Contratação de serviços de logística, transporte e armazenagem

CAPA(li)CITA
PGFN-RFB
CAPACITAÇÃO DA RECEITA FEDERAL

Profa. Dra. Carolina Zancaner Zockun

Procuradora da Fazenda Nacional, Coordenadora de Orientação e Uniformização em Contratação Pública da Procuradoria da Fazenda Nacional, Coordenadora do Grupo de Trabalho e Estudos de Compras Colaborativas da AGU, Coordenadora da Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos da AGU. Pós-doutorado em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra-Portugal. Doutora e Mestre em Direito Administrativo pela PUC/SP. Professora de Direito Administrativo dos cursos de graduação e especialização da PUC/SP.

DO QUE ESTAMOS TRATANDO?

FIGURAS POSSÍVEIS

Posso usar armazéns gerais, serviços de armazenagem ou correios para fazer um depósito???

Não faço a menor ideia....

EU SEI!

TESE CENTRAL

Não se pode tratar como se fossem a mesma coisa:

1. armazéns gerais;
2. empresas que apenas armazenam em depósitos;
3. Correios como prestadores de logística integrada.

Cada figura tem função própria, regime jurídico próprio e consequências distintas para a contratação pública.

Nem todo depósito é armazém geral; nem toda armazenagem é logística integrada.

TRIPARTIÇÃO DO TEMA

O enquadramento correto começa com a distinção entre três figuras jurídicas diferentes.

ARMAZÉNS GERAIS

Figura jurídica típica do Decreto nº 1.102/1903.

Guarda e conservação d… mercadorias co… próprio e, em hipóte… legais, emissão de conhecimento de depósito e warrant.

Conhecimento de depósito
Comprova o depósito e identifica a mercadoria armazenada.

Warrant
Permite usar a mercadoria depositada como garantia de uma obrigação.

CORREIOS / ECT

Prestação de serviço postal não exclusivo de logística integrada.

A ECT entra no tema não como simples depositária, mas como prestadora de solução logística sistêmica.

A denominação usada no processo não decide. O que decide é o regime jurídico escolhido

ARMAZÉNS GERAIS

DECRETO Nº 1.102/1903

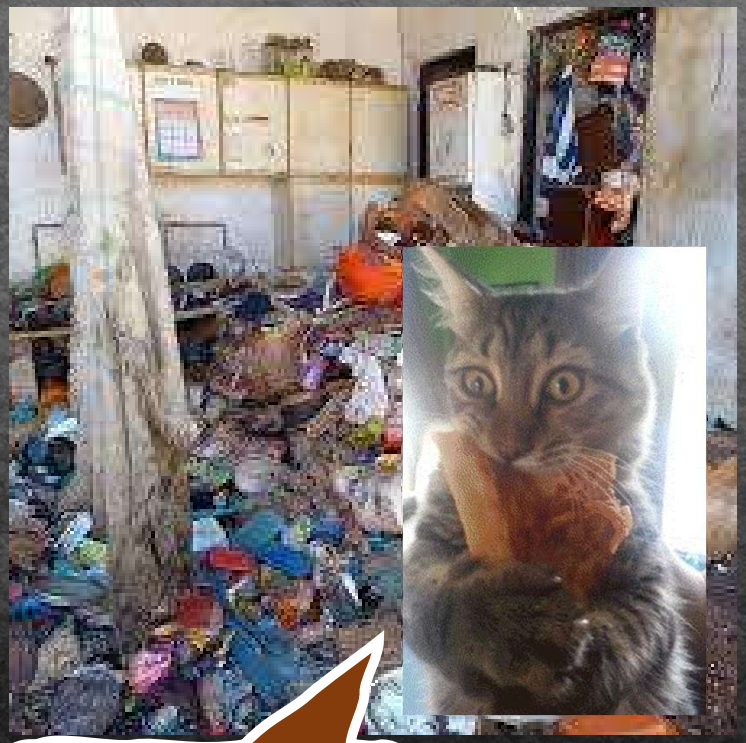
- empresa voltada à guarda e conservação de mercadorias
- exige declaração, regulamento interno, tarifa e publicidade
- passa recibo das mercadorias depositadas
- pode emitir conhecimento de depósito e warrant
- responde pela guarda, conservação e pronta entrega
- possui direito de retenção pelas despesas de armazenagem

ATENÇÃO

- armazém geral não é qualquer galpão ou depósito
- trata-se de **categoria jurídica específica**
- o regime dos títulos representativos é elemento distintivo
- a disciplina própria da armazenagem não a converte, sozinha, em logística integrada

NÃO CONFUNDA

- depositante costuma ser o dono da mercadoria e, quando negocia o warrant, passa a ser, em regra, o **devedor** da obrigação garantida



- armazém geral é o **depositário**, guardião da mercadoria;

- o **credor do warrant** é quem fica com o título como garantia, isto é, o **portador/endossatário do warrant**.

DEPÓSITOS FORA DOS ARMAZÉNS GERAIS

O QUE ESSAS EMPRESAS FAZEM

- guarda, conservação e acomodação física dos bens
- movimentação interna e controle básico de estoque
- manuseio, separação e disponibilização dos itens
- serviços especializados conforme a natureza das mercadorias
- execução localizada, muitas vezes sem cadeia logística integrada

Armazenagem isolada é guarda de bens. Logística integrada é coordenação sistêmica da cadeia.

DEPÓSITOS FORA DOS ARMAZÉNS GERAIS

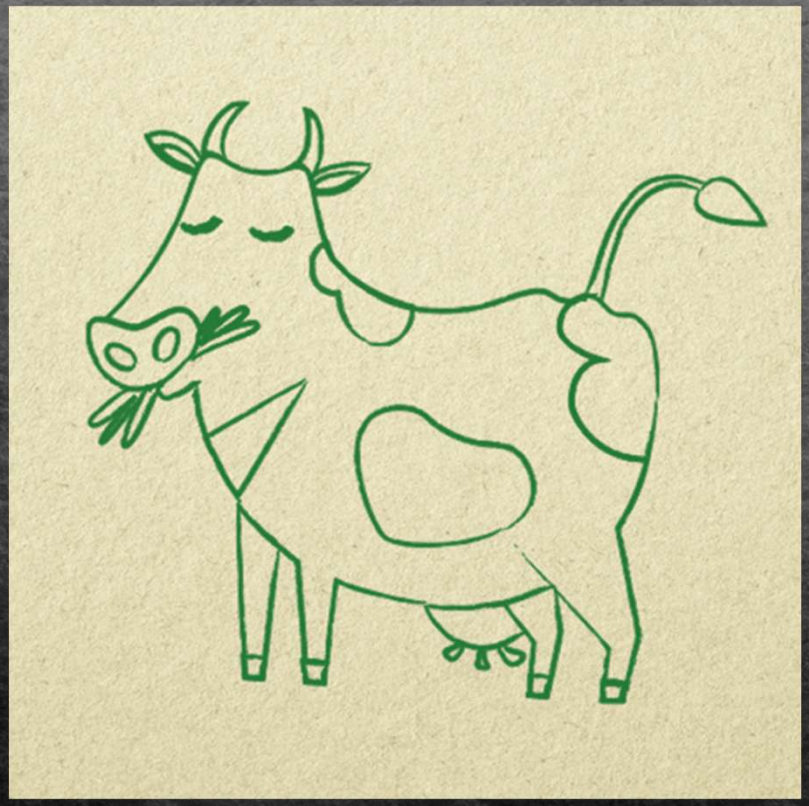
BASE LEGAL
CÓDIGO CIVIL: CONTRATO DE DEPÓSITO

- arts. 627 e seguintes: depósito é guarda de bem móvel até sua restituição
- o depósito pode ser oneroso quando resultar de atividade negocial ou profissional
- o depositário deve guardar, conservar e restituir a coisa
- há direito de retenção por retribuição, despesas e prejuízos comprovados

ATENÇÃO

- fora dos armazéns gerais, existe um regime civil comum de depósito
- nem toda armazenagem empresarial depende do Decreto nº 1.102/1903
- o núcleo jurídico continua sendo guarda, conservação, restituição e remuneração
- o regime especial só aparece quando a lei setorial o exige

REGIMES ESPECIAIS (SETORIAIS) DE ARMAZENAGEM



Fora dos armazéns gerais, a regra é: Código Civil como base geral e legislação setorial conforme o tipo de mercadoria e de operação.

LOGÍSTICA INTEGRADA

A logística ir que conecta todos os elo e fornecedore enagem, até a entrega fina ara compartilha

LOGÍSTICA INTEGRADA

O simples deslocamento de mercadorias, por si só, não resolve o enquadramento. Ele pode ser apenas uma etapa material ou integrar uma solução logística mais ampla.

TRANSPORTE → ARMAZENAGEM → TI / GESTÃO → ENTREGA / DEVOLUÇÃO

Se o contrato reúne essas etapas de modo coordenado, com interligação operacional e tecnológica, a hipótese pode ser considerada logística integrada.

O ponto decisivo não é a existência de um elemento, mas a integração entre os elementos.

CORREIOS – BASE LEGAL

Lei nº 14.744, de 30 de novembro de 2023

Art. 2º Os órgãos públicos federais da administração direta e as entidades da administração indireta federal, no exercício de suas competências, devem, preferencialmente, nos termos do inciso IX do **caput** do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), contratar diretamente:

I – a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, para a prestação e a utilização de serviços postais não exclusivos, definidos expressamente no Decreto-Lei nº 509, de 20 de março de 1969, e na Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978; e

Art. 75. É dispensável a licitação: IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

CORREIOS – BASE LEGAL

Decreto nº 12.124, de 30 de julho de 2024

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

II - serviços postais não exclusivos:

d) serviço postal de logística integrada - oferta de produtos e soluções nacionais e internacionais para a gestão e a operação da cadeia de suprimentos e para a remessa de carga consolidada e fracionada, incluída a logística de insumos estratégicos de saúde; e

CORREIOS – BASE LEGAL

Decreto nº 12.124, de 30 de julho de 2024

Art. 4º Para a contratação dos serviços a que se refere o art. 3º, caput, os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquic
Telebras sobre:

I - a **disponibilidade do serviço** na localid
definidos;

II - o **interesse na contratação**;

III - a **estimativa do preço**.

§ 1º A consulta será acompanhada de termo
conforme o caso, e de outros documentos nec

§ 2º Na hipótese de alteração das caracterísi
entidade deverá encaminhar nova consulta à

§ 3º O prazo para resposta à consulta é de vi
pela ECT ou pela Telebras, prorrogável media

§ 4º A consulta é dispensável na prorrogação de contratos, ressalvado o disposto no art. 7º, § 2º.

obrigatoriedade

Art. 6º Os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional notificarão a ECT ou a Telebras para negociar a redução do preço, quando o preço informado na resposta à consulta a que se refere o art. 4º for incompatível com o praticado no mercado ou quando a prorrogação do contrato em vigor for economicamente mais vantajosa para a Administração.

Art. 8º Não se aplica a preferência de que trata este Decreto quando:
I - na resposta à consulta, a ECT ou a Telebras informar que não há disponibilidade do serviço pretendido ou que não possui interesse em prestá-lo;
II - a consulta não for respondida no prazo;
III - notificada para negociar a redução do preço, a ECT ou a Telebras, conforme o caso:
a) mantiver o preço incompatível com o praticado no mercado; ou
b) na hipótese prevista no art. 7º, a prorrogação do contrato em vigor for economicamente mais vantajosa para a Administração;

Art. 7º A ECT e a T[illegible]**nifestar interesse em exercer a preferência** de que trata este Decreto perante o[illegible]tidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, em relação a[illegible]stados por meio de contratos passíveis de prorrogação.
§ 1º A manifestação de intere[illegible]que trata o caput será acompanhada das informações e dos documentos previstos no art. 4º, c[illegible]ut.
§ 2º Observado o disposto no art. 8º, a preferência de que trata o caput será assegurada após decorrido o prazo de doze meses, contado da data de recebimento da manifestação de interesse.
§ 3º Durante o período de doze meses previsto no § 2º, a Administração poderá prorrogar o contrato que já esteja em vigor pelo prazo nele permitido.

ART. 7º DO DECRETO Nº 12.124/2024: LINHA DO TEMPO DA INCIDÊNCIA

Hipótese: há contrato em vigor, o serviço é passível de prorrogação e a ECT manifesta interesse em exercer a preferência para o futuro.

EXEMPLO PRÁTICO

Contrato privado de logística integrada venceria em 30 jun 2026. A ECT protocola a manifestação em 1 mar/26.

LEITURA DO DISPOSITIVO

A manifestação não derruba o contrato atual. Ela abre uma janela de transição de 12 meses; só depois a preferência fica assegurada, salvo art. 8º.

T0
Contrato já existe em execução e é prorrogável

1 MAR 2026
ECT apresenta manifestação de interesse com elementos do art. 4º

MAR 2026 A FEV 2027
Corre o prazo de 12 meses

DURANTE ESSE PRAZO
A Administração pode prorrogar o contrato em vigor pelo prazo permitido

1 MAR 2027
A preferência fica assegurada, se não houver hipótese do art. 8º

Ideia-chave: manifestação hoje, transição por 12 meses, preferência depois — salvo indisponibilidade, desinteresse, preço incompatível ou maior vantajosidade da prorrogação.

CORREIOS – BASE LEGAL

Decreto nº 12.464, de 21 de maio de 2025

Art. 13. Constituem serviços postais de logística integrada os **serviços customizados que visam atender às necessidades logísticas específicas dos usuários**.

§ 1º Os serviços de que trata o caput abrangem as etapas anteriores e posteriores ao processo de recebimento e de entrega de objetos, além da oferta de produtos e soluções nacionais e internacionais para a gestão e a operação da cadeia de suprimentos.

§ 2º As etapas do processo logístico incluem a gestão de compras, o recebimento de mercadorias, a armazenagem, a movimentação e a separação de cargas, a expedição, entre outras.

§ 3º Os serviços de que trata o caput abrangem as seguintes atividades relacionadas, entre outras, a produtos e soluções:

I - para a cadeia de suprimentos;

II - para remessa de carga consolidada; e

III - de logística.

CORREIOS – BASE LEGAL

Decreto nº 12.464, de 21 de maio de 2025

Art. 20. A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos **não aceitará** nem entregará:

I - substância explosiva, deteriorável, fétida, corrosiva ou facilmente inflamável, cujo transporte constitua perigo ou possa danificar outro objeto;

II - cocaína, ópio, morfina, demais estupefacientes e outras substâncias de uso proibido; (...)

IV - animal vivo, exceto os admitidos em convenção internacional ratificada pela República Federativa do Brasil;

VIII - objeto cuja circulação no País, exportação ou importação estejam proibidas por ato de autoridade competente.

§ 1º Desde que observado o disposto na legislação específica, é facultado à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos aceitar e entregar armas de fogo e demais produtos controlados pelo Exército Brasileiro.

§ 2º A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos poderá aceitar e entregar os objetos de que tratam os incisos IV, V e VI do caput, desde que haja compatibilidade com o fluxo postal e que sejam observadas as condições previstas na legislação específica.

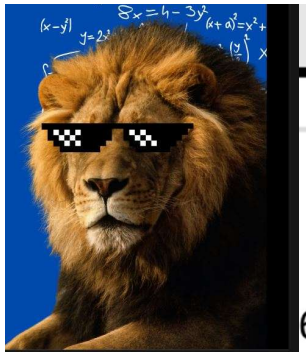
CORREIOS, NÃO COMO DEPÓSITO, MAS LOGÍSTICA INTEGRADA

DECRETO Nº 12.124/2024

- prevê contratação preferencial da ECT para serviços postais não exclusivos
- inclui o serviço postal de logística integrada
- esse serviço envolve gestão e operação da cadeia de suprimentos
- a preferência só nasce quando o objeto realmente se enquadra nessa definição

CONSEQUÊNCIA PRÁTICA

- a ECT não entra automaticamente por existir um depósito
- a ECT entra quando o objeto é solução logística sistêmica
- se houver apenas armazenagem isolada, a preferência não incide, em regra
- a modelagem do objeto é o verdadeiro ponto de partida



NOTA /COPOL Nº 26, DE 31 DE OUTUBRO DE 2025

6. Quanto ao conceito de logística integrada aplicável à gestão de mercadorias apreendidas pela RFB, o estudo do referido Grupo de Trabalho (item 1) evidenciou que abrange, necessariamente, a integração de múltiplas etapas da cadeia logística – incluindo transporte (coleta e entrega), armazenagem, gestão de estoques e sistemas de tecnologia da informação – configurando atividade de caráter sistêmico e não meramente operacional.

7. A atividade de armazenagem de mercadorias apreendidas atualmente desenvolvida nas Unidades da RFB limita-se, via de regra, à guarda, conservação e controle básico de estoque dos bens sob custódia da União, sem caráter sistêmico e sem englobar as múltiplas etapas de integração operacional, tecnológica e de transporte. Tais atividades, por sua natureza isolada e não integrativa, não configuram serviço postal de logística integrada, conforme definição constante do art. 13 do Decreto nº 12.464/2025.

8. Dessa forma, as contratações que tenham por objeto exclusivamente a armazenagem e controle de mercadorias apreendidas não atraem a preferência legal prevista no art. 2º do Decreto nº 12.124/2024 em favor da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, podendo ser executadas por operadores logísticos ou prestadores de serviços especializados, mediante processo licitatório regular.

MERCADORIAS APREENDIDAS: A REALIDADE DA RFB

A Nota COPOL parte de um dado concreto: a armazenagem de mercadorias apreendidas, nas unidades da Receita, normalmente se limita à guarda, conservação e controle básico de estoque.

PERFIL DO OBJETO

- bens comuns
- itens sensíveis ou de risco
- materiais controlados
- perecíveis e substâncias especiais
- inflamáveis e bens de valor cultural, artístico ou histórico

ATENÇÃO

- a especialidade do manejo não altera, por si só, o enquadramento
- o objeto continua sendo armazenagem se faltar integração sistêmica
- por isso, a Nota afasta a equivalência automática com logística integrada

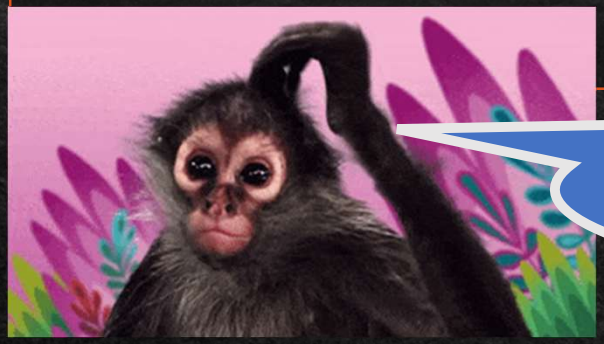
O CRITÉRIO FUNCIONAL DA DISTINÇÃO

ARMAZENAGEM ISOLADA

- guarda e conservação
- controle básico de estoque
- execução localizada
- ausência de coleta e entrega integradas
- ausência de suporte tecnológico de interligação dos fluxos
- não configura, em regra, logística integrada

LOGÍSTICA INTEGRADA

- envolve múltiplas etapas da cadeia
- pode reunir transporte, armazenagem e gestão de estoques
- pressupõe coordenação operacional e tecnológica
- admite coleta, entrega, devolução ou redistribuição
- pode atrair a preferência da ECT



A pergunta decisiva é esta: a prestação é isolada ou é sistêmica?

EFEITOS JURÍDICOS DA DISTINÇÃO

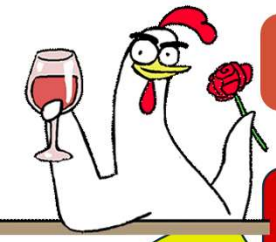
SE O NÚCLEO FOR ARMAZENAGEM

- a preferência do Decreto nº 12.124/2024 não incide, em regra
- a contratação pode seguir por licitação regular
- prestadores especializados podem executar o objeto
- a ECT pode participar da licitação, mas sem preferência automática

SE HOUVER LOGÍSTICA INTEGRADA

- a Administração deve consultar a ECT
- deve registrar disponibilidade, interesse e preço
- pode haver negociação se o valor estiver acima do mercado
- a preferência deixa de valer nas hipóteses do art. 8º do decreto

TENHO UMA NECESSIDADE DE ARMAZENAGEM/LOGÍSTICA



NÃO

1. É só guarda, conservação e estoque básico?

SIM

Dec. 1.102/1903 (armazém geral)

2. Há regime de armazém geral?

SIM

NÃO

3. Há integração sistêmica da cadeia logística?

SIM

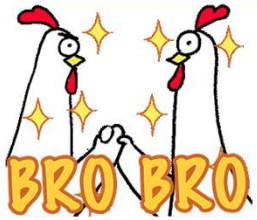
NÃO

Serviço de armazenagem / depósito

4. A ECT tem disponibilidade, interesse e preço compatível?

SIM

Preferência ECT



NÃO

Licitação ou outra solução

O OUTRO LADO...

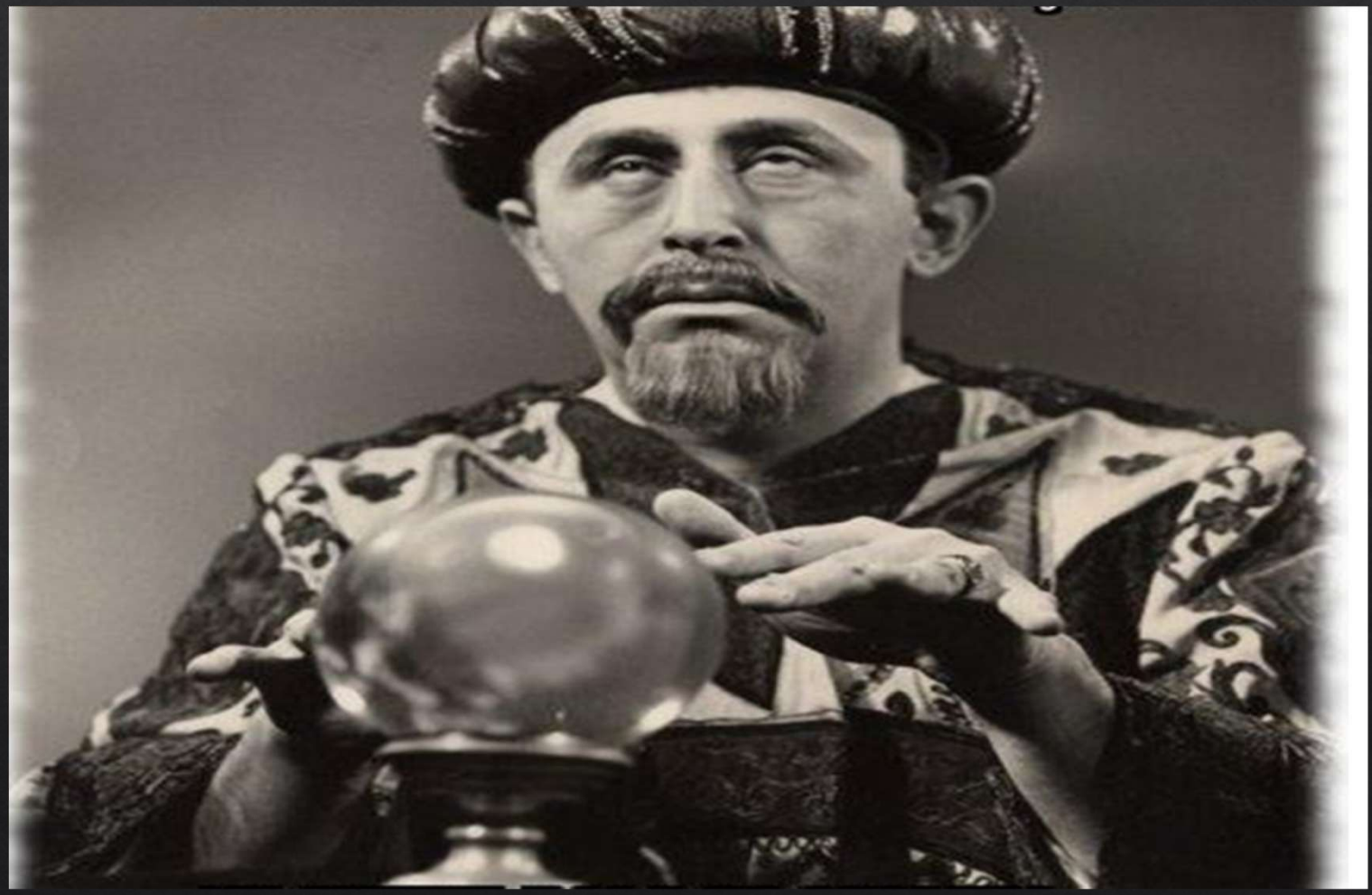
Operadores recorrem à Justiça contra preferência aos Correios

Lei diz que entidades e órgãos públicos devem priorizar contratação da empresa estatal

"A princípio, as operações estavam indo bem. Mas, quando começamos a ver iniciativas de contratação direta de forma mais frequente, algumas após o vencimento dos contratos, as empresas começaram a sentir um impacto maior", disse. "Fora que, não raro, os Correios subcontratam operadores logísticos para algumas etapas. Isso vem acontecendo.

> **"Faz sentido os Correios terem essa prerrogativa de contratação direta e depois subcontratarem?"**
>
> — Marcella Cunha

A CONTRATAÇÃO DOS CORREIOS É BOA PARA A RFB???



A CONTRATAÇÃO DOS CORREIOS É BOA PARA A RFB???

OBRIGADA!!!!