

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

Projeto de Lei Nº 7.488, DE 2017

(Apensado: PL 4.110/2019)

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.

Autor: Deputado EDUARDO BOLSONARO

Relator: Deputado ALEXIS FONTEYNE

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.488 de 2017 basicamente quebra o monopólio legal da Empresa de Correios e Telégrafos – ECT, permitindo a entrada de “pessoas jurídicas de direito privado, por meio de empresas transportadoras” nas seguintes atividades definidas no art. 9º da Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978:

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.

O art. 2º da Lei nº 6.538, de 1978 define que o serviço postal e o serviço de telegrama são explorados pela União, através de empresa pública vinculada ao Ministério das Comunicações. O Projeto de Lei mantém a obrigação de exploração por meio de empresa pública, mas abre a



possibilidade de exploração dessas atividades para “pessoas jurídicas de direito privado por meio de empresas transportadoras”.

O artigo 27 da Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978 define que o serviço público de telegrama é explorado pela União em regime de monopólio. O projeto de Lei remove a menção ao regime de monopólio e também acrescenta a possibilidade de exploração por meio da “União e por pessoas jurídicas de direito privado, por meio de empresas transportadoras”.

Define-se atualmente no art. 32 da Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978 que “o serviço postal e o serviço de telegrama são remunerados através de tarifas, de preços, além de prêmios "ad valorem" com relação ao primeiro”. Como se possibilitam empresas privadas nestes serviços no projeto, esclarece-se que a restrição de remuneração por tarifas, preços e prêmios, que podem implicar regulação mais estrita, aplica-se apenas à empresa pública, ou seja à ECT.

O § 2º do art. 9º da Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978 exclui explicitamente do regime de monopólio as seguintes atividades:

a) transporte de carta ou cartão-postal, efetuado entre dependências da mesma pessoa jurídica, em negócios de sua economia, por meios próprios, sem intermediação comercial;

b) transporte e entrega de carta e cartão-postal; executados eventualmente e sem fins lucrativos, na forma definida em regulamento.

O Projeto de Lei, ao remover o regime de monopólio, também elimina as menções explícitas às exceções deste regime.

Por fim, o art. 42 define como um dos crimes contra os serviços postal e de telegrama a chamada “VIOLAÇÃO DO PRIVILÉGIO POSTAL DA UNIÃO, entendida como “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”. Não havendo mais regime de monopólio, o crime contra o monopólio ou privilégio tem que ser eliminado.



Ao projeto foi apensado o PL 4110/2019 que “altera a Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978, para autorizar qualquer empresa a exploração de serviços postais e de telegrama, eliminando o monopólio estatal dessas atividades.”

Além desta Comissão, os projetos de lei em tela passarão pelas Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática e de Constituição e Justiça e de Cidadania, estando sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões em regime de tramitação ordinária.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços proferir parecer sobre o mérito econômico da matéria em tela.

A justificação do monopólio em algumas atividades do sistema postal brasileiro baseou-se muito fortemente na ideia da universalização dos serviços. Segmentos e/ou regiões do serviço com maior lucratividade financiariam segmentos e/ou regiões do serviço com menor lucratividade.

Assim, uma característica do sistema ficava clara: nenhum segmento e/ou região do país ficaria sem ter o serviço por não ser suficientemente atrativo. Todo o cidadão, independentemente de onde mora e qual serviço demande, terá satisfeita a sua necessidade.

No entanto, com o advento de novas tecnologias, há uma tendência geral no mundo de aprofundamento da liberalização do setor. Enquanto a grande parte dos países em geral baseou sua regulação do setor postal no monopólio de serviços e na propriedade estatal, tem havido uma contínua reversão deste cenário.

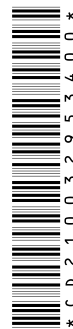


Com efeito, Relatório do Banco Mundial, preparado com o auxílio da União Postal Universal (UPU) e publicado em 1996 - intitulado *Redirecting Mail: Postal Sector Reform*, argumentou que havia uma clara ineficiência dos operadores públicos, não gerando rentabilidade suficiente para a melhoria dos serviços. Nesse sentido, a OCDE (1999) afirmou que “enquanto significativos progressos em termos de reforma são realizados em outros setores do serviço público, o setor postal é um dos últimos bastiões da antiga ordem”.

Em alguns países nos quais os operadores postais eram vinculados a ministérios ou departamentos de Estado, o primeiro passo no sentido da privatização muitas vezes foi a transformação daqueles em empresas públicas com capital estatal, o que já é o atual estágio da empresa de correios brasileira – ECT. Depois, sociedades de economia mista com o Estado como sócio majoritário, sociedades de economia mista com ações preferenciais, sociedades anônimas majoritariamente de capital privado e, finalmente, a privatização total.

O serviço postal no Japão, Nova Zelândia, Grécia, Portugal, Reino Unido foram privatizados com o passar dos anos. Este movimento já tem se desdobrado no decorrer de mais de 20 anos.

No Brasil, foi criada em 1969, a ECT como a empresa pública para atuar no setor postal. Houve, durante a década de 1990, movimentos para a criação de um projeto da Nova Lei Postal, com liberalização gradativa do mercado postal, a atuação de empresas privadas no setor, a criação de uma agência reguladora e a transformação da ECT em sociedade anônima. Mesmo com a proposta não prosperando, a ECT passou a ser regida também pela Lei das Sociedades Anônimas no governo Dilma Rousseff, embora com capital integralmente da União.



Não há que se falar que o Correios não deve ser privatizado devido à suposta incapacidade do setor privado de atuar em áreas de baixo retorno financeiro, essa dificuldade não impediu que **56 países integrantes da União Postal Universal — composta por 192 países — quebram o monopólio, ainda existente no Brasil. Destes, há 18 países que possuem uma estatal de capital misto ou mercado totalmente privado.**

Nessa linha, há uma discussão de que a quebra do monopólio dos Correios seria prejudicial àquelas regiões mais afastadas visto que, em tese, o que viabiliza a universalização do serviço é o financiamento cruzado dos locais em que a empresa obtém lucro *versus* os locais que não são economicamente atrativos.

No entanto, do ponto de vista da universalização do serviço — que deveria ser o objetivo —, a concessão do monopólio aos Correios pode ter resultado no exato oposto: ele restringe a universalização ao sufocar qualquer forma de concorrência, e aumenta o custo fixo da empresa quando mantém agências em locais economicamente inviáveis.

O subsídio cruzado e a capilaridade do serviço custa caro ao Brasil e não é razoável. Aqueles que residem em lugares longínquos recebem alimentos, inúmeros itens para utilização no dia a dia e, com a mesma logística que já utilizam, também poderão receber o serviço postal.

Ao contrário do que se defende, o pesquisador da Fundação Getúlio Vargas, Gesner Oliveira, calcula que a falta de competição dos Correios custa **R\$ 766 milhões por ano** aos consumidores: é o custo de oportunidade do monopólio legal, que vigora desde 1978 no Brasil. Ele estabelece a exclusividade no território nacional da União pelo recebimento, transporte, entrega e expedição de cartas.

O modelo atual dos Correios está ficando rapidamente obsoleto, e a burocracia, que é própria da administração pública, não permite a agilidade necessária para que a empresa inove e atualize o seu modelo de negócio.



Os resultados práticos e a crise enfrentada pela empresa trazem questionamentos acerca de seu modelo de negócios. Além das frequentes greves com pedidos de reajustes salariais, os atrasos e perdas de itens são rotineiros. Em apenas seis anos, a quantidade de indenizações pagas pela estatal por atrasos, **extravios e roubos aumentou 1.054%**, chegando a um prejuízo de **R\$ 201,7** milhões somente com perdas de encomendas em 2016.

A cada sete minutos, em média, uma remessa é roubada ou furtada de veículos ou de funcionários dos Correios no Rio de Janeiro. **De janeiro a outubro de 2017, 62.577 casos foram registrados no território fluminense.**

Importante mencionar que os correios protagonizaram diversos escândalos nos últimos 15 anos. Como podemos ver:

2003: PF aponta os primeiros desvios de recursos dos correios para campanhas do PTB de Roberto Jefferson

2005: Diretor dos Correios filmado solicitando propina. CPI dos Correios desdobra-se na investigação do Mensalão.

2006: Lobão e Renan indicam o presidente e o diretor financeiro do Postalís

2012: Escândalos de aquisições superfaturadas de terrenos em SP e no DF pelo Postalís em nome dos Correios.

2014: Correiros utilizados para distribuir de forma irregular mais de 4 milhões de folders da campanha de Dilma Rousseff

2016: Presidente do Postalís, indicado pelo PMDB, denunciado pelo MPF por fraude. Postalís é alvo da operação Greenfield. Operação Mala Direta investiga desvios de R\$ 647 milhões dos Correios.



2017: Presidente do Postalís citado em delação da Operação Custo Brasil, desdobramento da Lava-Jato.

2018: Operação Pausare: Postalís mais uma vez alvo de investigações. Lava-Jato identifica fraudes envolvendo PMDB e Postalís através da Operação Rizoma.

2019: CVM condena gestores do Postalís por fraude que explorou pane nos sistemas de Caixa.

Nesse cenário, os funcionários dos Correios também são vítimas da ingerência causada pela indicação de políticos aos cargos diretivos da empresa. Desde 2013 os funcionários e a empresa fazem contribuições extras ao POSTALIS, no intuito de equacionar o plano de benefício definido na previdência complementar que teve rombo estimado em **1 bilhão de reais** entre 2011 e 2012. Pasmé, as contribuições extras subiram de 3,94% para a 25,98%. **Os funcionários estão sendo roubados e a conta está sendo paga por eles.**

A título de exemplo, um funcionário que tem salário de R\$ 10 mil, por exemplo, receberá R\$ 2.598,00 a menos no final do mês apenas para cobrir o déficit, além da tributação da folha de salários.

O passado recente da empresa nos mostra que o melhor a ser feito é a quebra do monopólio e a alienação de seus ativos. **Caso contrário, a empresa ficará insolvente, os funcionários serão lesados e os sócios - o povo brasileiro - é quem pagará a conta.**

A lucratividade da ECT é influenciada pelos interesses de seus dirigentes e pelos ciclos de escândalos que envolvem seu nome. É evidente a oscilação da lucratividade de acordo com o histórico de denúncias. Num mercado competitivo, as ingerências sob o comando da empresa certamente já haveria levado à falência pela falta de credibilidade e pela ineficiência em gerir o patrimônio da Empresa. Ou ao absoluto sucesso, caso o profissional escolhido trabalhasse razoavelmente utilizando a vantagem competitiva do monopólio.



A ECT saiu de 1,1 bilhão de reais de lucro em 2012 para 2 bilhões de prejuízo em 2015, após uma sequência de erros de gestão, desmandos políticos, fraudes em fundos de previdência dos funcionários e outros pontos acabaram revertendo os lucros dos anos anteriores para prejuízos assombrosos. Em cinco anos os Correios perderam 92% do patrimônio.¹

Além disso, do ponto de vista econômico, o modelo de monopólio postal não é o mais eficiente. Como observado nos exemplos da experiência internacional acima mencionados, os países já vem fazendo alterações em seus modelos há mais de 20 anos e abriram seus mercados devido a disponibilidade de novas tecnologias.

Atualmente outros players já atuam no mercado de entregas, e oferecem serviços com diferenciais de prazos e experiências para o usuário com variados preços e modelo de serviço. Esse know-how certamente será utilizado para o serviço postal.

Um exemplo dessa constatação é o desempenho do Mercado Livre, que reduziu o tempo de entrega com frota própria de aviões no Brasil.²

Outro ponto relevante é que essas empresas também terão responsabilidade civil sobre o serviço prestado, mantendo a garantia do sigilo postal. Nesse ponto podemos fazer uma relação com a Lei Geral de Proteção de Dados, que tutela os mesmos direitos pretendidos pelo legislador constituinte.

Vendo a necessidade de se realizar esta modernização, o Poder Executivo enviou à Câmara dos Deputados o PL 591/2021 que “dispõe sobre a organização e a manutenção do Sistema Nacional de Serviços Postais” que cria o marco legal para o setor de serviços postais, estabelece o fundamento para a concessão do serviço postal universal e autoriza a transformação da ECT em empresa de economia mista.

1 <https://economia.ig.com.br/2017-12-15/correios-patrimonio.html>

2 <https://olhardigital.com.br/2020/11/05/noticias/mercado-livre-reduz-tempo-de-entrega-com-frota-propria-de-avioes-no-pais/>



Nesta oportunidade, parabenizamos o Governo Federal pelo envio do texto que avança em muito no marco legal do setor e desejamos que logre êxito na aprovação do projeto. No entanto, entendemos que o referido projeto não apresenta óbice à aprovação do presente projeto de lei, visto que um é complementar ao outro.

Por este motivo, entendemos que o projeto de lei em tela caminha em uma direção favorável às maiores eficiência e desenvolvimento do setor postal no Brasil. A proposição abre a operação de todo o setor postal, incluindo telegrama, para pessoas jurídicas de direito privado, o que confere um espaço mais amplo à competição, em linha à experiência internacional aqui reportada.

O projeto, no entanto, restringe a ação das pessoas jurídicas de direito privado a entrarem no setor e a atuar apenas por meio de empresas transportadoras. A nosso ver, é necessária uma medida de liberalização mais completa, não sendo cabível tal restrição, no sentido de não criarmos uma reserva de mercado. Similarmente, ao contrário das experiências internacionais, o projeto não prevê uma maior flexibilização do regime da ECT. O ideal será a realização do programa de privatização anunciado pelo governo federal, contudo, o mérito do projeto está preservado.

Nesse sentido o projeto de lei 4.110/2019 é exitoso ao permitir que o serviço postal seja explorado por qualquer entidade pública ou privada, de forma a permitir que a livre iniciativa possa explorar esta atividade eminentemente econômica.

Assim, consideramos que há inegável avanço em relação à situação atual. A quebra de monopólios é saudável para a economia, uma vez que a abertura de mercados e a livre concorrência garante preços melhores e serviços de qualidade para a população, e mais do que isso, garante a liberdade de escolha do serviço desejado.

Diante do exposto, **voto pela aprovação quanto ao mérito do Projeto de Lei nº 7.488, de 2017 e pela aprovação do apensado PL 4.110/2019 na forma do substitutivo em anexo.**



Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado ALEXIS FONTEYNE

Relator



**Substitutivo ao
Projeto de Lei Nº 7.488, DE 2017
(Apensado: pl 4.110/2019)**

Altera a Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978, para autorizar qualquer empresa a exploração de serviços postais e de telegrama, eliminando o monopólio estatal dessas atividades.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978, para autorizar qualquer empresa a exploração de serviços postais e de telegrama, eliminando o monopólio estatal dessas atividades.

Art. 2º A ECT terá exclusividade na prestação dos seguintes serviços postais:

I - atendimento, coleta, triagem, transporte e distribuição no território nacional e expedição para o exterior de carta e cartão postal;

II - serviço público de telegrama; e

III - atendimento, coleta, triagem, transporte e distribuição no território nacional e expedição para o exterior de correspondência agrupada.

Parágrafo único. Na hipótese de concessão prevista no **caput**:

I - terá duração máxima de cinco anos, contados da data de publicação desta Lei; e

II - poderá ser restringida por ato do Poder Executivo federal.



Art. 3º Ato do Poder Executivo deverá criar Sistema Nacional de Serviços Postais, que disporá sobre a organização e manutenção de serviços postais.

Art. 4º O Poder Executivo Federal fica autorizado a promover a transformação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT em sociedade de economia mista, vinculada ao Ministério das Comunicações, com sede no Distrito Federal.

§1º Fica autorizada a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT a alterar seu estatuto jurídico para incluir outras formas de prestação de serviços de logística, utilizando quaisquer modais de transporte necessários para o desempenho de suas atividades.

§2º Na hipótese da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT ser incluída no Programa Nacional de Desestatização, a União deverá manter ação ordinária de classe especial que tenha poder de veto com relação aos seguintes temas:

- I – Nome da empresa;
- II – Domicílio da sede;
- III – Transferência do controle acionário da companhia;
- IV – Alterações do capital social da empresa.

Art. 5º A Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º O serviço postal e o serviço de telegrama podem ser explorados por qualquer entidade pública ou privada. **(NR)**”

(...)

“Art. 32. O serviço postal e o serviço de telegrama, quando prestado por empresa pública, são remunerados através de tarifas, de preços, além de



prêmios "ad valorem" com relação ao primeiro, aprovados pelo Ministério das Comunicações. **(NR)**"

Art. 6º Revogam-se os seguintes dispositivos da Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978:

I – Parágrafo único do art. 8º; II – Art. 9º; III - §2º do art. 15;

IV – Parágrafo único do art. 26; V – Art. 27;

VI – Art. 42;

VII – Definição de "CORRESPONDÊNCIA AGRUPADA", presente no art. 47.

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2021

Deputado ALEXIS FONTEYNE

Relator

