

# OS DESDOBRAMENTOS DA EQUIPARAÇÃO DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS À FAZENDA PÚBLICA

Fernando Gomes da Silva<sup>1</sup>

Andréa Queiroz Fabri<sup>2</sup>

## RESUMO

A presente pesquisa apresentará os desdobramentos e consequências decorrentes da equiparação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) à Fazenda Pública, iniciando por um breve relato histórico demonstrando o contexto econômico e político no qual se deu a criação da empresa, bem como analisando a atuação da mesma diante da nova Ordem Jurídico-Econômica trazida pela Constituição Federal de 1988. Posteriormente, durante o desenvolvimento do trabalho, serão demonstradas através de doutrinadores de diferentes áreas do Direito, jurisprudências relativas ao tema e legislação pertinente, as diversas searas do Direito que são alcançadas devido às concessões de benefícios e prerrogativas dos quais a empresa usufrui em função de ser equiparada à Fazenda Pública, como Direito Tributário, Direito do Trabalho, Direito Econômico, Direito Constitucional, dentre outros. Conseqüentemente, serão analisadas as inconsistências jurídicas causadas em razão desta equiparação, o que gera bastantes prejuízos em relação aos diversos atores que figuram no atual cenário político-econômico brasileiro.

Palavras-chave: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Fazenda Pública. Monopólio. Serviço Postal.

---

<sup>11</sup> Acadêmico do Curso de Direito da UNIUBE, matriculado na 10ª etapa. Endereço: <fernandogds1989@gmail.com>

<sup>22</sup> Professora, Advogada, Consultora e Doutora em Direito. Endereço: <afabri@terra.com.br>

## 1 INTRODUÇÃO

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), pessoa jurídica de direito privado pertencente à Administração Pública Indireta Federal, possui o monopólio da execução do serviço postal, que foi concedido através do Decreto-Lei 509/69. Com a edição da Constituição Federal de 1988, o artigo 21, X foi firmada a competência da União para prestação do citado serviço.

Diante do contexto histórico e político, ao qual se deu a criação da empresa, é mister que se faça uma análise a respeito dos anseios e diretrizes norteadores da Administração Pública à época do regime militar no Brasil. Durante aquele período é possível identificar-se um grande empenho na expansão de grandes obras de infraestrutura, a fim de impulsionar o País, na busca do desenvolvimento econômico, tendo o Estado papel fundamental nesta expansão, não apenas como mero agente regulador e fomentador mas também atuando diretamente na própria economia.

Em 1969, a empresa foi criada com o intuito de prestar o serviço postal que, à época era considerado de suma importância para o desenvolvimento do País. O Decreto-Lei que criou a empresa, mais especificamente em seu artigo 12, concedeu à ECT os benefícios e prerrogativas de Fazenda Pública, quer em relação à imunidade tributária, quer no tocante à impenhorabilidade de seus bens e suas rendas. Apesar de ser considerada empresa pública prestadora de serviço público, atua de forma direta na economia, exercendo atividade econômica, por executar serviços estranhos ao serviço postal objeto de monopólio.

A Constituição Federal de 5 de maio de 1988, em seu artigo 173, trouxe uma nova perspectiva de atuação direta do Estado na economia, estabelecendo que somente será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou for de relevante interesse coletivo.

Em decorrência da equiparação da empresa à Fazenda Pública por meio de um Decreto-Lei, como demonstrado no parágrafo anterior, e do novo modelo de atuação do Estado na economia que a própria Constituição determina, far-se-á uma análise dos desdobramentos que esse tratamento desigual ocasiona no mundo jurídico através de dispositivos legais e entendimento doutrinário e jurisprudencial acerca do tema ainda pouco explorado na literatura acadêmica.

## 2 MOTIVOS QUE ENSEJARAM A CRIAÇÃO DA EMPRESA; OS ALCANCES E RAZÕES DA CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS E PRIVILÉGIOS DA FAZENDA PÚBLICA

A ECT, apesar de ter sido criada no ano de 1969, tem uma história centenária. O serviço postal no Brasil remonta à época do descobrimento e tem como marco histórico a carta de Pero Vaz de Caminha ao Rei Dom Manuel.

Durante séculos, desde o descobrimento, a prestação do serviço postal se mostrou de extrema importância. Até o surgimento da imprensa oficial<sup>3</sup>, em 1808, com a vinda da família real portuguesa para o Brasil, este serviço era o único meio de comunicação permitido no País, até então colônia de Portugal.

Os meios de comunicação foram evoluindo ao longo dos anos, tornando a circulação de informações mais célere e com alcance cada vez maior de destinatários. O controle destes meios em determinados períodos políticos, no Brasil, foi tido como imprescindível para alguns períodos no País, e é neste cenário que surge a ECT.

A primeira metade do século 20, no Brasil, se mostrou extremamente conturbada sob o ponto de vista político, observando-se uma enorme instabilidade e uma atuação governamental intensa, principalmente durante a era Vargas, que conforme Cotrim (2002, p.488) “desde que se instalou no poder, Vargas buscou recursos de propaganda para conquistar a simpatia popular. Em meio a todo esse quadro surge a teoria pós-liberal, que tinha como uma de suas bases a intervenção direta do Estado na economia, e como exemplo dessa tendência econômica, identifica-se a criação da CSN (Companhia Siderúrgica Nacional) em Volta Redonda no estado do Rio de Janeiro em 9 de Abril de 1941, companhia esta que surgiu como fruto de pressões políticas no contexto da segunda guerra mundial (COTRIM, 2002, p.489). A construção da siderúrgica foi financiada pelos norte-americanos, tendo o Brasil como contra partida a missão de fornecer matéria-prima para a máquina de guerra norte americana. Também temos *exempli gracia* o monopólio estatal da produção petrolífera através da criação da Petrobras em 3 de outubro de 1953 através da Lei nº 2004/53, no governo do presidente Getúlio Vargas.

Com a chegada dos militares ao poder, em 1964, essa forma de intervenção na

---

<sup>3</sup> De acordo com BORIS FAUSTO “O primeiro jornal brasileiro – *A Gazeta do Rio de Janeiro*– tinha caráter quase oficial e estava sujeito, como todas as demais publicações, a uma comissão de censura encarregada de examinar os papéis e livros que se mandassem publicar e fiscalizar que nada se imprimisse contra a religião, o governo [...]” (2007, p. 127.)

economia se tornou ainda mais presente, tendo, nesse período, sido criadas empresas estatais e adensado o papel estatal em infraestrutura<sup>4</sup>.

A criação da ECT se deu por intermédio do Decreto Lei 509/69, que veio a transformar o até então Departamento de Correios e Telégrafos (DCT) em ECT. Com a sua criação a Administração Pública Federal, pela descentralização administrativa, buscou alcançar um modelo mais eficiente de administração, criando um novo ente administrativo, visando maior eficiência na prestação do serviço postal que até então era um serviço de má qualidade e bastante precário. Porém, é necessário ressaltar que a criação dessa nova pessoa administrativa não afastou da União o controle político sobre a estatal, e é exatamente neste ponto que se começa a entender os motivos que ensejaram a concessão dos benefícios de Fazenda Pública à empresa, bem como a concessão administrativa do serviço postal sob a forma de monopólio.

### **3 CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E A NOVA PERSPECTIVA DA ATUAÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA**

Em decorrência de um processo histórico da economia mundial foram identificados grandes problemas sociais causados pelo então liberalismo econômico e era necessário diminuir as desigualdades causadas pelo excesso de acúmulo de capital nas mãos dos particulares sem qualquer intervenção no domínio econômico por parte do Estado.

Com a propagação do movimento constitucional social a partir da Constituição Mexicana de 1917 e da Constituição de Weimar de 1919, o modelo de atuação do Estado na economia passou a ser rediscutido e alguns países com forte tradição liberal passaram a rever seu papel perante o contexto político e econômico da época, sobretudo em relação aos Estados Unidos, que promoveram uma expansão de seus gastos com vistas a dirimir os efeitos causados pela grande depressão gerada pelo *crash* de 29 também conhecida como *black thuesday* (quinta-feira negra). (FABRI, 2009, p. 55)

Há, então, como resalta Carvalho Filho (2017, p.34) o surgimento do *Welfare State* (Estado do bem-estar social), no qual é superada a era do individualismo exacerbado por um novo modelo dedicado a atender ao interesse público.

No Brasil, a partir do processo de redemocratização e da promulgação da

---

<sup>4</sup> Durante o período de 1964 a 1985 foram criadas cerca 47 empresas estatais.

Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, a ideia de Estado autoritário foi abandonada e a atuação deste na economia passou a ser interpretada sob uma nova égide, na qual a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só se justifica quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo.

Bem explicita essa mudança de perspectiva Leopoldino da Fonseca (2009, p.100):

Para uma perfeita percepção de direcionamento, será útil confrontar os textos do artigo 163 da Constituição de 1967/69 e o caput do artigo 173 da Constituição de 1988. Ei-los:

Art.163. São facultados a intervenção no domínio econômico e o monopólio de determinada indústria ou atividade, mediante lei federal, quando indispensável por motivo de segurança nacional ou para organizar setor que não possa ser desenvolvido com eficácia no regime de competição e de liberdade de iniciativa, assegurados os direitos e garantias individuais.

Art.173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

Enquanto no texto de 1967/69 se diz que “são facultados” a intervenção e o monopólio, o de 1988 determina que a exploração direta de atividade econômica pelo Estado “só será permitida”. Enquanto no primeiro caso há uma faculdade aberta ao Estado, no segundo existe uma proibição que permite exceções.

A Constituição Federal, em seu artigo 173, § 2º, que está inserido no Título VII – Da Ordem Econômica<sup>5</sup> e Financeira no Capítulo I – Dos Princípios da Atividade Econômica, estabelece que as empresas públicas e sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado. Nesse passo, é evidente a intenção do legislador de afastar qualquer concessão de prerrogativas às entidades administrativas, buscando alcançar a efetividade do fundamento da livre iniciativa e do princípio da livre concorrência, que são verdadeiros corolários da ordem econômica e, portanto, devem ser observados no momento da edição de todas as normas referentes a esta seara. Por sua vez, a inobservância destes citados princípios gera grave ofensa à própria Constituição Federal.

---

<sup>5</sup>Washington Peluso Albino de Souza explica a relação entre o Direito Econômico e a Constituição da seguinte maneira: “em nosso conceito de direito econômico afirmamos que seu entendimento parte da “ideologia adotada constitucionalmente”. A partir das normas fundamentais definidas pela Constituição, que tratamos pela ótica do Direito Constitucional, identificamos os princípios ideológicos nela inseridos, daí partindo para a elaboração das normas de Direito Econômico, especialmente na sua aplicação como Direito Positivo[...] A partir daí, temos a normatização jurídica da política econômica, levando à concretização daqueles princípios.” ( 2003, p.62)

### 3.1 DA IMUNIDADE TRIBUTÁRIA CONCEDIDA À EMPRESA

Com relação aos benefícios fiscais concedidos à ECT, deve-se lançar mão de um olhar mais crítico e cauteloso, não obstante o posicionamento utilizado pelos eminentes ministros do Pretório Excelso, ao ampliarem o conceito de serviço postal sobre o qual recairia a imunidade tributária no julgamento da ADPF 46, Min. EROS GRAU, j. 5.8.2009, conforme esclarece Carvalho Filho (2016, p. 342):

O STF, em decisão sobre o tema, teve vários votos com conteúdo e extensão divergentes, considerando a recepção, ou não, da legislação anterior pertinente pela vigente Constituição. Prevaleceu a tese do sentido mais amplo para o serviço postal, mas houve votos para excluir do conceito as encomendas e impressos, como também para assegurar-se o monopólio apenas para carta, cartão postal e correspondência agrupada, não abrangendo, portanto, boletos, contas de luz, água e telefone, jornais, livros ou qualquer tipo de encomendas ou impressos. Anote-se que a decisão não deixou dúvida de que o serviço postal se caracteriza como serviço público; a discrepância cingiu-se apenas à maior ou menor extensão do sentido de "serviço postal".

Em conformidade com a precisa análise do ilustre administrativista, seria razoável que a ECT gozasse da imunidade tributária apenas em relação aos serviços postais que são objeto de monopólio, sob pena de grave ofensa ao princípio da isonomia tributária. A decisão *divortium aquarum*<sup>6</sup> do Supremo, a qual entendeu que a imunidade tributária deveria alcançar o serviço de entrega de encomendas e impressos (jornais, revistas) não observando o que a própria lei que disciplina o serviço postal preceitua, *data máxima venia*, careceu de uma análise mais aprofundada do tema por parte dos ilustres ministros. Aqui mencionam-se os serviços postais objeto de monopólio segundo o artigo 9º da lei 6538/78:

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;

A concessão da imunidade tributária à ECT em relação a um serviço que não é objeto de monopólio demonstra quão equivocada foi decisão do STF por gerar grave discriminação, ao dar tratamento diferenciado a pessoas que estão em igualdade de condições. A própria

---

<sup>6</sup>ADPF 46, Min. EROS GRAU, j. 5.8.2009

Constituição Federal veda este tipo de tratamento diferenciado conforme disposto no artigo 150, II:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:[...]II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

Na atual conjuntura econômica do País, tem-se um cenário no qual vários Estados da Federação passam graves problemas financeiros devido à recessão que assolou o Brasil no período de 2015 a 2017, e seus efeitos ainda estão presentes na economia, o que também gera dificuldades aos Municípios, já que muitos deles dependem do repasse de verbas dos Estados para manter suas atividades mais básicas. Como o Estado, em sentido lato, depende da arrecadação tributária para manter suas atividades, não é prudente ao legislador conceder isenções, anistias ou ampliar o rol de pessoas que possam gozar de imunidade tributária, sob pena de agravar ainda mais a situação financeira dos entes federativos. Nesse passo, entende-se que a ECT, empresa presente em todos os municípios do País, e que domina o mercado de entrega de encomendas, serviço que não faz parte do monopólio da mesma, arrecada vultosas quantias dado o tamanho do País, de proporções continentais, e que *verbi gratia* não recolhe ICMS nas operações de transporte interestadual e intermunicipal, conforme explicita o artigo 2º, da Lei Complementar 87/96 (LEI KANDIR) que dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicações: “Art. 2º. O imposto incide sobre:[...]. II - prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, por qualquer via, de pessoas, bens, mercadorias ou valores;”

No mesmo sentido há a imunidade em relação ao ISS, imposto previsto na Lei Complementar 116/03, de competência dos Municípios e Distrito Federal, que dispõe em sua lista anexa no item 16: “16 - Serviços de transporte de natureza municipal.[...]16.02 - Outros serviços de natureza municipal. (Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016)”.

Mais uma vez, com o devido respeito, o Supremo fez com que os Estados o Distrito Federal e os Municípios deixassem de arrecadar numerários que, para alguns destes entes são extremamente importantes, não tendo o Tribunal Excelso competência para garantir este tipo de benefício à Empresa Pública objeto da presente pesquisa. Portanto, o *error judicando* merece adequação a fim de diminuir as disparidades e os efeitos extremamente prejudiciais que uma decisão como esta provoca no mundo jurídico.

A vedação expressa que a Constituição faz à concessão de privilégios às entidades administrativas sofre certa relativização conforme entendimento do Supremo Tribunal de que as entidades que prestam serviço público em regime de monopólio podem ter imunidade tributária recíproca (STF, RE 407.099), sob o fundamento de que não haveria risco para a concorrência com as empresas privadas, mas, como explicitado supra, fica evidente, no caso do serviço postal, que não faz parte do rol de serviços objeto de monopólio, a ofensa ao princípio da livre iniciativa e da concorrência. O artigo 173, *caput* da Constituição da República só permite a exploração direta de atividade econômica pelo Estado, leia-se exploração direta tanto por parte da Administração Pública Direta quanto da Administração Pública Indireta, quando necessária aos imperativos da segurança nacional e de relevante interesse coletivo.

Em uma análise criteriosa do dispositivo, pode-se inferir que a atuação direta do Estado na economia na atual Ordem Jurídico-Econômica consiste numa exceção à regra, sendo permitida apenas em situações específicas definidas na própria Constituição Federal. Como a atuação direta do Estado é considerada exceção, qual seria então a regra? O artigo 174 da própria Constituição traz a resposta para esta indagação. A redação de seu *caput* é bastante esclarecedora quanto à precípua função do Estado na Ordem Econômica: “Artigo 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.”

Observa-se, portanto, que o papel do Estado deve pautar-se na regulamentação da atividade econômica, baseada em três funções principais, sendo elas a de fiscalizar, planejar e incentivar (fomentar).

Para Leopoldino da Fonseca (2009, p. 102):

As atividades tidas como essenciais do Estado encontram-se descritas no Título VIII da Carta Magna, ou seja, a seguridade social, saúde, educação, e demais problemas correlatos, já no âmbito da economia, o Estado assume importante função, qual seja a de zelar superiormente e garantir, através da fiscalização, incentivo e planejamento, a eficácia dos princípios traçados no artigo 170 da Constituição.

A CF/88, em seu artigo 21, X, definiu que compete à União manter o serviço postal e o correio aéreo nacional. Se for considerado o serviço postal como de relevante interesse coletivo ou necessário aos imperativos da segurança nacional, a ECT, conforme entendimento da Suprema Corte no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 46, não deixa dúvida sobre o serviço postal ser considerado serviço público, poderia gozar



de imunidade tributária. Porém, é cediço que a ECT, devido às inovações tecnológicas e ao avanço nos modelos de telecomunicações, está buscando novas maneiras de atuar no mercado, expandindo seus ramos de atuação, bem como explorando, de maneira bastante ampla, o ramo de transporte de encomendas que, atualmente, é a atividade predominante na empresa, serviço este que também é explorado por particulares e não é considerado objeto de monopólio.

Ao analisar-se todo esse quadro que demonstra bastantes inconsistências, infere-se que em relação à nova ordem econômica estabelecida pela Constituição, tem-se que a função social desempenhada pela ECT deve tomar novos contornos com vistas a atender os novos anseios do mercado e principalmente a perspectiva de uma modernização da Administração Pública. No tocante à imunidade tributária é possível vislumbrar qual seria esse novo protagonismo social a ser desempenhado pela ECT, por meio de um simples questionamento, qual seja, se a Empresa deixa de recolher impostos ao realizar um serviço que outros particulares também realizam e cumprem suas obrigações fiscais, qual é a função social que a ECT tem cumprido? Dessa maneira, entende-se que a ECT deve assumir seu papel de contribuinte, o que traria um benefício muito maior para toda a sociedade, já que todos esses recursos seriam voltados para a manutenção das atividades essenciais promovidas pelo Estado, como saúde, educação, justiça, dentre outras.

Diante do exposto e analisado, fica claro que a empresa atua no mercado de maneira desigual aos demais particulares, ferindo princípios constitucionais da ordem econômica e cerceando o ingresso de particulares no mercado devido a uma concorrência desleal praticada pelo Estado, ao atuar como agente econômico nestas condições, desigualdade essa que toma proporções muito maiores quando se considera não somente a questão tributária, mas também a equiparação que o Decreto-Lei 509/69 faz da empresa à Fazenda Pública garantindo privilégios como impenhorabilidade de seus bens, rendas e serviços no concernente a foro, prazos e custas processuais.

É possível questionar a legalidade da manutenção destes benefícios e prerrogativas que a empresa possui sob o ponto de vista da Constituição Federal, já que esta em momento algum mencionou que a empresa gozaria dos citados benefícios e prerrogativas. Apenas previu que caberia à União a prestação do serviço postal, serviço este que é prestado por uma entidade administrativa, pessoa jurídica de direito privado e, conforme entendimento consolidado da Suprema Corte, “não há direito adquirido à regime jurídico” (RE 227755 AgR / CE, dentre muitos análogos).

#### **4 EMENDA CONSTITUCIONAL 19/98: PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, REFORMA DO ESTADO E DIFUSÃO DO MODELO DE ADMINISTRAÇÃO GERENCIAL EM DETRIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO BUROCRÁTICA**

A EC nº 19/98, que traçou as regras concernentes ao projeto de reforma do Estado, veio acrescentar ao *caput* do artigo 37 da Constituição o princípio da eficiência na administração pública. Apesar de ter sido inserido ao texto constitucional de forma expressa, o citado princípio sempre esteve implícito na CF/88. O que se pode extrair através da leitura das normas inseridas na parte dispositiva da Carta Magna em princípios como da economicidade, expresso no artigo 70, que demonstra a intenção do legislador em buscar uma administração mais eficiente, outrossim seria inconcebível a ideia de que a administração somente almejar a eficiência após a inserção do princípio ao artigo 37.

A intenção do legislador constituinte derivado, com a edição da emenda, teve a finalidade de melhorar a prestação do serviço público por parte do Estado, tanto de forma direta quanto indireta. Porém, apenas tornar tal princípio expresso, sem que haja real intenção da Administração em colocá-lo em prática, através de medidas concretas, poder-se-ia julgar o dispositivo sem qualquer eficácia, ou seja, totalmente ineficiente o que vai de encontro com o próprio princípio da eficiência.

Para Carvalho Filho (2017, p. 32) aplicação do princípio nos remete a um novo modelo de administração denominado de administração gerencial, que tem como objetivo, ao ser aplicada à administração pública, o foco nos resultados, diferentemente da administração burocrática, que concentra seus objetivos nos meios (processo). Este novo modelo de administração (*new public management*) busca uma aproximação dos conceitos utilizados na iniciativa privada por parte da administração pública. Como exemplos pode-se citar a aplicação da técnica conhecida na administração como *downsizing*, que consiste na eliminação de processos desnecessários e tem como objetivo criar uma organização mais eficiente e enxuta possível, rompendo com o modelo de administração burocrática clássica.

A manutenção da atual forma de administração da ECT, como já demonstrado, representa um modelo já ultrapassado com base no monopólio estatal do serviço postal. A aproximação política da administração e o gerenciamento das empresas estatais é cada vez mais questionado, dado o enorme prejuízo que esta prática vem causando às estatais devido a uma ingerência fundada em aspectos políticos sem a mínima observância técnica a respeito de

decisões gerenciais que possam vir a causar graves danos a estas entidades. A ECT, por se tratar de empresa pública, possui capital social integralmente público e uma eventual mudança na natureza jurídica da empresa, poderia trazer benefícios, como maiores investimentos e administração de seus recursos e patrimônio por pessoas com capacidade técnica e profissional para tanto. Porém, é cediço que uma ruptura entre o setor público com uma empresa desta envergadura é demasiadamente complexa, por depender de expressa autorização do legislativo federal em função do princípio do paralelismo das formas. Contudo, soluções para dirimir tal situação são possíveis, como o Estado lançar mão das polêmicas *golden share* (ação de ouro)<sup>7</sup>, ações que conferem poderes especiais ao Estado que mesmo não tendo o controle acionário majoritário possuem um peso maior na tomada de decisões, e apesar de não serem vistas com bons olhos pelo mercado, podem ser utilizadas a fim de não romper totalmente com um modelo de administração já bastante consolidado em nosso País.

## **5 ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL Nº 247 DO SUPERIOR TRIBUNAL DO TRABALHO**

O artigo 173, §1º, inciso II, da Constituição da República, dispõe que as empresas públicas e sociedades de economia mista sujeitar-se-ão ao regime próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações trabalhistas.

Ao analisar-se o dispositivo legal, pode-se concluir que, em relação às obrigações trabalhistas, as empresas públicas e sociedades de economia mista têm os mesmos direitos e obrigações das empresas privadas, até mesmo no tocante a ser possível dispensar o empregado público independentemente de motivação, ainda que este tenha ingressado na administração pública através de concurso público. Assim entende o Tribunal Superior do Trabalho ao editar a Súmula 390, a qual dispõe:

---

<sup>7</sup>AZEVEDO, R. (09 de OUTUBRO de 2017). ENTENDA O QUE SÃO AS GOLDEN SHARES. Fonte: EXAME.ABRIL.COM.BR: <https://exame.abril.com.br/mercados/entenda-o-que-sao-golden-shares/>

ESTABILIDADE. ART.41 DA CF/1988. CELETISTA. ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA OU FUNDACIONAL. APLICABILIDADE. EMPREGADO DE EMPRESA PÚBLICA E SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. INAPLICÁVEL.

I- O servidor público celetista da administração direta autárquica ou fundacional é beneficiário da estabilidade prevista no art. 41 da CF/88.

II- Ao empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, ainda que admitido mediante aprovação em concurso público, não é garantida a estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988.

Porém, o entendimento em relação ao empregado da ECT foi alterado após o Supremo Tribunal Federal, em julgamento do Recurso Extraordinário 220.906-DF, recepcionar o artigo 12 do Decreto-Lei 509/69, que equiparou a empresa à Fazenda Pública, garantindo o privilégio da impenhorabilidade seus bens, rendas e serviços bem como a execução com observância do regime de precatório.

Por ter a série de prerrogativas concedidas à Fazenda Pública entendeu o Tribunal Superior do Trabalho, com fundamento na decisão exarada pelo Tribunal Excelso, que, em relação às obrigações trabalhistas, a empresa deveria arcar como o ônus de ser equiparada à Fazenda Pública e o empregado ecetista deveria ser equiparado ao servidor público da administração pública direta no tocante à dispensa imotivada.

Nesse sentido, o TST publicou, no Diário da Justiça do dia 13 de novembro de 2007, a Resolução 143/07, que altera a OJ 247 da SDI-I nos seguintes termos:

SERVIDOR PÚBLICO. CELETISTA CONCURSADO. DESPEDIDA IMOTIVADA. EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. POSSIBILIDADE.

I- A despedida de empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista, mesmo admitidos por concurso público, independe de ato motivado para sua validade;

II- A validade do ato de despedida do empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) está condicionada à motivação, por gozar a empresa do mesmo tratamento destinado à Fazenda Pública em relação à imunidade tributária e à execução por precatório, além das prerrogativas de foro, prazos e custas processuais.

Identifica-se assim uma inconsistência, uma vez que a própria Constituição Federal não garante a estabilidade por tratar-se de regime contratual regido pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Tem-se, portanto, mais uma *aberratio* devido à equiparação da ECT à Fazenda Pública.

## **6 ATUAÇÃO HODIERNA DA ECT NO MERCADO: PREDOMINÂNCIA DE ATIVIDADE DIVERSA DO SERVIÇO POSTAL**

A ECT foi criada com o intuito principal de prestar o serviço postal que, à época, era tido como um serviço público de suma importância para o País, visto que as correspondências eram um meio de comunicação amplamente utilizado.

Para melhor entendimento a respeito do tema, pode-se buscar o conceito do que é considerado serviço público por alguns estudiosos:

Na doutrina pátria, também variam os conceitos Meirelles(2009, p.289) assim define: “Serviço público é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniências do Estado”.

A seu turno, Di Pietro(2013, p.80) considera serviço público “[...] toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público.”

Conforme Bandeira De Mello (2013, p.688): “Serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres [...]”.

Conforme entendimento do professor Carvalho Filho(2017, p. 336) serviço público é “toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade”.

A prestação do serviço postal pela ECT foi transferida sob a forma de delegação legal, que é a delegação ocorrida entre os próprios entes ou entidades da Administração, englobando, portanto, tanto a Administração direta quanto a Administração indireta, o que foi confirmado pela própria Constituição, em seu artigo 21, X, que acabou por recepcionar esta delegação feita por meio do Decreto-Lei 509/69, que garantia a execução do serviço postal sob regime de monopólio à então recém criada ECT.

A concessão dos benefícios de Fazenda Pública à empresa justificava-se pelo relevante serviço prestado por ela, como já explicitado anteriormente. Porém, em uma nova

análise do papel social que a ECT desenvolve, depara-se com uma realidade bastante diferente se comparada com o contexto político e histórico em que a empresa foi criada há 49 anos.

Atualmente, a empresa atua em diversos ramos da economia, não se restringindo apenas ao serviço postal de entrega de correspondências. Pode-se citar como exemplo a criação recente dos CORREIOS CELULAR, uma operadora de telefonia que concorre diretamente com as demais empresas do setor, oferecendo os mesmos serviços e explorando atividade econômica como qualquer outro particular do mesmo ramo.

Outro exemplo são os contratos de franquia, pelos quais a empresa recebe *royalties*, além de uma porcentagem do lucro auferido pelos franqueados.

A manutenção do tratamento diferenciado que a ECT recebe em relação aos diversos ramos do Direito deve ser analisada *cum grano salis* por envolver ciências como Direito Constitucional, relativo à equiparação da empresa à Fazenda Pública, Direito Administrativo, no tocante à prestação do serviço público sob o regime de monopólio, Direito Econômico, ao tratar da nova perspectiva da atuação do Estado na economia, Direito do Trabalho, em relação aos desdobramentos causados pela equiparação de seu empregado ao servidor da administração direta no tocante à dispensa sem justa causa, Direito Processual com relação ao prazo dobrado para recorrer e à impenhorabilidade de seus bens e sua renda, Direito do Consumidor, na defesa contra a concorrência desleal e livre iniciativa e Direito Tributário, em função da imunidade tributária a qual a empresa possui.

Portanto, verifica-se que os motivos que ensejaram a equiparação da empresa à Fazenda Pública já não mais se justificam devido às diversas atividades que a ECT desenvolve estranhas ao serviço postal de distribuição de correspondências, bem como os valores que a empresa auferes com essas atividades.

Outrossim, acerca do que foi até então exposto na presente pesquisa, já é possível realçar uma relevante discussão a respeito da questão tributária no tocante à imunidade da qual a empresa faz jus. Conforme a exposição da interdisciplinaridade supracitada, o assunto reclama diálogo entre as diferentes searas do Direito.

Nesse passo, como forma de ilidir o entendimento que concede imunidade tributária à empresa devido ao serviço prestado pela mesma, tem-se o princípio da Supremacia do Interesse Público que, apesar de ser um corolário do Direito Administrativo, também deve nortear as demais áreas do Direito Público. Na atual conjuntura das atividades prestadas pela ECT, percebe-se que a empresa deixa de recolher impostos em função de prestar um serviço postal de entrega de cartas que pode-se considerar, sem qualquer ressalva, totalmente

obsoleto. Desse modo, percebe-se que a imunidade concedida à empresa prejudica a toda a coletividade uma vez que a contrapartida prestada pela ECT é inócua do ponto de vista social em função do serviço de entrega de cartas, pois que é ineficiente e fora dos anseios que a atual sociedade almeja. A Administração Pública necessita de recursos para manter os serviços essenciais pelos quais é responsável e como não atua diretamente na economia para auferir estes recursos, já que não atua como provedor, ou pelo menos assim deveria ser conforme a própria Constituição Federal preceitua, ao se conceder imunidade tributária a uma empresa deste porte, deixa-se de recolher quantias que poderiam ser empregadas nos diversos serviços prestados pelo Estado como saúde, educação, assistência social. Portanto, o princípio da Supremacia do Interesse Público não é observado nesta situação, o que causa grande prejuízo para toda a coletividade.

Desse modo, fica evidente que a ECT se beneficia de privilégios que não podem ser mais sustentados, uma vez que os serviços prestados pela empresa, os quais ensejaram seu tratamento diferenciado, não têm a mesma preponderância em relação as atividades desempenhadas pela empresa hodiernamente.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O desenvolvimento do presente estudo explicitou os vários desdobramentos decorrentes da equiparação da ECT à Fazenda Pública, trouxe entendimento jurisprudencial e doutrinário, acerca dos dispositivos legais pertinentes ao tema central da presente pesquisa.

O breve relato do período histórico ao qual a ECT foi criada mostrou-se de extrema importância para explicitar a necessidade da criação da empresa e a concessão do serviço postal em regime de monopólio que, à época, era considerado de relevante interesse público tanto para o desenvolvimento econômico quanto por uma questão de domínio político e segurança nacional.

Foram analisadas as novas tendências de atuação do Estado na economia e o papel da empresa nesta nova perspectiva da Ordem Jurídico-Econômica trazida pela Constituição Federal de 1988.

A atuação da ECT, hodiernamente, não está em conformidade com os moldes delineados na Constituição para a atuação do Estado na economia em função dos diversos privilégios de que a empresa goza, gerando grave ofensa aos princípios da ordem econômica.

A partir desta análise foram demonstrados vários pontos de incongruência nas diversas áreas do Direito que gravitam acerca do tema abordado como Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito do Trabalho, Direito Tributário, Direito Processual e Direito Econômico.

A pesquisa não teve a pretensão de esgotar o tema dada sua complexidade e as diversas searas do Direito que são afetadas em consequência dos benefícios e prerrogativas que a empresa possui. Porém, buscou estudar os temas de maior relevância em cada área do Direito, expondo as incompatibilidades causadas devido ao tratamento diferenciado que a empresa recebe o que gera ofensa a princípios constitucionais da Ordem Econômica bem como outros dispositivos legais e constitucionais.



**THE DEPRIVATIONS OF THE EQUIPMENT OF THE BRAZILIAN COMPANY OF  
POSTAL AND TELEGRAPHS TO THE PUBLIC FUND**

**ABSTRACT**

The present research will present the developments and consequences resulting from the equation of the Brazilian Postal and Telegraph Company (ECT) to the Public Treasury, starting with a brief historical report showing the economic and political context in which the company was created, as well as analyzing the new legal and economic order brought by the Federal Constitution of 1988. Subsequently, we present different views of various areas of law related to issue of due to the concessions of benefits that ECT receives due to the fact of being part of the Public Treasury. Consequently, we will analyze the legal inconsistencies caused by this equation, which generates losses in relation to the various actors that figure in the current Brazilian political-economic scenario.

Keywords: Brazilian Postal and Telegraph Company. Public farm.Monopoly.Postal Service.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, R. (09 de OUTUBRO de 2017). **Entenda o que são as golden shares**. Fonte: EXAME.ABRIL.COM.BR: <https://exame.abril.com.br/mercados/entenda-o-que-sao-golden-shares/>

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Cursode direito administrativo**, 31. ed.São Paulo: Malheiros, 2013

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>.

BRASIL. Lei nº 6.538 de 22 de jun. de 1978. **Dispõe sobre os serviços postais**, Brasília, DF, jun 1978.

BRASIL. Lei Complementar nº 87 de 13 de set. de 1996. **Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. (LEI KANDIR)**, Brasília, DF, set 1996.

BRASIL. Lei Complementar nº 116 de 31 de jul. de 2003. **Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências**, Brasília, DF, jul 2003

CARVALHO FILHO, José dos Santos.**Manualde direito administrativo**,31. ed. ver, atual e ampl. São Paulo: Atlas, 2017

COTRIM, Gilberto. **História global** : Brasil e geral - volume único. 6. ed. reform. São Paulo: Saraiva. 2002

DI PIETRO , Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**.23.ed. São Paulo: Atlas. 2010

FABRI, Andréia Queiroz. Intervenção do Estado no domínio econômico na atualidade. In: OLIVEIRA, Amanda Flávio. **Direitoeconômico**: Evolução e Institutos. 1 ed. Rio de Janeiro. Forense, 2009.

FAUSTO, Bóris.**História do Brasil**.12. ed., 2. reimp. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. 2007

LEOPOLDINO DA FONSECA, João Bosco.**Direito econômico**. 7. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, 2014

\_\_\_\_\_. **Direito econômico**.9. ed. rev., atual., e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017

MEIRELLES, Hely Lopes.**Direito administrativo brasileiro**. 35.ed.São Paulo: Malheiros. 2009

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras linhas de direito econômico**.5.ed. São Paulo: LTr. 2003