XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO II

ANTÔNIO CARLOS DINIZ MURTA

LUCAS BEVILACQUA CABIANCA VIEIRA

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direito tributário e financeiro II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP

Coordenadores: Antônio Carlos Diniz Murta

Lucas Bevilacqua Cabianca Vieira – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-796-0
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO II

Apresentação

O CONPEDI, através do GT Direito Tributário e Financeiro II, cumpre uma vez mais papel de destaque no fomento e avaliação da pesquisa jurídica aplicada à tributação e às finanças públicas, respectivamente. Nessa edição tivemos a satisfação de avaliar artigos interdisciplinares que conseguiram estabelecer uma ponte com as ciências das finanças, contábeis e econômicas; o que fundamental para a construção e avaliação de políticas públicas adequadas à realidade brasileira.

No que respeita propriamente à tributação os trabalhos avaliados podem ser divididos em três grupos: tributação da propriedade imobiliária, tributação sobre o consumo e, ao final, tributação sobre a renda. Nessas diferentes bases econômicas de incidência questão reinante foi quanto à justiça fiscal na tributação onde predominaram questões atinentes à progressividade da tributação.

Aspecto não menos importante que teve abordagem de igual relevância foi quanto à segurança na tributação considerando, sobretudo, o sistema de "precedentes à brasileira" que vigora em nossos Tribunais Superiores; o que concebido para racionalizar e propiciar segurança jurídica vem ocasionando instabilidade e imprevisibilidades nas relações jurídicas travadas.

Os desafios de (in)justiça fiscal e (in)segurança jurídica na tributação são campos férteis para o desenvolvimento da pesquisa jurídica devendo a academia apresentar respostas para tais questões com vistas a alcançar-se um melhor ambiente econômico aos investimentos privados e, simultaneamente, concepção e execução de políticas públicas a promover a efetiva redução das desigualdades sociais e regionais.

Muito nos orgulha ter tido a oportunidade de ter participado de debates da maior profundidade; revelando que se depender de pesquisa, reflexão e proposição em matéria tributária e financeira estaremos sempre contribuindo para o progresso do direito e das relações entre o Estado e a sociedade.

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Prof. Dr. Lucas Bevilacqua Cabianca Vieira - UFG

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

IMUNIDADE TRIBUTÁRIA E MONOPÓLIO POSTAL DOS CORREIOS

TAX IMMUNITY AND MAIL POSTAL MONOPOLY

Monica Da Silva Souza [1]

Resumo

O presente artigo visa abordar sobre a imunidade tributária bem como o monopólio postal dos Correios. O Decreto-Lei nº 509/1969 foi recepcionado integralmente pela Constituição Federal, no sentido de conceder aos Correios os mesmos privilégios concedidos à Fazenda Pública, em especial no que diz respeito à imunidade tributária recíproca. O Estado vem explorando, com exclusividade, através do regime de "monopólio", a uma parte desse serviço, quais sejam, carta, cartão postal, correspondência agrupada e telegrama. Será exposto os argumentos favoráveis bem como contrários ao monopólio postal. Os argumentos relacionados aos temas foram levantados com base na doutrina, jurisprudência e na lei.

Palavras-chave: Direito tributário, Constituição federal de 1988, Correios, Imunidade tributária, Monopólio postal

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to address tax immunity as well as postal monopoly of the Post Office. Decree-Law no. 509/1969 was fully approved by the Federal Constitution, in order to grant the Post Office the same privileges granted to the Public Treasury, especially with regard to reciprocal tax immunity. The State has exclusively exploited, through the "monopoly" regime, a part of this service, namely letter, postcard, group correspondence and telegram. It will be exposed the favorable arguments as well as against the postal monopoly. The arguments related to the themes were raised based on doctrine, jurisprudence and the law.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Tax law, Federal constitution of 1988, Post office, Tax immunity, Monopoly postal

[1] Graduada em Direito (UNIVERSO 2012), Conciliadora judicial, pós Direito Civil e Processo Civil (UNIVERSO – GO 2015), Direito Empresarial, Constitucional e Administrativo (EPD 2015/2016) e Mestre em Direito (UCB 2016/2018)

1 Introdução

O tema a ser exposto trata-se sobre a imunidade tributária bem como o monopólio postal da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, conhecida como Correios. A finalidade do presente artigo não é esgotar o assunto, mas sim esclarecer sobre por que os Correios é equiparado à Fazenda Pública em relação à imunidade tributária, direta ou indireta, impenhorabilidade de seus bens, rendas e serviços, quer no concernente a foro, prazos e custas processuais. A princípio, o artigo também abordará sobre o monopólio postal da empresa pública, no sentido de manter ou não esse monopólio, cujo está em risco dos Correios não tê-lo mais para carta, cartão postal, correspondência agrupada e telegrama.

A Constituição da República de 1988 recepcionou integralmente Decreto-Lei nº 509/1969 que aborda sobre a transformação do Departamento dos Correios e Telégrafos em empresa pública, dentre outras providências.

Vale ressaltar que a "imunidade recíproca" consiste entre os entes federados (União, Estados, Municípios e DF) em não cobrarem impostos uns dos outros por força de disposição constitucional.

A atividade desenvolvida pelos Correios é compreendida por prestar serviço público, o que leva a ser beneficiário da imunidade tributária, nos termos do artigo 150, inciso VI, alínea "a" da Constituição Federal.

Contudo, os Correios, além de prestar os serviços insertos no rol de serviços postais, contidos na Lei 6.538/78, realiza também atividades que não se encontram inseridas no âmbito estrito da referida lei, às quais consistem em controvérsia acerca da efetividade ou não da imunidade tributária extensível.

Em relação ao Projeto de Lei 7.488/2017 da Câmara dos Deputados, o assunto da atualidade é sobre a extinção do monopólio postal dos Correios, baseando-se em princípios do mercado concorrencial para a devida aprovação e implementação dos efeitos legais.

O monopólio postal é garantido para as correspondências agrupadas, carta, cartão postal e telegrama, haja vista que para os outros serviços, os Correios possuem concorrentes.

A metodologia utilizada consistiu em argumentos, favoráveis e contrários aos institutos em tela, levantados com base na lei, na jurisprudência e na doutrina nacionais.

2 Aspectos Constitucionais acerca da Imunidade Tributária

O art. 150, VI, ´´a``, da Constituição Federal de 1988 expõe a vedação à União, Estados, Municípios e Distrito Federal instituir impostos sobre a renda, o patrimônio ou os

serviços uns dos outros, elencando a imunidade tributária recíproca no rol das garantias constitucionais. A regra retromencionada foi concebida a partir da adoção de um modelo federativo de estado, da qual as bases tranquilizam na necessária igualdade política entre as unidades que compõem o Estado, simboliza a preocupação do legislador constituinte no sentido de impossibilitar a submissão fiscal de uma entidade federativa a outra.

Algumas imunidades são normas que instituem privilégios, que com o passar do tempo pendem a sofrer modificação, sob o aspecto temporal tornam-se discriminações odiosas (VALADÃO, 2000, p. 254).

Consequentemente, a caracterização do Estado Federal é simplesmente o fato de sob o mesmo território, exercerem-se harmônica e autonomamente a ação pública de dois governos distintos: o federal e o estadual.

Portanto, extrai-se de que o Princípio Federativo remete à imunidade tributária da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, neste contexto, a imunidade tributária, em relação a seu impacto econômico, preveniria os direitos de correspondência e comunicação, prejudicaria oneração excessiva sobre a atividade realizada pelos Correios e estabelecendo limite ao poder de tributar sobre os fiscos estaduais e municipais.

A tributação findaria no aumento do preço sobre o serviço, prejudicando a contenção na contraprestação pelos serviços postais.

Facilmente, poder-se-ia mensurar, sob a óptica de uma reflexão superficial, uma aversão negativa dos efeitos da imunidade tributária da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos sobre as atividades postais.

A igualdade instituída na carta constitucional **é uma igualdade material**, que leva em consideração a realidade das mais diversas situações, conforme posicionamento a seguir:

> Igualdade material não consiste em um tratamento sem distinção de todos em todas as relações. Senão, só aquilo que é igual deve ser tratado igualmente. O princípio da igualdade proíbe uma regulação desigual de fatos iguais; casos iguais devem encontrar regras iguais e, por isso não devem ser regulados desigualmente. A questão decisiva da **igualdade jurídica material** é sempre aquela sobre os característicos a serem considerados como essenciais, que fundamentam a igualdade de vários fatos e, com isso, o mandamento do tratamento igual, ou seja, a proibição de um tratamento desigual ou, convertendo em negativo: sobre os característicos que devem ser considerados como não essenciais e não devem ser feitos base de uma diferenciação. (SILVA, 2003, p.33)

Contudo, a igualdade acima descrita envolve a característica da essencialidade, coibindo assim no tratamento igual, sendo o tratamento desigual, na situação acima, e esta sendo proibida.

Carvalho (2016, p. 181), assim conceitua imunidade tributária como sendo:

> ... A classe finita e imediatamente determinável de normas jurídicas, contidas no texto da Constituição Federal, e que estabelecem, de modo expresso, a incompetência das pessoas políticas de direito constitucional interno para expedir regras instituidoras de tributos que alcancem situações específicas e suficientemente caracterizadas.

No mesmo sentido Borges (2007, p. 85) expõe que:

> A regra jurídica de imunidade insere-se no plano das regras negativas de competência. O setor social abrangido pela imunidade está fora do âmbito da tributação. Previamente excluído, como vimos, não poderá ser objeto de exploração pelos entes públicos.

A regra ora estabelecida no art. 150. VI, "a", da Constituição Federal de 1988, é posta em ação a partir do momento da adoção de um modelo federativo de estado. Entretanto, o tema ora abordado é a verificação da imunidade tributária recíproca, que ao longo das Constituições Brasileiras sempre esteve citada. Esta importância é um fator indispensável à preservação institucional dos órgãos integrantes do Estado Federal. A forma de representação constitui um instrumento de controle do pacto federativo, nas relações político-jurídicas existentes entre os entes federativos.

A característica que envolve o Estado Federal é o método de exercer harmonicamente e autonomamente a ação pública dos governos distintos, quais sejam, federal e estadual.

O princípio federativo[1], refere-se à imunidade tributária da ECT, haja vista a evitar que as unidades federativas sejam contribuintes bem como que possam pagar impostos umas às outras, impedindo-se, assim, uma disputa fiscal entre os entes políticos.

3 Serviço Postal e o Regime Público dos Correios

A princípio os serviços postais no Brasil, vieram de Portugal, no período de colonização. As cartas, como sendo o único meio de comunicação à longa distância, nesse processo, foram utilizadas na passagem do período Brasil-colônia.

A trajetória dos Correios no Brasil está ligada diretamente à evolução da administração pública e a tecnologia brasileira.

A evolução dos serviços postais até os dias atuais reflete no exercido pelos Correios da função de aproximar as pessoas, buscando a qualidade dos serviços e produtos oferecidos à

[1] O Princípio Federativo nasceu a partir da noção de descentralização política, tendo alcançado ampla aceitação em todo o mundo, integrando o ordenamento jurídico de diversos países. Saliente-se, no entanto, que o conceito de Federação não foi sempre o mesmo. Diversas etapas históricas formaram a atual concepção do instituto, tão largamente adotado, não tendo o moderno Estado Federativo se estruturado sobre bases teóricas; ao contrário, é produto da bem-sucedida experiência norte-americana (MALUF, 1998. p. 168).

sociedade, de forma a consagrar-se como uma das instituições mais respeitáveis do Brasil (BRASIL, 2013).

Em 1797, no Brasil o serviço postal iniciou o processo de interiorização oficial do serviço. Os Correios ampliaram sua importância com a vinda da família real para o Brasil, com o Rio de Janeiro tornando-se a capital de fato do Império português.

No período imperial, Dom Pedro I, remodelou os Correios brasileiro independente bem como começou a ampliação da administração nas províncias.

Em 1931, foi criado o DCT – Departamento de Correios e Telégrafos, com subordinação ao Ministério da Viação e Obras Públicas.

A administração dos Correios passou a ser dividida por regiões, chamadas de diretorias regionais.

O Decreto Lei n° 200 de 1967, instituiu o Ministério das Comunicações, sendo o DCT vinculado a este Ministério.

Através do desenvolvimento dos setores produtivos do Brasil, ocorreu a necessidade de uma restruturação do serviço postal, tendo em vista que o DCT não suportava a infraestrutura compossível com as necessidades dos clientes, os quais só aumentavam.

A grande demanda do mercado pressionou a criação do Decreto-Lei nº 509/1969, que transformou o antigo DCT em empresa pública denominada de Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, vinculada ao Ministério das Comunicações, consoante o art. 1º do Decreto-Lei nº 509/1969.

O referido decreto conferiu aos Correios privilégios concedidos à fazenda pública, conforme o artigo 12 do Decreto-Lei nº 509/1969, a seguir:

> Isenção de direitos de importação de materiais e equipamentos destinados aos seus serviços, dos privilégios concedidos à fazenda pública, quer em relação à imunidade tributária, direta ou indireta, impenhorabilidade de seus bens, rendas e serviços, quer no concernente a foro, prazos e custas processuais.

Portanto, com esses privilégios aos Correios, a empresa veio se modernizando bem como disponibilizando serviços de qualidade a fim de atender seus clientes de forma transparente e rápida, integrando assim a inclusão social com o objetivo de desenvolvimento nacional.

4 Imunidade tributária dos Correios

É importante abordar assim como esclarecer a atividade que os Correios desenvolve e os motivos pelos quais o levam a ser beneficiário da imunidade tributária, nos termos do artigo 150, inciso VI, alínea "a" da CF/88.

Na realidade, da essência do Serviço Postal, tem-se que não está incluso no conceito de fato gerador do ICMS, não podendo ser tributado ante o princípio da legalidade dominante no sistema tributário pátrio (art. 150, I, CF/88 e artigo 114, CTN).

Os Correios não é empresa transportadora, não estando, portanto, sob a égide de exigências aplicáveis a empresas que desempenham atividade econômica. O serviço de encomendas prestado pelos Correios é prestado em regime de direito público, diferentemente do transportador que explora simples atividade econômica. O serviço postal de encomendas não tem disciplina que imponha esta obrigação aos Correios.

A Lei Postal nº 6.538/78 só faz referência a tributos em objetos postais no art. 10, inciso II e parágrafo único[2], sendo que em nenhum momento transfere a responsabilidade do remetente para os Correios.

Ademais, os Correios, em nenhum momento, transmite a titularidade de mercadorias. Pelo contrário, limita-se a entregar objetos postais (cartas, encomendas, telegramas, etc.), sem se inteirar do seu conteúdo, a menos que o próprio usuário do serviço o divulgue, nos casos indicados na lei, e garantindo que seja preservado o sigilo da correspondência, como preconiza a Constituição Federal.[3]

Tais esclarecimentos visam reforçar o entendimento exteriorizado, de que os Correios não devem recolher, sobre suas atividades típicas os impostos. Assim, em vista de que sedimentou-se na jurisprudência e na doutrina pátrias que a Lei Federal 6.538/78 foi recepcionada na sua amplitude pela Constituição Federal vigente e que a imunidade tributária da qual goza os Correios decorre do fato de que este trata-se de empresa pública estatal, delegatária do serviço público, específico e próprio do Estado – Monopólio Postal – sem concorrência com outras empresas particulares e, sobretudo, em decorrência do disposto no artigo 12 do Decreto-lei 509/69, recepcionado igualmente pela CF/88 e amplamente reconhecido nas cortes judiciárias pátrias.

[2] Lei nº 6.538/78. Art. 10 - Não constitui violação de sigilo da correspondência postal a abertura de carta: II - que apresente indícios de conter objeto sujeito a pagamento de tributos.
Parágrafo único - Nos casos dos incisos II e III a abertura será feita obrigatoriamente na presença do remetente ou do destinatário.

[3] Constituição Federal do Brasil de 1988. Art. 5°, XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal.

Na data de 30 de setembro de 2009, o Ministro Eros Grau proferiu a seguinte decisão:

> DECISÃO: Ação cível originária, com pedido de antecipação de tutela, proposta pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, contra o Estado de Goiás. 2. A autora afirma ser beneficiária da imunidade recíproca prevista no artigo 150, VI, "a", da Constituição do Brasil, por tratar-se de empresa pública que exerce serviço público em regime de monopólio. Sustenta ser indevida a exigência, do Estado de Goiás, de pagamento do ICMS... O Supremo Tribunal Federal reconheceu a imunidade recíproca da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos ao Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA: "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 recíproca prevista na norma supracitada. 2. Ação cível originária julgada procedente." [ACO n. 765, Relator para o acórdão o Ministro MENEZES DIREITO, DJ de 4.9.09]. 11. No mesmo julgamento o Tribunal resolveu questão de ordem para autorizar os Ministros a decidir, monocrática e definitivamente, nos termos da decisão da ação cível originária, recursos e outras causas que versem sobre o mesmo tema [Informativo n. 546]. 12. A hipótese destes autos é análoga à decidida nos autos da ACO n. 765. 13. Julgo procedente o pedido para declarar a inexistência de relação jurídico-tributária entre a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT e o Estado de Goiás quanto ao imposto sobre a circulação de mercadorias e serviços - ICMS. Condeno o réu ao pagamento das custas processuais, na forma da lei, e em honorários advocatícios fixados em 10% [dez por cento] sobre o valor atualizado da causa [art. 20, § 4º do CPC]. Publique-se. Brasília, 30 de setembro de 2009. Ministro Eros Grau – Relator. (ACO 1259, Relator (a): Min. EROS GRAU, julgado em 30/09/2009, publicado em DJe-188 DIVULG 05/10/2009 PUBLIC 06/10/2009).

Assim, considerando a decisão proferida na ACO 1259-1 pelo STF, resta plenamente demonstrado que inexiste relação jurídico-tributária entre os Correios e o Estado de Goiás, reforçando a prerrogativa de que a empresa pública ora cita possui a imunidade tributária.

4.1 Distinções entre as empresas que exercem atividade econômica das empresas prestadoras de serviços públicos

Cabe, ainda, demonstrar que os Correios é empresa pública que presta Serviço Público, não podendo ser equiparada a empresas que exercem atividade econômica. A fim de demonstrar tal questão citamos decisão proferida pela Ministra do Supremo Tribunal Federal Ellen Gracie, em julgamento ao Recurso Extraordinário 522449, *in verbis*:

> 1. O acórdão do Tribunal Regional da 5ª Região decidiu que a **distribuição de títulos de capitalização** não se estende à imunidade tributária destinada aos

> serviços públicos por ser apenas interesse econômico. 2. Daí o recurso extraordinário, interposto pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, **alegando, em síntese, ofensa ao art. 150, VI, "a", da Constituição Federal.** ... 5. Assiste razão à parte recorrente, pois esta Corte firmou entendimento de que as empresas públicas prestadoras de serviço público diferenciam-se das empresas que exercem atividade econômica; portanto, **a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos está abrangida pela imunidade tributária prevista no art. 150, VI, "a", da Constituição Federal,** por oferecer serviço público de prestação obrigatória e exclusiva do Estado. Transcrevo a ementa de precedente com o mesmo assunto, RE 354.897/RS, rel. Min. Carlos Velloso, 2ª Turma, DJ 03.9.2004: "CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS: IMUNIDADE TRIBUTÁRIA RECÍPROCA: CF, ART. 150, VI, "a". EMPRESA PÚBLICA QUE EXERCE ATIVIDADE ECONÔMICA E EMPRESA PÚBLICA PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO: DISTINÇÃO. I. – As empresa públicas prestadoras de serviço público distinguem-se das que **exercem atividade econômica. A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos é prestadora de serviço público de prestação obrigatória e exclusiva do Estado, motivo por que está abrangida pela imunidade tributária recíproca: CF, art. 150, VI, "a". II.** – RE conhecido e provido." 6. Ademais, **não é a natureza da atividade desenvolvida pela empresa que dirá se é serviço público ou não, e sim a entidade que desenvolve essa atividade.** 7. Finalmente, no que concerne à não-incidência de ISS sobre a venda de título de capitalização, menciono o RE 575.742/CE, rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 24.4.2009. 8. Ante o exposto, com fundamento no art. 557, § 1-A, do CPC, dou provimento ao recurso. Sem ônus de sucumbência, porque mantida essa condição (art. 21 do CPC). Publique-se. Brasília, 14 de setembro de 2009. Ministra Ellen Gracie Relatora. (RE 522449, Relator (a): Min. ELLEN GRACIE, julgado em 14/09/2009, publicado em DJe-179 DIVULG 22/09/2009 PUBLIC 23/09/2009). (Grifo nosso)

A partir da decisão proferida, é reforçado que os Correios está abrangido pela imunidade tributária face o serviço público que presta, não devendo ser considerada a atividade desenvolvida para aferir se ele é ou não beneficiário da referida imunidade e sim a entidade que desenvolve essa atividade.

As Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista, em princípio, sujeitam-se ao regime jurídico das pessoas jurídicas privadas, pois o artigo 173, § 4°, inciso II, da Constituição, estipula que tais entidades se submeterão ao regime jurídico próprio das empresas

privadas, inclusive quanto aos direitos e às obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários (OLIVEIRA, 2010, p. 116).

O Supremo Tribunal Federal se manifestou pelo entendimento consolidado no sentido da recepção pela CF/88 do artigo 12 do Decreto-Lei nº 509/1969, bem como pela não incidência e aplicação da restrição contida no artigo 173 § 1º, da CF, para a ECT.

5 Monopólio Postal dos Correios

O serviço público postal, exercido pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT – é regulado pela Lei 6.538, de 22 de junho de 1978, a qual, em seu art. 7º, assim o conceitua:

> 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 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 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.

Por outro lado, em seu art. 9º, a referida Lei elenca as atividades postais exploradas pela União, em regime de monopólio:

> 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.
> (..)

Nessa seara o serviço público de telegrama é também explorado pela União em regime monopolizado.[4]

[4] Art. 27 da Lei 6.538/78. O serviço público de telegrama é explorado pela União em regime de monopólio.

A Lei 6.538/78, conhecida como “Lei Postal”, é o instrumento regulador da previsão contida no art. 21, inc. X, primeira parte, da CF/88, sendo certo que a análise sistemática da Constituição Federal aponta sua relevância, na medida em que o dispositivo que regula está inserido no Título III (Da organização do Estado), Capítulo II (Da União), referindo-se o seu caput à competência da União.

A respeito do tema, a doutrina é pacífica, como se exemplifica através do exposto por Bastos (2010, p. 82), *in verbis*:

> 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.** (grifo nosso)

Na mesma linha se posiciona Silva (2016, p. 31), *in verbis*:

> 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. (grifo nosso)

Ademais, cumpre ressaltar que a aludida competência atribuída à União encontra-se presente em todas as Constituições Federais, desde a Carta de 1891, o que corrobora o entendimento de que a prestação do serviço de entrega de cartas, serviço postal por excelência, é um serviço público a ser exercido exclusivamente pelo Estado, em face de sua relevância social, senão vejamos:

> Constituição Federal de 1891
> Art. 7º - É da competência exclusiva da União decretar:
> 4 º) taxas dos correios e telégrafos federais.
> .....
> Art. 34 - Compete privativamente ao Congresso Nacional:
> 15) legislar sobre o serviço dos correios e telégrafos federais;
> .....
> Constituição Federal de 1934
> Art. 5º - Compete privativamente à União:
> VII- manter o serviço de correios;
> .....
> Constituição Federal de 1937
> Art. 15 - Compete privativamente à União:
> VI - manter o serviço de correios;

> Art. 16 - Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias:
> X - correios, telégrafos e radiocomunicação;
> .....
> Constituição Federal de 1946
> Art. 5º - Compete à União:
> XI - manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;
> .....
> Constituição Federal de 1967
> Art. 8º - Compete à União:
> XI - manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;
> .....
> Constituição Federal de 1988
> Art.21 - Compete à União:
> X – manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;

Portanto, é cediço, nessa posição apresentada, que a atual Constituição da República, em seu art. 21, inc. X, não apenas ressalva ser da União a competência para manter o serviço postal, como também estabelece concretamente competência expressa, a qual a União deve exercer com exclusividade, o fazendo por outorga aos Correios (Decreto-lei nº. 509, de 20 de março de 1969).

5.1 Argumentos desfavoráveis ao monopólio postal como política pública

Na perspectiva exposta acima os argumentos pesam a favor do monopólio postal, porém há o que são contrários. Em se tratando da longa jornada do monopólio postal e a acessibilidade facilitada pelas novas tecnologias estabelecem a incerteza sobre sua continuidade.

Com a minimização do espaço no mercado, a empresa operadora do serviço postal acaba inserindo em novos nichos de atuação, ou seja, na seara de segmentos econômicos que são atividades típicas do setor privado, local que não suporta atuar com a mesma eficiência e qualidade.

Com o advento de recentes tecnologias, novos produtos, substituição de matérias primas, dentre outros, torna-se pouco provável que o monopólio se perpetue, em contrapartida é mais provável que ele é garantido por meio de lei, essa é a situação do monopólio postal (TROSTER, 2011, p.11).

Implementado mais recentemente, pela Lei 6.538/78 que aborda sobre o serviço postal, o monopólio postal já vem sofrendo desgastes há algum tempo, principalmente por conta de novas tecnologias que vem tornando obsoleta a parte do serviço postal sujeita a monopólio.

Embora a Lei Postal, tenha sido editada sob a égide da CF/88, o Supremo Tribunal Federal (STF), na decisão proferida na ADPF nº 46-7 DF, esclareceu que a Lei foi recepcionada pela Carta Magna, reconhecendo a validade constitucional do monopólio postal, explorado pelos Correios. Essa decisão ocorreu pelo questionamento da existência constitucional do monopólio postal, que foi ajuizada pela associação de empresas que estavam com interesse no segmento da economia correspondente aos serviços postais monopolizados (SOUZA, 2019, p.18).

A decisão foi favorável aos Correios, contudo não significa que possa evitar a retração que existe no mundo assim como no Brasil, acerca do tráfego postal, mormente no que se refere aos serviços assegurados por monopólio postal (carta, cartão postal, correspondência agrupada e telegrama).

5.2 Projeto de Lei nº 7488/2017 – Câmara dos Deputados

O projeto de Lei nº 7488/2017 aborda sobre a alteração da Lei nº 6.538 de 1978, de 22 de junho de 1978, que dispõe sobre os Serviços Postais, para extinguir o monopólio dessas atividades e atualmente está aguardando parecer do Relator na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS).

A proposta para a alteração da norma tem como objetivo a extinção do monopólio da prestação de serviços postais, os quais são de responsabilidade dos Correios que atualmente é vinculado ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações.

Em caso do projeto ser aprovado, poderá incorrer a mudança da vinculação dos Correios para o Ministério da Infraestrutura, por caracterizar como uma empresa de logística em transportes de mercadorias.

É cediço que os Correios cumpre o viés social que o Estado brasileiro tem obrigação de proporcionar. Entretanto, não prejudica que empresas privadas também o realize, concorrentemente, sem afetar negativamente a sociedade, aliás, isso melhorará a prestação do serviços monopolizados e redução de custos ao consumidor final, a exemplo do que ocorreu com as telecomunicações.

Ademais, são valores constitucionais os quais são protegidos pela livre concorrência, livre iniciativa assim como o livre exercício de qualquer atividade econômica ou de trabalho.

Portanto, cabem os questionamentos se as razões que outrora direcionaram ao estabelecimento do monopólio dos serviços postais (carta, cartão postal, correspondência

agrupada e telegrama), nos termos disciplinados na norma que tem como objetivo a reformulação, se encontram consonantes aos dias atuais, como expõe o projeto de lei em tramitação na Câmara dos Deputados.

6. Conclusão

Os temas abordados no presente artigo remetem à inovação do mercado e com ele vêm as mudanças. Assim como está prevista a reforma tributária em seu escopo geral, pois há na prática assuntos que estão sendo desenvolvidos e que na legislação tributária não estão atualizados.

A imunidade tributária dos Correios garantida na legislação, poderá haver mudança de posicionamento no STF, porém demonstrando-se sua função social e ainda com a fundamentação apresentada no trabalho, tem-se que essa prerrogativa seja mantida.

Desde 2000, o STF vinha consolidando o entendimento de que o artigo 12 do Decreto-lei nº 509/1969 tinha sido recepcionado pela Constituição de 1988 para garantir, dentre outras prerrogativas asseguradas à Fazenda Pública, o direito aos Correios de imunidade ao pagamento de impostos.

Em 2011, portanto posteriormente ao início do julgamento do RE no 601.392, a Suprema Corte havia dado provimento ao RE nº 285.235, da relatoria do Ministro Marco Aurélio, reafirmando a imunidade tributária de ISS em favor dos Correios. O mesmo ocorreu quando do julgamento da Ação Cível Originária nº 819/SE.

Nessa oportunidade consignou-se outra vez que os Correios têm direito à imunidade recíproca de impostos, ainda que o serviço postal prestado esteja na categoria de atividade econômica privada. A contrariedade de entendimentos em curto lapso temporal demonstrava que a corte não estava segura sobre o entendimento que vinha prevalecendo no RE no 601.392, isto é, a perda da imunidade tributária de ISS sobre a receita de serviços não exclusivos.

Portanto, o ponto nodal da questão situava-se na linha do introito feito neste ensaio: os Correios, mesmo nos casos em que executa serviços não exclusivos (concorrenciais), quando o faz diretamente, presta serviços públicos e não atividade econômica, mantendo-se o privilégio da imunidade tributária garantido aos Correios.

Em se tratando do Monopólio Postal, para o direito brasileiro, os serviços monopolizados são serviços públicos, prestados com exclusividade pelos Correios. Contudo esses serviços estão sujeitos aos princípios constitucionais que a Administração Pública deve

seguir, quais são, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, em conformidade com o art. 37 da CF/88.

Portanto, mesmo que o monopólio postal seja, por um lado, garantido aos Correios, pela lei, consoante os argumentos jurídicos nela apresentados, por outro lado, do ponto de vista econômico, ele tende a deixar de existir, haja vista a ausência do elemento que o caracteriza como tal, inexistência de substitutos próximos.

Destarte, com a inevitável substituição dos serviços postais "monopolizados" por serviços baseados em novas tecnologias, muito possivelmente, mesmo que os argumentos econômicos não sobrepujem os jurídicos, ou seja, ainda que a economia não defina o direito, o "monopólio postal" não acabará por falta de normas jurídicas que o defendam nem por ausência de políticas públicas que o mantenham, mas por retração da demanda de serviços que o sustentem. Será norma vigente, mas sem eficácia; será, como diz Reale (2002), lei do papel. Poderá estar na lei, mas ficará confinado nela.

7. Referências

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**, 22ª edição, São Paulo, Saraiva, 2010.

BORGES, Jose Souto Maior. **Isenções tributárias**. 3ª edição. Sao Paulo, Malheiros Editores, 2007.

_____. **Teoria geral da isenção tributária**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo, Malheiros, 2011.

BRASIL. Constituição (1891) Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao91.htm>. Acesso em 05 de maio de 2016.

_____. Constituição (1934) Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm . Acesso em 06 de mai de 2016.

_____. Constituição (1946) Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm>. Acesso em 06 de mai de 2016.

_____. Constituição (1967) Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1967. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm.

Acesso em 06 de mai de 2016.

_____. Constituição de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm, acesso em 10 de abr de 2016.

_____. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm, acesso em 11 de mai de 2016.

_____. Decreto-Lei nº 509, de 20 de março de 1969. Dispõe sobre a transformação do Departamento dos Correios e Telégrafos em empresa pública, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0509.htm, acesso em 10 de abr de 2016.

_____. HISTÓRIA POSTAL, 2013. Disponível em: http://www.correios.com.br/sobre-correios/a-empresa/historia. Acesso em: 11 mai de 2016.

_____. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm, acesso em 11 de abr de 2016.

_____. Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978. Dispõe sobre Serviços Postais. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6538.htm, acesso em 10 de abr de 2016.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 7488 de 2017**. Altera a Lei nº 6.538 de 1978, de 22 de junho de 1978, que dispõe sobre os Serviços Postais, para extinguir o monopólio dessas atividades. Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2131088. Acesso em: 20 mar. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. **ADPF nº 46-7 DF**. Arguente: Associação Brasileira das Empresas de Distribuição (ABRAED). Arguida: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). Relator para o acórdão Ministro Eros Grau. Brasília, 5 nov. 2009. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=608504>. Acesso em: 19 mar. 2019e.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**, 27ª. ed. São Paulo, Saraiva, 2016.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 32ª ed. São Paulo, Saraiva, 2016.

OLIVEIRA, João Rezende Almeida; COSTA. Tágory Figueiredo Martins. **Instituições de Direito Público e Privado**. 2010. Disponível em: http://www.ead.uepb.edu.br/arquivos/Livros_UEPB_053_2012/05-

institui%E7%F5es%20do%20direito%20publico%20e%20privado/Livro%20institui%E7%F5es%20de%20direito%20publico%20e%20privado.pdf, acesso em 12 de mai de 2016.

REALE, Miguel. **Filosofia do direito**. 20ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

SILVA, Fernanda Duarte Lopes Lucas da. **Princípio constitucional da igualdade**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 39ª edição, São Paulo, Malheiros Editores, 2016.

SOUZA. Silas Roberto de. **Monopólio Postal: Motivos Favoráveis e contrários.** Dissertação (Mestrado em Direito e Políticas Públicas). Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento –ICPD. Brasília, 2019.

TROSTER, Roberto Luís. **Estruturas de mercado**. In: PINHO, Diva Benevides; VASCONCELOS, Marco Antônio S. de; TONETO JR., Rudinei (Orgs.). **Manual de economia**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. **Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar e Tratados Internacionais**. Belo Horizonte, Del Rey, 2000.