



PREFEITURA DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho – CEP 68.030-970 – CNPJ 05.182.233/0005-08

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL/SEMGOF

PROCESSO N.º 2018/009
INEXIGIBILIDADE N.º 001/2018-SEMGOF

JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS PARA PRESTAÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE SERVIÇOS POSTAIS DENTRO E FORA DO SEU MONOPÓLIO NOS INTERESSES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM ATRAVÉS DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

INTERESSADO: MUNICIPIO DE SANTARÉM – SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS.

PROPOSTO: EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS, CNPJ Nº 34.028.316/0018-51.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS PARA PRESTAÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE SERVIÇOS POSTAIS DENTRO E FORA DO SEU MONOPÓLIO NOS INTERESSES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM.

JUSTIFICATIVA

Trata-se de justificativa para contratação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos através de inexigibilidade de licitação, considerando a existência de monopólio estatal para prestação de serviços postais no âmbito do território nacional.

Logo, a inviabilidade de competição é patente por ato legal previsto na Lei nº 6.538, de 22/06/1978, que atribui a União através de empresa pública vinculada ao Ministério das Comunicações a prestação dos serviços postais.

Importa destacar ainda a previsão de contratação por inexigibilidade de licitação pelo art. 25 da Lei nº 8.666/93.



NATUREZA DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELA ECT (EXCLUSIVOS E NÃO-EXCLUSIVOS) E POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO MEDIANTE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

As atividades desenvolvidas pela ECT foram definidas no art. 2º, § 1º, da Lei nº 6.538, de 22/06/1978¹.

Compreendem a prestação de serviços de telegrama e serviços postais exclusivos (art. 9º e art. 27), serviços postais não exclusivos e atividades correlatas, tais como o recebimento, expedição, transporte e entrega de valores e encomendas (Sedex e PAC), distribuição de impressos, periódicos (jornais e revistas), boletos bancários e faturas de água, gás, telefone e energia elétrica, venda de selos, etc., além de outras atividades afins que poderão ser prestadas, desde que autorizadas pelo Ministério das Comunicações.

Todos, porém, “serviços públicos”. Alguns deles, é verdade, prestados em concomitância com outras empresas privadas no mercado – os não compreendidos no regime de exclusividade da empresa (artigos 9º e 27 da Lei nº 6.538/78) –, fato que, por si só, não descaracteriza a natureza pública de tais atividades.

É dizer, os serviços postais prestados pela ECT, sejam exclusivos ou não, possuem natureza pública. Mesmo que prestados por outras empresas no mercado, não constituem exploração de atividade econômica em sentido estrito.

Com relação a eles, tal como ocorreu com outros serviços públicos, como saúde e educação, as necessidades sociais impuseram atendimento complementar por empresas privadas no mercado, a fim de que pudesse ser mantido o atendimento satisfatório de demandas cada vez mais específicas, impulsionadas pelo desenvolvimento tecnológico e social.

¹ Art. 2º - O serviço postal e o serviço de telegrama são explorados pela União, através de empresa pública vinculada ao Ministério das Comunicações:

§ 1º - Compreende-se no objeto da empresa exploradora dos serviços:

- a) planejar, implantar e explorar o serviço postal e o serviço de telegrama;
- b) explorar atividades correlatas;
- c) promover a formação e o treinamento de pessoal sério ao desempenho de suas atribuições;
- d) exercer outras atividades afins, autorizadas pelo Ministério das Comunicações.



Isto, no entanto, não altera a natureza pública dos serviços, cuja titularidade foi atribuída à União, por força do art. 21, inc. X, da CF/88, e sob seu poder remanesce, ainda que, de fato, reconhecida a possibilidade de atendimento complementar por empresas privadas no mercado.

Este foi o entendimento perfilhado no Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF nº 46, cuja questão principal era a recepção, ou não, da Lei nº 6.538/78 pela Constituição Federal de 1988, bem como a consequente manutenção, ou não, do regime de exclusividade da ECT na prestação dos serviços listados no art. 9º da Lei nº 6.538/78, já que eles não constavam expressamente do rol do art. 177 da CF/1988, que discrimina as atividades prestadas sob o monopólio da União.

No julgamento da ação, o E. STF, além de reconhecer a natureza pública dos serviços prestados pela ECT, entendeu recepcionada a Lei nº 6.538/78 pelo diploma constitucional, mantendo sua vigência e eficácia, e, por consequência, o regime de exclusividade previsto em seu artigo 9º, *in verbis*:

Art. 9º - São exploradas pela União, em regime de monopólio, as seguintes atividades postais:

- I - recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de carta e cartão-postal;
- II - recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de correspondência agrupada;
- III - fabricação, emissão de selos e de outras fórmulas de franqueamento postal.

Como consequência lógica, o mesmo raciocínio se aplica com relação ao art. 27² do referido diploma normativo, mantendo-se também o regime de exclusividade da ECT na prestação dos serviços de telegrama.

Reconhecido o monopólio da União na prestação dos serviços postais e de telegrama definidos nos artigos 9º e 27 da Lei nº 6.538/78, restou, com relação a eles, inviabilizada a competição, pressuposto fático para a configuração de hipótese de inexigibilidade de licitação.

27. Destarte, dada a existência de apenas um fornecedor no mercado, é plenamente adequada a contratação direta da ECT por inexigibilidade de

² Art. 27 - O serviço público de telegrama é explorado pela União em regime de monopólio



PREFEITURA DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho – CEP 68.030-970 – CNPJ 05.182.233/0005-08

licitação, com fundamento no art. 25, caput, da Lei nº 8.666/93, para a prestação destes serviços³.

Ocorre que a ECT exerce outras atividades postais que extrapolam aquelas insertas no regime de exclusividade do art. 9º, além de atividades correlatas, conforme se depreende dos arts. 7º e 8º da Lei nº 6.538/78, *in verbis*.

Art. 7º - Constitui serviço postal o recebimento, expedição, transporte e entrega de objetos de correspondência, valores e encomendas, conforme definido em regulamento.

§ 1º - São objetos de correspondência:

- a) carta;
- b) cartão-postal;
- c) impresso;
- d) cecograma;
- e) pequena - encomenda.

§ 2º - Constitui serviço postal relativo a valores:

- a) remessa de dinheiro através de carta com valor declarado;
- b) remessa de ordem de pagamento por meio de vale-postal;
- c) recebimento de tributos, prestações, contribuições e obrigações pagáveis à vista, por via postal.

§ 3º - Constitui serviço postal relativo a encomendas a remessa e entrega de objetos, com ou sem valor mercantil, por via postal.

Art. 8º - São atividades correlatas ao serviço postal:

I - venda de selos, peças filatélicas, cupões resposta internacionais, impressos e papéis para correspondência;

II - venda de publicações divulgando regulamentos, normas, tarifas, listas de código de endereçamento e outros assuntos referentes ao serviço postal.

III - exploração de publicidade comercial em objetos correspondência.

Parágrafo único - A inserção de propaganda e a comercialização de publicidade nos formulários de uso no serviço postal, bem como nas listas de código de endereçamento postal, é privativa da empresa exploradora do serviço postal.

³ Nesse sentido, a Orientação Normativa Interna CJU/SP Nº 17, segundo a qual “A contratação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos deve se dar por inexigibilidade de licitação com fulcro no caput do art. 25 da Lei n. 8.666, de 1993, em razão do monopólio, quando da contratação das atividades postais de recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e expedição, para o exterior, de carta, cartão-postal e correspondência agrupada.



PREFEITURA DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho – CEP 68.030-970 – CNPJ 05.182.233/0005-08

Destaque-se, ademais, que outras atividades afins também poderão ser prestadas, desde que autorizadas pelo Ministério das Comunicações, conforme se depreende do art. 2º, § 1º, “d”, do mesmo diploma normativo.

Com relação às atividades exercidas pela ECT não compreendidas no monopólio da empresa – aquelas não descritas no art. 9º e 27 da Lei nº 6.538/78 –, conforme dito outrora, embora sejam exercidas por outras empresas no mercado, elas não constituem atividade econômica em sentido estrito, tendo sido expressamente reconhecida sua natureza pública no já citado julgamento da Suprema Corte.

Assim, apesar de não poderem ser contratados mediante inexigibilidade de licitação, porquanto não presente o pressuposto fático que assim autoriza – a inviabilidade de competição –, é possível a contratação direta mediante dispensa do procedimento licitatório, com fundamento no art. 24, inc. VIII, da Lei nº 8.666/93, que assim prevê:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

VIII – para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

Afinal, reconhecida expressamente a natureza pública das atividades prestadas pela ECT, não há incidência do disposto no art. 173 da CF, de 1988, especialmente seu inc. II, que determina a sujeição das empresas estatais afetas à exploração de atividade econômica ao mesmo regime jurídico das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários, o que impediria a contratação direta com fundamento no citado art. 24, inc. VIII, da Lei nº 8.666, de 1993.

Não incide, igualmente, a Orientação Normativa AGU nº 13, de 01/04/2009, segundo a qual “Empresa Pública ou Sociedade de Economia Mista que exerça atividade econômica não se enquadra como órgão ou entidade que integra a Administração Pública, para os fins de dispensa de licitação com fundamento no inciso VIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93”.



PREFEITURA DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho – CEP 68.030-970 – CNPJ 05.182.233/0005-08

Destaque-se, oportunamente, que este não era o entendimento anteriormente consagrado, que clamava pela impossibilidade de contratação direta da ECT para a prestação dos serviços não exclusivos, sendo necessária a realização de procedimento licitatório prévio.

Tal orientação havia sido encampada em razão da jurisprudência do TCU⁴, segundo a qual a prestação de serviços outros que não os serviços postais exclusivos da ECT constitui exploração de atividade econômica, o que impediria a contratação direta da empresa mediante dispensa de licitação – art. 24, inc. VIII, da Lei nº 8.666/93.

Considerando o posicionamento da Corte de Contas, a questão foi objeto de debate no âmbito da conciliação aberta entre entes da Administração Federal e a ECT, e, em não havendo consenso, remetida à apreciação do Departamento de Orientação e Coordenação de Órgãos Jurídicos da CGU/AGU, o qual, através do Parecer 104/2010/DECOR/CGU/AGU, posicionou-se pela impossibilidade de contratação direta dos serviços não-exclusivos com fundamento no art. 24, inc. VIII, da Lei nº 8.666/93.

Não obstante, com a emissão do PARECER AGU/CGU/JCBM/0019/2011, aprovado pelo Advogado-Geral da União em recente despacho de 20 de abril de 2012, e, portanto, de observância obrigatória para todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, foi finalmente reconhecida a possibilidade de contratação direta da ECT para a prestação das atividades não incluídas no rol do monopólio da empresa, com fundamento no art. 24, inc. VIII, da Lei nº 8.666/93, embasada no entendimento firme do E. STF no sentido de que tais

⁴ A exemplo do Acórdão 6931/2009 – Primeira Câmara, que abordou a questão, conforme se observa da transcrição de sua ementa:

“REPRESENTAÇÃO. JOGOS PANAMERICANOS E PARAPANAMERICADOS DE 2007. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. IRREGULARIDADE INSUFICIENTE PARA APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. Os serviços prestados pelos Correios, em caráter complementar aos previstos na Lei 6.538/1978, não integram o serviço postal, explorado em regime de monopólio pela União (CF, art. 21, X).

2. Apenas as entidades que prestam serviços públicos de suporte à Administração Pública, criadas para esse fim específico, podem ser contratadas com dispensa de licitação, nos termos do art. 24, inciso VIII, da Lei 8.666/1993.

3. As empresas públicas e sociedades de economia mista que se dedicam à exploração de atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços sujeitam-se ao regime jurídico das empresas privadas (CF, 173), em consonância com os princípios constitucionais da livre concorrência e da isonomia, e não podem ser contratadas com dispensa de licitação fundamentada no art. 24, inciso VIII, da Lei 8.666/1993”



atividades constituem “serviço público”, e não exploração de atividade econômica em sentido estrito⁵.

Em face da aparente divergência de entendimentos entre o STF e o TCU, foi solicitada comunicação ao DEAEEX, para o devido encaminhamento de pedido de revisão do posicionamento adotado na Corte de Contas, considerando que o STF é que detém, em última instância, a prerrogativa de fixar o entendimento de matéria constitucional, inclusive com efeitos vinculantes e absolutos.

Considerando o quanto exposto, conclui-se: os serviços prestados com exclusividade pela ECT (art. 9º e 27 da Lei nº 6.538/78) poderão ser contratados de forma direta, por inexigibilidade de licitação fundamentada no art. 25, caput, da Lei nº 8.666/93. Já com relação aos serviços públicos postais não compreendidos no monopólio da empresa, a contratação poderá ser efetivada de forma direta, não por inexigibilidade de licitação – porquanto não presente o pressuposto fático da inviabilidade de competição – mas por dispensa do certame, amparada no inc. VIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, conforme entendimento consagrado na Suprema Corte sobre a natureza pública de tais atividades, não incidindo os princípios constitucionais da liberdade de iniciativa e da livre concorrência previstos no art. 173 da Magna Carta.

⁵ Por oportuno, reproduz-se a seguir trecho da conclusão do citado Parecer:

“70. Ante o exposto CONCLUO:

- a) O serviço postal é serviço público (ADPF-46), de titularidade da União e delegado para a ECT;
 - b) Ao serviço postal – não considerado atividade econômica em sentido restrito – não se aplicam os princípios da livre concorrência e da livre iniciativa (ADPF-46);
 - c) Os serviços postais são de duas espécies: exclusivos (monopólio, art. 9º da Lei n. 6.538/78) e não exclusivos;
 - d) Os serviços postais não exclusivos – dado sua natureza pública – podem ser objeto de contratação direta por dispensa de licitação (art. 24, VIII da lei 8.666/93), observada a compatibilidade de preços com o mercado ;
 - e) A contratação direta da ECT na prestação de serviços postais não exclusivos (art. 24, VIII da lei 8.666/93) não viola os princípios constitucionais da liberdade de iniciativa e da livre concorrência, por não se tratar de atividade econômica em sentido restrito (ADPF 46);
- (...)”



PREFEITURA DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho – CEP 68.030-970 – CNPJ 05.182.233/0005-08

DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto e com fundamento no art. 25, *caput* da Lei nº 8.666/93, vemos como cabível a Contratação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos para prestação e comercialização de serviços postais dentro e fora do seu monopólio nos interesses da Prefeitura Municipal de Santarém.

Santarém (PA), 03 de abril de 2018.

Roberto César Lavor dos Santos
Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL/PMS

Pedro Gilson Valério de Oliveira
Membro da Comissão Permanente de Licitação – CPL/PMS

Aldoêmia Regis Corrêa
Membro da Comissão Permanente de Licitação – CPL/PMS