



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 19/1244-0005574-8

PARECER Nº 17.599/19

Gabinete

EMENTA:

SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA. DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO (DETRAN/RS). LICITAÇÃO. DISPENSA. CONTRATO MÚLTIPLO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS E VENDA DE PRODUTOS. EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS – ECT. SERVIÇOS DE ENCOMENDA (ANEXO I). AFASTADA A HIPÓTESE DE INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. ENQUADRAMENTO AO ART. 24, VIII, LEI Nº 8.666/93. ANÁLISE DA VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO.

1. A contratação direta com fulcro no art. 25, “caput”, da Lei nº 8.666/93 apenas é possível com relação à prestação de serviços postais, em razão de tratar-se de serviço público exercido em regime de privilégio, nos termos do art. 9º da Lei nº 6.538/78 e ADPF nº 46.
2. Inexiste óbice jurídico à contratação direta da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, com fundamento no art. 24, VIII, da Lei nº 8.666/93, para a prestação dos serviços de logística de documentos aos usuários do serviço público prestado pela instituição, tais como: CRV/CRLV, Habilitação de Condutores e Notificações, conforme jurisprudência administrativa da Procuradoria-Geral do Estado.
3. Considerando que a dispensa de licitação com fundamento no art. 24, VIII, da Lei nº 8.666/93 compreende, inclusive, os serviços monopolizados, seria viável, a critério do gestor, a realização de um único procedimento de dispensa para contratar todos os serviços objeto do instrumento em análise.
4. A escolha do executante e a justificativa de preço, nos termos do art. 26, incisos II e III, da Lei nº 8.666/93 encontram-se fundamentadas no bojo do expediente.
5. Elaborada recomendação quanto à minuta do contrato.

AUTORA: FERNANDA FOERNGES MENTZ

Aprovado em 29 de abril de 2019.



Nome do documento: FOLHA DE IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Daniela Elguy Larratea

PGE / GAB-AA / 350432802

29/04/2019 11:53:55





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER

SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA.
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO (DETRAN/RS).
LICITAÇÃO. DISPENSA. CONTRATO MÚLTIPLO DE
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS E VENDA DE PRODUTOS.
EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS –
ECT. SERVIÇOS DE ENCOMENDA (ANEXO I). AFASTADA A
HIPÓTESE DE INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO.
ENQUADRAMENTO AO ART. 24, VIII, LEI Nº 8.666/93.
ANÁLISE DA VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO.

1. A contratação direta com fulcro no art. 25, “caput”, da Lei nº 8.666/93 apenas é possível com relação à prestação de serviços postais, em razão de tratar-se de serviço público exercido em regime de privilégio, nos termos do art. 9º da Lei nº 6.538/78 e ADPF nº 46.

2. Inexiste óbice jurídico à contratação direta da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, com fundamento no art. 24, VIII, da Lei nº 8.666/93, para a prestação dos serviços de logística de documentos aos usuários do serviço público prestado pela instituição, tais como: CRV/CRLV, Habilitação de Condutores e Notificações, conforme jurisprudência administrativa da Procuradoria-Geral do Estado.

3. Considerando que a dispensa de licitação com fundamento no art. 24, VIII, da Lei nº 8.666/93 compreende, inclusive, os serviços monopolizados, seria viável, a critério do gestor, a realização de um único procedimento de dispensa para contratar todos os serviços objeto do instrumento em



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

análise.

4. A escolha do executante e a justificativa de preço, nos termos do art. 26, incisos II e III, da Lei nº 8.666/93 encontram-se fundamentadas no bojo do expediente.
5. Elaborada recomendação quanto à minuta do contrato.

Trata-se de processo administrativo eletrônico encaminhado pela Secretaria da Segurança Pública, em interesse do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN-RS), para análise de contratação direta da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

O encaminhamento decorre do previsto no Decreto n.º 50.274/2013.

Inaugura o presente expediente a informação do DETRAN-RS, remetendo proposta de contrato apresentada pela ECT para análise da Divisão de Gestão e Contratos, a qual passa a não incluir os serviços de microfilmagem e armazenagem (fls. 02/03), em observância à Informação nº 022/18/PDPE.

Instruem os autos:

- Minuta do Contrato de Prestação de Serviços Múltiplos a ser celebrado entre Detran/RS e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (fls. 738/749); ficha resumo e anexos (fls. 750/833);
- Manifestação da Assessoria Jurídica do DETRAN-RS, a qual concluiu pela viabilidade da contratação, bem como sugeriu o encaminhamento dos autos à Procuradoria-Geral do Estado (fls. 834/43);



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

- Minuta do Termo de Inexigibilidade de Licitação e Ratificação (fl. 855);

- Informação da Divisão de Gestão de Contratos, sugerindo o exame dos autos por esta Procuradoria (fls. 858/859);

Foram acostados ainda:

- Cópias de e-mails contendo detalhes sobre proposta de contrato e alterações contratuais (fls. 04/47); Informação do Detran (fl. 48/51); Informação da Direção-Geral do Detran (fls. 52/53); cópias de e-mails (fls. 54/68); Informação da Divisão de Registro de Veículos do Detran-RS (fls. 69/70); Ata de Reunião realizada junto ao Gabinete da Diretoria Técnica do Detran (fls. 71/72); Informação do Diretor Administrativo e Financeiro (fl. 74); Requisição de Compra e Contratação (fl. 75); cópias de e-mails (fls. 77/90); cópia do Contrato Múltiplo de Prestação de Serviço e Venda de Produtos firmado entre o Detran/PR e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT (fls. 91/102); ficha resumo (fls. 103/104); Primeiro Termo Aditivo (fls. 115/117); Segundo Termo Aditivo (fls. 119/121); ficha resumo (fls. 122/123); Terceiro Termo Aditivo (fls. 133/135); anexo (fls. 137/143); Quarto Termo Aditivo (fls. 145/151), ficha resumo (fls. 153/155); anexo (fls. 157/171); cópias de e-mails (fls. 177/186); Tabela de Preços apresentada pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (fls. 186/187 e 195/196); Estimativa de valor de contrato (fl. 189); solicitação de recursos orçamentários estimado no valor mensal de R\$ 7.087.501,74, e anual de R\$ 85.050.020,82, conforme cálculo à fl. 189 (fl. 197); Notas de Empenho (fls. 199, 201, 203, 205, 207); cópia do Contrato Múltiplo de Prestação de Serviço e Venda de Produtos firmado entre o Detran/CE e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT (fls. 215/235); ficha resumo (fls. 237/240); anexos (fls. 241/327); aditivos (fls. 477/543); comprovante de inscrição e situação cadastral da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos junto à Receita Federal (fl. 549); certidões de regularidade fiscal federal, estadual e municipal (fls. 551, 552 e 726); Certificado de regularidade do FGTS – CRF (fl. 553); Certidão positiva com efeito de negativa de débitos trabalhistas (fls. 554/7). Despacho do Diretor-Geral do Detran-



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

RS, em que justifica o preço da contratação (fls. 733/735); Manifestação da assessoria jurídica da Secretaria da Segurança Pública (fl. 850); Tabela de tarifas (fls. 853/854).

Na sequência, com a manifestação Agente Setorial da PGE junto à Secretaria de Segurança Pública (fls. 863/864), o processo administrativo eletrônico foi remetido, **em caráter de urgência**, para análise desta Procuradoria-Geral do Estado, tendo sido distribuído no âmbito da Assessoria Jurídica e Legislativa do Gabinete.

É o breve relatório.

A urgência quanto à contratação decorre, entre outras razões, da expiração do prazo do contrato anteriormente firmado (Contrato nº 9912324060), em **02/05/2019**.

Por esse motivo, a presente análise é realizada sob excepcional urgência, focando-se nos aspectos jurídicos mais relevantes da questão.

Cumpre analisar, no caso concreto, a possibilidade de contratação direta da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), pois, conforme bem assentado pela promoção de fls. 863/864 **não se está diante de situação que se amolde exclusivamente à hipótese de inexigibilidade de licitação**, com base no art. 25 “caput” da Lei nº 8.666/93, por inviabilidade de competição.

Tal situação estaria configurada caso a presente contratação tivesse por objeto somente **serviços postais de correspondência**, em razão do reconhecimento do privilégio estatal cuja constitucionalidade foi reconhecida através do julgamento da ADPF nº 46 pelo Supremo Tribunal Federal, a qual foi assim ementada:

ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. EMPRESA PÚBLICA DE CORREIOS E TELEGRÁFOS. PRIVILÉGIO DE ENTREGA DE



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

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 PRINCÍPIOS 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 ÀS 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.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

5. É 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.

Portanto, os serviços que não estiverem previstos no art. 9º da Lei nº 6.538/78 não são objeto de monopólio da ECT. Consequentemente, não poderão ser contratados com fulcro no art. 25 da Lei nº 8.666/93.

Nessa senda, importante transcrever o art. 9º da Lei nº 6.538/78:

Art. 9º. São exploradas pela União, em regime de monopólio, as seguintes atividades postais:

I - recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de carta e cartão-postal;

II - recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de correspondência agrupada;

III - fabricação, emissão de selos e de outras fórmulas de franqueamento postal.

De fato, os serviços de “Encomendas Nacionais” descritos no Anexo 1 da minuta contratual, referentes à “Serviços para envio de bens, com ou sem valor declarado, e documentos, em âmbito nacional, abrangendo o recebimento ou a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

coleta, o transporte e a entrega ao destinatário”, em razão de poderem ser prestados por outros fornecedores, afastam a hipótese de inviabilidade de competição, de modo que a contratação não se enquadra no mencionado art. 25, “caput”, da Lei de Licitações.

Com feito, não sendo a possível a contratação de um ou mais serviços dos Correios, sob o fundamento da inexigibilidade de licitação, deve-se examinar se cabível a contratação direta, a critério do gestor, fundada na dispensa do certame, com fundamento no art. 24, VIII, da Lei nº 8.666/93.

Assim, deve-se analisar a viabilidade de dispensa de licitação para a contratação ora pretendida, com fulcro no art. 24, VIII, da Lei nº 8.666/93, *verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

VIII – para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

Para o enquadramento nessa hipótese de contratação direta, conforme previsão legal, corroborada pela doutrina e jurisprudência, é necessário **a)** ser o contratante pessoa jurídica de direito público interno; **b)** ser o contratado integrante da Administração Pública, prestadora de serviços ou produtora de bens; **c)** ter sido o contratado criado antes de 22 de junho de 1993, com a finalidade específica de realização do objeto contratual e **d)** haver compatibilidade do preço praticado ao mercado.

Com relação ao primeiro requisito, o contratante é o Estado do Rio Grande do Sul. No que tange ao preenchimento da condição de ser a contratante pessoa jurídica de direito público interno, a ECT é uma empresa pública da União,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

integrante da Administração Indireta e atuante em todo o território nacional, conforme Decreto-Lei nº 509/1969.

Deve-se destacar que a questão relativa à viabilidade de contratação direta da ECT já foi objeto de análise por esta Procuradoria-Geral do Estado, através da **Informação nº 096/18/PDPE**, de autoria da Procuradora do Estado Karina da Rosa Brack, a qual restou assim ementada:

SECRETARIA DA SAÚDE. LICITAÇÃO. DISPENSA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS POSTAIS DE LOGÍSTICA. DISTRIBUIÇÃO DE MEDICAMENTOS E OUTROS MATERIAIS HOSPITALARES. EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS – ECT. ART. 24, VIII, LEI Nº 8.666/93. ANÁLISE DA VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO.

1. **Inexiste óbice jurídico à contratação direta da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, com fundamento no art. 24, VIII, da Lei nº 8.666/93, para a prestação dos serviços de logística na distribuição de medicamentos e outros insumos.**
2. É necessária a complementação da justificativa do preço, de modo a atender o art. 24, inc. VIII, e o art. 26, da Lei nº 8.666/93.
3. Elaboradas recomendações na minuta do contrato

Também já foi enfrentada por esta Procuradoria-Geral do Estado a possibilidade de contratação direta de empresa pública vinculada a outro ente da federação, transcrevendo-se parte da **Informação nº 047/09/PDPE**, de lavra do Procurador do Estado Luís Carlos Kothe Hagemann:

A ECT é empresa pública da União, conforme transformação ocorrida por intermédio do Decreto-Lei nº 509/1969. Igualmente, a Lei Federal nº 6.538/78 refere que os serviços postais e afins são explorados por empresa pública vinculada ao Ministério das Comunicações (art. 2º).

A primeira dúvida que poderia surgir diz com a possibilidade de contratação, com fundamento no referido inc. VIII do art. 24 da Lei de Licitações, com integrante da Administração de outro ente da



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

federação (ou seja, o Estado do Rio Grande do Sul contratando com empresa pública da União).

Tal dúvida se dissipa, no entanto, em breve consulta à doutrina. Ensina, por exemplo, Marçal Justen Filho (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo, Dialética, 2008; 12ª edição, pp. 305-306):

'A dúvida se relaciona com a possibilidade de pessoa de direito público contratar entidade integrante de outra órbita administrativa. Assim, um Estado poderá contratar, sem licitação, uma entidade integrante da Administração Pública federal? A resposta é positiva e deriva da identidade jurídica entre a entidade e o sujeito que a instituiu. Suponha-se que, em vez de criar entidade autônoma, a União mantivesse a atividade por seus próprios órgãos internos. Seria perfeitamente possível que União e Estado realizassem convênio para que o órgão federal atuasse em prol do interesse estadual. Como acima apontado, a atribuição de autonomia jurídica ao 'órgão' não altera o panorama jurídico. As alternativas de (a) desempenhar a atividade através de órgão interno ou (b) organizar entidade com personalidade própria para desempenhá-la não alteram o regime jurídico aplicável (...)'.
Documento Assinado Digitalmente

No mesmo sentido, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (in Contratação direta sem licitação. Brasília, Brasília Jurídica, 2004. 5ª ed., atualizada, revista e ampliada; pp. 374-375):

'Após a terceira edição deste trabalho, reflexão mais detida levou à evolução da exegese sobre a questão.

A Lei nº 8.666/93 definiu, expressamente, o que se deve entender por 'Administração' e 'Administração Pública'.

O legislador, corretamente, empregou esses dois termos em vários dispositivos da lei, não havendo dúvidas quanto a sua utilização.

A parte do Direito que cuida da interpretação das leis, a hermenêutica, em um dos seus mais festejados mestres, Carlos Maximiliano, ensina que o juiz atribui aos vocábulos o sentido resultante da linguagem vulgar; porque se presume haver o legislador, ou escritor, usado expressões comuns; porém, quando são empregados termos jurídicos, deve-se crer ter havido preferência pela linguagem técnica (g.n.).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

No presente caso, o legislador não só está usando termos jurídicos, como também está empregando termos que ele próprio conceituou.

Também é da hermenêutica a lição de Gianturco, de que se deve presumir que a lei não contenha palavras supérfluas; devem todas ser entendidas como escritas adrede para influir no sentido da frase respectiva.

Basta a lógica para assegurar essa proposição: se o legislador tivesse estabelecido que as pessoas jurídicas de direito público pudessem contratar com os órgãos e entidades integrantes da Administração, faria sentido restringir o alcance da norma à respectiva esfera de governo ou à respectiva pessoa jurídica. Não fez, porém. Expressamente, e com o conteúdo que precisamente definiu, o legislador usou o termo 'Administração Pública'.

Esta é, inclusive, a jurisprudência administrativa predominante nesta PGE acerca do tema.

Em terceiro, é necessário também o preenchimento do requisito de ter sido o contratado criado antes de 22 de junho de 1993, com a finalidade específica de realização do objeto contratual.

Nesse ponto, cita-se novamente a **Informação nº 096/18/PDPE**, transcrevendo-se o seguinte excerto:

No entanto, o Supremo Tribunal Federal, em 11 de setembro de 2018, em decisão monocrática do Min. Gilmar Mendes no Mandado de Segurança nº 34.939, impetrado pela ECT contra acórdão do TCU (Acórdão 1.800/2016 – TCU – Plenário, complementado pelo Acórdão 213/2017 – TCU – Plenário), que consignara a ilegalidade da sua contratação direta, pela Administração Pública, por dispensa de licitação, para a prestação de serviços de logística, em contratação do Ministério da Saúde para distribuição de medicamentos, concedeu a ordem, nos seguintes termos:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Como se verifica, a contratação direta fundamentada no citado dispositivo deve atender aos seguintes pressupostos: 1) o contratante ser pessoa jurídica de direito público interno; 2) o contratado integrar a Administração Pública; 3) o contratado ter sido criado com a finalidade específica de prestar o serviço objeto do contrato; 4) a criação da entidade contratada ter ocorrido antes do advento da Lei 8.666/1993; e 5) o preço contratado ser compatível com o praticado no mercado.

Inicialmente, cumpre destacar que esta Corte, ao apreciar a ADPF 46 e os RE-RG 601.392 e 627.051, paradigmas da repercussão geral, assentou a natureza peculiar dos serviços prestados pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Consignou que tanto aqueles prestados em regime de privilégio quanto em concorrência com particulares são dotados de regime especial.

Confira-se a ementa do referido julgado:

(...)

A Lei 6.538/78 conceituou serviço postal como “o recebimento, expedição, transporte e entrega de objeto de correspondência, valores e encomendas” (art. 7º). Por sua vez, também assentou, expressamente, que se inclui no objeto da empresa exploradora desses serviços o exercício de outras atividades afins, autorizadas pelo Ministério da Comunicações (art. 2º).

Cumpre esclarecer que nem todos os serviços postais são prestados em regime de monopólio pela União. O artigo 9º da Lei 6.538/78 elenca quais atividades postais deverão ser prestadas sob o citado regime, *in verbis*:

(...)

Em 2004, o Ministério das Comunicações editou a Portaria 500, que instituiu o “*Serviço de Logística Integrada a ser prestado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos*”, classificando-o como atividade afim ao serviço postal, a saber:

“Art. 2º **O Serviço de Logística Postal Integrada, atividade afim aos serviços postais**, caracteriza-se pelo atendimento integrado, parcial ou total, das necessidades



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

logísticas dos usuários, referentes à remessa de bens e documentos pela via postal, incluindo suas fases anteriores e posteriores, compreendendo, entre outras, as seguintes atividades:

I – recebimento de pedidos, coleta, tratamento manuseio, armazenagem, postagem, transporte de transferência e de distribuição e entrega de bens e documentos, de forma fracionada ou consolidada, sem limite de peso;

II – serviço de informação, por meio de sistema de comunicação, de processamento de dados e de controle; e

III – serviços financeiros postais”.

Em 2011, foi editada a Lei 12.490, que acrescentou alguns dispositivos ao Decreto-Lei 509/1969, diploma criador da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. No que interessa ao caso dos autos, classificou-se o serviço de logística integrada como serviço postal, a saber:

“Art. 2º - À ECT compete:

(...)

III – explorar os seguintes serviços postais:

a) logística integrada; (...).”.

Assim, conclui-se que o serviço de logística, apesar de tratar-se de atividade não exclusiva dos Correios, prestado em regime de concorrência com particulares, deve ser entendido, ao menos, como serviço afim ao serviço postal, o que justifica a aplicação de um regime diferenciado.

Acrescente-se a isso o fato de que a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos foi criada no ano de 1969 e, apesar de, à época, não constarem, expressamente, em suas atividades, os serviços de logística, constam dos autos documentos que demonstram que há muito já prestava tais serviços, inclusive desde antes da edição da Lei 8.666/93.

Corroborando tal entendimento, cito ensinamento de Jacoby Fernandes, *in* “Contratação Direta sem Licitação”, p. 368, 2014: “Em alguns casos, entidades criadas para a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

realização de serviço ou produção em caráter de monopólio(...) tendem a expandir seu objeto e concorrer com a iniciativa privada. Seria o caso de os Correios confeccionarem os envelopes de uma loja, um empresa de saneamento dedicar-se à construção e reparos em esgotos internos de residências, ou de uma empresa de fornecimento de água realizar construção de reservatórios de água e encanamento interno em propriedades privadas, conservação de piscina etc.

Nesse aspecto, para avaliar a possibilidade de contratação direta, volta-se aos parâmetros definidos anteriormente: **se, na criação dos órgãos, a prestação dos serviços ou a produção dos bens, mesmo fora do âmbito do monopólio, para a Administração Pública, constitui finalidade específica da entidade criada, não há óbice à sua contratação direta, com supedâneo nesse inciso VIII**".

Dessa forma, parece-me que a ECT preenche todos os requisitos legais necessários à possibilidade de sua contratação direta, haja vista integrar a Administração Pública, ter sido criada em data anterior à edição da Lei 8.666/93 para a prestação de serviços postais, entre os quais entendo que se incluem os serviços de logística integrada.

No que tange ao último requisito, referente à necessidade de que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado, deve ser analisado pela Administração-contratante caso a caso.

Ademais, cumpre registrar que a permissão legal para dispensa da licitação não acarreta um dever para Administração em dispensá-la. Cabe a ela realizar o juízo de valor e decidir acerca da realização ou não da licitação.

Assim, o entendimento que prevaleceu, do Supremo Tribunal Federal, entendeu possível a contratação direta da ECT para os serviços que não detém o monopólio.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Preenchidos todos os requisitos legais, resta, assim, evidenciada a possibilidade de contratação direta da ECT com fundamento no art. 24, VIII, da Lei nº 8.666/93, com relação aos serviços que não possui privilégio estatal.

Nessa senda, quanto à minuta de declaração de inexigibilidade de fl. 856, deverá haver a sua retificação e posterior ratificação e assinatura pelo gestor, que, sob sua responsabilidade, e observadas as bases teóricas ora fixadas, declarará a dispensa da licitação de que se cuida no presente.

Estando esclarecida a possibilidade de contratação direta da ECT para serviços que não sejam apenas referentes ao monopólio postal, deve-se atentar se atendido, no caso concreto, a compatibilidade do preço com o praticado no mercado.

Tal exigência, além de prevista no inc. VIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, também está contida no art. 26, parágrafo único, III, da Lei de Licitações, o qual se passa a analisar, assim redigido:

“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

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

I – caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II – razão da escolha do fornecedor ou executante;

III – justificativa do preço;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

IV – documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens estão alocados.”

Desse modo, entende-se cumprida a exigência legal.

Assim, analisando-se as exigências do parágrafo único art. 26 da Lei de Licitações, quanto ao inciso, conforme apontado na Informação ASSEJUR/0094/2019 (fl. 841), a **escolha do fornecedor** decorre, principalmente, pelo fato de a ECT possuir exclusividade para a execução dos serviços postais constantes dos Anexos 2 a 14 da minuta de contrato, constituindo a maior parte dos objetos contratados.

Ainda, conforme consta da “Folha de Informação – DGC-Compras nº 125/2019” (fl. 858):

A justificativa pelo gestor do órgão, acerca da escolha do fornecedor bem como a demonstração de compatibilidade dos valores praticados, consta às fls. 733/735. Salientamos que a os serviços postais são exercidos em regime de monopólio. **Para os serviços de encomendas, estes decorrerem de vantajosidade operacional e financeira;**

Compulsando as razões acima expostas, juntamente com os demais elementos constantes dos autos, entende-se atendida a demonstração das razões de escolha do executante.

Adentrando-se na análise do inciso III, ou seja, justificativa do preço, o presente contrato possui o valor de estimado anual o montante de R\$ 85.050.020,82 (oitenta e cinco milhões, cinquenta mil e vinte reais e oitenta e dois centavos), de acordo com a Cláusula Décima da minuta contratual.

Assim, conjugando-se com a exigência da parte final do art. 24, VIII, acerca da necessidade de comparação com outros contratos similares, a demonstrar que os valores cobrados estão dentro das condições usuais de negócio efetivados pela ECT com outros contratantes (privados ou públicos), foram anexados



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

os documentos seguintes documentos: Contrato de Múltiplo de Prestação de Serviços e Venda de Produtos firmado entre o DETRAN/PR e a ECT (fls. 91/172), Tabela de Preços de Remessa Expressa para Órgãos de Trânsito elaborada pela ECT (fls. 184/188) e Contrato de Múltiplo de Prestação de Serviços e Venda de Produtos firmado entre o DETRAN/CE e a ECT(fls. 215/548).

Além disso, foram juntadas tabelas de preços praticados pela ECT (fls. 589/622)

Conforme assentado no **Parecer nº 17.123/2017** de autoria da Procuradora do Estado Diana Paula Sana, as tarifas dos serviços postais são objeto de regulação estatal, transcrevendo-se a seguinte passagem:

No que diz respeito à **justificativa do preço**, cumpre lembrar que os serviços prestados pela EBC são cobrados mediante tarifa ou preço público, aprovados pelo Ministério das Comunicações, conforme prevê o art. 32 da Lei nº 6.538/78. Ademais, aplicável o art. 70, I, da Lei nº 9.069/95, que determina a fixação de tais tarifas e preços conforme os parâmetros impostos pelo Ministério da Fazenda. No caso da ECT, estão estabelecidos na Portaria MF nº 244, de 25/03/10, a qual estabelece normas e critérios para o reajuste e revisão das tarifas e dos preços públicos praticados nos serviços postais prestados em regime de monopólio, bem como, bem como nas demais portarias editadas.

No presente caso, a Portaria nº 5.736/2018 do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, anexada às fls. 579/581, estipula os preços a serem praticados pela ECT.

Ademais, verifica-se que a precificação atual dos Correios encontra similaridade com os preços praticados junto ao DETRAN/CE, tabela base de 2016, conforme fls. 444 e 450.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Com relação aos serviços que não são prestados com exclusividade pela ECT, foram anexados orçamentos de empresas que executam serviços similares. Assim, às fls. 728/729 consta tabela de tarifas da empresa DHL e, às fls. 852/854, os preços praticados pela UPS.

Extrai-se, ainda, da “Folha de Informação–DGC-Compras nº 125/2019” (fl. 858):

b) Em complemento à informação juntada às fls. 728/729 e 857, acostamos a tabela de valores da empresa UPS Express (fls. 852/854), cujo valor para a entrega de encomendas de 10kg no Rio Grande do Sul estão valoradas em R\$ 385,64. Ademais, em contato com a transportadora FedEx, fomos informados, por telefone, que a os serviços de entregas são terceirizados à empresa TNT que, por sua vez, indicou não fazer transporte de documentos. Com isso, temos dois orçamentos comparativos que demonstram efetiva vantagem econômica na manutenção dos serviços junto aos Correios:

Encomendas Correios	Encomendas DHL Express	Encomendas UPS
10 kg		
De R\$ 29,75 a R\$ 41,68	R\$ 103,60	R\$ 385,64

Desse modo, também se mostra atendida a justificativa de preço.

Quanto à minuta contratual e seus anexos (fls. 738/833), destaca-se que usualmente os contratos firmados com a ECT são padrões, não suscetíveis de modificações.

Nesse sentido foi a referência realizada no **Parecer nº 16.039/13**, de autoria da Procuradora do Estado Helena Beatriz Cesarino Mendes Coelho, destacando-se a seguinte passagem:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Por fim, o contrato a ser firmado caracteriza-se como contrato de adesão, definido no Código do Consumidor, art. 54, como o “aquele cujas cláusulas tenham sido aprovadas pela autoridade competente ou estabelecidas unilateralmente pelo fornecedor de produtos ou serviços, sem que o consumidor possa discutir ou modificar substancialmente o seu conteúdo”. Portanto, cabe à CORSAN aderir ao contrato.

Entretanto, no caso concreto, aponta-se a seguinte recomendação.

A cláusula Décima Primeira – Da Aprovação e Inexigibilidade de Licitação, item 11.2, prevê: “A realização de licitação é inexigível com base no caput do art. 25, da Lei 8.666/93”. No entanto, nos termos do presente deverá ser substituída a expressão “inexigibilidade” por “dispensa” e o enquadramento legal deverá ser o art. 24, VIII, da Lei nº 8.666/93, em razão dos serviços prestados pela ECT sem exclusividade (monopólio), caso entenda o gestor pela realização de um único procedimento de contratação para todos os serviços.

Observe-se que, sendo contrato de serviços a serem prestados de forma continuada, deverão ser observadas as disposições Decreto Estadual nº 52.215/2014.

Giza-se que algumas dessas certidões de regularidade estão com os prazos de validade expirados ou próximos de expiração (fls. 549/564), o que deverá ser objeto de atualização.

Isso posto, **conclui-se** que sendo possível a contratação direta da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, com fundamento no art. 24, VIII, da Lei nº 8.666/93, conforme fundamentos expostos e, considerando que tal hipótese compreende, inclusive, os serviços monopolizados, seria viável, a critério do gestor, a realização de um único procedimento de dispensa para contratar todos os serviços objeto do instrumento em análise.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Registre-se que o presente exame se deu em caráter de urgência, a pedido da Administração, enfocando-se apenas aspectos legais, com base nos elementos fornecidos pelo gestor, dentro dos limites de competência desta Procuradoria-Geral do Estado.

Essa manifestação, consigne-se, por derradeiro, possui cunho estritamente jurídico, não tendo o condão de cancelar as opções técnicas do administrador, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

É o parecer.

Porto Alegre, 26 de abril de 2019.

Fernanda Foernges Mentz,
Procuradora do Estado.

Ref. PROA nº 19/1244-0005574-8



Nome do arquivo: Proa_1912440055748_Contrataçã£o_Direta_ECT_Dispena_Licitaçã£o_DETRAN.pdf
Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Fernanda Foernges Mentz	26/04/2019 18:25:05 GMT-03:00	97575682015	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 19/1244-0005574-8

Acolho as conclusões do Parecer da Assessoria Jurídica e Legislativa do Gabinete, de autoria da Procuradora do Estado FERNANDA FOERNGES MENTZ.

**Victor Herzer da Silva,
Procurador-Geral Adjunto
para Assuntos Jurídicos.**

**De acordo.
Encaminhe-se à Secretaria da Segurança Pública, com
vista prévia ao Agente Setorial.**

**Eduardo Cunha da Costa,
Procurador-Geral do Estado.**



Nome do arquivo: 0.11716712784234673.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Victor Herzer da Silva	29/04/2019 10:45:15 GMT-03:00	99622254004	Assinatura válida
Eduardo Cunha da Costa	29/04/2019 10:54:50 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.