

Parecer n.º 3159/23

Processo n.º PRV-PRC-2023/00667

Assunto: Contratação de serviço de envio de correspondências

Interessados: Paraíba Previdência - PBPREV e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

PARECER

I - DO RELATÓRIO

Esta Procuradoria Jurídica recebe processo administrativo no qual consta pedido de contratação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos para continuidade dos serviços prestados a esta entidade previdenciária.

A referida contratação será realizada por meio de Inexigibilidade de Licitação prevista no art. 25 da Lei nº 8.666/93.

Consta nos autos Solicitação formal da demanda e respectiva autorização; Termo de Referência; Justificativa Técnica da Contratação; Documentação da ECT, contendo a demonstração da exclusividade na prestação do serviço.

É o relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

A Constituição Federal de 1988, objetivando preservar o interesse público quando da contratação do particular com a Administração Pública, seja direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em seu artigo 37, inciso XXI, é assaz taxativa ao enunciar a licitação como princípio básico a ser observado pelo administrador público, não podendo prescindir dela, exceto nos casos previstos em lei. Veja-se:

PARAÍBA PREVIDÊNCIA - PBprev

Av. Rio Grande do Sul, S/N – Bairro dos Estados – João Pessoa-PB
CEP: 58.030-020 Tel.: (83) 2107-1110



Assinado com senha por [PRV28167] [SENHA] MARCIANA BATISTA CONFESSOR em 14/12/2023 - 14:24hs.
Documento Nº: 3870987.31535739-7522 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=3870987.31535739-7522>



PRVPRC202300667V01

ART. 37 - ...

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.

Nesse sentido, objetivando regulamentar esta regra constitucional, foi promulgada a Lei nº 8.666/1993, a qual instituiu normas gerais para licitações e contratos administrativos e que expressa claramente a razão de ser do procedimento licitatório. *In verbis*:

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

Infere-se do exposto que a realização de prévia licitação conduz à melhor contratação, pois assegura à Administração Pública a obtenção da proposta mais vantajosa de seu interesse, observados os princípios constitucionais e facultando-se ainda a possibilidade de contratação direta nos casos previstos em lei. Entretanto, o próprio Estatuto Licitatório prevê situações de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Cumprir destacar o entendimento majoritário dos doutrinadores e o entendimento do Tribunal de Contas da União, no Processo nº TC-013.038/2004-8, o qual transcrevo a seguir:

“TCU determinou: ‘Nas contratações (...) de correios e telégrafos (...), o fundamento para a inexigibilidade de licitação deve ser o art. 25, caput, da Lei nº 8.666/93.’” (Grifo nosso).

PARAÍBA PREVIDÊNCIA - PBprev

Av. Rio Grande do Sul, S/N – Bairro dos Estados – João Pessoa-PB
CEP: 58.030-020 Tel.: (83) 2107-1110



Assinado com senha por [PRV28167] [SENHA] MARCIANA BATISTA CONFESSOR em 14/12/2023 - 14:24hs.
Documento Nº: 3870987.31535739-7522 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=3870987.31535739-7522>



PRVPRC202300667V01



Assim, objetivando a contratação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – E.C.T. para **prestação de serviços postais descritos no Termo de Referência**, com escopo de atender as necessidades da **Paraíba Previdência**, eis a norma aqui transcrita:

Art. 25 - É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição.

O caput do art. 25 estabelece que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição. Nessa esteira, cumpre mencionar o ensino de Jorge Ulisses Jacoby¹:

No caput do art. 25, estabelece a lei que é inexigível à licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial, quando ocorrer uma das três hipóteses retratadas nos três incisos que anuncia. A expressão utilizada é salientada pela doutrina pátria para assegurar que se trata de elenco exemplificativo, firmando a assertiva de que os casos registrados não são os únicos.

Acrescenta o renomado autor que pode “apresentar-se hipótese em que é inviável a competição, mas o caso descrito não se enquadra em nenhuma das situações estabelecidas nos incisos. Nessas hipóteses, o fundamento legal será o do próprio caput do art. 25”.²

Aduz, ainda, que “é considerada inexigível a licitação também pelo caput do art. 25, para contratação dos serviços de correios (...)”.³

Cumpre relembrar o teor da jurisprudência do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO ao decidir o processo de nº 013.889/94-0/96 em decisão emitida pelo Ministro Relator, Dr. Paulo Affonso Martins de Oliveira, *in verbis*:

“DECISÃO Nº 601/1994
8.6 encaminhar à Secretaria Federal de Controle e aos órgãos de controle interno dos Poderes Legislativo e Judiciário expediente

¹ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação Direta sem Licitação. 6ª ed. 2006. p.614-615.

² Idem, p. 616.

³ Idem, p. 622.

PARAÍBA PREVIDÊNCIA - PBprev

Av. Rio Grande do Sul, S/N – Bairro dos Estados – João Pessoa-PB
CEP: 58.030-020 Tel.: (83) 2107-1110



Assinado com senha por [PRV28167] [SENHA] MARCIANA BATISTA CONFESSOR em 14/12/2023 - 14:24hs.
Documento Nº: 3870987.31535739-7522 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/signaex/public/app/autenticar?n=3870987.31535739-7522>



PRVPRC202300667V01

ressaltando a necessidade de realização, pelos órgãos e entidades públicas, de processo licitatório para contratação de Agências de Correio franqueadas. (Lei n.º 8.666/93, arts. 2º e 3º.)” (Grifei)

Assim, apenas como lembrete, urge salientar sobre a possibilidade de licitação nos casos em que o monopólio exercido pela ECT for delegado pela Administração Pública mediante franquia, impondo-se nessa hipótese a licitação, por haver viabilidade de competição.

Os serviços postais são explorados pela União, através da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, conforme trazido na Lei Federal n.º 6.538/78, relativa aos serviços postais. Ademais, observa-se a notoriedade da exclusividade dos serviços prestados pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

O serviço postal, explorado em regime de monopólio pela União, compreende o “recebimento, expedição, transporte e entrega de objetos de correspondência, valores e encomendas” (art. 7º, caput, da Lei 6.538/1978).

A remessa de dinheiro através de carta com valor declarado e de ordem de pagamento por meio de vale-postal, assim como o recebimento de tributos, prestações, contribuições e obrigações pagáveis à vista, por via postal, constituem o serviço postal relativo a valores (art. 7º, § 2º, da Lei 6.538/1978).

Entende-se, por encomenda, a entrega de objetos, com ou sem valor mercantil, por via postal (art. 7º, § 3º, da Lei 6.538/1978).

Desta forma, **ENTENDE-SE DEVIDAMENTE CUMPRIDO O DISPOSTO NO CAPUT NO ART. 25 DA LEI N. 8.666/93, UMA VEZ QUE RESTA CARACTERIZADA A INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO.**

Portanto, uma vez analisada a possibilidade de inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, caput, da Lei n. 8666/93, é de suma importância destacar a necessidade do preenchimento dos demais requisitos formais da contratação, com o escopo de cumprir as determinações constantes no Estatuto das Licitações, principalmente as consignadas em seu art. 26.

Art. 26 - (omissis).

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

PARAÍBA PREVIDÊNCIA - PBprev

Av. Rio Grande do Sul, S/N – Bairro dos Estados – João Pessoa-PB
CEP: 58.030-020 Tel.: (83) 2107-1110



II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

A Justificativa do Preço cinge-se à demonstração de que o preço praticado pela Contratada é compatível com os valores de mercado. Observa-se que a norma esculpida no art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93, tem por escopo impedir abusos das empresas e instituições contratadas em relação à Administração Pública, vedando o superfaturamento, cuja sanção encontra-se descrita no §2º do art. 25 da sobredita lei.

Noutro giro, de acordo com o disposto no art. 7º, §2º, I c/c com o §9º da Lei nº. 8.666/93, o Projeto Básico é peça essencial na instrução de procedimento de contratação para obras e serviços no âmbito da Administração Pública, ainda que a contratação resulte de dispensa ou inexigibilidade de licitação. No caso em tela, constata-se que o Órgão interessado acostou o Termo de Referência.

Importante frisar, em tempo, que o processo encontra-se instruído com a reserva orçamentária total no valor de **R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais)** para o período de 60 (sessenta) meses, sendo a seguinte classificação programática: 09201.09.122.5046.4216.00000000287.33903900.80200.0.1.0000.

Outrossim, é clarividente a importância da correta instrução dos autos nos processos de inexigibilidade, motivo pelo qual, deve o Administrador observar todos os requisitos impostos pela Lei n. 8666/93.

II.1 - DA IMNUVIDADE TRIBUTÁRIA - ART. 150, IV, "a" da CF/1988

Como é cediço, a Constituição Federal, no título que trata da organização do Estado, confere à União a competência para manter o serviço postal e o correio aéreo nacional, conforme dicção expressa constante do artigo 21, inciso X.

Da interpretação do referido preceptivo, é possível depreender que a manutenção do serviço postal constitui atividade própria da União e que, portanto, não está inserida no âmbito da atividade econômica. Trata-se, assim, de serviço público obrigatório e exclusivo do Estado.

PARAÍBA PREVIDÊNCIA - PBprev

Av. Rio Grande do Sul, S/N – Bairro dos Estados – João Pessoa-PB
CEP: 58.030-020 Tel.: (83) 2107-1110



Assinado com senha por [PRV28167] [SENHA] MARCIANA BATISTA CONFESSOR em 14/12/2023 - 14:24hs.
Documento Nº: 3870987.31535739-7522 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/signaex/public/app/autenticar?n=3870987.31535739-7522>



Na linha desse entendimento, sabe-se que à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT foi conferida a atribuição de prestar o serviço postal, nos termos do quanto disposto no Decreto-lei 509, de 10 de março de 1969. Nesse sentido, a ECT, como entidade da Administração Pública Indireta da União, atua em regime de exclusividade na prestação dos serviços postais. Em outras palavras, é o próprio Estado que, através da descentralização administrativa, presta o serviço.

Nesse contexto, destaque-se que a natureza de "prestação de serviço público em regime de exclusividade" foi confirmada no julgamento da ADPF 46/DF, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, em que se discutiu a natureza jurídica e a amplitude do conceito de serviços postais prestados pela ECT. Na mesma oportunidade, restou consignado que nem todos os serviços postais prestados pela ECT estão submetidos ao regime de monopólio, como é o caso de impressos e encomendas.

Desse modo, por ostentar tal privilégio, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos é beneficiária da imunidade tributária recíproca inserta no artigo 150, IV, "a", da Constituição Federal, conforme se infere dos julgados abaixo colacionados:

EMENTA Tributário. Imunidade recíproca. Art. 150, VI, a, da Constituição Federal. Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). Empresa pública prestadora de serviço público. Precedentes. 1. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, desde o julgamento do RE nº 407.099/RS, Relator o Ministro Carlos Velloso, EU de 6/8/04, firmou-se no sentido de que a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, empresa pública prestadora de serviço público, é beneficiária da imunidade tributária recíproca prevista no art. 150, VI, a, da Constituição da República. Esse entendimento foi confirmado pelo Plenário desta Corte na ACO nº 765/RJ, Redator para o acórdão o Ministro Menezes Direito. 2. Ação cível originária julgada procedente. (STF – ACO 789, Plenário, Relator Ministro Marco Aurélio, DJe 01/09/2010).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE RECÍPROCA. EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS. ECT. APLICABILIDADE. ART. 150, VI, A

PARAÍBA PREVIDÊNCIA - PBprev

Av. Rio Grande do Sul, S/N – Bairro dos Estados – João Pessoa-PB
CEP: 58.030-020 Tel.: (83) 2107-1110



Assinado com senha por [PRV28167] [SENHA] MARCIANA BATISTA CONFESSOR em 14/12/2023 - 14:24hs.
Documento Nº: 3870987.31535739-7522 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=3870987.31535739-7522>



PRVPRC202300667V01

DA CONSTITUIÇÃO. PONTO VERSADO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO PENDENTE DE JULGAMENTO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA. APLICAÇÃO DE PRECEDENTES DA CORTE SOBRE A MATÉRIA DE FUNDO. 1. A orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal entende aplicável aos Correios a imunidade tributária recíproca prevista no art. 150, VI, a da Constituição. 2. Razões de recurso extraordinário que não fazem distinção entre as atividades postais próprias e as atividades executadas no interesse econômico de terceiros. Matéria que será examinada pela Corte no RE 601.392-RG, de minha relatoria. Aplicação da firme jurisprudência da Corte, sem necessidade de sobrestamento ou devolução dos autos à origem. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (STF – RE 443648-Segunda Turma, Relator Ministro Joaquim Barbosa, DJe 40/04/2010).

E M E N T A: AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA – EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS (ECT) – TRIBUTO INSTITUÍDO POR LEI ESTADUAL (IPVA) – PRETENDIDO RECONHECIMENTO DA PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL DA IMUNIDADE TRIBUTÁRIA RECÍPROCA – CONFLITO DE INTERESSES ENTRE A EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS E O ESTADO DE SÃO PAULO – LITÍGIO QUE SE SUBMETE, POR EFEITO DE POTENCIAL LESÃO AO PRINCÍPIO FEDERATIVO, À ESFERA DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - HARMONIA E EQUILÍBRIO NAS RELAÇÕES INSTITUCIONAIS ENTRE OS ESTADOS MEMBROS E A UNIÃO FEDERAL, INCLUSIVE ENTRE AQUELES E EMPRESAS GOVERNAMENTAIS, COMO A ECT, INCUMBIDAS DE EXECUTAR SERVIÇOS QUE A PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DEFERIU, SOB RESERVA DE MONOPÓLIO, À UNIÃO FEDERAL - O PAPEL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO TRIBUNAL DA FEDERAÇÃO – CONSEQÜENTE

PARAÍBA PREVIDÊNCIA - PBprev

Av. Rio Grande do Sul, S/N – Bairro dos Estados – João Pessoa-PB
CEP: 58.030-020 Tel.: (83) 2107-1110



Assinado com senha por [PRV28167] [SENHA] MARCIANA BATISTA CONFESSOR em 14/12/2023 - 14:24hs.
Documento Nº: 3870987.31535739-7522 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=3870987.31535739-7522>



PRVPRC202300667V01

EXTENSÃO, A ESSA EMPRESA PÚBLICA, EM MATÉRIA DE IMPOSTOS, DA PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL FUNDADA NA GARANTIA DA IMUNIDADE TRIBUTÁRIA RECÍPROCA (CF, ART. 150, VI, "a") - O ALTO SIGNIFICADO POLÍTICO-JURÍDICO DESSA GARANTIA CONSTITUCIONAL, QUE TRADUZ UMA DAS PROJEÇÕES CONCRETIZADORAS DO POSTULADO DA FEDERAÇÃO - IMUNIDADE TRIBUTÁRIA DA ECT, EM FACE DO IPVA, QUANTO AOS VEÍCULOS NECESSÁRIOS ÀS ATIVIDADES EXECUTADAS NO DESEMPENHO DO ENCARGO, QUE, A ELA OUTORGADO, FOI DEFERIDO, CONSTITUCIONALMENTE, À UNIÃO FEDERAL - PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - PRETENSÃO DE ANTECIPAÇÃO PARCIAL DOS EFEITOS DA TUTELA JURISDICCIONAL – SITUAÇÃO DE POTENCIALIDADE DANOSA – PEDIDO ACOLHIDO – DECISÃO DO RELATOR REFERENDADA PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), que é empresa pública, executa, como atividade-fim, em regime de monopólio, serviço postal constitucionalmente outorgado à União Federal, qualificando-se, em razão de sua específica destinação institucional, como entidade delegatária dos serviços públicos a que se refere o art. 21, inciso X, da Lei Fundamental, o que exclui essa empresa governamental, em matéria de impostos, por efeito do princípio da imunidade tributária recíproca (CF, art. 150, VI, "a"), do poder de tributar deferido aos entes políticos em geral. Precedentes. (STF – ACO 803, Relator Ministro Celso de Meio DJE 04/06/2012).

Isto posto, resta cristalino que a ECT goza de imunidade tributária consoante entendimentos jurisprudenciais uníssonos. Desse modo, a justificativa manejada pela referida empresa através do OFÍCIO Nº 44855398/2023 - SEI-PB-CONTRATOS COMERCIAIS para não apresentação da certidão negativa de débitos municipais é

PARAÍBA PREVIDÊNCIA - PBprev

Av. Rio Grande do Sul, S/N – Bairro dos Estados – João Pessoa-PB
CEP: 58.030-020 Tel.: (83) 2107-1110



Assinado com senha por [PRV28167] [SENHA] MARCIANA BATISTA CONFESSOR em 14/12/2023 - 14:24hs.
Documento Nº: 3870987.31535739-7522 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=3870987.31535739-7522>



PRVPRC202300667V01

aceitável pelo motivos arguidos no ofício, tendo em vista a efetiva incidência da imunidade do art. 150, VI, "a" da Constituição Federal.

III - DA CONCLUSÃO

A TEOR DE TODO O EXPOSTO, com espeque nos fatos acima delineados e na legislação vigente aplicável à espécie, a Procuradoria Jurídica opina pelo prosseguimento do presente processo para contratação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos através de inexigibilidade de licitação, conforme previsão do art. 25 da Lei nº 8.666/93.

É o parecer.

João Pessoa, 12 de dezembro de 2023.

Marciana Batista Confessor

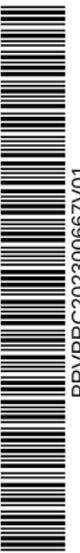
Matrícula [REDACTED] _ OAB/PB nº 29 [REDACTED]

PARAÍBA PREVIDÊNCIA - PBprev

Av. Rio Grande do Sul, S/N – Bairro dos Estados – João Pessoa-PB
CEP: 58.030-020 Tel.: (83) 2107-1110



Assinado com senha por [PRV28167] [SENHA] MARCIANA BATISTA CONFESSOR em 14/12/2023 - 14:24hs.
Documento Nº: 3870987.31535739-7522 - consulta à autenticidade em
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=3870987.31535739-7522>



PRVPRC202300667V01