Os usuários, por fim, ganham interesse direto na transparência dos indicadores, na qualidade da fiscalização e na correta calibragem tarifária.

A expectativa mais relevante, portanto, não é apenas que o canal fique mais profundo, mas que a concessão produza uma cultura de desempenho. Se o contrato for executado com rigor técnico, fiscalização efetiva e governança transparente, Paranaguá poderá consolidar uma vantagem logística relevante frente a outros complexos portuários. Essa vantagem não será apenas estadual. Em um país no qual a competitividade internacional depende da redução do custo Brasil, qualquer ganho de escala, regularidade e segurança no escoamento de cargas

¹³ PARANÁ. Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina. Leilão do Canal de Acesso do Porto de Paranaguá traz R\$ 1,2 bilhão em investimentos e R\$ 276 milhões em lance de outorga. Paranaguá, 22 out. 2025. Disponível em: <https://www.portosdoparana.pr.gov.br/Noticia/Leilao-do-Canal-de-Acesso-do-Porto-de-Paranagua-traz-R-12-bilhao-em-investimentos-e-R-276>.

¹⁴ BRASIL. Tribunal de Contas da União. TCU aprova continuidade de licitação para o Porto de Paranaguá. Brasília, DF, 23 abr. 2025. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-aprova-continuidade-de-licitacao-para-o-porto-de-paranagua>.

estratégicas tem efeito nacional. Fertilizantes que entram com maior previsibilidade, grãos que saem com menor custo, contêineres que operam com maior regularidade e navios que atracam com maior segurança compõem uma cadeia de efeitos que alcança produção, consumo, exportação, arrecadação e inserção internacional.

A concessão do Canal de Acesso de Paranaguá, em síntese, é mais do que uma inovação contratual. Ela é um teste de maturidade institucional. O Brasil passa a experimentar um modelo em que a infraestrutura aquaviária comum de um porto organizado é delegada à iniciativa privada, mediante contrato, regulação e fiscalização pública. Para o Paraná, a concessão pode consolidar a posição do estado como plataforma logística de alcance nacional e internacional. Para o Brasil, pode abrir uma nova fronteira de concessões portuárias, orientada por desempenho, investimento privado e controle público qualificado. O desafio dos próximos anos será transformar essa promessa em resultado mensurável: mais capacidade, mais segurança, mais eficiência, maior modicidade tarifária e maior competitividade para o comércio exterior brasileiro.

Camilla Beyersdorff Lucchiari é advogada especialista em Direito Aduaneiro e Regulatório no escritório Medeiros Emerick Advogados.