



## Prefeitura de Joinville

### JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI N° 0016938917/2023 - SAP.LCT

Joinville, 15 de maio de 2023.

#### **FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA**

#### **REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO N° 032/2023**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE OPERAÇÃO DE LOGÍSTICA DE ARMAZENAGEM E DISTRIBUIÇÃO, A SEREM DESENVOLVIDOS NAS INSTALAÇÕES DA CONTRATADA (CENTRO DISTRIBUIÇÃO INTEGRADO), ENVOLVENDO TODAS AS ETAPAS CORRELATAS, DESDE O RECEBIMENTO DE PRODUTOS, SEPARAÇÃO, GUARDA, EXPEDIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO, INCLUINDO A GESTÃO DO TRANSPORTE DE DISTRIBUIÇÃO E DO TRANSPORTE DE COLETA DE TODOS OS MATERIAIS DE CONSUMO E BENS PATRIMONIAIS. DEVERÃO COMPREENDER AÇÕES DE LOGÍSTICA REVERSA, FORNECIMENTO DE INFRAESTRUTURA DE ARMAZENAMENTO, INFORMÁTICA, AUTOMAÇÃO, MOBILIÁRIO, SOFTWARE DE GESTÃO LOGÍSTICA, MÃO DE OBRA TÉCNICA E OPERACIONAL, TODOS OS EQUIPAMENTOS E INSUMOS NECESSÁRIOS PARA A PRESTAÇÃO DO SERVIÇO.**

**IMPUGNANTE: PRONTO EXPRESS LOGÍSTICA S.A.**

#### **I – DAS PRELIMINARES**

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa **PRONTO EXPRESS LOGÍSTICA S.A.**, contra os termos do edital **Pregão Eletrônico n° 032/2023**, do tipo **menor valor Global**, para a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de Operação de Logística de Armazenagem e Distribuição, a serem desenvolvidos nas instalações da CONTRATADA (CENTRO DISTRIBUIÇÃO INTEGRADO), envolvendo todas as etapas correlatas, desde o Recebimento de produtos, Separação, Guarda, Expedição e Distribuição, incluindo a gestão do transporte de distribuição e do transporte de coleta de todos os materiais de consumo e bens patrimoniais. Deverão compreender ações de logística reversa, fornecimento de infraestrutura de armazenamento, informática, automação, mobiliário, software de gestão logística, mão de obra técnica e operacional, todos os equipamentos e insumos necessários para a prestação do serviço.

#### **II – DA TEMPESTIVIDADE**

Verifica-se a tempestividade e a regularidade da presente impugnação, recebida na data de 24 de março de 2023, atendendo ao preconizado no art. 41, §2º da Lei de Licitações e no item 13.1 do Edital.

### III – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A empresa **PRONTO EXPRESS LOGÍSTICA S.A** apresentou Impugnação ao Edital, pelas razões abaixo descritas sucintamente:

Inicialmente, a Impugnante alega que não é cabível a exigência de Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE) para distribuir medicamentos, conforme exigência dos subitens 13.6, 13.7, 13.8, 13.9 e 13.10 do Termo de Referência.

Alega que, o edital é omissivo acerca da possibilidade de Contratação de TACS.

Requer a exclusão do item 13 do Termo de Referência, interpretando que o mesmo faz a exigência do quadro técnico para participar do certame.

De outro lado, supõe ser indevida a vedação de participação de empresas em consórcio.

Ademais, requer o aumento do limite de 30 % (trinta por cento) definido para subcontratação.

Requer também, o aumento do prazo para implantação dos serviços previsto no item 18 do Edital.

Solicita a adequação de informações, as quais considera essenciais à Prestação dos Serviços do Objeto do Certame

Ao final, requer o conhecimento e o provimento da presente Impugnação, com a alteração do Edital quanto aos pontos acima alegados.

### IV – DO MÉRITO

Inicialmente, cabe elucidar que todas as exigências dispostas no edital de Pregão Eletrônico nº 032/2023 foram pautadas em conformidade com a legislação vigente.

Deste modo, cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, sobretudo o princípio da legalidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo. Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Aliás, este é o ensinamento da Lei nº 8.666/93, que prescreve, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de

qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato [...]. (grifamos)

Assim, cumprirá ao edital traçar em seu corpo, dentre outras diretrizes, aquelas imprescindíveis à aferição da habilitação dos licitantes, de forma que, uma vez preenchidos, presumir-se-á a aptidão do licitante para executar o serviço licitado. Somente desta forma será garantido um julgamento objetivo e isonômico, sem deixar margens a avaliações subjetivas.

#### **IV.I - EXIGÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA DE AUTORIZAÇÃO PARA DISTRIBUIR MEDICAÇÃO E OUTROS PRODUTOS DA ÁREA DE SAÚDE.**

Inicialmente, a Impugnante alega que não é cabível a exigência de Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE) para distribuir medicamentos, conforme exigência dos subitens 13.6, 13.7, 13.8, 13.9 e 13.10 do Termo de Referência.

Assim, considerando que o referido tópico trata-se de questão técnica, determinada no Termo de Referência, registra-se que o apontamento foi encaminhada para a análise e manifestação da Unidade de Apoio Operacional da Secretaria de Administração e Planejamento, unidade requisitante do presente processo licitatório.

Em resposta, a Unidade de Apoio Operacional manifestou-se através do Memorando SEI Nº 0016358376/2023 - SAP.UAO, o qual transcrevemos:

Sobre a documentação comprobatória de autorização para distribuir medicação e outros produtos da área da saúde, acerca do questionamento que trata sobre a condição de expedição e concessão de A.F.E. informamos:

Após análise que define os requisitos da contratação de empresa especializada para prestação de serviços de Operação de Logística de Armazenagem e Distribuição, a serem desenvolvidos nas instalações da CONTRATADA (CENTRO DISTRIBUIÇÃO INTEGRADO), envolvendo todas as etapas correlatas, desde o Recebimento de produtos, Separação, Guarda, Expedição e Distribuição, incluindo a gestão do transporte de distribuição e do transporte de coleta de todos os materiais de consumo e bens patrimoniais. Deverão compreender ações de logística reversa, fornecimento de infraestrutura de armazenamento, informática, automação, mobiliário, software de gestão logística, mão de obra técnica e operacional, todos os equipamentos e insumos necessários para a prestação do serviço e principalmente para estruturação de uma **Central de Abastecimento Farmacêutica (CAF)**, assim aplica-se a Resolução de Diretoria Colegiada 430/2020/Anvisa, que dispõe dos seguintes conceitos e definições:

(...)

Armazenagem: guarda, manuseio e conservação segura de medicamentos;

Distribuição: conjunto de atividades relacionadas à movimentação de cargas que inclui o abastecimento, armazenamento e expedição de medicamentos, excluída a de fornecimento direto ao público;

Expedição: conjunto de procedimentos relacionados ao embarque para fins de transporte de medicamentos;

(...)

Compreende-se que, o ato de armazenagem é inerente ao armazenador, da mesma forma que a distribuição é atividade desenvolvida por distribuidor, que tem a seguinte definição:

Considerando que a **Resolução da ANVISA define como** distribuidor de medicamento é aquele que realiza a **comercialização** do produto, é prudente afirmar que o conceito e/ou definição que não se enquadra na atividade pretendida da operação logística (Armazenamento, Expedição e Transporte), do Centro de Distribuição integrado das unidades da Administração e a logística reversa.

Desta forma, entendemos como válido o posicionamento da empresa e foi ajustado no Termo de Referência (SEI 0016680794) os itens 13.6 até 13.10 retirando a obrigatoriedade da AFE/AE de distribuição.

#### IV.II - CONTRATAÇÃO DE TACS.

A Impugnante alega que o edital é omissivo acerca da possibilidade de Contratação de TACS.

Assim, considerando que o referido tópico trata-se de questão técnica, determinada no Termo de Referência, registra-se que o apontamento foi encaminhada para a análise e manifestação da Unidade de Apoio Operacional da Secretaria de Administração e Planejamento, unidade requisitante do presente processo licitatório.

Em resposta, a Unidade de Apoio Operacional manifestou-se através do Memorando SEI Nº 0016358376/2023 - SAP.UAO, o qual transcrevemos:

Considerando o objeto da contratação prevê "(...) serviços de Operação de Logística de Armazenagem e Distribuição (...) desde o Recebimento de produtos, Separação, Guarda, Expedição e Distribuição, incluindo a gestão do transporte de distribuição e do transporte de coleta de todos os materiais de consumo e bens patrimoniais (...)", temos que o transporte é parte integrante e indissociável do objeto da presente contratação.

Neste sentido, considerando o art. 78 da 8666/93 em seu inciso IV, Lei 8.666/1993, prevê como motivos de rescisão contratual os casos de subcontratação do objeto:

"Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;"

Ressalta-se, ainda, que o transporte necessita seguir as regras dispostas no termo de referência e ser fiscalizado com afincos pela comissão, afim de não causar danos nos produtos distribuídos e conseqüentemente prejuízo ao erário. Portanto, a subcontratação do transporte dificultaria o processo de fiscalização, bem como, reduziria a garantia de cuidado entre e sobre o produto transportado, podendo inclusive gerar questionamentos sobre eventual responsável em caso de danos.

Reforçamos, ainda, que a prestação de serviço deve ser completa, sendo assim, o transporte possui medições e regras próprias definidas no presente Edital, o que não poderia ser feita tendo em vista o controle do transporte ser realizado em contratação por terceiros e não direto pela Administração.

Por fim, destaca-se também o item 10.4 previsto no Termo de Referência deste edital, o qual não prevê a subcontratação de transportador - **"10.4 - Desde que previamente aprovado pela comissão de fiscalização da CONTRATANTE, poderão ser subcontratados os serviços que não estão contemplados no objeto principal, ou seja, o serviço de operação de logística de armazenagem e distribuição. Exemplo de serviços que pode ser subcontratados: software;**

#### IV.III - DA EXIGÊNCIA DO QUADRO TÉCNICO.

A Impugnante requer a exclusão do item 13 do Termo de Referência, interpretando que o mesmo faz a exigência do quadro técnico para participar do certame.

Assim, considerando que o referido tópico trata-se de questão técnica, determinada no Termo de Referência, registra-se que o apontamento foi encaminhada para a análise e manifestação da Unidade de Apoio Operacional da Secretaria de Administração e Planejamento, unidade requisitante do presente processo licitatório.

Em resposta, a Unidade de Apoio Operacional manifestou-se através do Memorando SEI Nº 0016358376/2023 - SAP.UAO, o qual transcrevemos:

Informamos que a Impugnante não assiste razão ao afirmar que a exigência constante no item 13 do Termo de Referência fere a competitividade do certame. Nesse sentido, a mesma requer que seja aceita "declaração com compromisso de dispor de quadro técnico quando da execução contratual". Entretanto, os documentos exigidos no item 13 do Termo de Referência serão solicitados apenas da licitante vencedora do certame, conforme disposto no subitem 13.22, vejamos: **"As proponentes que não apresentarem os documentos ou protocolos dos itens 13.1 à 13.21 para a Comissão de Acompanhamento e Fiscalização (CAF), poderão entregar declaração assinada por representante legal da empresa, comprometendo-se com o integral atendimento aos documentos listados ou protocolos em até 15 (quinze) dias corridos da vistoria técnica, sob pena de aplicação das sanções previstas."**

Como demonstrado no próprio Termo de Referência, os documentos citados acima não estão relacionados à qualificação técnica da empresa, porém serão necessários para início da execução do contrato. O prazo de apresentação da documentação, permite que a empresa que não os tenha em imediato possa providenciá-los, não ferindo o princípio da isonomia e máxima competitividade do certame, como mencionado na impugnação.

Portanto, conforme demonstrado, houve um equívoco por parte da Impugnante e não há que se falar em restrição de competitividade.

#### IV.IV - VEDAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIO

Acerca da vedação a participação de empresas em consórcio, conforme disposto no subitem 3.2.5 do edital, cumpre esclarecer que todas as exigências estabelecidas no edital não se deram pelo simples arbítrio deste Município, nem sequer tem o interesse de restringir a competitividade do certame, mas tão somente estabelecer critérios seguros e vantajosos para a contratação.

Nesse sentido, após a manifestação da Impugnante, informa-se que foram realizadas alterações no Edital através da Errata publicada no dia 11/05/2023, admitindo a participação de empresas em consórcio.

#### IV.V - DA SUBCONTRATAÇÃO

A Impugnante requer o aumento do limite de 30 % (trinta por cento) definido para subcontratação.

Assim, considerando que o referido tópico trata-se de questão técnica, determinada no Termo de Referência, registra-se que o apontamento foi encaminhada para a análise e manifestação da Unidade de Apoio Operacional da Secretaria de Administração e Planejamento, unidade requisitante do presente processo licitatório.

Em resposta, a Unidade de Apoio Operacional manifestou-se através do Memorando SEI Nº 0016358376/2023 - SAP.UAO, o qual transcrevemos:

Dado as características da estrutura e operação, entendemos como razoável o percentual permitido para subcontratação, foi realizado ETP - Estudo Técnico Preliminar e com base nele se concluiu que é suficiente.

O Termo de Referência no item 10.4 e 10.4.1 possibilita a subcontratação de atividades, desde que não ultrapasse à 30% do total contratado e não faça parte do objeto principal da contratação:

"10.4 - Desde que previamente aprovado pela comissão de fiscalização da CONTRATANTE, poderão ser subcontratados os serviços que não estão contemplados no objeto principal, ou seja, o serviço de operação de logística de armazenagem e distribuição. Exemplo de serviços que pode ser subcontratados: software;

10.4.1 - A subcontratação poderá ser abordada caso o valor seja igual ou inferior a 30% do total dos serviços contratados, porém, a CONTRATADA terá total responsabilidade sobre os mesmos, inclusive no que tange a garantia, e que deverão ocorrer somente após prévia autorização da CONTRATANTE."

A Lei 8666/93, trata a subcontratação e o limite da mesma como uma faculdade da Administração:

"Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração."

"Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;"

Desta forma, a Administração no uso de sua faculdade determinou um quantitativo limite razoável que não prejudique a fiscalização exercida pela própria, bem como a qualidade e eficácia do serviço fornecido pela empresa.

#### **IV.VI - DO PRAZO PARA IMPLANTAÇÃO DOS SERVIÇOS**

A Impugnante requer o aumento do prazo para implantação dos serviços previsto no item 18 do edital.

Assim, considerando que o referido tópico trata-se de questão técnica, determinada no Termo de Referência, registra-se que o apontamento foi encaminhada para a análise e manifestação da Unidade de Apoio Operacional da Secretaria de Administração e Planejamento, unidade requisitante do presente processo licitatório.

Em resposta, a Unidade de Apoio Operacional manifestou-se através do Memorando SEI Nº 0016358376/2023 - SAP.UAO, o qual transcrevemos:

Conforme manifestação da Unidade de Apoio Operacional da Secretaria de Administração e Planejamento, unidade requisitante do processo, através do Memorando SEI Nº 0016301113/2023 - SAP.UAO: "Esclarecemos que, o prazo de implantação do serviço deverá observar o disposto no item 5 do Termo de Referência - Anexo V do edital, bem como o Cronograma prévio de implantação constante no Anexo IX do edital, o qual totaliza **8 (oito) meses** de execução. No tocante a etapa de transferência dos estoques, esclarecemos que o prazo de início será contado a partir da data informada no subitem 3.11 do Cronograma prévio de implantação constante no Anexo IX do edital.

Nesse sentido, entendemos que o prazo de 08 meses para implantação é suficiente e que para estruturação do projeto foi realizado pesquisa de mercado como prazo constante no Termo de Referência e que não houve questionamento nesse sentido. Ressaltamos que este prazo é razoável em atender a necessidade da Administração, observado o interesse público.

#### **IV.VII - DAS INFORMAÇÕES APONTADAS COMO ESSENCIAIS**

A Impugnante requer a adequação de informações, as quais considera essenciais à Prestação dos Serviços do Objeto do Certame

Assim, considerando que o referido tópico trata-se de questão técnica, determinada no Termo de Referência, registra-se que o apontamento foi encaminhada para a análise e manifestação da Unidade de Apoio Operacional da Secretaria de Administração e Planejamento, unidade requisitante do presente processo licitatório.

Em resposta, a Unidade de Apoio Operacional manifestou-se através do Memorando SEI Nº 0016358376/2023 - SAP.UAO, o qual transcrevemos:

Durante a fase preparatório do projeto foram realizadas pesquisas de preços com base nas informações publicadas, as características da operação e as informações levantadas estão descritas no edital e foram disponibilizadas pela Administração. Ademais, foram respondidos anteriormente no pedido de esclarecimento SEI 0016311457, vejamos:

**Questionamento 13:** "13. Quais os volumes das entregas?"

**Resposta:** Conforme manifestação da Unidade de Apoio Operacional da Secretaria de Administração e Planejamento, unidade requisitante do processo, através do Memorando SEI Nº 0016284181/2023 - SAP.UAO: "Os volumes de entregas podem variar de acordo com as características e demanda de cada secretaria."

**Questionamento 15:** "15. Quanto ao recebimento de Produtos no CD da Contratada, será carga paletizada ou caixa batida?"

**Resposta:** Conforme manifestação da Unidade de Apoio Operacional da Secretaria de Administração e Planejamento, unidade requisitante do processo, através do Memorando SEI Nº 0016284181/2023 - SAP.UAO: "O Recebimento pode variar de acordo com as características da carga ou materiais."

**Questionamento 16:** "16. Quantos SKU's possui em cada nota de recebimento de fornecedores?"

**Resposta:** Conforme manifestação da Unidade de Apoio Operacional da Secretaria de Administração e Planejamento, unidade requisitante do processo, através do Memorando SEI Nº 0016284181/2023 - SAP.UAO: "A quantidade de SKU's podem variar de acordo com as características e demanda de cada secretaria."

**Questionamento 20:** "20. Qual a área e quantidade de Posições paletes em Área seca, climatizada e refrigerada?"

**Resposta:** Conforme manifestação da Unidade de Apoio Operacional da Secretaria de Administração e Planejamento, unidade requisitante do processo, através do Memorando SEI Nº 0016284181/2023 - SAP.UAO: "As áreas serão definidas conforme projeto a ser aprovado, previsto no item 14 do Termo de Referência, a título informativo a prefeitura hoje está estruturada com 75% de área seca, 23% área climatizada e 2% de área refrigerada. Conforme previsto no Termo de Referência item 2.14.1 - "**Para a prestação dos serviços a CONTRATADA deverá estruturar um Centro de Distribuição Integrado, exclusivo para o contrato, com no mínimo 7.000 m<sup>2</sup>, com pé direito não inferior a 10 metros, e capacidade mínima de armazenamento de 4.500 posições / paletes, demais acessórios e equipamentos de armazenagem e localizado no município de Joinville.**" e 2.14.2 - "**Dispor de área para armazenamento de produtos em geral, como material de expediente, escritório, higiene e limpeza, alimentícios, consumo, mobiliários e equipamentos em geral, materiais médicos hospitalares e medicamentos, equipada com módulos de armazenagem porta paletes, com capacidade mínima de 4.500 posições paletes e demais acessórios de armazenagem necessários.**" Esclarecemos



ainda que, existindo interesse em visitar os locais, o mesmo deverá se manifestar através do e-mail indicado no subitem 22.1 do Edital: "**22.1** - Para o devido conhecimento e uniformização de entendimento do objeto descrito no **Termo de Referência - Anexo V**, os interessados poderão agendar pelo e-mail [sap.uao@joinville.sc.gov.br](mailto:sap.uao@joinville.sc.gov.br), visita técnica nos seguintes locais constantes no 6.2.2 do **Termo de Referência - Anexo V**, observando o horário de atendimento da Secretaria de Administração do Município de Joinville.

Diante do exposto, considerando que foram acatadas parcialmente as razões apresentadas pela Impugnante, informa-se que foram realizadas alterações no Edital através da Errata publicada no dia 11/05/2023.

## V – DA CONCLUSÃO

Nesse contexto, são parcialmente pertinentes as razões apresentadas pela Impugnante, a quais foram alteradas no Instrumento Convocatório, através da publicação de Errata.

## VI – DA DECISÃO

Ante o exposto, pelo respeito eminente aos princípios da legalidade, da competitividade e da eficiência, decide-se **CONHECER** a impugnação interposta pela empresa **PRONTO EXPRESS LOGÍSTICA S.A**, para no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL**, adequando o Instrumento Convocatório, mediante publicação da Errata.

**Grasiele Wandersee Philippe**  
**Pregoeira - Portaria nº 022/2023**

De acordo,

**Ricardo Mafra**  
**Secretário da Administração e Planejamento**



Documento assinado eletronicamente por **Grasiele Wandersee Philippe, Servidor(a) Público(a)**, em 15/05/2023, às 09:27, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 15/05/2023, às 19:29, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **0016938917** e o código CRC **9D81D4B7**.

---

---

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguacu - CEP 89221-005 - Joinville - SC -  
[www.joinville.sc.gov.br](http://www.joinville.sc.gov.br)

---

22.0.401562-2

0016938917v4