



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

Em 22 de agosto de 2012 faço conclusos estes autos ao MM. Juiz Federal Titular da 25ª Vara, Dr. DJALMA MOREIRA GOMES.

Eu, , Analista Judiciária - RF 6102.

**25ª VARA CÍVEL FEDERAL DA CAPITAL**

**1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Processo nº 0000182-77.2012.403.6100 – AÇÃO ORDINÁRIA**

**AUTORA: EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT**

**RÉUS: ESTADO DE SÃO PAULO e ELISA ROSA SERVIÇOS DE ENTREGA - ME**

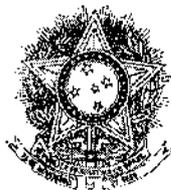
**Sentença Tipo A**

Reg. 723/2012.

Vistos etc.

Trata-se de Ação Ordinária ajuizada pela **EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT** em face do **ESTADO DE SÃO PAULO** e **ELISA ROSA LOPES SERVIÇOS DE ENTREGA - ME**, visando **i)** a anulação da contratação decorrente do Pregão nº 21/2011, cujo objeto é o serviço de entrega, coleta e transporte de pequenos volumes e documentos, os quais se enquadram no conceito legal de carta; **ii)** a obtenção de provimento jurisdicional que determine ao réu a abstenção para iniciar novos procedimentos de licitação que tenham por objeto a entrega de correspondência/carta, assim entendidos também os documentos e pequenas cargas.

Alega a autora, em síntese, que, nos termos do art. 21, X, da Constituição Federal, presta serviços postais em todo



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

o território nacional, os quais, a teor do art. 9º da Lei n.º 6.538/78, são executados em regime de exclusividade (monopólio postal).

Afirma que o monopólio postal sobre o serviço de entrega de cartas, cartão postal e correspondência agrupada é maciçamente reconhecido pela jurisprudência, cabendo citar o posicionamento do STF no julgamento da ADPF 46, em 05/08/2009, que manteve o monopólio postal da ECT ao decidir que a Lei n.º 6.538/78 foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988.

Assevera, todavia, que a despeito da previsão legal de exclusividade, o réu desencadeou o Pregão Eletrônico nº 21/2011, que tem por objeto/justificativa a contratação de serviços de entrega, coleta e transporte de pequenos volumes e documentos por meio de motofrete.

Por entender que há uma ofensa ao monopólio estatal, ajuíza a presente ação.

Com a inicial vieram documentos (fls. 47/91).

A apreciação do pedido de antecipação da tutela foi postergada para após a vinda da contestação (fl. 95).

Citado, o Estado de São Paulo ofereceu sua contestação (fls. 101/118). Sustentou, preliminarmente, a necessidade de chamamento ao processo da sociedade empresária ELISA LOPES SERVIÇOS DE ENTREGA – ME, vencedora do certame. No mérito, asseverou que o serviço de motofrete não se caracteriza como serviço postal de correspondência agrupada, mas sim de serviço de entrega pessoal, diferenciado, portanto, da atividade desempenhada pela autora. Esclarece, ademais, que a Secretaria da Justiça possui contrato firmado com a autora desde 21.03.2011 para a prestação de inúmeros serviços postais. Pugnou, ao final, pela improcedência dos pedidos formulados.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

A decisão de fls. 186/188, ao acolher a preliminar suscitada pelo ESTADO DE SÃO PAULO, determinou a inclusão da pessoa jurídica vencedora do Pregão nº 21/2011 no polo passivo da ação.

Citada, a pessoa jurídica ELISA ROSA LOPES SERVIÇOS DE ENTREGA-ME apresentou sua defesa (fls. 196/198), por meio da qual aduziu que o serviço de motofrete objeto do pregão não tem relação com serviço postal, referindo-se, tão somente, à coleta e entrega de pequenos volumes e documentos de caráter emergencial. Requereu, assim, a improcedência da ação.

O pedido formulado em sede de antecipação dos efeitos da tutela restou indeferido às fls. 207/212.

Instadas as partes, tanto o ESTADO DE SÃO PAULO (fl. 215), quanto a ECT (fls. 216/217) pugnaram pelo julgamento antecipado da lide.

Réplica às fls. 219/230.

Agravo de instrumento interposto em face da decisão proferida *initio litis* (fls. 233/273).

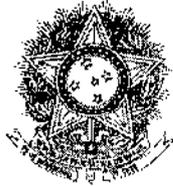
Foi acostada aos autos cópia da decisão proferida pelo E. TRF da 3ª Região nos autos do recurso interposto, a qual determinou a sua conversão em retido (fls. 278/279).

Vieram os autos conclusos.

**É o relatório.**

**Fundamento e DECIDO.**

É cabível o julgamento antecipado da lide, nos termos do artigo 330, inciso I, do Código de Processo Civil, pois a questão de mérito é unicamente de direito e a lide pode ser resolvida



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

por meio dos documentos constantes dos autos, não havendo necessidade de produzir prova em audiência.

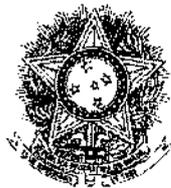
Verifico que foram preenchidas as condições da ação, nada se podendo objetar quanto à legitimidade das partes, à presença do interesse processual e à possibilidade jurídica do pedido. Estão igualmente satisfeitos os pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, em virtude do que passo ao exame do **mérito**.

A presente demanda não tem por objeto analisar a constitucionalidade da Lei Postal (Lei nº 6.538/78), que instituiu o monopólio postal que ora se visa preservar, em face das disposições da Constituição da República de 1988, mas sim, analisar quais as categorias de serviços postais que estão abrangidos pelo monopólio estatal.

A Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978, dispõe sobre os Serviços Postais, regulamentando os direitos e obrigações concernentes ao serviço postal e ao serviço de telegrama em todo o território do País. Dispõe, ainda, que o serviço postal e o serviço de telegrama são explorados pela União Federal, por meio de empresa pública vinculada ao Ministério das Comunicações.

Por muito tempo a jurisprudência se controverteu quanto à constitucionalidade ou não do monopólio estatal sobre os serviços postais, bem como sobre a validade e constitucionalidade da Lei nº 6538/78, embasando-se tal discussão no art. 21 da Lei Maior, inciso X, que prevê competir à União "*manter o serviço postal e o correio aéreo nacional*", sem qualquer alusão ao caráter exclusivo de tal atribuição.

O Supremo Tribunal Federal pôs termo a essa discussão ao decidir que a atual Carta Magna **recepção**u a Lei nº 6.538/78 e manteve o **privilégio postal** da União (ADPF nº 46/DF).



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

A subsistência desse privilégio em poder da União, executado pela ECT, não é incompatível com o art. 177 da Constituição Federal. O só fato de a Constituição Federal atribuir à União a competência para exploração do serviço postal é suficiente para legitimar qualquer forma de exploração desse serviço, quer direta, quer mediante concessão ou delegação, quer mediante a constituição de uma empresa pública federal para esse fim específico.

Como já dito, no Brasil o tema foi decidido na **ADPF nº 46**, ajuizada perante o E. Supremo Tribunal Federal, pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE DISTRIBUIÇÃO - ABRAED em face da EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - CORREIOS - ECT.

O E. STF, no referido julgamento, assim se pronunciou:

**EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. EMPRESA PÚBLICA DE CORREIOS E TELEGRÁFOS. PRIVILÉGIO DE ENTREGA DE CORRESPONDÊNCIAS. SERVIÇO POSTAL. CONTROVÉRSIA REFERENTE À LEI FEDERAL 6.538, DE 22 DE JUNHO DE 1978. ATO NORMATIVO QUE REGULA DIREITOS E OBRIGAÇÕES CONCERNENTES AO SERVIÇO POSTAL. PREVISÃO DE SANÇÕES NAS HIPÓTESES DE VIOLAÇÃO DO PRIVILÉGIO POSTAL. COMPATIBILIDADE COM O SISTEMA CONSTITUCIONAL VIGENTE. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 1º, INCISO IV; 5º, INCISO XIII, 170, CAPUT, INCISO IV E PARÁGRAFO ÚNICO, E 173 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. VIOLAÇÃO DOS 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**



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

*públicos é expressão de uma situação de privilégio. Monopólio e privilégio são distintos entre si; não se os deve confundir no âmbito da linguagem jurídica, qual ocorre no vocabulário vulgar. 3. A Constituição do Brasil confere à União, em caráter exclusivo, a exploração do serviço postal e o correio aéreo nacional [artigo 20, inciso X]. 4. O serviço postal é prestado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, empresa pública, entidade da Administração Indireta da União, criada pelo decreto-lei n. 509, de 10 de março de 1.969. 5. 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.***

Como se vê, o STF, na ADPF nº 46, decidiu que a União Federal é detentora do privilégio para exploração do serviço postal de entrega de cartas, operado pela EBCT (art. 21, X, da CF).

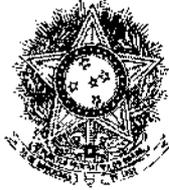
Pois bem.

O Pregão Eletrônico nº 21/2011, contra o qual se insurge a requerente, tem por objeto:

**I - DO OBJETO**

**1.1.** *A presente licitação tem por objeto a prestação de **serviços de entrega e coleta de pequenas cargas** por meio de motocicletas no âmbito da Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania, conforme especificações técnicas, planilhas e locais de prestação de serviços. (fl. 51v)*

**II - JUSTIFICATIVA**



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

2.1 - A finalidade deste licitação é contratar firma especializada para prestação de serviços de motofrete, para transporte de pequenos volumes e documentos, mediante a utilização de motocicletas, na Capital e nos municípios da Região Metropolitana de São Paulo Grande São Paulo, visando dinamizar e agilizar as entregas de documentos e pequenos volumes, tendo em vista a insuficiência de funcionários e a disponibilidade de veículo.(fl. 60)

Com efeito, basta verificar o **conceito de serviço postal**, mais especificamente o conceito de **carta, cartão postal e correspondência agrupada**, para aquilatar se deles estaria excluída a prestação de serviços de entrega e coleta de pequenas cargas (pequenos volumes e documentos) por meio de motocicletas, tal como alega a parte ré.

Nessa linha, dispõe o artigo 9º da Lei 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.**

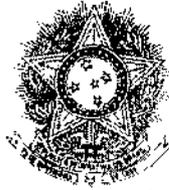
**§ 1º - Dependem de prévia e expressa autorização da empresa exploradora do serviço postal;**

**a) venda de selos e outras fórmulas de franqueamento postal;**

**b) fabricação, importação e utilização de máquinas de franquear correspondência, bem como de matrizes para estampagem de selo ou carimbo postal.**

**§ 2º - Não se incluem no regime de monopólio:**

**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;**



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

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

Certo que constitui exclusividade da União o "recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de **carta e cartão-postal**", assim como o "recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de **correspondência agrupada**", além da entrega de **telegramas** (art. 27, da Lei nº 6.538/78)

Por sua vez, o art. 47 da Lei nº 6.538/78 adota as seguintes definições:

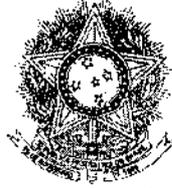
**CARTA** – objeto de correspondência, com ou sem envoltório, sob a forma de comunicação escrita, de natureza administrativa, social, comercial, ou qualquer outra, que contenha informação de interesse específico do destinatário.

**CARTÃO POSTAL** – objeto de correspondência, de material consistente, sem envoltório, contendo mensagem e endereço.

**CORRESPONDÊNCIA AGRUPADA** - reunião, em volume, de objetos da mesma ou de diversas naturezas quando pelo menos um deles for caracterizado como carta, remetido a pessoa jurídica de direito público ou privado, suas agências, filiais ou representantes.

É certo que tais conceitos são por demais **abrangentes** e o E. STF, no bojo da ADPF nº 46 - DF, fixou a interpretação de que a prestação exclusiva pela União da atividade postal limita-se ao conceito de **carta, cartão-postal e correspondência-agrupada**, nos termos do artigo 9º da Lei 6.538/78, mas não disciplinou a fundo o que estaria abrangido pela definição de "**carta**", "**cartão postal**" e "**correspondência agrupada**".

Há entendimento no sentido de que o STF, ao limitar o privilégio estatal aos conceitos de **carta, cartão postal e correspondência agrupada**, não abarcou, portanto, a distribuição de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

boletos (boletos bancários, contas de água, telefone, luz), jornais, livros, periódicos ou outros tipos de encomendas ou impressos, isto porque teria havido uma restrição à aplicação do disposto no art. 42 daquela Lei às atividades postais descritas no art. 9º do mesmo diploma legal.

No caso específico dos autos, tenho que o termo "carga", entendida esta como pequenos volumes e documentos, está inserido no conceito legal de **carta**, tal como disciplinado no art. 47 da Lei nº 6.538/78 e, portanto, o objeto do mencionado pregão eletrônico afeta setor marcado pelo **privilégio** da postulante.

Além disso, a contratação de empresa para **intermediar** o transporte da carga afronta o disposto na alínea "a", § 2º, do art. 9º da Lei nº 6.538/78, que somente autoriza o transporte de carta ou cartão-postal efetuado entre dependências da mesma pessoa jurídica, em negócios de sua economia, **por meios próprios**. O próprio edital do certame denota que os documentos/pequenos volumes devem ser, em regra, transportados pelo próprio ESTADO DE SÃO PAULO (o que não afrontaria a norma susomecionada), contudo, "*tendo em vista insuficiência de funcionários e a disponibilidade de veículo.*", foi necessária a contratação de empresa específica para tal fim, o que, no caso específico dos autos, não encontra amparo em nosso ordenamento jurídico.

A respeito da matéria, trago à colação os seguintes arestos:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INOMINADO. EXPLORAÇÃO DE SERVIÇO POSTAL. ARTIGO 9º DA LEI 6.538/78. MONOPÓLIO DA UNIÃO. ECT. FUNDAÇÃO CASA. JURISPRUDÊNCIA DA SUPREMA CORTE. RECURSO DESPROVIDO. 1. Consolidada a jurisprudência no sentido da constitucionalidade da exploração, pela União Federal, em regime de monopólio, das atividades postais (artigo 9º, I, da Lei 6.538/78), executado através da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, a partir do julgamento da ADPF 46. 2. A previsão em pregão de entrega de documentos e pequenos volumes entre as unidades, não por meios



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

**próprios, mas através de terceiros, por serviço de moto frete, com intermediação comercial é vedada pela legislação (artigo 9º, § 2º, a, da Lei 6.538/78). 3. Os termos do edital "pequenos volumes e documentos" permitem incluir na prestação do serviço de entrega uma enormidade de objetos, equiparada ou inserida no conceito legal de carta, previsto no artigo 47 da Lei 6.538/78, ofendendo o monopólio postal.** 4. Agravo inominado improvido. (APELREEX - APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO - 1443834, Desembargador Federal Carlos Muta, TRF3 - Terceira Turma, DJE - Data: 13/07/2012)

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. **SUSPENSÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARTICULAR PARA ENTREGA RÁPIDA DE DOCUMENTOS E PEQUENOS VOLUMES ATRAVÉS DE MOTOCICLETAS. VIOLAÇÃO À ATIVIDADE MONOPOLIZADA PELA UNIÃO. ATIVIDADES POSTAIS, EXCLUSIVIDADE DA ECT-EMP.BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS. DECRETO-LEI Nº 509/69 E LEI Nº 6.538/78. RECEPCÃO PELA CF/88. PRECEDENTES.** 1. Apelação interposta pelo Estado de Pernambuco contra a sentença concessiva da segurança, que determinou a suspensão do procedimento licitatório deflagrado para a contratação de empresa especializada no ramo de entrega rápida de documentos e pequenos volumes através de motocicletas a se realizar no âmbito dos órgãos integrantes da estrutura administrativa do referido Estado. 2. De acordo com o entendimento consagrado pelos Tribunais, o Decreto-lei nº 509/69 e a Lei nº 6.538/78 foram recepcionados pela CF/88, de forma que ficou mantido o monopólio da União sobre os serviços de natureza postal, cuja execução se dá, com exclusividade, pela ECT. 3. **Na hipótese dos autos, verifica-se que o objeto da licitação impugnada, qual seja, a contratação de empresa especializada no ramo de entrega rápida de documentos e pequenos volumes através de motocicleta, não se enquadra nas exceções ao regime de monopólio das atividades postais previstas pelo art. 9º, parágrafo 2º, da Lei nº 6.538/78, em especial, a da alínea "a", que assim dispõe: transporte de carta ou cartão-postal, efetuado entre dependências da mesma pessoa jurídica, em negócios de sua economia, por meios próprios, sem intermediação comercial.** 4. **Não obstante o argumento, segundo o qual, os serviços serão prestados no âmbito dos órgãos governamentais do Estado de Pernambuco, a remuneração pela realização deles vem a caracterizar a intermediação comercial, que não é admitida pela norma em referência.** 5. **Comprovada a violação, pelo Estado de Pernambuco, ao ordenamento constitucional em vigor, que consagra o monopólio da União das atividades postais, através do presente certame, cujo objeto é a atribuição deste serviço a uma empresa particular.** Apelação e remessa obrigatória improvidas. Sentença mantida.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

(AMS 200683000024201, Desembargador Federal José Maria Lucena, TRF5 - Primeira Turma, e-DJF3 Judicial 1 DATA:13/07/2012)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. TUTELA ANTECIPADA PARA IMPEDIR A EXECUÇÃO DE ATIVIDADES POSTAIS. COISA JULGADA. LITISPENDÊNCIA. AUSÊNCIA. EXECUÇÃO DE SERVIÇOS POSTAIS POR EMPRESA PRIVADA. IMPOSSIBILIDADE. MONOPÓLIO DA UNIÃO. LEI Nº 6.538/78. 1 - Não faz coisa julgada na esfera cível o julgamento de processo criminal quando nesse não ficou definida qualquer questão atinente à materialidade ou à autoria do fato incriminador. Inteligência do art. 935 do Código Civil. 2 - Não há identidade de ações entre a cautelar que discute contrato específico e a ordinária que discute a matéria de fundo genericamente. Litispendência não configurada. 3 - A Constituição Federal de 1988 deixou aberta a possibilidade de, através de lei ordinária, declarar-se uma atividade econômica como monopólio estatal, quando, no parágrafo único do art. 170, dispôs que o exercício de qualquer atividade econômica é livre, salvo nos casos previstos em lei. 4 - Ante a ressalva do parágrafo único do art. 170 da CF/88, tem-se por recepcionada a Lei nº 6.538/78, que declara ser a atividade postal monopólio da União. 5 - A prestação de serviços de malote e de entrega de coleta, transportes e entrega de documentos, cartas e pequenos volumes, desrespeita as regras legais e constitucionais que asseguram à União a prestação exclusiva dos serviços postais. 6 - Agravo de instrumento a que se nega provimento. (AG 200201000173424, DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA, TRF1 - QUINTA TURMA, DJ DATA:28/04/2003 PAGINA:149.)

Assim, restou comprovado nos autos que o ESTADO DE SÃO PAULO contratou a sociedade empresária ELISA ROSA LOPES SERVIÇOS DE ENTREGA – ME para o serviço de entrega e coletas de pequenas cargas (volumes e documentos), atividade esta que constitui violação ao **privilégio** da atividade postal exercida pela ECT (art. 21, X, da CF c/c o art. 9º da Lei 6.538/78).

Com tais considerações, a procedência do pedido formulado na inicial é medida que se impõe.

Diante do exposto, nos termos do art. 269, I, do Código de Processo Civil, **JULGO PROCEDENTES** os pedidos



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**

formulados para anular a contratação decorrente do Pregão Eletrônico nº 21/2011, cujo objeto é o serviço de entrega, coleta e transporte de pequenos volumes e documentos, os quais se enquadram no conceito legal de carta e, em consequência, determinar que o ESTADO DE SÃO PAULO se abstenha de iniciar novos procedimentos de licitação com o mesmo objeto.

*Custas ex lege.*

Condeno os réus ao pagamento, *pro rata*, das despesas processuais e honorários advocatícios, estes fixados em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), nos termos do art. 20, § 4º do Código de Processo Civil.

Transitada em julgado, arquivem-se os autos observadas as formalidades legais.

P.R.I.

São Paulo, 31 de outubro de 2012.

**DJALMA MOREIRA GOMES**

Juiz Federal.