



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS

**PARECER n. 00101/2017/DECOR/CGU/AGU**

**NUP: 00767.000468/2017-99**

**INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL**

**ASSUNTOS: LICITAÇÕES**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELEGRAFOS (ECT). ART. 24, INC. VIII, DA LEI N.º 8.666/93.

I. SUBSISTÊNCIA DO ENTENDIMENTO JURÍDICO FIRMADO NO PARECER AGU/CGU/JCBM/0019/2011, QUE COM FULCRO NA DECISÃO DA ADPF N.º 46, AUTORIZOU A CONTRATAÇÃO DIRETA DA ECT POR DISPENSA DE LICITAÇÃO FUNDAMENTADA NO ART. 24, VIII, DA LEI N.º 8.666/93 PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS QUE NÃO SEJAM OBJETO EXCLUSIVO DA ESTATAL;

II. NA ADPF N.º 46 FOI ASSENTADO QUE A ECT PRESTA SERVIÇO PÚBLICO, PORTANTO, O SERVIÇO POSTAL NÃO É ATIVIDADE ECONÔMICA; E, POR NÃO SER ATIVIDADE ECONÔMICA, NÃO SE APLICAM OS PRINCÍPIOS DA LIVRE CONCORRÊNCIA E DA LIVRE INICIATIVA;

III. O ENTENDIMENTO DO TCU, NOS ACÓRDÃOS TCU N.º 1800/2016 - PLENÁRIO E N.º 213/2017 - PLENÁRIO, NÃO ESTÃO CONFORME O EXTERNADO PELO STF NA DECISÃO DA ADPF N. 46;

IV. A DECISÃO DA ADPF POSSUI EFEITOS VINCULANTES RELATIVAMENTE AOS DEMAIS ÓRGÃOS DO PODER PÚBLICO (ART. 10º, § 3º DA LEI N. 9.882/99);

V. ENCAMINHAMENTO AOS ÓRGÃOS COMPETENTES PARA AVALIAR CABIMENTO E CONVENIÊNCIA DE EVETUAIS PROVIDÊNCIAS.

Exmo. Sr. Coordenador,

1. A Procuradoria Federal Especializada Junto à Agência Nacional de Telecomunicações (PFE/ANATEL), por intermédio do **MEMORANDO n. 00445/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU** (seq. 1), encaminhou à análise da Consultoria Geral da União autos que tratam de divergência de entendimento jurídico entre o Parecer AGU/CGU/JCBM/0019/2011, aprovado pelo Advogado-Geral da União, e decisões do TCU, especialmente nos Acórdãos n.º 1800/2016-P e 213/2017-P, "*para fins de orientação dos Procuradores Federais de como proceder ante os conflitos de entendimento acima indicados, viabilizando a melhor orientação jurídica da entidade assessorada*". Observe:

(...) não obstante o Parecer AGU/CGU/JCBM/0019/2011 autorize a contratação direta da ECT por dispensa de licitação fundamentada no art. 24, VIII, da Lei n.º 8.666/93 para prestação de serviços que não sejam objeto de monopólio da estatal, recentemente o TCU, em sede de consulta - portanto com caráter normativo e de pré-julgamento de tese - entendeu pela impossibilidade de contratação direta dos Correios, com fundamento no art. 24, VIII, da Lei n.º 8.666/93, para prestação de serviços de logística (Acórdãos n.º 1800/2016-P e 213/2017-P).

A existência dos opinativos jurídicos mencionados, que tem efeitos vinculantes, levou esta Procuradoria Federal Especializada a aderir a tais entendimentos, informando à Administração, contudo, os posicionamentos contrários da Corte de Contas e sugerindo ao gestor, a seu critério, que avalie os riscos da prorrogação do ajuste firmado em tais bases.

Entendemos, todavia, que esta situação traz insegurança jurídica ao gestor já que em caso de adesão à posição dos órgãos da AGU, poderia estar se submetendo a eventual sancionamento no âmbito do Tribunal de Contas da União.

Dessa forma, submete-se a presente consulta para fins de orientação dos Procuradores Federais de como proceder ante os conflitos de entendimento acima indicados, viabilizando a melhor orientação jurídica da entidade assessorada.

2. Primeiramente, os autos foram encaminhados ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Consultoria Geral da União (DEAEX/CGU), que, por intermédio da **COTA n. 00394/2017/DEAEX/CGU/AGU**, (seq. 8), ao devolvê-los à PFE/ANATEL, esclareceu que:

3. Num primeiro passo, insta elucidar, porém, que no âmbito deste DEAEEX não se sobreleva matéria de nossa alçada, ante a inexistência de recurso apto a se insurgir em face de conclusão em Consulta do TCU, porquanto o seu exame se faz no plano da tese, consoante, aliás, assentado nos seguintes precedentes: TC 005.245/2004 (Acórdão 988/2003 - Plenário); Recurso de Reconsideração TC 010.211/2000-9.

4. Noutro vértice, sublinhe-se: não significa que a conclusão do TCU em sede de Consulta engesse a atuação da Administração Pública, tampouco e principalmente, da AGU, uma vez que há, ao menos em tese e num exame apriorístico, 2 (duas) saídas consentâneas e jurídicas, para o fim de afastar a conclusão do TCU, a saber: (a) a aplicação do *distinguishing*, na hipótese de inexistir perfeita subsunção da conclusão da Consulta às peculiaridades do caso concreto; ou (b) manejo de Ação Direta de Inconstitucionalidade, conforme já decidiu o Pretório Excelso por ducto da ADI 1.691-1/DF.

3. Ato contínuo, pela **COTA n. 00818/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU** (seq. 10) a PFE/ANATEL, sugeriu que "*a Consultoria-Geral da União poderia ser novamente instada para (i) analisar especificamente se o entendimento do Parecer AGU/CGU/JCBM/0019/2011 subsiste mesmo diante das recentes posições do TCU, especialmente os Acórdãos nº 1800/2016-P e 213/2017-P; e (ii) na hipótese de manutenção do entendimento, avaliar a adoção de providências em face de tais decisões do TCU, no sentido de superarmos essa dualidade que enseja insegurança jurídica à Administração Pública, destinatária de nossas manifestações jurídicas.*"

4. Deste modo, os autos foram novamente encaminhados ao DEAEEX/CGU, que, na **NOTA n. 00433/2017/DEAEEX/CGU/AGU** (seq. 12), ao encaminhá-los ao Departamento e Orientação e Coordenação de Órgãos Jurídicos da Consultoria Geral da União (DECOR/CGU), consignou que:

2. Da análise minudente da Cota precitada, ressei a necessidade de pronunciamento da Consultoria-Geral da União (CGU), colimando resolver a *quaestio juris* reportada, porquanto a sua manutenção redundaria em insegurança jurídica para os vindouros atos dos órgãos da Administração Pública indireta. Com efeito, procede tal preocupação, mas a sua resolatividade não encontra arrimo nas competências deste Departamento de Assuntos Extrajudiciais (DEAEEX), e sim do Departamento de Orientação e Coordenação de Órgãos Jurídicos (DECOR), os quais, muito embora órgãos da CGU, possuem competências próprias e não coincidentes, consoante restará demonstrado à saciedade nas linhas que se seguem.

8. *En passant*, sem prejuízo da conclusão do item anterior, requetto vênia para tecer, em rápidas pinceladas, algumas considerações acerca da consulta ao TCU.

9. *A uma*, a consulta é a espécie processual, prevista na Lei Orgânica do TCU, destinada à solução de dúvidas, abstratamente consideradas, levantadas na aplicação de normas jurídicas, por estrito rol de autoridades legitimadas, com precisa determinação do objeto. A Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (art.1, § 2º, da Lei 8.443/1992) expressamente conferiu caráter normativo às respostas às consultas do TCU, que constituem prejulgamento da tese, mas não do fato concreto. Essa importante função consultiva do TCU só pode ser exercida quando presentes os requisitos previstos no art. 264 do RITCU, de modo que seja demonstrado a existência de fundadas dúvidas sobre a interpretação do dispositivo legal a ser realizado pelo órgão de controle.

10. *A duas*, a Lei Complementar nº 73/93 não derogou a competência do Tribunal de Contas da União para responder a consultas, instituto que só é possível de ser utilizado em situações restritas e sem exame do caso concreto, sendo certo que, por expressa disposição constitucional, compete à Advocacia-Geral da União a incumbência de fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Federal.

11. *A três*, entende o Tribunal de Contas da União que o efeito *erga omnes* da decisão em processo de consulta é um efeito intrínseco e decorre da própria análise objetiva e desvinculada de um caso concreto específico, onde são levados em consideração todos os aspectos relevantes da questão e não apenas aqueles levantados pelo consulente. Assim, compreende a Corte de Contas que cabe a todos os jurisdicionados, na esfera administrativa, cumprir o determinado na decisão. (Acórdão 250/2004 - Plenário, TC 010.211/2000-9).

12. *A quatro*, quando o órgão de controle exercer a sua competência consultiva e realizar o prejulgamento da tese por meio de resposta à consulta, os órgãos consultivos da AGU devem orientar as respectivas unidades assessoradas quanto à obrigatoriedade de se observar a referida decisão normativa da Corte de Contas.

13. *A cinco*, de acordo com os próprios precedentes da Corte (Acórdão 699/2007-Plenário), a decisão do TCU em sede de consulta depende, por óbvio, da adequada subsunção dos futuros casos concretos à hipótese normativa contemplada no entendimento do Tribunal. Por outro lado, a Advocacia-Geral da União na atividade de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo da Administração Pública Federal detém competência para firmar a orientação jurídica. Contudo, em tese, pode-se sustentar que o entendimento firmado pelo TCU à guisa de consulta não deve ser observado se a questão enfrentada no caso concreto não seja idêntica ou semelhante e existirem particularidades fático-jurídicas que ensejem a sua não aplicação, sendo o caso de distinguir e motivar essa decisão/conclusão, a fim de demonstrar que a ação do administrador em sentido diverso daquele indicado pelo Tribunal em caráter normativo se deu por motivo relevante e visa atender ao interesse público (*distinguishing*).

14. Portanto, no plano teórico, há a possibilidade de coexistência dos entendimentos do TCU e da AGU, nas hipóteses em que for possível fazer *distinguishing* e, por consectário, será legítimo afastar a incidência do precedente firmado pelo TCU à feição de consulta.

15. Malgrado, no que tange aos casos em que não for possível a aplicação do *distinguishing*, competirá ao Departamento de Orientação e Coordenação de Órgãos Jurídicos (DECOR) firmar a orientação jurídica a ser seguida, dada a natureza de suas competências regulamentares (...)

5. Em sequencia, os autos vieram à análise deste Departamento.

6. É o que importa relatar.

### **I. ANÁLISE JURÍDICA**

7. Como já anotado no relatório, trata-se da análise da divergência de entendimento jurídico entre o Parecer AGU/CGU/JCBM/0019/2011, aprovado pelo Advogado-Geral da União, e decisões do TCU, especialmente nos Acórdãos nº 1800/2016-P e 213/2017-P, sobre a legalidade da contratação direta dos correios por dispensa de licitação fundamentada no art. 24, VIII, da Lei nº 8.666/93 para prestação de serviços que não sejam objeto de monopólio da estatal.

8. Preliminarmente, para o enfrentamento do tema em questão, impõe-se analisar se este se encontra dentro das atribuições deste Departamento.

9. Nos termos do disposto pela Constituição Federal (CRFB/88), "*a Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo*"<sup>1</sup>. Por sua vez, a Lei Complementar n.º 73/93 prescreve que é atribuição do Advogado-Geral da União *fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Federal*<sup>2</sup>.

10. Neste sentido, o Decreto 7.392/2010 estabelece que à Consultoria-Geral da União compete "*assistir o Advogado-Geral da União no controle interno da legalidade dos atos da administração pública federal*" e impõe ao DECOR a competência para "*orientar e coordenar os trabalhos das Consultorias Jurídicas ou órgãos equivalentes, especialmente no que se refere à: a) uniformização da jurisprudência administrativa; b) correta aplicação das leis e observância dos pareceres, notas e demais orientações da Advocacia-Geral da União; e c) prevenção de litígios de natureza jurídica*"<sup>3</sup>.

11. O Ato Regimental n.º 05/2007, por sua vez, dispõe que compete à Consultoria-Geral da União "*assistir o Advogado-Geral da União no controle interno da legalidade dos atos da Administração Federal*" e "*assistir o Advogado-Geral da União na interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Federal*"<sup>4</sup>. E ao DECOR compete "*atuar na orientação das Consultorias Jurídicas dos Ministérios ou órgãos equivalentes e dos Núcleos de Assessoramento Jurídico para a correta aplicação da Constituição, das leis e demais atos normativos*" e "*atuar na solução de controvérsias e na uniformização de teses jurídicas*"<sup>5</sup>.

12. De todo o exposto, claro está que, no âmbito da Consultoria-Geral da União, ao DECOR compete a atuação no feito.

13. Deste modo, passa-se a análise do objeto dos autos.

### **II. A POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA DA ECT PARA SERVIÇOS NÃO EXCLUSIVOS MEDIANTE DISPENSA DE LICITAÇÃO COM FUNDAMENTO NO ART. 24, VIII DA LEI N. 8.666/93 - O PARECER AGU/CGU/JCBM/0019/2011**

14. No **Parecer AGU/CGU/JCBM/0019/2011** foi assentada a tese no sentido de que "*os serviços postais não monopolizados pela ECT podem ser objeto de contratação direta por dispensa de licitação (art. 24, VIII da Lei n. 8.666/93)*".

15. Para se chegar a esta conclusão, a análise de alguns pontos foram essenciais: a) natureza dos serviços prestados pela ECT, b) conclusões da ADPF n. 46, c) a dispensa de licitação (art. 24, VIII da lei n. 8.666/93) para serviços não exclusivos prestados pela ECT, e) amoldamento da interpretação da norma ao contexto histórico em que realizada. Assim, transcreve-se trecho do referido Parecer:

6. O STF na ADPF n. 46 decidiu:

**“Ementa**EMENTA: ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. EMPRESA PÚBLICA DE CORREIOS E TELEGRÁFOS. PRIVILÉGIO DE ENTREGA DE CORRESPONDÊNCIAS. SERVIÇO POSTAL. CONTROVÉRSIA REFERENTE À LEI FEDERAL 6.538, DE 22 DE JUNHO DE 1978. ATO NORMATIVO QUE REGULA DIREITOS E OBRIGAÇÕES CONCERNENTES AO SERVIÇO POSTAL. PREVISÃO DE SANÇÕES

*NAS HIPÓTESES DE VIOLAÇÃO DO PRIVILÉGIO POSTAL. COMPATIBILIDADE COM O SISTEMA CONSTITUCIONAL VIGENTE. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 1º, INCISO IV; 5º, INCISO XIII, 170, CAPUT, INCISO IV E PARÁGRAFO ÚNICO, E 173 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA LIVRE CONCORRÊNCIA E LIVRE INICIATIVA. NÃO-CARACTERIZAÇÃO. ARGUIÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO CONFERIDA AO ARTIGO 42 DA LEI N. 6.538, QUE ESTABELECE SANÇÃO, SE CONFIGURADA A VIOLAÇÃO DO PRIVILÉGIO POSTAL DA UNIÃO. APLICAÇÃO ÀS ATIVIDADES POSTAIS DESCRITAS NO ARTIGO 9º, DA LEI. 1. O serviço postal --- conjunto de atividades que torna possível o envio de correspondência, ou objeto postal, de um remetente para endereço final e determinado --- não consubstancia atividade econômica em sentido estrito. Serviço postal é serviço público. 2. A atividade econômica em sentido amplo é gênero que compreende duas espécies, o serviço público e a atividade econômica em sentido estrito. Monopólio é de atividade econômica em sentido estrito, empreendida por agentes econômicos privados. A exclusividade da prestação dos serviços públicos é expressão de uma situação de privilégio. Monopólio e privilégio são distintos entre si; não se os deve confundir no âmbito da linguagem jurídica, qual ocorre no vocabulário vulgar. 3. A Constituição do Brasil confere à União, em caráter exclusivo, a exploração do serviço postal e o correio aéreo nacional [artigo 20, inciso X]. 4. O serviço postal é prestado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, empresa pública, entidade da Administração Indireta da União, criada pelo decreto-lei n. 509, de 10 de março de 1.969. 5. É imprescindível distinguirmos o regime de privilégio, que diz com a prestação dos serviços públicos, do regime de monopólio sob o qual, algumas vezes, a exploração de atividade econômica em sentido estrito é empreendida pelo Estado. 6. A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos deve atuar em regime de exclusividade na prestação dos serviços que lhe incumbem em situação de privilégio, o privilégio postal. 7. Os regimes jurídicos sob os quais em regra são prestados os serviços públicos importam em que essa atividade seja desenvolvida sob privilégio, inclusive, em regra, o da exclusividade. 8. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada improcedente por maioria. O Tribunal deu interpretação conforme à Constituição ao artigo 42 da Lei n. 6.538 para restringir a sua aplicação às atividades postais descritas no artigo 9º desse ato normativo”*

7. Decisão em Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental vincula a Administração Pública. Art. 10º, § 3º da Lei n. 9.882/99:

*§ 3º A decisão terá eficácia contra todos e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Público.*

8. O STF firmou entendimento sobre a natureza pública dos serviços prestados pela ECT. Reconheceu a exclusividade da ECT na prestação dos serviços que lhe incumbem em situação de privilégio especial (art. 9º). Também que os **“regimes jurídicos sob os quais em regra são prestados os serviços públicos importam em que essa atividade seja desenvolvida sob privilégio, inclusive, em regra, o da exclusividade”**.

9. Os serviços prestados no regime de exclusividade (art. 9º da Lei n. 6.538/78) estão fora da problemática. É defeso à iniciativa privada a sua prestação. O STF não manifestou a respeito dos serviços prestados pela ECT fora do regime de exclusividade. Mas reconheceu a natureza pública dos serviços prestados pela ECT. Situação que agasalha privilégio inerente à prestação do serviço público. Não é apenas o serviço postal que é público e sim todos os serviços prestados pela mesma. Lê-se na ementa:

*“(…)*

*1. O serviço postal --- conjunto de atividades que torna possível o envio de correspondência, ou objeto postal, de um remetente para endereço final e determinado --- não consubstancia atividade econômica em sentido estrito. Serviço postal é serviço público.*

*2. ...*

*5. É imprescindível distinguirmos o regime de privilégio, que diz com a prestação dos serviços públicos , do regime de monopólio sob o qual,*

*algumas vezes, a exploração de atividade econômica em sentido estrito é empreendida pelo Estado”*

10. Fez-se distinção entre o regime de monopólio e a situação de privilégio inerente aos serviços públicos.

11. Manifestação do **Min. Eros Grau na ADPF n. 46**:

*“Os regimes jurídicos sob os quais são prestados os serviços públicos importam em que sua prestação seja desenvolvida sob privilégios, inclusive, em regra, o da exclusividade na exploração da atividade econômica em sentido amplo a que corresponde a sua prestação. É justamente a virtualidade desse privilégio de exclusividade na prestação, aliás, que torna atrativo para o setor privado a sua exploração, em situação de concessão ou permissão”*

12. A ECT é empresa pública federal. Nesta qualidade presta serviço público de interesse nacional. Mesmo que encontrem semelhança aos ofertados pela iniciativa privada.

13. Muito embora os serviços postais sejam de competência da ECT, o desenvolvimento sócio-econômico e tecnológico resultou no desdobramento dessas atividades que passaram a ser desempenhadas pela iniciativa privada, complementarmente à atividade estatal. Mas a prestação desses serviços postais não deixa de ter natureza pública somente pelo fato de terem correspondência na iniciativa privada. A **Min. Ellen Gracie na ADPF 46** manifestou:

*(...)*

*Serviços públicos há que são abertos à iniciativa privada, sem concessão ou permissão. É o caso dos serviços de saúde (Constituição Federal, art. 199) e educação (Constituição Federal, art. 209), ainda que se estabeleçam limitações, como à participação direta ou indireta de empresas ou capitais estrangeiros na assistência à saúde no país (Constituição Federal, art. 199, § 3º), ou, o cumprimento de normas gerais da educação nacional (Constituição Federal, art. 209, I) e autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público (Constituição Federal, art. 209, II)”*

14. A qualidade do prestador do serviço não lhe imprime o caráter de atividade econômica. Tanto que a iniciativa privada presta serviços que são públicos mesmo desalbergada da concessão ou permissão. Caso dos serviços postais em que não houve essa delegação à iniciativa privada que os presta de forma complementar àqueles ofertados pela ECT. Fenômeno social resultante do distanciamento da norma ao tempo em que editada e a atualidade.

15. A ECT presta serviço postal. Serviço com definição legal (art. 7º, caput da Lei n. 6.538/78):

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

16. O serviço postal é o recebimento, a expedição, transporte e entrega de que? de objetos de correspondência, valores e encomendas. Os objetos de correspondência estão definidos (§ 1º do art. 7º):

*“1º - São objetos de correspondência:*

- 1. carta;*
- 2. cartão-postal;*
- 3. impresso;*
- 4. cecograma;*
- 5. pequena-encomenda”*

17. No regime de exclusividade (monopólio) estão inseridas as seguintes atividades postais (art. 9º):

*“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.”*

18. O STF na ADPF 46 reconheceu a exclusividade apenas para estes serviços. Nos demais não há. É livre a exploração pela iniciativa privada, independente de concessão ou permissão. A exclusividade ficou restrita aos serviços do art. 9º da lei n. 6.538/78. Lê-se no voto-vista do **Min. Gilmar Mendes**:

*“Dessa forma, reconheço que a prestação exclusiva pela União da atividade postal limita-se ao conceito de carta, cartão-postal, correspondência-agrupada e fabricação de selos, nos termos do art. 9º da Lei nº 6.538/78, não abarcando a distribuição de boletos (v.g. boletos bancários, contas de água, telefone, luz, jornais e periódicos, os quais se inserem na noção de ‘encomenda’ ou ‘impresso’ e não são indicados no referido art. 9º entre as atividades de prestação exclusiva (‘monopólio’) pela União”*

19. Superada a questão sobre a exclusividade, resta análise a respeito dos demais serviços postais prestados pela ECT.

20. A ECT está autorizada a prestar serviços em caráter de exclusividade (artigo 9º da Lei n. 6.538/78) e outros que não se inserem nesta condição segundo entendimento majoritário perfilhado na ADPF-46. Mas todos serviços postais. Serviço Público. Diz o artigo 2º, § 1º:

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

**b) explorar atividades correlatas;**

..

**d) exercer outras atividades afins, autorizadas pelo Ministério das Comunicações;”**

21. O rol dos serviços ofertados pela ECT – no entendimento majoritário do STF – estão em parte alcançados pela exclusividade (art. 9º da Lei n. 6.538/78) e em parte sem essa prerrogativa (art. 7º, § 1º, letra “c”, “d” e “e”). Nestes últimos – serviços postais não exclusivos – a iniciativa privada vicejou em atuação complementar à da ECT, mesmo sem delegação. Ou se possível dizer, processo de inconstitucionalização do monopólio, gerado pela demanda social à qual a ECT não mais atendia por completo.

22. Nesta seara, vem à baila a questão da possibilidade de contratação da ECT, por dispensa de licitação, para prestação de serviços não exclusivos. O TCU em 1/12/2009, no Acórdão n. 6.931, deu pela impossibilidade de contratação da ECT por dispensa de licitação nos casos dos serviços não exclusivos. Leia-se na Ementa:

*“ACÓRDÃO 6931/09 ATA 43/2009 - PRIMEIRA CÂMARA Relator: Walton Alencar Rodrigues REPRESENTAÇÃO. JOGOS PANAMERICANOS E PARAPANAMERICANOS 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.”*

23. A Corte de Contas firmou entendimento de que os “serviços prestados pelos Correios, em caráter complementar aos previstos na Lei 6.538/78, não integram o serviço postal, explorado em regime de monopólio pela União (CF, art. 21, X)”. Assentou que a contratação com

fundamento no art. 24, VIII da Lei 8.666/93 restringe-se às entidades que prestam serviços de suporte à Administração Pública. Foi além para afirmar que 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, 183), 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 8.666/93”.

24. **O entendimento do TCU colide com o externado pelo STF na ADPF n. 46.**

Nela resultou assentado que a ECT presta serviço público e ainda: a) que o serviço postal é serviço público e não atividade econômica, b) que por não ser atividade econômica não se aplica os princípios da livre concorrência e da livre iniciativa. Entendimento contraposto ao qual o TCU sujeita-se em virtude dos efeitos vinculantes relativamente aos demais órgãos do Poder Público (art. 10º, § 3º da Lei n. 9.882/99). Os votos dos Ministros do STF na ADPF 46 são bastante elucidativos no considerar o serviço postal como espécie de serviço público. Alguns Ministros apresentaram conceito amplo a respeito da exclusividade da ECT na prestação dos serviços postais. No final, a exclusividade ficou restrita aos serviços indicados no art. 9º da Lei n. 6.538/78. Lê-se no voto do **Min. Eros Grau**:

*“O serviço postal é prestado pela Empresa Brasileira de correios e Telégrafos, empresa pública, entidade da Administração Indireta da União, como tal criada pelo decreto-lei n. 509, de 10 de março de 1.969, que foi recebido pela Constituição de 1.988. Atua, isto é, deve atuar em regime de exclusividade na prestação dos serviços que lhe incumbem, ou seja --- em linguagem técnica correta --- em situação de privilégio [o privilégio postal] ou --- na linguagem corrente --- em regime de monopólio.(grifo nosso)*

*Quanto ao âmbito do serviço postal, está bem desenhado nos artigos 7º e seguintes da Lei n, 6.538/78, também recebida pela Constituição de 1.988”*

25. **Min. Joaquim Barbosa:**

*“..Não obstante os argumentos expostos, parece-me estar com razão a doutrina brasileira, amplamente majoritária, que entende ser o serviço postal um serviço público. Nesse sentido, cito, como exemplos, Hely Lopes Meirelles; Jose dos Santos carvalho Filho, Maria Sylvia DiPietro, Celso Antônio Bandeira de Mello, Odete Medauar e José Afonso da Silva:*

*A titularidade do serviço público é, portanto, do Estado, que pode delegar sua execução a terceiros, preservando sempre seu poder de regulação. No caso do serviço postal, parece-me evidente que a titularidade do serviço é da União, a teor do art. 21, X, da Constituição.*

...

*Assim, uma análise pormenorizada do que consubstanciará o serviço postal conduz inafastavelmente à constatação de que o interesse primordial em jogo é o interesse geral de toda a coletividade. É do interesse da sociedade que, em todo e qualquer município da Federação, seja possível enviar/ receber cartas pessoais, documentos e demais objetos elencados na legislação, com segurança, eficiência, continuidade e tarifas módicas. Não é mera faculdade do Poder Público colocar esse serviço à disposição da sociedade, e muito menos deixar sua completa execução aos humores do mercado, informado por interesses privados e econômicos.*

...

*O que pretende a arguente é que o referido serviço público seja considerado atividade econômica, para que o acesso a ele seja livre à iniciativa privada e, portanto, seja ela explorado livremente no mercado. Esquece-se, porém, de que as empresas a ela filiadas (Abred) não pretendem operar em todas as áreas que atua a ECT, e muito menos em todo o território nacional. Querem essas empresas atuar apenas naquele setor mais lucrativo e de maior interesse econômico: entrega de documentos comerciais. Ressalte-se que o trabalho por elas efetuado restringe-se às grandes cidades e capitais do país, não alcançando municípios pequenos e distantes do centro econômico nacional.’*

26. **O Min. Cezar Peluso:**

*“O conceito de serviço público é histórico, sobretudo constitucional, mas, neste caso, há uma justificação que eu diria até metajurídica. O serviço postal, enquanto tende a assegurar a comunicabilidade como condição*

*necessária, não apenas à integração, mas à coesão nacional, entende-se seja conceituado como serviço público. Daí a Constituição ter atribuído à União a responsabilidade de garantir a subsistência desse serviço como instrumento integração e coesão nacional.”*

27. A **Min. Ellen Gracie** é contundente no afastar do serviço postal a aplicação dos princípios da livre iniciativa e livre concorrência:

*“Ou seja, sob o disfarce de agressão aos princípios constitucionais da livre concorrência e da liberdade de iniciativa o que pretende a arguente é que se lhe atribua a parcela menos penosa e mais rentável do mercado de entregas de correspondência, o que se faria mediante leitura reducionista do texto constitucional, quando refere a serviço postal, para dele excluir tudo que não fosse correspondência privada e confidencial.*

...

*3. No mérito comungo com o pensamento de que serviços postal é serviço público, não atividade econômica em sentido estrito. A propósito, referindo-me a serviço postal, já afirmei anteriormente, quando do julgamento da ADI 3.080, em que fui, na qualidade de relatora, acompanhada pela unanimidade deste Plenário (julgamento em 02.08.04, DJ de 27-08.04) que ‘é a União, por força do art. 21, X da Constituição, o ente da Federação responsável pela manutenção deste modalidade de serviço público’*

*E, por não se tratar de atividade econômica em sentido estrito – vale dizer, aquela em que o Estado, se atuar, em tudo deverá atender às regras da atividade privada – é que deixa de ser incluído no rol das exceções a esta categoria de atividade, a saber, o rol dos monopólios constantes do artigo 177 da Constituição Federal, pois este diz respeito, exclusivamente, às atividades que tenha cunho econômico. Não se trata, no caso, de exploração de atividade econômica pura e simples mas, no caso, de exploração de atividade econômica pura e simples, mas, como o próprio nome o diz, de prestação de serviço público. Serviço postal. Serviço que o constituinte confiou à União para que o mantivesse. E serviço que ela tem o dever de prestar em todo o território nacional. E que exercita por delegação legal a uma empresa pública expressamente constituída para tal finalidade.*

*E, por não ser atividade econômica em sentido estrito é que não se lhe podem ser aplicados os princípios da livre concorrência e da livre iniciativa, como pretende a arguente.”*

28. Como se repara, todas atividades desenvolvidas pela ECT no âmbito do serviço postal, únicas autorizadas a prestar – com ou sem exclusividade – não se inserem no âmbito da atividade econômica em sentido restrito, mas sim na categoria de serviço público. Estes afastados dos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência. Ressalte-se que até se poderia, excepcionalmente, cogitar-se da aplicação dos princípios da liberdade de iniciativa e da livre concorrência no âmbito dos serviços postais mas somente nas relações entre particulares. Não na relação entre a ECT – empresa pública federal – e particulares. E que estes princípios realizam o primado da atividade econômica, cujos atores principais são privados.

29. A iniciativa privada ao prestar serviço público está inserida em dois contextos. Um na sua relação com o Poder Público e outro na sua relação com seus iguais. Com o Poder público sujeita-se às limitações inerentes ao serviço prestado e ao poder de império da entidade titular do serviço. Na relação com particulares a liberdade de concorrência e de livre iniciativa vai até onde não afete igual direito do concorrente.

30. A manutenção do serviço é obrigação exclusiva da União, muito embora não seja defeso à iniciativa privada atuar em relação aos serviços não exclusivos. Leia-se no voto da **Min. Ellen Gracie**:

*“Serviços públicos há que são abertos à iniciativa privada, sem concessão ou permissão. É o caso dos serviços de saúde (Constituição Federal, art. 199) e educação (Constituição Federal, art. 209), ainda que se estabeleçam limitações, como a participação direta ou indireta de empresas ou capitais estrangeiros na assistência à saúde no país (Constituição Federal, art. 199, § 3º), ou, o cumprimento de normas gerais de educação nacional (Constituição Federal, art. 209, I) e autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público (Constituição Federal, art. 209, III).*



*Mas isso não é o que ocorre com o serviço postal. A sua manutenção, com exclusividade, a Constituição atribuiu à União”*

31. Mas esta abertura - decorrente do processo de afastamento da norma com a realidade – que propiciou o particular prestar serviço público fora dos regimes de concessão ou permissão, não afasta a titularidade do serviço postal que continua sendo público.

32. No entendimento final do STF na ADPF 46, a exclusividade na prestação do serviço postal ficou restrita àqueles indicados no art. 9º da Lei n. 6.538/78. Não alcançou outros serviços postais previstos na Lei n. 6.538/78. Mas a questão a respeito da natureza pública dos serviços postais e do seu não enquadramento como atividade econômica resultou pacificada naquela Corte. Portanto, ao serviço postal, não se aplica os princípios da liberdade de concorrência e da livre iniciativa em face da ECT. Leia-se no voto do **Min. Menezes Direito**:

*“Quando nos enfrentamos, aqui, a Ação Originária nº 959, de que fui relator, eu fixei o entendimento, na linha do que a eminente Ministra Ellen Gracie acaba de demonstrar, que se trata sim de um serviço público e não de uma atividade econômica.”*

33. O **Min. Gilmar Mendes** propôs interpretação conforme no sentido de não considerar objeto de exclusividade todos os serviços postais prestados pela ECT:

*“Em relação à questão da recepção ou não, assumo uma posição intermediária, propondo interpretação conforme. Eu até bosquejava a ideia de que esta norma da Lei de 78 era compatível com a Constituição anterior. Parece que a própria evolução social e econômica estaria a sinalizar, aqui, um tipo de processo de inconstitucionalização. A própria dinâmica, hoje, dos serviços estaria a indicar a participação dos atores privados e uma certa obsolescência dos dispositivos, pelo menos se lidos na sua literalidade estrita. Eu não consigo imaginar, por exemplo, que nós possamos invocar essa ideia do serviço público monopolístico para a entrega dos jornais, que se faz em geral, hoje, às cinco horas da manhã, e dizer que toda essa atividade, hoje realizada por empresas privadas, tivesse que ser desempenhada exclusivamente pela Empresa de Correios e Telégrafos. Parece que isso está sendo revisto pela realidade, imaginando a sociedade aberta dos intérpretes da constituição.*

..

*A questão, Ministro Eros Grau, que estamos a discutir agora é a abrangência deste serviço postal com essas características de atividade exclusiva – para não usarmos a expressão ‘monopólio’-, porque, claro, os correios continuam a exercer essas atividades de maneira ampla, só que, também, em um contexto de ‘concorrência’ com as demais empresas.”*

34. O entendimento que prevaleceu foi de considerar serviço postal serviço público. Parte sob o manto da exclusividade (art. 9º da Lei n. 6.538/78). Parte que não. Prossegue o **Min. Gilmar Mendes**:

“..

*De todo modo, mesmo considerando que a atividade postal é serviço público, não há como negar o tratamento constitucional peculiar sobre esse serviço.*

..

*Isto é, nem todos os serviços postais estão submetidos ao ‘monopólio’ ou prestação exclusiva da União. Logo, os serviços postais abrangidos pelo ‘monopólio’ devem ser interpretados restritivamente.*

..

*Não podemos negar que o avanço tecnológico influi no exame da matéria. Atualmente, por exemplo, o envio de boletos bancários é feito mediante mensagem eletrônica via internet, prescindindo do transporte ou distribuição nos moldes tradicionais.*

*O Tribunal não pode ignorar a realidade, sob pena de suas decisões ficarem despidas de qualquer eficácia. É o que ocorrerá se entendermos que quaisquer das atividades postais devem ser prestadas exclusivamente pela União.*

*Necessário que o legislador esteja atento para a implementação de modelos de prestação da atividade postal condizentes com a realidade social e tecnológica vigente, sem prejuízo do dever estatal de manter o*

*serviço público postal (art. 21, inciso X, da CF), como, aliás, destaquei no início de meu voto.*

*Dessa forma, reconheço que a prestação exclusiva pela União da atividade postal limita-se ao conceito de carta, cartão-postal, correspondência-agrupada e fabricação de selos, nos termos do art. 9º da lei nº 6.538/78, não abarcando a distribuição de boletos (v.g. boletos bancários, contas de água, telefone, luz), jornais e periódicos, os quais se inserem na noção de ‘encomenda’ e não são indicados no referido art. 9º entre as atividades de prestação exclusiva (‘monopólio’) pela União.*

*Essa parece ser a interpretação possível ante o inegável processo de inconstitucionalização, decorrente de profunda mudança nas relações fáticas, do modelo de monopólio no sentido da prestação exclusiva, pela ECT, de quaisquer das atividades postais indicadas na Lei n. 6.538/78”*

35. É dispensável a licitação (art. 24, VIII da Lei n. 8.666/93):

*“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; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)”*

36. A ECT atende os requisitos para contratação por dispensa para os serviços não exclusivos. Integra a Administração Indireta da União e foi criada para prestação de serviços postais, correlatos e afins (estes mediante autorização do Ministério das Comunicações. A ECT foi instituída pelo Decreto-Lei n. 509/69. A ela compete (art. 2º):

*“Art. 2º - À ECT compete:*

*I - executar e controlar, em regime de monopólio, os serviços postais em todo o território nacional;*

*II - exercer nas condições estabelecidas nos artigos 15 e 16, as atividades ali definidas.*

*III - explorar os seguintes serviços postais: (Incluído pela Lei nº 12.490, de 2011)*

*a) logística integrada; (Incluída pela Lei nº 12.490, de 2011)*

*b) financeiros; e (Incluída pela Lei nº 12.490, de 2011)*

*c) eletrônicos. (Incluída pela Lei nº 12.490, de 2011)”*

37. A Lei 8.666/93 exige que o órgão ou entidade que integre a Administração Pública **“tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei”**. A criação da ECT é antecedente à Lei 8.666/93. Esta não exige que os serviços tenham sido criados antes da vigência da Lei 8.666/93. Até seria absurdo se o fizesse. Importa é a criação anterior do órgão ou entidade. Ainda que se fizesse a conjugação da precedência da entidade e dos serviços isso não afetaria a situação da ECT para contratação dos serviços não exclusivos mediante dispensa de licitação (art. 24, VIII).

38. O serviço postal – reconhecido pelo STF na ADPF 46 como serviço público – é gênero de que são espécies: a logística integrada, serviços postais financeiros e eletrônicos (Lei n. 12.490/2011) e os demais relativos à entrega de objetos de correspondência (impresso, cecograma, pequena-encomenda) (art. 7º, § 1º da Lei n. 6.538/78); serviço postal relativos a valores (remessa de dinheiro por carta, remessa de ordem de pagamento por vale-postal, recebimento de tributos, prestações, contribuições e obrigações pagáveis à vista) (§ 2º), serviço postal relativo a encomendas, a remessas e entrega de objetos, com ou sem valor mercantil (§ 3º) e as atividades correlatas (art. 8º da Lei n. 6.538/78).

39. Toda gama de serviços postais estão inseridos no contexto da prestação de serviços públicos pela ECT. Os do art. 9º da Lei n. 6.538/78 pela via da exclusividade (monopólio) e os demais sem essa prerrogativa. Mas todos serviços públicos. Estes bipartidos: a) serviços públicos exclusivos e b) serviços públicos não exclusivos.

40. A natureza social dos serviços prestados pela ECT é que exige a manutenção dos exclusivos (ainda que deficitários) e a prestação daqueles não exclusivos. Tudo em virtude da supremacia do interesse público na sua prestação e manutenção. Relata a **Min. Ellen Gracie na ADPF 46:**

“...

*Tudo porque o serviço público vem informado pelo princípio da supremacia do interesse público, e, por isso, é mantido ainda em condições deficitárias, como é o caso da entrega de correspondências em locais remotos e de difícil acesso de nosso território nacional. Garantir condições de comunicabilidade e de remessa de mensagens ou objetos a todos os brasileiros é objetivo que responde a mais do que o simples interesse individual dos missivistas. Diz respeito aos superiores interesses da integração nacional”*

41. Os serviços postais não exclusivos não estão excluídos do privilégio. Apenas não possuem o privilégio da exclusividade (art. 9º da Lei n. 6.538/78) mas ostentam outro, de categoria menos ostensiva, inerente à qualidade de serviço público. Privilégio que possibilita a contratação desse serviço postal não exclusivo pela via da dispensa de licitação (art. 24, VIII da Lei n. 8.666/93).

42. O privilégio no caso do serviço público não é do prestador (órgão ou entidade). O privilégio é do serviço considerando seu destinatário: a coletividade. O privilégio é a forma de garantia do serviço adequado, regular, eficaz. Leia-se no art. 3º da Lei n. 6.538/78:

*“Art. 3º - A empresa exploradora é obrigada a assegurar a continuidade dos serviços, observados os índices de confiabilidade, qualidade, eficiência e outros requisitos fixados pelo Ministério das Comunicações”*

43. O regime de privilégio do serviço público atende a uma necessidade pública e não a uma benevolência estatal. O serviço postal – exclusivo ou não - é direito do cidadão e expresso nos seguintes termos (art. 4º):

*“Art. 4º. É reconhecido a todos o direito de haver a prestação do serviço postal e do serviço de telegrama, observadas as disposições legais e regulamentares”*

44. A **contrapartida** da obrigação de assegurar a todos o direito de haver (reclamar) a prestação do serviço postal, sua continuidade, adequação e eficiência **é o privilégio** que lhe assegure a obtenção dos meios para essa finalidade. Dentre eles a manutenção do ente que presta os serviços. Neste caso a ECT.

45. Os serviços postais prestados pela ECT gozam de privilégios, em virtude da supremacia do interesse público. Dentre eles: o da exclusividade (art. 9º da Lei n. 6.538/78) e o da possibilidade da contratação direta pela via da dispensa de licitação (art. 24, III da Lei n. 8.666/93), se conveniente for ao gestor público.

46. Para os serviços tidos como essenciais à população a exclusividade. Decorre da obrigação da ECT mantê-los em todas as localidades, ainda que em muitas não lhe seja viável economicamente.

47. A Lei n. 6.538/78 muito embora não tenha estendido a exclusividade para todos os serviços postais impôs à ECT a obrigação de responder à demanda da sociedade quando reconheceu *“a todos o direito de haver a prestação do serviço postal e do serviço de telegrama”* (art. 4º).

48. O serviço postal não é considerado atividade econômica em sentido restrito, muito embora aberto para exploração da iniciativa privada aqueles fora do rol do art. 9º da Lei n. 6.538/78 (serviços exclusivos prestados pela ECT). Situação resultante do julgamento da ADPF n. 46. A exploração pela iniciativa privada de um serviço público não altera a natureza deste.

49. Os serviços prestados pela ECT estão enquadrados no rol das atividades econômicas naquilo que não diga com a exclusividade? Evidente que não, como resulta dos votos citados na ADPF 46. O só fato da atividade ser prestada no âmbito da iniciativa privada sem concessão ou permissão não lhe imprime esse caráter se outro lhe advém, com precedência, da CF/88 (art. 21, X). O serviço postal é serviço público. Daí a possibilidade de contratação direta da ECT (art. 24, VIII da Lei n. 8.666/93) para o rol dos serviços postais não exclusivos.

50. Segundo o Min. Gilmar Mendes, teria ocorrido um processo de inconstitucionalização a respeito da exclusividade da ECT na prestação do serviço postal. Fato que ocasionou na atuação complementar da iniciativa privada, sem afastamento da titularidade da União, responsável pela

manutenção do serviço postal. Mas serviço público não deixou de ser como reconhecido na ADPF 46. Sucedeu apenas que o monopólio de direito não manteve-se diante da realidade. Veja-se no voto do **Min. Gilmar Mendes**:

“(...)

*Dessa forma, reconheço que a prestação exclusiva pela União da atividade postal limita-se ao conceito de carta, cartão postal, correspondência agrupada e fabricação de selos, nos termos do art. 9º da Lei nº 6.538/78, não abarcando a distribuição de boletos (v.g. boletos bancários, contas de água, telefone, luz), jornais e periódicos, os quais se inserem na noção de ‘encomenda’ ou ‘impresso’ e não são indicados no referido art. 9º entre as atividades de prestação exclusiva (‘monopólio’) pela União.*

*Essa parecer ser a interpretação possível ante o inegável processo de inconstitucionalização, decorrente de profunda mudança nas relações fáticas, do modelo de monopólio no sentido da prestação exclusiva, pela ECT, de quaisquer das atividades postais na Lei n. 6.538/78.*

*Nesse ponto, não podemos deixar de levar em conta que, no caso em análise, o reconhecimento do ‘monopólio’ geral e irrestrito da União sobre a atividade postal pode se revestir de completa ineficácia no plano fático, em razão da própria realidade complexa que as novas tecnologias impõem no mundo hodierno”*

51. A obrigatoriedade de manutenção do serviço postal não se aplica à iniciativa privada, por não ser esta atividade considerada atividade econômica em sentido restrito e nem haver delegação formal dessa atuação.

52. O serviço público distingue-se do serviço privado pelos seguintes motivos: titularidade estatal, obrigação de continuidade e manutenção de serviço adequado, ainda que deficitário, privilégios em prol da prestação do serviço, responsabilidade por danos decorrentes da sua prestação, poderes de império para viabilidade de sua implantação e manutenção.

53. O serviço livre à iniciativa privada não obriga sua manutenção pelo prestador, independente de ser lucrativo ou não; o ente público não se obriga pela sua existência, continuidade e manutenção; ausência de privilégios estatais, etc...

54. Os serviços postais que são prestados pela iniciativa privada em caráter complementar aos da ECT, podem deixar de sê-los quando desinteresse ao prestador sua continuidade e/ou manutenção. É que a atividade privada regula-se pelas leis do mercado. Fato que não ocorre no serviço público, no qual a entidade estatal responde pela sua prestação contínua à sociedade.

55. Mesmo os serviços delegados à iniciativa privada, cuja titularidade remanesce com quem os delegou, não resulta na desoneração do delegante. Este deve fiscalizar sua prestação e em casos extremos, assumir a prestação antes do prazo da delegação. Tudo a evitar o colapso ou prestação inadequada do serviço.

56. Refiro ainda à desnecessidade de Lei, muito embora existente (12.490/2011), para a prestação de novos serviços pela ECT, vez que compreendido no seu objeto a exploração de “atividades correlatas” e exercício de outras “atividades afins” (art. 2º, § 1º, letras “b” e “d” da lei n. 6.538/78). A atualização do que seja considerado atividades correlatas e afins, impulsionada pelo desenvolvimento tecnológico, não exigiria lei para tanto. É um processo natural de interpretação contextualizada no momento histórico em que se deu. A propósito, lê-se no voto no Min. Eros Grau na ADPF 46:

“... ”

*Perece a força normativa do direito quando ele já não corresponde à natureza singular do presente. Opera-se então a frustração material da finalidade dos seus textos que estejam em conflito com a realidade e ele se transforma em obstáculo ao pleno desenvolvimento das forças sociais. Ao intérprete incumbe, então, sob o manto dos princípios, atualizá-lo.*

*O direito é um organismo vivo, peculiar porém porque não envelhece, nem permanece jovem, pois é contemporâneo à realidade. O direito é um dinamismo. Essa, a sua força, o seus fascínio, a sua beleza*

“... ”

*Tudo quanto da tribuna foi dito sobre a evolução da tecnologia é veraz, mas deve refletir-se, na vigência da Constituição de 1.988, em aprimoramento tecnológico da empresa estatal delegada da prestação dos serviços, ECT”*

57. Há normas que possuem um viés mais flexível do seu conteúdo dado sua abertura conceitual. É o caso da Lei n. 6.538/78 ao dispor sobre o serviço postal e a exploração de atividades correlatas e afins. Contudo, a Lei n. 12.490/2011 veio atualizar o rol de serviços postais prestados pela ECT.

58. A ECT foi criada previamente à edição da Lei n. 8.666/93 para prestação de serviços postais. Serviço público. Resulta claro o atendimento aos requisitos do art. 24, VIII da lei n. 8.666/93 neste aspecto. Situação que deve se aliar à compatibilidade de preços com o mercado.

16. E assim concluiu, sobre o que interessa ao caso:

70. Ante o exposto CONCLUO:

1. O serviço postal é serviço público (ADPF-46), de titularidade da União e delegado para a ECT;
2. Ao serviço postal - não considerado atividade econômica em sentido restrito - não se aplicam os princípios da livre concorrência e da livre iniciativa (ADPF n. 46);
3. Os serviços postais são de duas espécies: exclusivos (monopólio, art. 9º da Lei n. 6.538/78) e não exclusivos;
4. 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;
5. 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);

17. Este PARECER AGU/CGU/JCBM/0019/2011 foi aprovado pelo Advogado Geral da União, consoante despacho de 20.04.2012. Deste modo, foi expressamente 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 Supremo Tribunal Federal.

### **III. A JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

18. Em contraponto ao entendimento da Advocacia Geral da União acima exposto, tem se posicionado o Tribunal de Contas da União ao decidir que "*o julgamento da ADPF 46 pelo STF e a superveniência da Lei 12.490/2011 não alteram o entendimento expresso no Acórdão 6.931/2009-TCU-1ª Câmara. Serviço de logística não é serviço público (postal), mas sim atividade econômica em sentido estrito*" (...) por isso, "*a contratação direta da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos para prestação de serviços de logística, mediante dispensa de licitação com suposto esteio no art. 24, VIII, da Lei 8.666/1993, não encontra respaldo no ordenamento jurídico pátrio, tampouco na jurisprudência desta Corte*" (**ACÓRDÃO 1800/2016 - PLENÁRIO e ACÓRDÃO 213/2017 - PLENÁRIO**)

19. No Acórdão 6.931/2009-TCU-1ª Câmara firmou-se o entendimento de que:

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. JOGOS PANAMERICANOS E PARAPANAMERICANOS 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.

20. Este entendimento fundamenta-se no sentido de que "*apenas as entidades que prestam serviços públicos de suporte à AP, criadas para esse fim específico, podem ser contratadas por meio de dispensa de licitação. Consoante esse entendimento, as empresas integrantes da AP que ofertem produtos ou serviços no mercado, como qualquer empresa, devem se submeter ao regime jurídico das empresas privadas, conforme previsão do art. 173, §1º, II, da CF, não podendo se beneficiar daquela contratação direta, como se depreende da Decisão 496/1999 e dos Acórdãos 314/2001, 2.063/2005, 869/2006, 2.399/2006, 1.705/2007 e 3.219/2010, todos do Plenário, bem como dos Acórdãos 2.203/2005 e 6.931/2009 da 1ª Câmara*".

21. Esclarece, para tanto, que não há correlação ou afinidade entre o serviço postal e o serviço de logística prestados pelos Correios. Observe:

4.4.18. Em primeiro lugar, não há correlação entre o serviço postal e o serviço de logística integrada. O art. 8º da Lei 6.538/1978 estabelece quais são as atividades correlatas ao serviço postal, não incluindo entre elas a inquinada, como pode ser visto a seguir:

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.

(destaques nossos)

4.4.19. Em segundo lugar, não se verifica afinidade entre o serviço postal e o serviço de logística integrada. O Serviço postal é o conjunto de atividades que torna possível o envio de correspondência, ou objeto postal, de um remetente para um destinatário, não consubstanciando atividade econômica em sentido estrito, mas serviço público, em razão do interesse geral de manutenção do envio e recebimento de correspondências, conforme se depreende do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 46.

4.4.24. Já o serviço de logística disponibilizado no mercado é um serviço estritamente econômico que visa, precipuamente, a administrar e a controlar transporte, movimento e informações dentro de uma cadeia produtiva, isto é, dentro de uma entidade econômico-administrativa.

Ocorre que, quando os Correios ofertam Serviço Postal, o serviço prestado é relativo à entrega de correspondência. O consumidor desse serviço, ou seja, o cidadão, não está adquirindo as atividades necessárias para a entrega da correspondência postada, mas, sim, adquirindo a entrega da correspondência ao destinatário indicado, embora haja, pela empresa prestadora do serviço, o efetivo emprego de uma gama de atividades logísticas, como atividade meio àquele serviço 'contratado'.

4.4.34. Entretanto, quando os Correios ofertam serviço de logística, o serviço prestado é a execução dessas atividades; o consumidor não está adquirindo a entrega de correspondência, mas a administração e execução de serviços logísticos que poderiam ser executados pelo próprio consumidor (contratante), que decide por terceirizá-los, com o objetivo de otimizar seus resultados. Nesse caso, os serviços de logística não são uma atividade meio para a consecução do serviço de correspondência, mas são o próprio serviço contratado.

4.4.35. Dessa forma, quando os Correios são contratados para prestar serviços de logística não executam um serviço postal, pelo menos não o serviço postal propriamente dito, regulado pela Lei de Serviços Postais e objeto de apreciação judicial na ADPF 46, ainda que esse serviço seja adjetivado de postal, inclusive por Convenção da UPU.

4.4.36. Dito isso, considera-se necessário se ressaltar ainda que a natureza econômica dos serviços de logística integrada, prestados pelos Correios - díspar da do serviço postal - já foi reconhecida por este Tribunal ao apreciar o TC 026.318/2007-3, ocasião que o Relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, asseverou em seu voto que (Acórdão 6.931/2009-TCU-1ª Câmara):

**"Os serviços de logística prestados pelos Correios não integram o serviço postal, consistindo em atividade acessória, própria de atividade econômica exercida em regime de livre concorrência.**

(...)

A par dos serviços postais, os Correios exploram atividades econômicas em regime de concorrência e isonomia com empresas privadas, a exemplo dos serviços de *marketing* direto, certificação digital, banco postal, fatura eletrônica, importa fácil, títulos de capitalização e logística postal integrada.

**O serviço de logística, instituído pela Portaria 500/2004, do Ministério das Comunicações, incorpora serviços 'anteriores e posteriores' ao serviço postal, a exemplo do recebimento de pedidos, coleta, tratamento, manuseio, armazenagem, distribuição e entrega de bens e documentos, incluídos os não admitidos no sistema postal, em razão do seu peso, dimensões, volume ou formato (art. 2º).**

(...)

**Há classificações distintas para serviços de correios e de logística porque se tratam de atividades relacionadas a diferentes ramos de atividade econômica.**

**A utilização da estrutura dos Correios para prestação de serviços não afetos a sua atividade principal não tem o condão de transformá-los em serviço postal. Não há razão para acreditar que os serviços de *marketing* direto, certificação digital ou logística tenham sido erigidos à categoria de serviço postal apenas porque os Correios passaram a**

**oferecê-los**, em regime de concorrência com empresas privadas que se dedicam a essas atividades comerciais."

22. E ressalta que *"a contratação direta de empresas integrantes da AP, com base no art. 24, VIII, da Lei 8.666/1993, só é possível se o produto ou serviço a ser diretamente contratado não for ofertado no mercado pela contratada, como qualquer outra empresa o faria."*<sup>6 7</sup>

23. Para concluir *"pela impossibilidade da contratação direta dos Correios pela APF para prestação de serviço de logística - integrada ou não -, por meio de dispensa de licitação, com base no art. 24, VIII, da Lei 8.666/1993, tendo em vista a não simultaneidade da presença dos requisitos legais constantes desse dispositivo, bem como pela contrariedade à jurisprudência firmada nesta Corte, em razão de, no caso apresentado, essa empresa atuar no mercado como o faria uma empresa privada"*<sup>8</sup>

### **I.III DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - CONCEITOS**

24. Conforme sabido, a Constituição Federal impõe a obrigatoriedade do procedimento licitatório à Administração Pública Federal para a contratação de obras, serviços, compras e alienações. Observe:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

.....  
XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

25. Este dispositivo Constitucional esta regulamentado pela Lei n.º 8.666/93. Esta Lei traz hipóteses em que a licitação será dispensável (art. 24) e outras em que será inexigível (art. 25). Vejamos:

Art. 24. É **dispensável** a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

III - nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem;

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;

VI - quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;

VII - quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional, ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes, casos em que, observado o parágrafo único do art. 48 desta Lei e, persistindo a situação, será admitida a adjudicação direta dos bens ou serviços, por valor não superior ao constante do registro de preços, ou dos serviços; **(Vide § 3º do art. 48)**

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;

IX - quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional;

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha,

desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;

XII - nas compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, no tempo necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, realizadas diretamente com base no preço do dia;

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

XIV - para a aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para o Poder Público;

XV - para a aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que compatíveis ou inerentes às finalidades do órgão ou entidade.

XVI - para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da administração, e de edições técnicas oficiais, bem como para prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico;

XVII - para a aquisição de componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira, necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica, junto ao fornecedor original desses equipamentos, quando tal condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;

XVIII - nas compras ou contratações de serviços para o abastecimento de navios, embarcações, unidades aéreas ou tropas e seus meios de deslocamento quando em estada eventual de curta duração em portos, aeroportos ou localidades diferentes de suas sedes, por motivo de movimentação operacional ou de adestramento, quando a exiguidade dos prazos legais puder comprometer a normalidade e os propósitos das operações e desde que seu valor não exceda ao limite previsto na alínea "a" do inciso II do art. 23 desta Lei;

XIX - para as compras de material de uso pelas Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante parecer de comissão instituída por decreto;

XX - na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgãos ou entidades da Administração Pública, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

XXI - para a aquisição ou contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, limitada, no caso de obras e serviços de engenharia, a 20% (vinte por cento) do valor de que trata a alínea "b" do inciso I do **caput** do art. 23;

XXII - na contratação de fornecimento ou suprimento de energia elétrica e gás natural com concessionário, permissionário ou autorizado, segundo as normas da legislação específica;

XXIII - na contratação realizada por empresa pública ou sociedade de economia mista com suas subsidiárias e controladas, para a aquisição ou alienação de bens, prestação ou obtenção de serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

XXIV - para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão.

XXV - na contratação realizada por Instituição Científica e Tecnológica - ICT ou por agência de fomento para a transferência de tecnologia e para o licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida.

XXVI - na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação.

XXVII - na contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública.

XXVIII - para o fornecimento de bens e serviços, produzidos ou prestados no País, que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional, mediante parecer de comissão especialmente designada pela autoridade máxima do órgão.

XXIX - na aquisição de bens e contratação de serviços para atender aos contingentes militares das Forças Singulares brasileiras empregadas em operações de paz no exterior,



necessariamente justificadas quanto ao preço e à escolha do fornecedor ou executante e ratificadas pelo Comandante da Força.

XXX - na contratação de instituição ou organização, pública ou privada, com ou sem fins lucrativos, para a prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural no âmbito do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária, instituído por lei federal.

XXXI - nas contratações visando ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observados os princípios gerais de contratação dela constantes.

XXXII - na contratação em que houver transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o Sistema Único de Saúde - SUS, no âmbito da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, conforme elencados em ato da direção nacional do SUS, inclusive por ocasião da aquisição destes produtos durante as etapas de absorção tecnológica.

XXXIII - na contratação de entidades privadas sem fins lucrativos, para a implementação de cisternas ou outras tecnologias sociais de acesso à água para consumo humano e produção de alimentos, para beneficiar as famílias rurais de baixa renda atingidas pela seca ou falta regular de água.

XXXIV - para a aquisição por pessoa jurídica de direito público interno de insumos estratégicos para a saúde produzidos ou distribuídos por fundação que, regimental ou estatutariamente, tenha por finalidade apoiar órgão da administração pública direta, sua autarquia ou fundação em projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos, ou em parcerias que envolvam transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o Sistema Único de Saúde - SUS, nos termos do inciso XXXII deste artigo, e que tenha sido criada para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

§ 1º Os percentuais referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas.

§ 2º O limite temporal de criação do órgão ou entidade que integre a administração pública estabelecido no inciso VIII do caput deste artigo não se aplica aos órgãos ou entidades que produzem produtos estratégicos para o SUS, no âmbito da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, conforme elencados em ato da direção nacional do SUS.

§ 3º A hipótese de dispensa prevista no inciso XXI do **caput**, quando aplicada a obras e serviços de engenharia, seguirá procedimentos especiais instituídos em regulamentação específica.

§ 4º Não se aplica a vedação prevista no inciso I do **caput** do art. 9º à hipótese prevista no inciso XXI do **caput**.

Art. 25. É **inexigível** a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

(grifo nosso)

26. A dispensa, segundo Vera Lúcia Machado D'Avila, "é figura que isenta a Administração do regular procedimento licitatório, apesar de no campo fático ser viável a competição, pela existência de vários particulares que poderiam ofertar o bem ou serviço. Entretanto, optou o legislador por permitir que, nos casos por ele elencados, e tão-somente nesses casos, a Administração contrate de forma direta com terceiros, sem abrir o campo de competição entre aqueles que, em tese, poderiam fornecer os mesmos bens ou prestar os mesmos serviços"; enquanto a inexigibilidade "se define pela impossibilidade de licitar por inexistirem produtos ou bens que tenham características aproximadas e que, indistintamente, possam servir ao interesse público, ou por inexistir pluralidade de particulares que possam satisfazer o fornecimento de bens e serviços"<sup>9</sup>.

27. Maria Sylvia Zanella Di Pietro, por sua vez, leciona, que a distinção entre os institutos "está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável"<sup>10</sup>.

28. Deste modo, o procedimento licitatório será inexigível, quando não houver possibilidade de competição entre licitante; por sua vez, será dispensável, quando, apesar de possível a competição entre licitantes, a lei facultar ao administrador a não realização do certame.

29. Alerta-se que, mesmo nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, é necessária a instrução processual, nos moldes do determinado pelo art. 26 da mesma Lei:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III - justificativa do preço.
- IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

### **LIII. A DISPENSA DE LICITAÇÃO FUNDADA NO ART. 24, INC. VIII, DA LEI N.º 8.666/93**

30. No que se refere a hipótese de dispensa prevista no art. 24, inc. VIII, da Lei n.º 8.666/93, assim está prescrito:

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;

31. Esta hipótese de dispensa se justifica, segundo JACOBY "no fato de que, a descentralização de atividades não poderia obrigar a licitação. Assim, se o Estado possui na sua estrutura um órgão que realiza um serviço, ao conceder-lhe autonomia e personalidade, continuaria podendo contratar, diretamente, sob pena de inviabilizar a própria descentralização"... "o atual delineamento legal, como dito, alterou a fisionomia da dispensa, preservando da salutar concorrência, órgãos da Administração, exigindo apenas a compatibilidade de preços com os praticados no mercado"<sup>11</sup>.

32. Assim sendo, são requisitos para o enquadramento:

1. o objeto da contratação deve ser o fornecimento de bens ou a prestação de serviços;
2. o contratante seja pessoa jurídica de direito público interno;
3. o contratado seja órgão ou entidade que integre a Administração Pública;
4. o contratado tenha sido criado para o fim específico do objeto pretendido pela Administração contratante;
5. a criação do órgão ou entidade contratada tenha ocorrido antes da vigência da Lei n.º 8.666/93;
6. o preço seja compatível com o praticado no mercado.

33. Da análise destes requisitos, tem-se que, esta contratação deve ter por objeto "*o fornecimento de bens ou a prestação de serviços. Portanto, estão excluídos os contratos que envolvam obras de engenharia e compras*", segundo lecional JUSTEN FILHO<sup>12</sup>.

34. Ademais, o contratante deve ser pessoa jurídica de direito público interno. Estas são as elencadas no art. 41 do Código Civil de 2002:

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

- I - a União;
- II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;
- III - os Municípios;
- IV - as autarquias, inclusive as associações públicas;
- V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

35. Impõem-se também que o contratado seja órgão ou entidade que integre a Administração Pública. Segundo o art. 4º, II, 'b', do Decreto-lei 200/1967:

Art. 4º A Administração Federal compreende:

- I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.
- II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:
  - a) Autarquias;
  - b) Empresas Públicas;
  - c) Sociedades de Economia Mista.
  - d) fundações Públicas. (incluído pela Lei nº 7.596, de 1987) (grifei)

36. Outro requisito legal, é que o contratado tenha sido criado para o fim específico do objeto pretendido pela Administração contratante. "Neste sentido, os elementos ensejadores da criação do órgão estão diretamente relacionados com o objeto de interesse da Administração contratante", segundo JACOBY<sup>13</sup>.

37. Também dentre os requisitos, está o limite temporal para o enquadramento neste dispositivo legal. A lei n.º 8.883/94 quando alterou a lei n.º 8.666/93 neste ponto, fez inserir tal previsão no sentido de que, para a contratação direta, a criação do órgão ou entidade a ser contratada deve ter ocorrido antes da vigência da Lei n.º 8.666/93.

38. E, por fim, a lei prescre que, os preços praticados pelo contratado devem ser compatíveis com os preços de mercado.

#### **LIV. RAZÕES PARA A MANUTENÇÃO DO ENTENDIMENTO FIRMADO PELO PARECER AGU/CGU/JCBM/0019/2011**

39. No que se refere ao objeto dos autos, o entendimento sustentado pelo Parecer AGU/CGU/JCBM/0019/2011<sup>15</sup>, aprovado pelo Advogado-Geral da União, fundamentou-se na decisão da ADPF n.º 46. Nela resultou assentado que a ECT presta serviço público e ainda: a) que o serviço postal é serviço público e não atividade econômica, b) que por não ser atividade econômica não se aplica os princípios da livre concorrência e da livre iniciativa<sup>16</sup>. Lê-se na ementa:

**EMENTA: ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. EMPRESA PÚBLICA DE CORREIOS E TELEGRÁFOS. PRIVILÉGIO DE ENTREGA DE CORRESPONDÊNCIAS. SERVIÇO POSTAL. CONTROVÉRSIA REFERENTE À LEI FEDERAL 6.538, DE 22 DE JUNHO DE 1978. ATO NORMATIVO QUE REGULA DIREITOS E OBRIGAÇÕES CONCERNENTES AO SERVIÇO POSTAL. PREVISÃO DE SANÇÕES NAS HIPÓTESES DE VIOLAÇÃO DO PRIVILÉGIO POSTAL. COMPATIBILIDADE COM O SISTEMA CONSTITUCIONAL VIGENTE. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 1º, INCISO IV; 5º, INCISO XIII, 170, CAPUT, INCISO IV E PARÁGRAFO ÚNICO, E 173 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA LIVRE CONCORRÊNCIA E LIVRE INICIATIVA. NÃO-CARACTERIZAÇÃO. ARGÜIÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO CONFERIDA AO ARTIGO 42 DA LEI N. 6.538, QUE ESTABELECE SANÇÃO, SE CONFIGURADA A VIOLAÇÃO DO PRIVILÉGIO POSTAL DA UNIÃO. APLICAÇÃO ÀS ATIVIDADES POSTAIS DESCRITAS NO ARTIGO 9º, DA LEI.**

*1. O serviço postal --- conjunto de atividades que torna possível o envio de correspondência, ou objeto postal, de um remetente para endereço final e determinado --- não consubstancia atividade econômica em sentido estrito. Serviço postal é serviço público.*

*2. A atividade econômica em sentido amplo é gênero que compreende duas espécies, o serviço público e a atividade econômica em sentido estrito. Monopólio é de atividade econômica em sentido estrito, empreendida por agentes econômicos privados. A exclusividade da prestação dos serviços públicos é expressão de uma situação de privilégio. Monopólio e privilégio são distintos entre si; não se os deve confundir no âmbito da linguagem jurídica, qual ocorre no vocabulário vulgar.*

*3. A Constituição do Brasil confere à União, em caráter exclusivo, a exploração do serviço postal e o correio aéreo nacional [artigo 20, inciso X].*

*4. O serviço postal é prestado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, empresa pública, entidade da Administração Indireta da União, criada pelo decreto-lei n. 509, de 10 de março de 1.969.*

5. *É imprescindível distinguirmos o regime de privilégio, que diz com a prestação dos serviços públicos, do regime de monopólio sob o qual, algumas vezes, a exploração de atividade econômica em sentido estrito é empreendida pelo Estado.*

6. *A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos deve atuar em regime de exclusividade na prestação dos serviços que lhe incumbem em situação de privilégio, o privilégio postal.*

7. *Os regimes jurídicos sob os quais em regra são prestados os serviços públicos importam em que essa atividade seja desenvolvida sob privilégio, inclusive, em regra, o da exclusividade.*

8. *Argüição de descumprimento de preceito fundamental julgada improcedente por maioria. O Tribunal deu interpretação conforme à Constituição ao artigo 42 da Lei n. 6.538 para restringir a sua aplicação às atividades postais descritas no artigo 9º desse ato normativo”*

40. Esta decisão em Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental vincula a Administração Pública, conforme prescreve o , § 3º, do art. 10º, da Lei n. 9.882/99:

Art. 10. Julgada a ação, far-se-á comunicação às autoridades ou órgãos responsáveis pela prática dos atos questionados, fixando-se as condições e o modo de interpretação e aplicação do preceito fundamental.

(...)

§ 3º A decisão terá eficácia contra todos e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Público.

41. Vale esclarecer que as atividades desenvolvidas pela ECT, que foram definidas no art. 2º, § 1º, da Lei nº 6.538/1978, compreendem a prestação de serviços de telegrama e serviços postais exclusivos, serviços postais não exclusivos e atividades correlatas. Observe:

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.**

§ 2º - A empresa exploradora dos serviços, mediante autorização do Poder Executivo, pode constituir subsidiárias para a prestação de serviços compreendidos no seu objeto.

§ 3º - A empresa exploradora dos serviços, atendendo a conveniências técnicas e econômicas, e sem prejuízo de suas atribuições e responsabilidades, pode celebrar contratos e convênios objetivando assegurar a prestação dos serviços, mediante autorização do Ministério das Comunicações. (grifo nosso)

42. **Todas estes serviços prestados pela ECT possuem a natureza de “serviços públicos”, sendo que algumas deles também são prestadas em concomitância com outras empresas privadas no mercado; contudo, este fato, por si só, não descaracteriza a natureza pública de tais atividades. Tal como 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.**

43. **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**<sup>17 18 19</sup>

44. 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.*

45. O mesmo raciocínio se aplica com relação ao art. 27<sup>19</sup> do referido diploma normativo, mantendo-se também o regime de exclusividade da ECT na prestação dos serviços de telegrama.

46. Assim, reconhecido o privilégio 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 da hipótese de contratação direta dos Correios por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/93, para a prestação destes serviços. Nesse sentido, a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União, bem como a Orientação Normativa Interna CJU/SP Nº 17, respectivamente:

9.1.1 - nas contratações de abastecimento de água, **de correios e telégrafos** e de publicação na Imprensa Nacional, o fundamento para a *inexigibilidade* de licitação deve ser o art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/93; (TCU. ACÓRDÃO 1776/2004 - PLENÁRIO) (grifei)

Orientação Normativa Interna CJU/SP Nº 17

*“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.”*

47. Ocorre que a ECT exerce outras atividades postais que extrapolam aquelas insertas no regime de exclusividade dos art. 9º e 27, 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 filatêlicas, 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.*

48. 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.

49. Com relação às atividades exercidas pela ECT não compreendidas na exclusividade da empresa – aquelas não descritas no art. 9º e 27 da Lei nº 6.538/78 –, conforme dito outrora, embora também possam ser 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.

50. Com efeito, e ainda que **“nem todos os serviços postais estão submetidos ao ‘monopólio’ ou prestação exclusiva da União”, mas apenas aqueles indicados no art. 9º da Lei nº Lei n. 6.538/78**, conforme trecho aqui já citado do voto de lavra do Ministro Gilmar Mendes na referenciada ADPF, não há dúvidas de que **a Lei nº 12.490/2011, adequou a abrangência da concepção do serviço postal fazendo incluir outras atividades, dentre elas, a da “logística integrada”, nos termos do art 2º:**

*“Art. 2º - À ECT compete:*

*(...)*

*III - explorar os seguintes serviços postais: (Incluído pela Lei nº 12.490, de 2011)*

- a) logística integrada; (Incluída pela Lei nº 12.490, de 2011)*
- b) financeiros; e (Incluída pela Lei nº 12.490, de 2011)*
- c) eletrônicos. (Incluída pela Lei nº 12.490, de 2011)”*

51. Ademais, e segundo a própria Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 532, convertida na supracitada Lei nº 12.490, a inclusão dessas atividades no rol de serviços postais se dá em razão do avanço tecnológico e evolução dos serviços postais e encontra "consonância com as resoluções e recomendações da União Postal Universal – UPU e da União Postal das Américas, Espanha e Portugal – UPAEP", *in verbis*:

**"17. No que se refere ao objeto social, a ECT fica autorizada a desenvolver atividades de logística integrada, de serviço financeiro e de serviço postal eletrônico, a exemplo do que já acontece em diversos outros correios do mundo, em consonância com as resoluções e recomendações da União Postal Universal – UPU e da União Postal das Américas, Espanha e Portugal – UPAEP.** Ademais, a minuta de decreto prevê que a ECT poderá firmar parcerias comerciais que agreguem valor à sua marca e proporcionem maior eficiência de sua infraestrutura, especialmente de sua rede de atendimento, obedecida a regulamentação do Poder Executivo. Com essas previsões, a ECT poderá aperfeiçoar e aprofundar o atendimento às necessidades de seus clientes."

52. **Deste modo, não aplica-se ao caso a jurisprudência do TCU**, que consolidou-se no sentido de que "*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 não podem ser contratadas com dispensa de licitação fundamentada no art. 24, inciso VIII, da Lei 8.666/1993, em consonância com os princípios constitucionais da livre concorrência e da isonomia, uma vez que se sujeitam ao regime jurídico das empresas privadas (art. 173 da Constituição Federal)*" (Acórdão 6.931/2009 - Primeira Câmara, Acórdãos 314/2001, 2.063/2005, 869/2006, 2.399/2006, 1.705/2007 e 3.219/2010, todos do Plenário)) **e nem mesmo a Orientação Normativa AGU n.º 13/2009**:

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 00400.015975/2008-95, resolve expedir a presente orientação normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

**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 INC. VIII DO ART. 24 DA LEI Nº 8.666, DE 1993.**

INDEXAÇÃO: EMPRESA PÚBLICA. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. ATIVIDADE ECONÔMICA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. REFERÊNCIA: art. 173, § 1º, inc. II, Constituição Federal; art. 2º e parágrafo único, art. 24, inc. VIII, da Lei nº 8.666, de 1993; Acórdãos TCU 2203/2005-Primeira Câmara, 2063/2005-Plenário, 2399/2006-Plenário. JOSÉ ANTONIO DIAS TOFFOLI

53. 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, desde que comprovada a compatibilidade dos preços com aqueles praticados pelas demais empresas operantes no mercado.**

54. Tal contratação se faz possível quando presentes os seguintes requisitos:

- a) o objeto da contratação deve ser o fornecimento de bens ou a prestação de serviços;
- b) o contratante seja pessoa jurídica de direito público interno;
- c) o contratado seja órgão ou entidade que integre a Administração Pública;
- d) o contratado tenha sido criado para o fim específico do objeto pretendido pela Administração contratante;
- e) a criação do órgão ou entidade contratada tenha ocorrido antes da vigência da Lei n.º 8.666/93;
- f) o preço seja compatível com o praticado no mercado.

55. No caso da contratação da ECT, observa-se que são preenchidos todos os requisitos, desde que comprovada a compatibilidade de preços caso a caso, pois:

- a) O objeto da contratação será a prestação dos seus serviços;
- b) O contratante será a União (art. 41, CC);
- c) A ECT se constitui em **Empresa Pública Federal**, conforme o art. 1º, do Decreto-Lei 509/1969 (*Art. 1º O Departamento dos Correios e Telégrafos (DCT) fica transformado em empresa pública, vinculada ao Ministério*

das Comunicações, com a denominação de Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), nos termos do artigo 5º, item II, do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967), **esta está compreendida na Administração Pública Federal, segundo o art. 4º, II, 'b', do Decreto-lei 200/1967;**

d) A ECT foi criada para, conforme o art.2º, do Decreto-Lei 509/1969: I. executar e controlar, em regime de exclusividade, os serviços postais em todo o território nacional; II. exercer serviços da EMBRATEL nos moldes definidos nos artigos 15 e 16; III. explorar os seguintes serviços postais: a) logística integrada; b) financeiros; e c) eletrônicos.

Este dispositivo legal teve a sua redação alterada pela Lei n.º 12.490/2011. Esta alteração legislativa, contudo, não impede a contratação direta da ECT, pois, conforme o Parecer AGU/CGU/JCBM/0019/2011, "a Lei 8.666/93 exige que o órgão ou entidade que integre a Administração Pública **“tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei”**. A criação da ECT é antecedente à Lei 8.666/93. Esta não exige que os serviços tenham sido criados antes da vigência da Lei 8.666/93".

e) A ECT foi criada pelo Decreto-lei nº 509/1969, portanto, anteriormente à vigência da Lei 8.666/1993;

f) a compatibilidade do preço com o praticado no mercado deverá ser analisado casuisticamente.

56. Deste modo, conforme restou amplamente demonstrado pelo Parecer AGU/CGU/JCBM/0019/2011, salvo a compatibilidade de preços de mercado - que é analisada caso a caso, os demais impositivos legais se fazem presentes para a contratação direta dos serviços não exclusivos dos correios com fundamento no art. 24, inc. VIII, da Lei n.º 8.666/93. Observe:

36. A ECT atende os requisitos para contratação por dispensa para os serviços não exclusivos. Integra a Administração Indireta da União e foi criada para prestação de serviços postais, correlatos e afins (estes mediante autorização do Ministério das Comunicações. A ECT foi instituída pelo Decreto-Lei n. 509/69. A ela compete (art. 2º):

*“Art. 2º - À ECT compete:*

*I - executar e controlar, em regime de monopólio, os serviços postais em todo o território nacional;*

*II - exercer nas condições estabelecidas nos artigos 15 e 16, as atividades ali definidas.*

*III - explorar os seguintes serviços postais: (Incluído pela Lei nº 12.490, de 2011)*

*a) logística integrada; (Incluída pela Lei nº 12.490, de 2011)*

*b) financeiros; e (Incluída pela Lei nº 12.490, de 2011)*

*c) eletrônicos. (Incluída pela Lei nº 12.490, de 2011)”*

37. A Lei 8.666/93 exige que o órgão ou entidade que integre a Administração Pública **“tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei”**. A criação da ECT é antecedente à Lei 8.666/93. Esta não exige que os serviços tenham sido criados antes da vigência da Lei 8.666/93. Até seria absurdo se o fizesse. Importa é a criação anterior do órgão ou entidade. Ainda que se fizesse a conjugação da precedência da entidade e dos serviços isso não afetaria a situação da ECT para contratação dos serviços não exclusivos mediante dispensa de licitação (art. 24, VIII).

38. O serviço postal – reconhecido pelo STF na ADPF 46 como serviço público – é gênero de que são espécies: a logística integrada, serviços postais financeiros e eletrônicos (Lei n. 12.490/2011) e os demais relativos à entrega de objetos de correspondência (impresso, cecograma, pequena-encomenda) (art. 7º, § 1º da Lei n. 6.538/78); serviço postal relativos a valores (remessa de dinheiro por carta, remessa de ordem de pagamento por vale-postal, recebimento de tributos, prestações, contribuições e obrigações pagáveis à vista) (§ 2º), serviço postal relativo a encomendas, a remessas e entrega de objetos, com ou sem valor mercantil (§ 3º) e as atividades correlatas (art. 8º da Lei n. 6.538/78).

39. Toda gama de serviços postais estão inseridos no contexto da prestação de serviços públicos pela ECT. Os do art. 9º da Lei n. 6.538/78 pela via da exclusividade (monopólio) e os demais sem essa prerrogativa. Mas todos serviços públicos. Estes bipartidos: a) serviços públicos exclusivos e b) serviços públicos não exclusivos.

40. A natureza social dos serviços prestados pela ECT é que exige a mantença dos exclusivos (ainda que deficitários) e a prestação daqueles não exclusivos. Tudo em virtude da supremacia do interesse público na sua prestação e manutenção. Relata a **Min. Ellen Gracie na ADPF 46:**

“... ”

*Tudo porque o serviço público vem informado pelo princípio da supremacia do interesse público, e, por isso, é mantido ainda em condições deficitárias, como é o caso da entrega de correspondências em locais remotos e de difícil acesso de nosso território nacional. Garantir condições de comunicabilidade e de remessa de mensagens ou objetos a todos os brasileiros é objetivo que responde a mais do que o simples interesse individual dos missivistas. Diz respeito aos superiores interesses da integração nacional"*

41. Os serviços postais não exclusivos não estão excluídos do privilégio. Apenas não possuem o privilégio da exclusividade (art. 9º da Lei n. 6.538/78) mas ostentam outro, de categoria menos ostensiva, inerente à qualidade de serviço público. Privilégio que possibilita a contratação desse serviço postal não exclusivo pela via da dispensa de licitação (art. 24, VIII da Lei n. 8.666/93).

42. O privilégio no caso do serviço público não é do prestador (órgão ou entidade). O privilégio é do serviço considerando seu destinatário: a coletividade. O privilégio é a forma de garantia do serviço adequado, regular, eficaz. Leia-se no art. 3º da Lei n. 6.538/78:

*"Art. 3º - A empresa exploradora é obrigada a assegurar a continuidade dos serviços, observados os índices de confiabilidade, qualidade, eficiência e outros requisitos fixados pelo Ministério das Comunicações"*

43. O regime de privilégio do serviço público atende a uma necessidade pública e não a uma benevolência estatal. O serviço postal – exclusivo ou não - é direito do cidadão e expresso nos seguintes termos (art. 4º):

*"Art. 4º. É reconhecido a todos o direito de haver a prestação do serviço postal e do serviço de telegrama, observadas as disposições legais e regulamentares"*

44. A **contrapartida** da obrigação de assegurar a todos o direito de haver (reclamar) a prestação do serviço postal, sua continuidade, adequação e eficiência **é o privilégio** que lhe assegure a obtenção dos meios para essa finalidade. Dentre eles a manutenção do ente que presta os serviços. Neste caso a ECT.

45. Os serviços postais prestados pela ECT gozam de privilégios, em virtude da supremacia do interesse público. Dentre eles: o da exclusividade (art. 9º da Lei n. 6.538/78) e o da possibilidade da contratação direta pela via da dispensa de licitação (art. 24, III da Lei n. 8.666/93), se conveniente for ao gestor público.

46. Para os serviços tidos como essenciais à população a exclusividade. Decorre da obrigação da ECT mantê-los em todas as localidades, ainda que em muitas não lhe seja viável economicamente.

47. A Lei n. 6.538/78 muito embora não tenha estendido a exclusividade para todos os serviços postais impôs à ECT a obrigação de responder à demanda da sociedade quando reconheceu *"a todos o direito de haver a prestação do serviço postal e do serviço de telegrama"* (art. 4º).

48. O serviço postal não é considerado atividade econômica em sentido restrito, muito embora aberto para exploração da iniciativa privada aqueles fora do rol do art. 9º da Lei n. 6.538/78 (serviços exclusivos prestados pela ECT). Situação resultante do julgamento da ADPF n. 46. A exploração pela iniciativa privada de um serviço público não altera a natureza deste.

49. Os serviços prestados pela ECT estão enquadrados no rol das atividades econômicas naquilo que não diga com a exclusividade? Evidente que não, como resulta dos votos citados na ADPF 46. O só fato da atividade ser prestada no âmbito da iniciativa privada sem concessão ou permissão não lhe imprime esse caráter se outro lhe advém, com precedência, da CF/88 (art. 21, X). O serviço postal é serviço público. Daí a possibilidade de contratação direta da ECT (art. 24, VIII da Lei n. 8.666/93) para o rol dos serviços postais não exclusivos.

50. Segundo o Min. Gilmar Mendes, teria ocorrido um processo de inconstitucionalização a respeito da exclusividade da ECT na prestação do serviço postal. Fato que ocasionou na atuação complementar da iniciativa privada, sem afastamento da titularidade da União, responsável pela manutenção do serviço postal. Mas serviço público não deixou de ser como



reconhecido na ADPF 46. Sucedeu apenas que o monopólio de direito não manteve-se diante da realidade. Veja-se no voto do **Min. Gilmar Mendes**:

“(…)

*Dessa forma, reconheço que a prestação exclusiva pela União da atividade postal limita-se ao conceito de carta, cartão postal, correspondência agrupada e fabricação de selos, nos termos do art. 9º da Lei nº 6.538/78, não abarcando a distribuição de boletos (v.g. boletos bancários, contas de água, telefone, luz), jornais e periódicos, os quais se inserem na noção de ‘encomenda’ ou ‘impresso’ e não são indicados no referido art. 9º entre as atividades de prestação exclusiva (‘monopólio’) pela União.*

*Essa parecer ser a interpretação possível ante o inegável processo de inconstitucionalização, decorrente de profunda mudança nas relações fáticas, do modelo de monopólio no sentido da prestação exclusiva, pela ECT, de quaisquer das atividades postais na Lei n. 6.538/78.*

*Nesse ponto, não podemos deixar de levar em conta que, no caso em análise, o reconhecimento do ‘monopólio’ geral e irrestrito da União sobre a atividade postal pode se revestir de completa ineficácia no plano fático, em razão da própria realidade complexa que as novas tecnologias impõe no mundo hodierno”*

51. A obrigatoriedade de manutenção do serviço postal não se aplica à iniciativa privada, por não ser esta atividade considerada atividade econômica em sentido restrito e nem haver delegação formal dessa atuação.

52. O serviço público distingue-se do serviço privado pelos seguintes motivos: titularidade estatal, obrigação de continuidade e manutenção de serviço adequado, ainda que deficitário, privilégios em prol da prestação do serviço, responsabilidade por danos decorrentes da sua prestação, poderes de império para viabilidade de sua implantação e manutenção.

53. O serviço livre à iniciativa privada não obriga sua manutenção pelo prestador, independente de ser lucrativo ou não; o ente público não se obriga pela sua existência, continuidade e manutenção; ausência de privilégios estatais, etc...

54. Os serviços postais que são prestados pela iniciativa privada em caráter complementar aos da ECT, podem deixar de sê-los quando desinteresse ao prestador sua continuidade e/ou manutenção. É que a atividade privada regula-se pelas leis do mercado. Fato que não ocorre no serviço público, no qual a entidade estatal responde pela sua prestação contínua à sociedade.

55. Mesmo os serviços delegados à iniciativa privada, cuja titularidade remanesce com quem os delegou, não resulta na desoneração do delegante. Este deve fiscalizar sua prestação e em casos extremos, assumir a prestação antes do prazo da delegação. Tudo a evitar o colapso ou prestação inadequada do serviço.

56. Refiro ainda à desnecessidade de Lei, muito embora existente (12.490/2011), para a prestação de novos serviços pela ECT, vez que compreendido no seu objeto a exploração de “atividades correlatas” e exercício de outras “atividades afins” (art. 2º, § 1º, letras “b” e “d” da lei n. 6.538/78). A atualização do que seja considerado atividades correlatas e afins, impulsionada pelo desenvolvimento tecnológico, não exigiria lei para tanto. É um processo natural de interpretação contextualizada no momento histórico em que se deu. A propósito, lê-se no voto no Min. Eros Grau na ADPF 46:

“... ”

*Perece a força normativa do direito quando ele já não corresponde à natureza singular do presente. Opera-se então a frustração material da finalidade dos seus textos que estejam em conflito com a realidade e ele se transforma em obstáculo ao pleno desenvolvimento das forças sociais. Ao intérprete incumbe, então, sob o manto dos princípios, atualizá-lo.*

*O direito é um organismo vivo, peculiar porém porque não envelhece, nem permanece jovem, pois é contemporâneo à realidade. O direito é um dinamismo. Essa, a sua força, o seus fascínio, a sua beleza*

“... ”

*Tudo quanto da tribuna foi dito sobre a evolução da tecnologia é veraz, mas deve refletir-se, na vigência da Constituição de 1.988, em aprimoramento tecnológico da empresa estatal delegada da prestação dos serviços, ECT”*

57. Há normas que possuem um viés mais flexível do seu conteúdo dado sua abertura conceitual. É o caso da Lei n. 6.538/78 ao dispor sobre o serviço postal e a exploração de atividades correlatas e afins. Contudo, a Lei n. 12.490/2011 veio atualizar o rol de serviços postais prestados pela ECT.

58. A ECT foi criada previamente à edição da Lei n. 8.666/93 para prestação de serviços postais. Serviço público. Resulta claro o atendimento aos requisitos do art. 24, VIII da lei n. 8.666/93 neste aspecto. Situação que deve se aliar à compatibilidade de preços com o mercado.

57. Após aprovação, pelo Advogado-Geral da União, do Parecer AGU/CGU/JCBM/0019/2011 não houve alteração legislativa ou jurisprudencial significativa sobre o assunto que justifique a sua revisão/alteração. Lembra-se que a decisão do STF na ADPF n.º 46, que fundamentou a elaboração deste Parecer, vincula a Administração Pública, conforme prescreve o , § 3º, do art. 10, da Lei n. 9.882/99.

58. Como se não bastasse todo o aqui exposto, vale observarmos que, no TCU, o Ministro Raimundo Carreiro, Ministro Revisor no acórdão n.º 1800/2016 - Plenário, ao também entender que é "*viável juridicamente a contratação direta da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos para a prestação de serviços de logística, mediante dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso VIII, da Lei n.º 8.666/1993*"; bem registrou em seu voto que "**a evolução da jurisprudência tanto do Supremo Tribunal Federal sobre o assunto quanto do TCU tornaram superado o entendimento firmado no precedente do citado Acórdão n.º 6.931/2009 – 1ª Câmara**"<sup>20</sup>.

59. Primeiramente, afirmou que "*nos termos da jurisprudência do STF, mesmo os serviços que não se enquadram no conceito de serviço postal gozam da imunidade tributária prevista no art. 150, VI, "a", da Constituição Federal*", pois "*entende ser irrelevante a distinção entre as atividades exercidas pelos Correios em regime de exclusividade e aquelas desempenhadas em concorrência com a iniciativa privada, o que inclui os serviços de logística integrada*", conforme se depreende da ementa do seguinte julgado:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 627.051 PERNAMBUCO RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI. EMENTA Recurso extraordinário com repercussão geral. Imunidade recíproca. Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Peculiaridades do Serviço Postal. Exercício de atividades em regime de exclusividade e em concorrência com particulares. Irrelevância. ICMS. Transporte de encomendas. Indissociabilidade do serviço postal. Incidência da Imunidade do art. 150, VI, a da Constituição. Condição de sujeito passivo de obrigação acessória. Legalidade. 1. Distinção, para fins de tratamento normativo, entre empresas públicas prestadoras de serviço público e empresas públicas exploradoras de atividade econômica. 2. As conclusões da ADPF 46 foram no sentido de se reconhecer a natureza pública dos serviços postais, destacando-se que tais serviços são exercidos em regime de exclusividade pela ECT. 3. Nos autos do RE n.º 601.392/PR, Relator para o acórdão o Ministro Gilmar Mendes , ficou assentado que a imunidade recíproca prevista no art. 150, VI, a, CF, deve ser reconhecida à ECT, mesmo quando relacionada às atividades em que a empresa não age em regime de monopólio. 4. O transporte de encomendas está inserido no rol das atividades desempenhadas pela ECT, que deve cumprir o encargo de alcançar todos os lugares do Brasil, não importa o quão pequenos ou subdesenvolvidos. 5. Não há comprometimento do status de empresa pública prestadora de serviços essenciais por conta do exercício da atividade de transporte de encomendas, de modo que essa atividade constitui conditio sine qua non para a viabilidade de um serviço postal contínuo, universal e de preços módicos. 6. A imunidade tributária não autoriza a exoneração de cumprimento das obrigações acessórias. A condição de sujeito passivo de obrigação acessória dependerá única e exclusivamente de previsão na legislação tributária. 7. Recurso extraordinário do qual se conhece e ao qual se dá provimento, reconhecendo a imunidade da ECT relativamente ao ICMS que seria devido no transporte de encomendas.

60. Quanto à evolução da Jurisprudência do TCU, esclareceu que há "*precedentes recentes do TCU que admitiram a contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso VIII, da Lei n.º 8.666/93, de instituição financeira oficial, para a prestação de serviços de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, embora tenham reconhecido que referidos serviços não se caracterizam como serviços públicos mas sim como atividade econômica*". Observe:

40. No entanto, não foi somente a jurisprudência do STF que evoluiu sobre o assunto, pois também esta Corte de Contas promoveu evoluções na sua jurisprudência acerca da matéria, conforme comentarei a seguir.

41. O precedente firmado no já mencionado Acórdão n.º 6.931/2009 – 1ª Câmara, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, fixou o seguinte entendimento expresso no seu sumário:

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.

42. Vê-se, portanto, que pelo aludido precedente a Administração Pública somente poderia contratar diretamente, por dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso VIII, da Lei

nº 8.666/93, se a entidade a ser contratada prestasse serviços públicos de suporte à Administração. Ou seja, segundo esse precedente a entidade deveria prestar serviços públicos e esses serviços públicos deveriam ser de suporte à Administração Pública.

43. Todavia, esse entendimento foi superado pelo Acórdão nº 2.452/2010 – Plenário, corrigido por erro material pelo Acórdão nº 3.323/2010 – Plenário, ambos da relatoria do Ministro Benjamin Zymler e ambos apreciados por relação. Nesse precedente o Tribunal considerou regular a contratação direta, por dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/93, do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, para a exploração onerosa da folha de pagamento da Câmara dos Deputados.

44. Posteriormente, pelo Acórdão nº 1.940/2015 – Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, o Tribunal voltou a apreciar essa questão em sede de consulta, tendo, ao final, decidido o seguinte, no que interessa ao deslinde deste processo:

9.3.1.1 A Administração Pública Federal não está obrigada a promover prévio procedimento licitatório destinado a realizar a contratação de instituição financeira oficial para, em caráter exclusivo, prestar serviços de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, podendo optar por efetuar a contratação direta com fundamento no artigo 37, inciso XXI (primeira parte), da Constituição Federal, c/c o artigo 24, inciso VIII, da Lei 8.666/1993, desde que devidamente demonstrada a vantagem em relação à adoção do procedimento licitatório;

(...)

9.3.3.1. É viável a contratação direta de instituição financeira oficial, com fundamento no artigo 24, inciso VIII, da Lei 8.666/1993, para a prestação de serviço, em caráter exclusivo, de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, devendo, ainda, serem observadas as condições de validade do ato administrativo estabelecidas no artigo 26, *caput*, e parágrafo único, do referido diploma legal, *bem como demonstrada a vantagem da contratação direta em relação à adoção do procedimento licitatório*;

45. Portanto, como se vê, em relação aos serviços de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, quando prestados por instituição financeira oficial, este Tribunal passou a admitir a contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/93, não obstante ter o Tribunal, nos precedentes acima citados, expressamente reconhecido que referidos serviços não se caracterizam como serviços públicos mas sim como atividade econômica.

46. Desse modo, com muito mais razão ainda é de se admitir a contratação direta dos Correios, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/93, para a prestação de serviços de logística integrada, seja por coerência com a própria jurisprudência desta Corte de Contas, seja em respeito à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que, explicitamente, excluiu os Correios do alcance do art. 173, §1º, da Constituição Federal, inclusive em relação às atividades afins à do serviço postal que presta.

## **II. CONCLUSÃO**

61. Diante de todo o exposto, é o presente para afirmar que subsiste o entendimento jurídico firmado no Parecer AGU/CGU/JCBM/0019/2011, motivo pelo qual sugere-se a ciência à Procuradoria Federal Especializada Junto à Agência Nacional de Telecomunicações (PFE/ANATEL) - ora oficiante, e o envio dos autos à Secretaria-Geral de Contencioso (SGCT) e ao DEAE/CGU para avaliar o cabimento e a conveniência de eventuais providências.

À consideração superior.

Brasília, 9 de outubro de 2017.

**DANIELA CRISTINA MOURA GUALBERTO**  
ADVOGADA DA UNIÃO

[1] CRFB/88. Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

[2] Lei Complementar n.º 73/93.

Art. 4º - São atribuições do Advogado-Geral da União:

(...)

X - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Federal;

[3] Decreto 7.392/2010 -

Art. 14. Ao Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos compete:

- I - orientar e coordenar os trabalhos das Consultorias Jurídicas ou órgãos equivalentes, especialmente no que se refere à:
- a) uniformização da jurisprudência administrativa;
  - b) correta aplicação das leis e observância dos pareceres, notas e demais orientações da Advocacia-Geral da União; e
  - c) prevenção de litígios de natureza jurídica.

[4] Ato Regimental n.º 5/2007

Art. 3º Compete à Consultoria-Geral da União:

(...)

IV - assistir o Advogado-Geral da União no controle interno da legalidade dos atos da Administração Federal;

V - assistir o Advogado-Geral da União na interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Federal;

[5] Ato Regimental n.º 5/2007

Art. 10. Integram o DECOR: I - a Coordenação-Geral de Orientação, à qual incumbe: a) atuar na orientação das Consultorias Jurídicas dos Ministérios ou órgãos equivalentes e dos Núcleos de Assessoramento Jurídico para a correta aplicação da Constituição, das leis e demais atos normativos; e b) atuar na solução de controvérsias e na uniformização de teses jurídicas; II - a Coordenação-Geral de Análise Preventiva e Sistematização, à qual incumbe: a) identificar questões jurídicas relevantes ocorrentes nos diversos órgãos da Administração Federal; b) acompanhar as decisões judiciais e, em articulação com os órgãos competentes, as decisões administrativas, a fim de melhor orientar os órgãos consultivos; e c) articular-se com os órgãos de representação judicial da União para a uniformização e consolidação das teses adotadas nas atividades de consultoria e assessoramento jurídico e de representação judicial da União.

[6] (ACÓRDÃO 1800/2016 - PLENÁRIO)

4,4,43. (...) "esta Corte tem entendimento firmado no sentido de que empresas integrantes da AP que ofereçam produtos e/ou serviços no mercado, como qualquer empresa, devem se submeter ao regime jurídico das empresas privadas, conforme previsão contida no art. 173, §1º, II, da CF.

4.4.44. Entre as deliberações desta Corte que exemplificam essa inteligência, destaca-se o Acórdão 6.931/2009-TCU-1ª Câmara - Ministro Relator: Walton Alencar Rodrigues, que decidiu pela procedência do mérito do TC 026.318/20073, que tratou de representação acerca da regularidade na contratação direta dos Correios, com base no art. 24, VIII, da Lei 8.666/1993, pela Secretaria Executiva para Assessoramento ao Comitê de Gestão das Ações Governamentais nos Jogos Pan-americanos de 2007 (Sepan) para prestação de serviços de logística integrada".

[7] (ACÓRDÃO 1800/2016 - PLENÁRIO)

### Voto (...)

7. No voto condutor do Acórdão 6.931/2009-TCU-1ª Câmara, o Min. Walton Alencar Rodrigues, em mais uma brilhante intervenção, leciona com clareza meridiana que os serviços de logística prestados pela ECT não integram o serviço postal, consistindo em atividade acessória, própria de atividade econômica exercida em regime de livre concorrência.

[8] (ACÓRDÃO 1800/2016 - PLENÁRIO)

5. De fato, a questão encontra-se pacificada pelo menos desde o paradigmático Acórdão 6.931/2009-TCU-1ª Câmara, assim ementado:

"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."

[9] D'AVILA, Vera Lúcia Machado. Dispensa e Inexigibilidade. Conceito. Distinção. Impossibilidade de utilização indiscriminada. in Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 3ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1998

[10] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 1998

[11] FERNANDES, J. U. Jacoby. Contratação direta sem licitação. 10ª ed. Belo Horizonte: Forum, 2016.

[12] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários À Lei De Licitações E Contratos Administrativos - 17ª Ed. Revista dos Tribunais, 2016

[13] FERNANDES, J. U. Jacoby. Contratação direta sem licitação. 10ª ed. Belo Horizonte: Forum, 2016.

[14] As entidades que atividade econômica estão subordinadas por força do art. 173, da CF/1988, a regime identico ao reservado a iniciativa privada. Atuam no mercado e não podem merecer qualquer privilégio ou benefício. Já as prestadoras de serviço público retratam mera alternativa organizacional da Administração Pública. Em vez de optar por atribuir certas competências a seus próprios órgãos, a pessoa política pode escolher criar sujeitos autônomos. JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários À Lei De Licitações E Contratos Administrativos - 17ª Ed. Revista dos Tribunais, 2016

[15] O Despacho n.º 289/2012, do Consultor-Geral da União, que aprovou o Parecer AGU/CGU/JCBM/0019/2011 considerou que "em face da aparente divergência, e em decorrência da prerrogativa que o STF tem de fixar o entendimento de matéria constitucional, inclusive com efeitos vinculantes e absolutos, é que, deve-se pautar decisão que aponte pela possibilidade da Administração contratar com a ECT, com dispensa de licitação, em tema de serviços públicos postais não exclusivos, bem entendido".

[16] **PARECER AGU/CGU/JCBM/ 0019/2011.**

12. A ECT é empresa pública federal. Nesta qualidade presta serviço público de interesse nacional. Mesmo que encontrem semelhança aos ofertados pela iniciativa privada.

13. Muito embora os serviços postais sejam de competência da ECT, o desenvolvimento sócio-econômico e tecnológico resultou no desdobramento dessas atividades que passaram a ser desempenhadas pela iniciativa privada, complementarmente à atividade estatal. Mas a prestação desses serviços postais não deixa de ter natureza pública somente pelo fato de terem correspondência na iniciativa privada. A **Min. Ellen Gracie na ADPF 46** manifestou:

“(…)

*Serviços públicos há que são abertos à iniciativa privada, sem concessão ou permissão. É o caso dos serviços de saúde (Constituição Federal, art. 199) e educação (Constituição Federal, art. 209), ainda que se estabeleçam limitações, como à participação direta ou indireta de empresas ou capitais estrangeiros na assistência à saúde no país (Constituição Federal, art. 199, § 3º), ou, o cumprimento de normas gerais da educação nacional (Constituição Federal, art. 209, I) e autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público (Constituição Federal, art. 209, II)”*

14. A qualidade do prestador do serviço não lhe imprime o caráter de atividade econômica. Tanto que a iniciativa privada presta serviços que são públicos mesmo desalbergada da concessão ou permissão. Caso dos serviços postais em que não houve essa delegação à iniciativa privada que os presta de forma complementar àqueles ofertados pela ECT. Fenômeno social resultante do distanciamento da norma ao tempo em que editada e a atualidade.

[17] **PARECER AGU/CGU/JCBM/ 0019/2011.**

Leia-se no voto da **Min. Ellen Gracie**:

*“Serviços públicos há que são abertos à iniciativa privada, sem concessão ou permissão. É o caso dos serviços de saúde (Constituição Federal, art. 199) e educação (Constituição Federal, art. 209), ainda que se estabeleçam limitações, como à participação direta ou indireta de empresas ou capitais estrangeiros na assistência à saúde no país (Constituição Federal, art. 199, § 3º), ou, o cumprimento de normas gerais de educação nacional (Constituição Federal, art. 209, I) e autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público (Constituição Federal, art. 209, III).*

*Mas isso não é o que ocorre com o serviço postal. A sua manutenção, com exclusividade, a Constituição atribuiu à União”*

[18] **PARECER AGU/CGU/JCBM/ 0019/2011.**

Lê-se no voto do **Min. Eros Grau**:

*“O serviço postal é prestado pela Empresa Brasileira de correios e Telégrafos, empresa pública, entidade da Administração Indireta da União, como tal criada pelo decreto-lei n. 509, de 10 de março de 1.969, que foi recebido pela Constituição de 1.988. Atua, isto é, deve atuar em regime de exclusividade na prestação dos serviços que lhe incumbem, ou seja --- em linguagem técnica correta --- em situação de privilégio [o privilégio postal] ou --- na linguagem corrente --- em regime de monopólio.(grifo nosso)*

*Quanto ao âmbito do serviço postal, está bem desenhado nos artigos 7º e seguintes da Lei n, 6.538/78, também recebida pela Constituição de 1.988”*

25. **Min. Joaquim Barbosa**:

*“..Não obstante os argumentos expostos, parece-me estar com razão a doutrina brasileira, amplamente majoritária, que entende ser o serviço postal um serviço público. Nesse sentido, cito, como exemplos, Hely Lopes Meirelles; Jose dos Santos carvalho Filho, Maria Sylvia DiPietro, Celso Antônio Bandeira de Mello, Odete Medauar e José Afonso da Silva:*

*A titularidade do serviço público é, portanto, do Estado, que pode delegar sua execução a terceiros, preservando sempre seu poder de regulação. No caso do serviço postal, parece-me evidente que a titularidade*

do serviço é da União, a teor do art. 21, X, da Constituição.

...

*Assim, uma análise pormenorizada do que consubstanciaria o serviço postal conduz inafastavelmente à constatação de que o interesse primordial em jogo é o interesse geral de toda a coletividade. É do interesse da sociedade que, em todo e qualquer município da Federação, seja possível enviar/ receber cartas pessoais, documentos e demais objetos elencados na legislação, com segurança, eficiência, continuidade e tarifas módicas. Não é mera faculdade do Poder Público colocar esse serviço à disposição da sociedade, e muito menos deixar sua completa execução aos humores do mercado, informado por interesses privados e econômicos.*

...

*O que pretende a arguente é que o referido serviço público seja considerado atividade econômica, para que o acesso a ele seja livre à iniciativa privada e, portanto, seja ela explorado livremente no mercado. Esquece-se, porém, de que as empresas a ela filiadas (Abred) não pretendem operar em todas as áreas que atua a ECT, e muito menos em todo o território nacional. Querem essas empresas atuar apenas naquele setor mais lucrativo e de maior interesse econômico: entrega de documentos comerciais. Ressalte-se que o trabalho por elas efetuado restringe-se às grandes cidades e capitais do país, não alcançando municípios pequenos e distantes do centro econômico nacional.'*

26. O **Min. Cezar Peluso**:

*“O conceito de serviço público é histórico, sobretudo constitucional, mas, neste caso, há uma justificação que eu diria até metajurídica. O serviço postal, enquanto tende a assegurar a comunicabilidade como condição necessária, não apenas à integração, mas à coesão nacional, entende-se seja conceituado como serviço público. Daí a Constituição ter atribuído à União a responsabilidade de garantir a subsistência desse serviço como instrumento integração e coesão nacional.”*

27. A **Min. Ellen Gracie** é contundente no afastar do serviço postal a aplicação dos princípios da livre iniciativa e livre concorrência:

*“Ou seja, sob o disfarce de agressão aos princípios constitucionais da livre concorrência e da liberdade de iniciativa o que pretende a arguente é que se lhe atribua a parcela menos penosa e mais rentável do mercado de entregas de correspondência, o que se furia mediante leitura reducionista do texto constitucional, quando refere a serviço postal, para dele excluir tudo que não fosse correspondência privada e confidencial.*

...

*3. No mérito comungo com o pensamento de que serviços postal é serviço público, não atividade econômica em sentido estrito. A propósito, referindo-me a serviço postal, já afirmei anteriormente, quando do julgamento da ADI 3.080, em que fui, na qualidade de relatora, acompanhada pela unanimidade deste Plenário (julgamento em 02.08.04, DJ de 27-08.04) que ‘é a União, por força do art. 21, X da Constituição, o ente da Federação responsável pela manutenção deste modalidade de serviço público’*

*E, por não se tratar de atividade econômica em sentido estrito – vale dizer, aquela em que o Estado, se atuar, em tudo deverá atender às regras da atividade privada – é que deixa de ser incluído no rol das exceções a esta categoria de atividade, a saber, o rol dos monopólios constantes do artigo 177 da Constituição Federal, pois este diz respeito, exclusivamente, às atividades que tenha cunho econômico. Não se trata, no caso, de exploração de atividade econômica pura e simples mas, no caso, de exploração de atividade econômica pura e simples, mas, como o próprio nome o diz, de prestação de serviço público. Serviço postal. Serviço que o constituinte confiou à União para que o mantivesse. E serviço que ela tem o dever de prestar em todo o território nacional. E que exercita por delegação legal a uma empresa pública expressamente constituída para tal finalidade.*

*E, por não ser atividade econômica em sentido estrito é que não se lhe podem ser aplicados os princípios da livre concorrência e da livre iniciativa, como pretende a arguente.”*

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

[20] Voto do Ministro revisor

SUMÁRIO: CONSULTA. CONTRATAÇÃO DIRETA DOS CORREIOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE LOGÍSTICA. VIABILIDADE JURÍDICA. EVOLUÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO STF E DO TCU. RESPOSTA AO CONSULENTE. ARQUIVAMENTO.

1. É viável juridicamente a contratação direta da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos para a prestação de serviços de logística, mediante dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/1993.

2. A recente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entende ser irrelevante a distinção entre as atividades exercidas pelos Correios em regime de exclusividade e aquelas desempenhadas em concorrência com a iniciativa privada, o que inclui os serviços de logística integrada.

3. Nos termos da jurisprudência do STF, mesmo os serviços que não se enquadram no conceito de serviço postal gozam da imunidade tributária prevista no art. 150, VI, “a”, da Constituição Federal.

4. Precedente do STF que estendeu a imunidade tributária às atividades afins autorizadas pelo Ministério das Comunicações, independentemente da sua natureza, o que também alcança as atividades de logística integrada.

5. Afastamento, pelo STF, da incidência do art. 173, §§ 1º e 2º, da Constituição às atividades exercidas pelos Correios, inclusive em relação àquelas consideradas anteriormente pelo TCU como sendo atividade econômica.

6. Reconhecimento do STF acerca da relevância das atividades afins exercidas pelos Correios, ainda que de natureza econômica, a exemplo da logística integrada, como forma de promoção de subsídio cruzado, tendente a financiar o serviço postal,

público e obrigatório, porquanto predominantemente deficitário.

7. Precedentes recentes do TCU que admitiram a contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/93, de instituição financeira oficial, para a prestação de serviços de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, embora tenham reconhecido que referidos serviços não se caracterizam como serviços públicos mas sim como atividade econômica.

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00767000468201799 e da chave de acesso 7795d4ef

---

Documento assinado eletronicamente por DANIELA CRISTINA MOURA GUALBERTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 77082920 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELA CRISTINA MOURA GUALBERTO. Data e Hora: 06-02-2018 12:54. Número de Série: 13339769. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS

---

**DESPACHO n. 00039/2018/DECOR/CGU/AGU**

**NUP: 00767.000468/2017-99**

**INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL**

**ASSUNTOS: LICITAÇÕES**

Exmo. Diretor,

Acolho *in totum* o **PARECER n. 00111/2017/DECOR/CGU/AGU**, de lavra da Exma. Advogada da União DANIELA CRISTINA MOURA GUALBERTO.

Com efeito, sugere-se, ainda, após a aprovação das autoridades superiores, o encaminhamento dos autos à SGCT para ciência e eventuais providências junto ao STF, ante as conclusões da referenciada ADPF nº 46, bem como ao DEAEX/CGU/AGU para ciência e atuação junto à Corte de Contas na ocorrência de casos concretos.

À superior consideração.

Brasília, 30 de janeiro de 2018.

BRUNO ANDRADE COSTA  
PROCURADOR FEDERAL  
COORDENADOR DE ORIENTAÇÃO

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00767000468201799 e da chave de acesso 7795d4ef

---

Documento assinado eletronicamente por BRUNO ANDRADE COSTA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 105699085 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BRUNO ANDRADE COSTA. Data e Hora: 07-02-2018 11:05. Número de Série: 13374927. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS

**DESPACHO n. 00053/2018/DECOR/CGU/AGU**

**NUP: 00767.000468/2017-99**

**INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL**

**ASSUNTOS: Aplicação do inciso VIII do art. 24, da Lei nº 8.666, de 1993, aos serviços postais não exclusivos prestados pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.**

Exmo. Senhor Consultor-Geral da União substituto,

1. Aprovo o Parecer nº 101/2017/DECOR/CGU/AGU, nos termos do Despacho nº 39/2018/DECOR/CGU/AGU.

2. Ratifique-se o r. Parecer AGU/CGU/JCBM/0019/2011, de maneira que deve ser consolidado o entendimento no sentido de que os serviços postais não exclusivos do privilégio estatal, prestados pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, são passíveis de contratação por dispensa de licitação, desde que observados o inciso VIII, do art. 24, e o art. 26, ambos da Lei nº 8.666, de 1993, inclusive mediante certificação de compatibilidade dos preços propostos com aqueles praticados no mercado.

3. Acrescente-se que o entendimento ora consolidado se efetiva sem qualquer prejuízo ao disposto na Orientação Normativa AGU nº 13, 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 inc. VIII do art. 24 da lei no 8.666, de 1993*". É que, na esteira da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, os serviços postais, inclusive aqueles prestados em regime não exclusivo, são serviços públicos sob privilégio estatal. De fato, consoante ementa da ADPF nº 46/STF: "*O serviço postal --- conjunto de atividades que torna possível o envio de correspondência, ou objeto postal, de um remetente para endereço final e determinado --- não consubstancia atividade econômica em sentido estrito. Serviço postal é serviço público*".

4. De fato, consoante já consolidado por meio do Parecer AGU/CGU/JCBM/0019/2011, os Correios prestam serviço postal que se caracteriza como serviço público de interesse nacional, de maneira que "*embora os serviços postais sejam de competência da ECT, o desenvolvimento sócio-econômico e tecnológico resultou no desdobramento dessas atividades que passaram a ser desempenhadas pela iniciativa privada, complementarmente à atividade estatal. Mas a prestação desses serviços postais não deixa de ter natureza pública somente pelo fato de terem correspondência na iniciativa privada*". Sobre a matéria, a eminente Ministra Ellen Gracie do STF assim se manifestou no curso do julgamento da ADPF 46:

*"Serviços públicos há que são abertos à iniciativa privada, sem concessão ou permissão. É o caso dos serviços de saúde (Constituição Federal, art. 199) e educação (Constituição Federal, art. 209), ainda que se estabeleçam limitações, como à participação direta ou indireta de empresas ou capitais estrangeiros na assistência à saúde no país (Constituição Federal, art. 199, § 3º), ou, o cumprimento de normas gerais da educação nacional (Constituição Federal, art. 209, I) e autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público (Constituição Federal, art. 209, II)"*

5. Seguem outros precedentes do Supremo Tribunal Federal, nos quais a Corte confirma que os serviços postais são serviços públicos, inclusive para fins de determinar a competência exclusiva da União para legislar sobre a

matéria, bem como para fins de caracterização da imunidade tributária que veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios instituir impostos sobre serviços uns dos outros:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 11.561/2000, DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ARTS. 21, X E 22, V DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE SERVIÇO POSTAL.

1. É pacífico o entendimento deste Supremo Tribunal quanto à inconstitucionalidade de normas estaduais que tenham como objeto matérias de competência legislativa privativa da União. Precedentes: ADIns nº 2.815, Sepúlveda Pertence (propaganda comercial), nº 2.796-MC, Gilmar Mendes (trânsito), nº 1.918, Maurício Corrêa (propriedade e intervenção no domínio econômico), nº 1.704, Carlos Velloso (trânsito), nº 953, Ellen Gracie (relações de trabalho), nº 2.336, Nelson Jobim (direito processual), nº 2.064, Maurício Corrêa (trânsito) e nº 329, Ellen Gracie (atividades nucleares).

2. O serviço postal está no rol das matérias cuja normatização é de competência privativa da União (CF, art. 22, V). **É a União, ainda, por força do art. 21, X da Constituição, o ente da Federação responsável pela manutenção desta modalidade de serviço público.**

3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 3080, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 02/08/2004, DJ 27-08-2004 PP-00052 EMENT VOL-02161-01 PP-00132 RTJ VOL-00193-01 PP-00134)

EMENTA Tributário. Imunidade recíproca. Art. 150, VI, "a", da Constituição Federal. Extensão. Empresa pública prestadora de serviço público. Precedentes da Suprema Corte.

**1. Já assentou a Suprema Corte que a norma do art. 150, VI, "a", da Constituição Federal alcança as empresas públicas prestadoras de serviço público, como é o caso da autora, que não se confunde com as empresas públicas que exercem atividade econômica em sentido estrito. Com isso, impõe-se o reconhecimento da imunidade tributária prevista no art. 150, VI, a da Constituição Federal.**

2. Ação cível originária julgada procedente.

(ACO 959, Relator(a): Min. MENEZES DIREITO, Tribunal Pleno, julgado em 17/03/2008, DJE-088 DIVULG 15-05-2008 PUBLIC 16-05-2008 EMENT VOL-02319-01 PP-00001 RTJ VOL-00204-02 PP-00518 LEXSTF v. 30, n. 356, 2008, p. 23-37)

6. Ressalte-se que, como bem delimitado no Parecer ora aprovado, as hipóteses de dispensa de licitação dispostas no art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, devem ser interpretadas restritamente e caracterizam-se como situações em que, em tese, há concorrência no mercado e, assim, a realização do certame, apesar de possível, não se faz obrigatória caso restem devidamente preenchidos os requisitos legais. Nestes termos, há respaldo jurídico, em tese, para que os serviços postais prestados em regime de não exclusividade sejam licitados ou contratados diretamente por dispensa de licitação junto aos Correios, desde que cumpridos os pressupostos do art. 24, inciso VIII, e art. 26, da Lei nº 8.666, de 1993.

7. Registre-se, por fim, que na forma do art. 2º, inciso III, alínea "a", do Decreto-Lei nº 509, de 1969, com a redação conferida pela Lei nº 12.490, de 2011, compete aos Correios explorar os "serviços postais" de "logística integrada". Sobre a matéria, deve ser destacado que, consoante termos do Parecer ora aprovado "e segundo a própria Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 532, convertida na supracitada Lei nº 12.490, a inclusão dessas atividades no rol de serviços postais se dá em razão do avanço tecnológico e evolução dos serviços postais e encontra consonância com as resoluções e recomendações da União Postal Universal – UPU e da União Postal das Américas, Espanha e Portugal – UPAEP", in verbis":

**“17. No que se refere ao objeto social, a ECT fica autorizada a desenvolver atividades de logística integrada, de serviço financeiro e de serviço postal eletrônico, a exemplo do que já acontece em diversos outros correios do mundo, em consonância com as resoluções e recomendações da União Postal Universal – UPU e da União Postal das Américas, Espanha e Portugal – UPAEP.** Ademais, a minuta de decreto prevê que a ECT poderá firmar parcerias comerciais que agreguem valor à sua marca e proporcionem maior eficiência de sua infraestrutura, especialmente de sua rede de atendimento, obedecida a regulamentação do Poder Executivo. Com essas previsões, a ECT poderá aperfeiçoar e aprofundar o atendimento às necessidades de seus clientes.”

8. Confira-se ciência à Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações; à Procuradoria-Geral Federal; ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais; à Procuradoria-Geral da União e à Secretaria-Geral de Contencioso, sugerindo-se que seja avaliada a possibilidade de questionamento judicial do posicionamento adotado pelo Tribunal de Contas da União acerca da matéria, na esteira do que já foi encaminhado pelo DESEX/CGU no âmbito do NUP 00400.000202/2017-03 e 00400.001467/2016-30.

Brasília, 07 de fevereiro de 2018.

**VICTOR XIMENES NOGUEIRA**  
**ADVOGADO DA UNIÃO**

**DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS**

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00767000468201799 e da chave de acesso 7795d4ef

---

Documento assinado eletronicamente por VICTOR XIMENES NOGUEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 106901696 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VICTOR XIMENES NOGUEIRA. Data e Hora: 07-02-2018 11:35. Número de Série: 1781977. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO**

**DESPACHO DO CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO Nº 361/2018**

**PROCESSO: 00767.000468/2017-99**

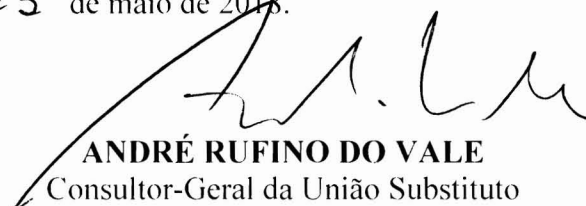
**INTERESSADO: Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL**

**ASSUNTO: Aplicação do inciso VIII do art. 24, da Lei nº 8.666, de 1993, aos serviços postais não exclusivos prestados pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.**

Estou de acordo com o PARECER n. 101/2017/DECOR/CGU/AGU, nos termos em que aprovado pelo DESPACHO n. 00053/2018/DECOR/CGU/AGU.

Submeto a matéria à consideração do Senhor Consultor-Geral da União.

Brasília, 23 de maio de 2018.



**ANDRÉ RUFINO DO VALE**  
Consultor-Geral da União Substituto

De acordo.

Cientifique-se a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, à Procuradoria-Geral Federal, à Procuradoria-Geral da União, Secretaria-Geral de Contencioso e ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais.

Brasília, 23 de maio de 2018.



**MARCELO AUGUSTO CARMO DE VASCONCELLOS**

Consultor-Geral da União