

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA AMAZONAS DISTRIBUIDORA DE ENERGIA S.A.

Referência: PREGÃO PRESENCIAL Nº 001/2019

Assunto: IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 001/2019 - POSSÍVEL VIOLAÇÃO AO MONOPÓLIO POSTAL

A EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS – ECT, ora **IMPUGNANTE**, criada pelo Decreto-lei nº 509, de 20 de março de 1969, inscrita no CNPJ sob o nº. 34.028.316/0001-03, com sede no Setor Bancário Norte, Qd. 01, bloco A, Brasília/DF, vêm, respeitosamente, com fundamento no art. 41, § 2º da Lei nº 8.666/93 e Anexo 1 das Condições Gerais da Licitação e seus Documentos Integrantes, interpor

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO

para que o CONSÓRCIO ENERGÉTICO CRUZEIRO DO SUL se abstenha de realizar o **PREGÃO PRESENCIAL CECS 001-19** marcado para o dia 20/03/2019 às 09:30 horas, até que esse órgão, e as demais autoridades competentes, julguem o mérito da presente impugnação, com base nas razões de fato e de direito a seguir expostas:

1. DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, cumpre ressaltar, conforme preconizado no art. 18 do Decreto nº 5.450/2005 e ratificado pelo item 1.1, alínea "b" das Condições Gerais da Licitação (Anexo 1), que:

"1.1. No prazo de até 5(cinco) dias úteis, antes da data fixada para a ocorrência do certame, qualquer cidadão é parte legítima para:

a) solicitar esclarecimentos sobre a licitação, que deverão ser respondidos tempestivamente pelo CECS;"

Ademais, no que concerne à contagem dos prazos licitatórios, a Lei nº 8.666/93 preconiza que:

Art.110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, *exclui-se-á o dia do início e do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.*

Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.

Diante disso, tendo em vista que o prazo final para a interposição da presente impugnação é o dia **13/03/2019**, constata-se que inexistiu óbice ao conhecimento e análise da presente impugnação.

2. DOS FATOS

O CONSÓRCIO ENERGÉTICO CRUZEIRO DO SUL, ora denominado **ÓRGÃO LICITANTE**, disponibilizou o Edital de Pregão Presencial CECS 001-19 para a *"prestação de serviços de Motoboy, em caráter eventual, por tarefa, para entrega e recolhimento de objetos e materiais de pequeno porte, apanhar e entregar documentos internos da empresa, fazer serviços em bancos e outros..."*, conforme consta do item 2 do referido Edital.

Ressalte-se, conforme acima transcrito, que dentre os serviços constantes da referida contratação, particularmente na forma de prestação dos serviços consta explicitamente *a entrega de documentos internos da empresa e outros*, atividade esta, que **pode abarcar serviços de competência exclusiva da União**, conforme será demonstrado.

3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

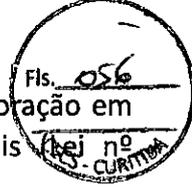
O Decreto-lei nº 509/1969 em seu art. 2º, inciso I, instituiu a competência da ECT para executar e controlar, em regime de **monopólio** – portanto, com exclusividade - os serviços postais em todo o território nacional.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, recepcionou-se o referido decreto-lei, e passou a prever expressamente em seu art. 21, inciso X, a competência da União para manter o serviço postal e o correio aéreo nacional.

Observa-se que com a elaboração e promulgação da Carta Magna de 1988, o constituinte originário quis dar tratamento constitucional à exclusividade na prática dos serviços postais pela União.

Deste modo, é **inquestionável** que a Constituição da República **não** tratou o serviço postal como uma "singela atividade privada", que todos podem explorar livremente.

O referido art. 21, X da Carta Magna elegeu o serviço postal como um **serviço público da competência**



exclusiva da União. Isso já o faz passível de um regime jurídico específico que enseja a exploração em monopólio, tendo sido, portanto, recepcionados os referidos Diplomas Infraconstitucionais (Lei nº 6.538/78 e Decreto-lei nº 509/69).

As atividades exercidas pela **Impugnante** constituem serviço público exclusivo, estando estabelecidas no art. 7º da Lei nº 6.538/1978, que assim conceitua o serviço postal:

“Art. 7º. Constitui o serviço postal o recebimento, expedição, transporte e entrega de objetos, de correspondências, 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 valor:

- 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 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.”

O art. 47 do mesmo Diploma Legal, por sua vez, ainda define, explicitamente:

“CARTA: Objeto de correspondência, com ou sem envoltório, sob a forma de comunicação escrita, de natureza administrativa, social, comercial, ou qualquer outra, que contenha informação de interesse específico do destinatário.”

No tocante ao conceito de carta, mais adiante serão tecidas outras considerações.

3.1. DA NORMA INSCULPIDA NO ARTIGO 21, INCISO X, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. NATUREZA JURÍDICA DO SERVIÇO POSTAL

A análise sistemática do **artigo 21** aponta a sua inserção no Título III - Da Organização do Estado, Capítulo II - Da União, situando o seu *caput* à Competência da União.

A respeito do conteúdo da mencionada norma, a doutrina é pacífica, como exemplifica-se através do magistério de CELSO RIBEIRO BASTOS. Transcreve-se:

"COMPETÊNCIAS DA UNIÃO

As competências da União são divididas em legislativas e não legislativas, estas últimas vêm arroladas no art. 21. São atos da alçada tanto do Executivo quanto do Legislativo, conforme a hipótese. O que é certo é que são competências que a União deverá exercer diretamente; como declarar guerra, celebrar a paz, salvo nos casos em que a Constituição permite a descentralização mediante autorização, concessão ou permissão. (...) Trata-se sempre de competências exclusivas da União, isto é, nem Estados nem Municípios têm qualquer ingestão no desempenho dessas tarefas."

(Bastos, Celso Ribeiro, in Curso de Direito Constitucional, 12ª edição, São Paulo, Saraiva, 1990, pág. 261) (grifamos)

No mesmo diapasão é o magistério de JOSÉ AFONSO DA SILVA:

"Além da exploração e execução de serviços públicos decorrentes de sua natureza de entidade estatal, a Constituição conferiu à União, em caráter exclusivo, a competência para explorar determinados serviços que reputou públicos, tais como: a) manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;"

(Silva, José Afonso da, Curso de Direito Constitucional Positivo, 7ª edição, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1991, pág. 429) (grifamos)

Evidentemente que a Constituição da República, em seu art. 21, X, não "apenas adverte" ser da União a **competência para manter o serviço postal e o correio aéreo nacional**, mas sim estabelece concretamente competências expressas e enumeradas, as quais a União deve exercer com exclusividade, o fazendo, no caso do serviço postal, através da **EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS – ECT**, transformada em empresa pública pelo Decreto-lei nº 509, de 20 de março de 1969.

Sobre a natureza jurídica do serviço postal, assim leciona PINTO FERREIRA:

"Voltando afinal a discutir o problema da natureza jurídica do serviço postal e de correio, como se sabe, há autores que lhe dão caráter civil e outros comercial. Pode-se dizer corretamente que é possível encontrar a solução do problema, em se considerando que no Brasil tal serviço é de natureza federal, exclusivamente federal, enquadrando-se a natureza jurídica dos serviços do correio no sistema genérico da execução dos serviços públicos, de ordem estatutária e especial."

(Ferreira, Pinto, in Comentários à Constituição Brasileira, São Paulo, Saraiva, 1989, pág. 540) (grifamos)

É clara e irrefutável a conclusão de que o serviço postal e o correio aéreo são da competência exclusiva da União Federal, o que naturalmente exclui a possibilidade do exercício desses serviços públicos pelos Estados, Distrito Federal, Município e por particulares.

3.2. DA VIGÊNCIA DA LEI Nº 6.538/78 E DO DECRETO-LEI Nº 509/69, EM FACE DO ADVENTO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Como se viu, a exclusividade do serviço postal tem sede constitucional - art. 21, X, sendo atributo de competência da União. É, portanto, plenamente compatível com as normas insertas na Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978, e no Decreto-lei nº 509, de 20 de março de 1969, que tratam do monopólio postal, tendo sido tais Diplomas Legais recepcionados pela Constituição da República.

Assim, conforme repisado em linhas anteriores, os serviços postais são explorados pela União, como reza o art. 2º da Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978, a seguir transcrito:

"Art. 2º. O serviço postal e o serviço de telegrama são explorados pela União, através de empresa pública vinculada ao Ministério das Comunicações." (grifo nosso)

É oportuno ressaltar que a base normativa dessa atividade, ou seja a Lei 6.538/78, que trata do monopólio dos Correios, teve sua constitucionalidade declarada pelo Supremo Tribunal Federal – STF - no julgamento da Arguição de descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 46.

Nas explanações proferidas no referido - e histórico - julgamento, foi mencionado que o conceito de carta não é reducionista. Importante também consignar o conceito contido na Exposição de Motivos da Lei Postal:

"Assim, é considerada carta qualquer comunicação escrita dirigida a outrem, cujo conteúdo seja de interesse específico do destinatário. Portanto, carta não é apenas a missiva de caráter social. Também as comunicações de negócios, de débito pela prestação de serviços, de vencimentos de obrigações, de posição de saldo bancário etc.; bem como as comunicações oficiais e administrativas são consideradas cartas, para efeito desta lei, e como tal, a exploração dos seus serviços de coleta, transporte e entrega constituem monopólio da União."

Percebe-se que a finalidade da criação da empresa pública vinculada ao Ministério das Comunicações, responsável pela exploração do serviço postal e de telegrama, é mais abrangente, permitindo a realização de outras atividades, sejam correlatas ou afins.

No julgamento da ADPF 46, o Supremo, após longos e complexos debates, definiu que a ECT, no exercício de seu objeto legal e estatutário, presta serviços públicos, ora com exclusividade - como é o caso das atividades de entrega de cartas - ora em concorrência com particulares, sem, no entanto, deixarem estes de serem, em qualquer momento ou hipótese, serviços públicos. Vejamos a ementa da ADPF e posteriormente trechos dos votos dos Ministros que não deixam margem a dúvidas quanto a isto:

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 PRICIPIOS 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 AS 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. E 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.

Isto considerado, extrai-se da ementa acima transcrita que o STF não diferenciou, dentre as inúmeras atividades exercidas pela ECT, aquelas que seriam consideradas serviço público e aquelas que seriam atividades econômicas *stricto sensu*. Antes de tudo, diferenciou, no âmbito do serviço público prestado pela empresa, as atividades nas quais possui privilégio de exclusividade e as atividades em que atua em concorrência com empresas privadas, estas também no exercício de serviço público.

O voto proferido pela Ministra ELLEN GRACIE esclarece sobremaneira esse ponto:

"No mérito comungo como o pensamento de que serviço 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, 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 todoo 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. "(g.n.)

Dessa forma, constata-se da ementa da supracitada ADPF 46, bem como do excerto do voto da Ministra Ellen Gracie que o serviço postal não configura atividade econômica em sentido estrito, pelo contrário, trata-se de serviço público, cujo a incumbência de executar é reservada, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

Por seu turno, no que concerne aos aspectos procedimentais do julgamento da ADPF, a Lei nº. 9.882/99 dispõe, em seu artigo 10, parágrafo 3º, que o *decisum* terá eficácia *erga omnes* e efeito vinculante. Transcreve-se:

"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." (Grifo Nosso)

Assim sendo, não é demais reforçar que o disposto no art. 2º do Decreto-Lei nº 509/69, decreto este recepcionado pela nossa Carta Magna de 1988, que a ECT tem como competência *"executar e controlar, em regime de monopólio, os serviços postais em todo o território nacional"*.

À ECT cabe tanto executar, quanto controlar os serviços postais. Isso vale dizer que cabe a ela, dentre outros, envidar todos os esforços para que o regime de exclusividade constante do art. 21, X, da CF 88 seja protegido.

Nesta senda, cumpre trazer à baila o disposto no art. 42 da Lei nº 6.538/1978, que tipifica como crime a quebra do privilégio postal:

"VIOLAÇÃO DO PRIVILÉGIO POSTAL DA UNIÃO

Art. 42 - Coletar, transportar, transmitir ou distribuir, sem observância das condições legais, objetos de qualquer natureza sujeitos ao monopólio da União, ainda que pagas as tarifas postais ou de telegramas.

Pena: detenção, até dois meses, ou pagamento não excedente a dez dias-multa.

FORMA ASSIMILADA

Parágrafo único - Incorre nas mesmas penas quem promova ou facilite o contra bando postal ou pratique qualquer ato que importe em violação do monopólio exercido pela União sobre os serviços postais e de telegramas." (Grifo Nosso)

Dessa forma, ante toda a argumentação expendida, nota-se que o serviço que se pretende contratar, oriundo do Edital do Pregão Presencial CECS 001-2019, trata-se da contratação de empresa para

prestação de serviço de entrega de documentos internos e outros, conforme condições constantes no Edital e seus anexos.

Ante a vagueza do termo "outros", nota-se que este pode abarcar o transporte de documentos objetos sujeitos ao privilégio postal, conforme alhures mencionado, afrontando, dessa forma a exclusividade na prestação desse serviço, conforme insculpido no art. 21, X, da Constituição Federal, bem como em legislação correlata.

4. O PEDIDO

Por todo o exposto, considerando as razões de fato e de direito ora expendidas, requer-se que o certame seja suspenso e que o edital em questão, seja revisto e adequado para que:

a) mencione-se no instrumento convocatório ou em seus anexos, os tipos de documentos que serão transportados e igualmente insira ressalva **vedando o transporte de documentos que, por sua natureza, estejam sujeitos ao privilégio postal**, tais como cartas, comunicações entre matriz e filial, títulos de crédito, boletos bancários, duplicatas, carnês, IPTU, IPVA, notificações diversas, contas de água, luz e telefone, cartas de cobrança, talões de cheque, cartões de crédito/débito e fidelidade e demais itens que disponham de conteúdo de interesse específico do destinatário e possuam cunho administrativo, social ou comercial, uma vez que tal atividade trata-se de monopólio e que a sua execução acarreta em **crime de Violação do Privilégio Postal da União**, conforme art. 42 da Lei nº 6.538/1978 e ss.



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Rodrigues de Medeiros Neto, Gerente Corporativo**, em 28/02/2019, às 08:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Christopher Bastos Cavalcante, Analista VII**, em 28/02/2019, às 08:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Cleysson Pinto do Nascimento, Chefe de Departamento**, em 28/02/2019, às 10:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.correios.com.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5713254** e o código CRC **DA309D00**.