

O serviço postal enquanto serviço público e as agências franqueadas dos Correios

The postal service as a public service and the franchised post offices

Mateus Bertoncini(1); Viviane Coelho de Sellos-Knoerr(2); Tiago Fogaça Rodrigues(3)

1 Pós-Doutor em Direito pela UFSC. Doutor e Mestre em Direito do Estado pela UFPR. Professor Titular de Direito Administrativo da Faculdade de Direito de Curitiba. Membro do Corpo Docente Permanente do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA). Professor de Direito Administrativo da Fundação Escola do Ministério Público do Paraná (FEMPAR).

E-mail: mateusbertoncini@uol.com.br | ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9687-5124>

2 Doutora em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2005). Mestre em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1996). Graduada em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo (1991). É advogada. Professora e Coordenadora do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba / UNICURITIBA. Realizou estágio Pós-Doutoral na Universidade de Coimbra (2015/2016). Tem experiência em: Responsabilidade Social da Empresa. Dignidade da Pessoa Humana. Cidadania. Ética. Interpretação e Aplicação da Constituição. Tutela de Direitos Difusos e Coletivos. Advogada.

E-mail: viviane@sellosknoerr.com.br | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7762-7907>

3 Mestrando em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário de Curitiba.

E-mail: tiago_tfr@hotmail.com | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2057-2896>

Revista Brasileira de Direito, Passo Fundo, vol. 16, n. 2, p. 1-21, Maio-Agosto, 2020 - ISSN 2238-0604

[Received/Recebido: Junho 04, 2020; Accepted/Aceito: Outubro 06, 2020;

Publicado/Published: Março 25, 2021]

DOI: <https://doi.org/10.18256/2238-0604.2020.v16i2.4142>

Como citar este artigo / How to cite item: [clique aqui/click here!](#)

Resumo

Este artigo, por meio de revisão bibliográfica, pesquisa jurisprudencial e empregando o método dedutivo, investiga como é realizada a classificação do serviço postal enquanto serviço público e sua relação com o privilégio postal reservado ao Estado. Analisa o artigo 21, X, da Constituição de 1988, identificando o que a doutrina e o Supremo Tribunal Federal entendem por serviço postal em sentido estrito. Verifica as condições e limites para a transferência das atividades realizadas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (Correios) para o setor privado, por meio de franquia empresarial, regulada pela Lei 13.966/2019.

Palavras-chave: Serviço postal. Serviço postal em sentido estrito. Correios. Franquia empresarial. Lei 13.966/2019.

Abstract

This article, through bibliographic review, jurisprudential research and employing the deductive method, investigates the classification of the postal service as a public service and its relationship with the postal privilege reserved to the State is carried out. It analyzes article 21, X, of the 1988 Constitution, identifying what the doctrine and the Supreme Federal Court understand by postal service in a strict sense. It verifies the conditions and limits for the transfer of activities carried out by the Brazilian Postal and Telegraph Company (Correios) to the private sector, through a business franchise, regulated by Law 13.966/2019.

Keywords: Postal service. Postal service in the strict sense. The Brazilian Postal and Telegraph Company (Correios). Business franchise. Law 13.966/2019.

1 Introdução

Busca-se investigar neste artigo se há a possibilidade da prestação dos serviços postais pelo setor privado por meio de agências franqueadas dos Correios.

A Constituição de 1988 elencou um rol de serviços públicos que podem ou não ser prestados exclusivamente pelo Estado. Nesse contexto, algumas empresas estatais foram criadas com a finalidade específica de executar determinados serviços públicos. É o caso dos Correios, que desenvolve o serviço postal em todo o território nacional.

Entretanto, com a reforma do Estado promovida a partir da década de 90, de inspiração liberal, houve uma tendência de transferência dos serviços públicos para a iniciativa privada, de modo a reduzir a atuação do Estado em determinadas áreas, seja mediante a privatização desses serviços, seja por intermédio de sua execução por particulares via concessão, permissão, parceria público-privada ou mesmo por intermédio de franquia empresarial.

Na referida década foi criada a Lei 9.074/1995, posteriormente alterada pela Lei 9.648/1998, que prevê a possibilidade de concessão ou permissão dos serviços postais. Ademais, os Correios, visando ampliar sua rede atendimento, passou a empregar o instituto da franquia empresarial para estabelecer parcerias com a iniciativa privada.

Tendo em conta essa realidade, o objetivo desse trabalho é estudar os limites do conceito de atividade postal enquanto serviço público, sua relação com o privilégio postal reservado à União e se há efetivamente a possibilidade da utilização do instituto da franquia empresarial, que passou a ser regulado pela Lei 13.966/2019, em harmonia com o artigo 21, X, da Constituição de 1988.

Em outros termos, objetiva-se com a pesquisa buscar respostas às seguintes indagações: qual é o conceito de serviço postal? A sua prestação importa em prerrogativas e sujeições típicas do regime jurídico-administrativo? O serviço postal pode ser confiado a particular, mediante o uso de franquia empresarial?

Não parece haver dúvida quanto à complexidade, a atualidade e a importância do tema.

No intuito de responder aos mencionados questionamentos realizou-se pesquisa bibliográfica em obras, artigos científicos, textos legais e na jurisprudência dos tribunais superiores, adotando-se o método dedutivo. Primeiramente, uma abordagem sobre as empresas estatais, sua classificação e regime jurídico, para que se possa bem compreender a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Após, a questão do serviço público e, em especial, do serviço postal em sentido estrito. Ao final, pretende-se analisar a viabilidade da utilização do modelo de franquia empresarial para a prestação de serviços postais.

2 As empresas estatais e suas classificações

Para se chegar ao âmago da problemática proposta, faz-se necessário discorrer sobre empresas públicas, segundo a Constituição de 1988, pois é consabido que o serviço postal brasileiro é prestado por uma delas.

Empresas públicas são espécie do gênero empresas estatais, e estas englobam também as sociedades de economia mista, conforme o conceito dado pela Lei 13.303/2016 (OLIVEIRA, 2017, p. 117). Incluem-se também, dentre as empresas estatais, as subsidiárias das empresas públicas ou sociedades de economia mista, “além de outras empresas que não tenham essa natureza e às quais a Constituição faz referência, em vários dispositivos, como categoria à parte (arts. 37, XVII, 71, II, 165, § 5º, II, 173, § 1º)” (DI PIETRO, 2017a, p. 552).

As empresas públicas, notadamente as federais, enquadram-se na Administração Pública indireta, nos termos descritos no artigo 4º, II, do Decreto-Lei 200/1967, e vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade. Para fins desse Decreto-Lei, a empresa pública é dotada de personalidade jurídica de direito privado. Elas são criadas por lei “para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito” (BRASIL, 1967).

Contudo, apesar de serem dotadas de personalidade jurídica de direito privado, elas são submetidas a certas regras especiais por serem auxiliares da ação governamental a que estão vinculadas. Ademais, o capital das empresas públicas federais é formado “unicamente por recursos de pessoas de Direito Público interno ou de pessoas de suas Administrações indiretas, com predominância acionária residente na esfera federal”. Ressalta-se que o Decreto-Lei 200/1967 prevê que o capital da empresa pública federal seria exclusivamente da União, entretanto o Decreto-Lei 900/1969, em seu artigo 5º, prevê a admissão, no capital da empresa pública federal, de participação de outras pessoas jurídicas de direito público interno bem como de entidades da Administração indireta da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios, desde que a maioria do capital votante permaneça de propriedade da União. Ainda assim, não se poderia descartar a possibilidade em que essa maioria do capital votante não seja da União propriamente dita, “mas sim de uma autarquia sua ou de uma outra sua empresa pública ou sociedade de economia mista, sobre remanescente de capital da própria União, ou de algum Estado federado, de algum Município ou de entidade da Administração indireta destes” (MELLO, 2015, p. 191-192).

Celso Antônio Bandeira de Mello, ao ressaltar a tradicional característica das sociedades de economia mista, referindo-se à conjugação de recursos públicos com os particulares, afirma bastar que a maioria do capital esteja concentrado na esfera pública

federal e o remanescente em qualquer outra esfera governamental para que se possa configurar uma empresa pública federal (MELLO, 2015, p. 192-194). Rafael Carvalho Rezende Oliveira explica que o “capital é formado por bens e valores oriundos de pessoas administrativas, que prestam serviços públicos ou executam atividades econômicas”, e exemplifica que esse capital pode vir do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, dos Correios, Caixa Econômica Federal, etc. O mesmo autor faz a ressalva imposta pelo parágrafo único do artigo 3º da Lei 13.303/2016, o qual prevê que o controle societário deve permanecer com o ente federado, podendo as pessoas de direito público ou de direito privado pertencentes à Administração Pública indireta serem acionistas de empresas públicas (OLIVEIRA, 2017, p. 117).

Ademais, a Lei 13.303/2016, em seu artigo 3º, ao enquadrar as empresas públicas como pessoas jurídicas de direito privado e ao prever que a criação de uma empresa pública depende de autorização legal, não restringiu a atuação da empresa pública à exploração de atividade econômica, como fez o artigo 4º do Decreto-Lei 200/1967. Isso porque o artigo 1º dessa lei admitiu a possibilidade de a empresa pública explorar atividade econômica de produção, comercializar de bens, prestar serviços ou prestar serviços públicos (BRASIL, 2016).

Desse modo, as empresas públicas se dividem em empresas públicas que exercem atividade econômica e que prestam serviço público, sendo que essa distinção ocorre em decorrência da sua finalidade (MARINELA, 2017, p. 200).

No que diz respeito às empresas públicas que exercem atividade econômica, nos termos do artigo 173 da Constituição de 1988, o seu campo de atuação é limitado, pois, ressalvados os casos previstos na própria Constituição, o Estado somente poderá atuar na exploração direta de atividade econômica quando for necessário aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo (BRASIL, 1988).

Portanto, não se deve dar tratamento igualitário às duas categorias de empresas públicas, pois as que exercem atividade econômica não podem ter tratamento privilegiado em relação às empresas do setor privado que sejam suas concorrentes no mercado, por força do artigo 173, §1º, II, da Constituição de 1988, que determina a sujeição dessas empresas ao mesmo regime das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários (DI PIETRO, 2017a, p. 592).

Por outra via, considerando a existência das empresas públicas federais prestadoras de serviço público e que elas integram a Administração Federal, pode-se concluir que o Decreto-Lei 200/1967 possuiu uma impropriedade ao deixar de mencioná-las dentre os entes da administração pública indireta. Deve-se compreender que há empresas públicas que desempenham serviços públicos reservados à União por previsão constitucional, como é o caso da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, que presta um serviço público federal nos termos do artigo 21, X, da Constituição de 1988 (MELLO, 2015, 194-195).

Assim, verifica-se a existência de empresas públicas exploradoras de atividade econômica e prestadoras de serviço público, sendo necessária a diferenciação de tratamento jurídico entre esses tipos de estatais, consoante o constitucional critério baseado na finalidade para a qual foram constituídas.

3 O serviço público na Constituição de 1998

Tendo como premissa a existência de empresas públicas prestadoras de serviços públicos, é necessário investigar as normas constitucionais que regem os serviços públicos. Nesse sentido, a Constituição de 1988 elencou expressamente, embora não exaustivamente, quais serviços são “obrigatoriamente serviços públicos”, e os arrolou de modo a apontar qual entidade pública teria a competência para exercê-los (MELLO, 2015, p. 710).

A prestação de alguns serviços públicos, segundo a Constituição de 1988, não é de exclusividade do Estado, como é o caso dos serviços de saúde, de educação, de previdência social e de assistência social. A prestação desses serviços é lícita também aos particulares independentemente de concessão, conforme se denota da leitura do texto constitucional, pois, em que pese estar previsto nos artigos 196, 197, 201, 202, 203, 204, 205, 208, 211 e 213 o dever do Estado na prestação da saúde, educação, previdência social e assistência social, os artigos 199 e 209 preveem que são livres à iniciativa privada a exploração da saúde e a exploração da educação, respectivamente. Em acréscimo, o artigo 204, I e II, prevê expressamente a possibilidade da presença de particulares no setor da assistência social, independentemente de concessão ou de permissão e, ainda, o artigo 202 “pressupõe uma atuação ‘complementar’ da iniciativa privada” na previdência social (MELLO, 2015, p. 711-712).

Já o artigo 21, também da Constituição de 1988, reservou, como competência administrativa privativa da União, dentre outros, “a reserva da função relativa ao serviço postal (inciso X); a organização dos serviços de telecomunicações, radiodifusão, energia elétrica (incisos XI e XII); o aproveitamento energético dos cursos d’água e os serviços de transportes etc. (inciso XII, “b”, “c”, “d” e “e”)” (CARVALHO FILHO, 2017, p. 969).

Porém, não se pode deixar de mencionar que tramita na Câmara dos Deputados a Proposta de Emenda à Constituição nº 149/2019, cujo propósito é alterar “os incisos X e XII do art. 21 da Constituição Federal, para permitir que o serviço postal possa ser explorado mediante autorização, concessão ou permissão” (BRASIL, 2019, s.p.). Logo, em se aprovando a referida PEC, viabilizar-se-á a prestação do serviço público postal pela iniciativa privada.

Diante disso, baseando-se no texto constitucional vigente, Celso Antônio Bandeira de Mello afirma poderem-se distinguir os serviços públicos em quatro categorias: 1) “serviços públicos de prestação obrigatória e exclusiva do Estado”, que

correspondem aos previstos no artigo 21, X, da Constituição de 1988, quais sejam, o serviço postal e correio aéreo nacional; 2) “serviços de prestação obrigatória do Estado e em que é também obrigatório outorgar em concessão a terceiros”, que são os serviços de radiodifusão sonora ou de sons e imagens; 3) “serviços de prestação obrigatória pelo Estado, mas sem exclusividade”, que são a educação, saúde, previdência social, assistência social e radiodifusão sonora e de sons e imagens; e 4) “serviços de prestação não obrigatória pelo Estado, mas não os prestando é obrigado a promover-lhes a prestação, tendo, pois que outorgá-los em concessão ou permissão a terceiros”, correspondentes a todos os demais serviços públicos, principalmente os previstos no artigo 21, XI e XII, da Constituição de 1988 (MELLO, 2015, p. 712-714).

Outrossim, como registra Celso Antônio Bandeira de Mello, as concessões e as permissões de serviço público devem ser precedidas de licitação, nos termos do previsto no artigo 175 da Constituição de 1988 (MELLO, 2015, p. 737-783).

Isso posto, verifica-se que o texto constitucional elenca alguns dos serviços públicos e a competência de sua prestação, destacando-se para fins deste artigo que compete ao Estado a prestação obrigatória e exclusiva do serviço postal.

4 Os Correios como empresa pública prestadora de serviço público

Atualmente a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos presta o serviço postal no Brasil, sendo importante abordar alguns de seus aspectos no presente artigo.

Sob o ponto de vista histórico, o exercício da atividade postal no Brasil pelo Estado não é um acontecimento recente, visto que a primeira atuação do governo central, no Brasil, “como empresário teve início no século XVII, quando foi criado o Serviço Postal, em 1663” (ARAGÃO; MARQUES NETO, 2017, p. 129).

Hodiernamente, a prestação desse serviço está prevista no artigo 21, X, da Constituição de 1988 e no artigo 9º da Lei 6.538/1978 (MARINELA, 2017, p. 208), sendo que, por ser uma empresa pública federal que presta serviço público, apesar de ser pessoa jurídica de direito privado, os Correios têm sobre si a aplicação de todas as normas de direito público, tais como: a exigência de concurso público para contratação de pessoal; a necessidade de licitação para contratação de materiais, serviços, obras, etc.; vedação de acumulação de cargos, empregos e funções públicas; “responsabilidade penal dos seus empregados, que respondem também por improbidade administrativa”; limitação da remuneração de seus empregados pelo teto constitucional (NOHARA, 2017, p. 633-634).

Há uma distinção em relação a outras estatais que se enquadrem como exploradoras de atividade econômica, pois os Correios se submetem ao artigo 175 da Constituição de 1988 e não ao artigo 173 da mesma carta política, uma vez que ele não explora atividade econômica. Pelo mesmo motivo, os Correios possuem

responsabilidade objetiva, nos termos do artigo 37, § 6º, da Constituição de 1988, e não responsabilidade subjetiva como as empresas públicas e as sociedades de economia mista que exploram atividade econômica. Além disso, gozam de imunidade tributária, prevista no artigo 150, VI, “a”, da Constituição de 1988, o que é vedado às empresas que atuam no mercado por força do artigo 173, § 2º, do texto constitucional. Ademais, apesar de divergência doutrinária, o STF reconheceu que os bens dos Correios gozam do privilégio da impenhorabilidade dos bens, rendas e serviços e o regime de precatório (NOHARA, 2017, p. 633-634).

Todos esses privilégios foram previstos no Decreto-Lei 509/1969, que transformou o Departamento de Correios e Telégrafos na empresa pública “Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos”, sendo que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário 220.906-4, reconheceu que a “Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos tem os mesmos privilégios conferidos à Fazenda Pública” (MARINELA, 2017, p. 2018).

É importante trazer em foco que a condição de empresa pública prestadora de serviço público afasta os Correios das estatais que atuam no mercado, como se denota da Orientação Jurisprudencial nº 247 da Subseção I Especializada de Dissídios Individuais do Tribunal Superior do Trabalho, que retrata o entendimento daquele tribunal superior de que, por gozar das prerrogativas de foro, prazos, custas processuais, execução por precatório, e imunidade tributária, uma vez que recebe o mesmo tratamento destinado à Fazenda Pública, “[a] validade do ato de despedida do empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) está condicionada à motivação” (BRASIL, 2007).

No mesmo sentido, houve o julgamento do Recurso Extraordinário de repercussão geral de nº 589.998, no qual o Supremo Tribunal Federal “consolidou o entendimento de que empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos admitidos por concurso público não gozam da estabilidade preconizada no art. 41 da CF”, porém para que possam ser demitidos o ato sempre deve ser motivado (MARINELA, 2017, p. 41). Assim, pode-se constatar que as empresas públicas prestadoras de serviços públicos estão mais próximas da Fazenda Pública que as exploradoras de atividades econômicas, que se aproximam mais da iniciativa privada.

Essas distinções se justificam pelo fato que as empresas públicas que exploram atividades econômicas atuam no mercado juntamente com empresas privadas e, por isso, merecem um regime mais flexível, o que não ocorre com empresas prestadoras de serviços públicos. Razão, inclusive, de duras críticas por juristas à Lei 13.303/2016 que rege indistintamente ambas categorias de empresas públicas (MARINELA, 2017, p. 202).

As características que aproximam os Correios da Fazenda Pública forçam o reconhecimento de que a empresa efetivamente presta um serviço público de obrigação

exclusiva do Estado, conforme previsto no artigo 21, X, da Constituição de 1988 e no artigo 9º da Lei 6.538/1978, e decorrem da lógica de que, tanto a Constituição, quanto essa Lei não preveem a possibilidade de se transferir esses serviços à iniciativa privada (MARINELA, 2017, p. 208).

Isso significa que o texto constitucional previu expressamente que o serviço postal, no Brasil, obrigatoriamente deve ser prestado pela União. A justificativa é que, ao mencionar os serviços públicos descritos no artigo 21, XI e XII, da Constituição de 1988, o constituinte previu a possibilidade da União explorá-los diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão. Já no inciso X, do mesmo artigo, o constituinte “não concedeu tal franquia. Assim, é visível que não quis dar o mesmo tratamento aos vários serviços que considerou” (MELLO, 2015, p. 734).

5 A arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 46

O tema anteriormente analisado foi levado à discussão no Supremo Tribunal Federal por intermédio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 46, “oportunidade em que a Corte reconheceu a exclusividade para os serviços específicos do art. 9º [da Lei 6.538/1978], ficando fora dessa lista o serviço de encomendas” (MARINELA, 2017, p. 208).

É importante analisar mais a fundo a decisão, pois se trata justamente da diferenciação de monopólio com privilégio e da classificação do serviço postal como serviço público, não aberto à iniciativa privada. Trata-se também da constatação da necessidade de se delimitar o conceito de serviço postal enquanto serviço público.

Logo na ementa é possível observar essa diferenciação, sendo que o serviço postal é entendido como “conjunto de atividades que torna possível o envio de correspondência, ou objeto postal, de um remetente para endereço final e determinado”, não classificando-se como atividade econômica em sentido estrito, mas sim como serviço público. A ementa ainda esclarece que atividade econômica em sentido amplo é gênero das espécies serviço público e atividade econômica em sentido estrito, sendo que tais termos não devem ser confundidos no âmbito jurídico. Ademais, concordando com a posição de Celso Antônio Bandeira de Mello já exposta neste trabalho, a ementa deixa claro o entendimento de que a Constituição reserva à União a exploração exclusiva do serviço postal, que o presta por meio dos Correios, criado pelo Decreto-Lei 509/1969. Assim, a ementa do acórdão “esclarece”, com precisão cirúrgica, que os Correios, na verdade, gozam de privilégio postal, uma vez que atuam com exclusividade, e não de monopólio (BRASIL, 2009a).

No voto do Ministro Marco Aurélio constou que “[a] menção ao serviço postal foi inserida no corpo constitucional a partir da primeira Constituição republicana”, referindo-se à Constituição de 1934, que previu caber privativamente à União manter o

serviço postal, o que fora mantido pelas Constituições posteriores. Todavia, o Ministro, justificando com a mudança no contexto nacional a partir da década de 1980, quando surgiam empresas privadas capazes de desenvolver os serviços que, a princípio, eram prestados pelo Estado, mudança essa que resultara no movimento de descentralização das atividades exercidas pelo Estado; e ainda, pautando-se na ineficiência do Estado em prestar os serviços públicos, notadamente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, concluiu não ter mais sentido entender que o texto constitucional vigente recepcionara o artigo 9º da lei 6.538/78, na parte que reservara à União a exploração do serviço postal em caráter de exclusividade (BRASIL, 2009a).

Assim, a partir desse voto divergente do resultado final do julgado, não se entende ser o serviço postal prestação exclusiva da União, inclusive nele foi ressaltado que não há qualquer menção no texto constitucional à reserva do “monopólio postal” à União. Todavia, ao citar a prática da empresa em realizar, “no período compreendido entre 1990 e 1994, quase dois mil contratos de franquia, talvez por perceber que de serviço público já não mais se tratava”, o Ministro afirma ser contraditório a prática anterior da empresa com a pretensão da arguição em se reconhecer o serviço postal como serviço público exclusivo da União (BRASIL, 2009a).

Já o voto do Ministro Eros Grau ressalta a diferenciação, acima descrita, sobre o monopólio e o privilégio postal, afirmando que a lei, equivocadamente, dissera monopólio, mas que deveria ser interpretado como privilégio. Para o Ministro, o serviço postal seria serviço público prestado sob o regime de exclusividade da União e, por isso, dever-se-ia entender ser um privilégio postal. É ressaltado em seu voto que a Constituição de 1988 deveria ter permitido a concessão ou permissão de tal serviço se a iniciativa privada pudesse prestar o serviço postal, o que não ocorrera, e, assim, não caberia ao Estado atuar somente de forma subsidiária, mas sim de maneira direta, na prestação dos serviços que lhe coubessem (BRASIL, 2009a).

O Ministro Joaquim Barbosa, ao votar, ressaltou a necessidade de se discutir se o serviço postal se enquadraria como atividade econômica ou serviço público. Argumentou que o serviço postal não estaria enumerado no rol previsto no artigo 177 da Constituição de 1988, que enumera as atividades que constituem monopólio da União, entretanto, entendeu “estar com a razão a doutrina brasileira, amplamente majoritária, que entende ser o serviço postal um serviço público”, pois haveria previsão no artigo 21, X, da Constituição de 1988 de que o serviço postal seria serviço público e sua titularidade seria da União. Ademais, sustentou que “[é] do interesse da sociedade que, em todo e qualquer município da Federação, seja possível enviar/receber cartas pessoais, documentos e demais objetos com segurança, eficiência, continuidade e tarifas módicas”. Após considerar o serviço postal como serviço público, considerou importante discutir os limites de sua prestação pelo Poder Público, enfatizando concordar com o voto do Ministro Eros Grau, pois, “por ser serviço público, exclui por

princípio a ideia de monopólio”. Adentrou também no mérito do que se entende por serviço postal, enfatizando que o mesmo estaria previsto no artigo 9º, I, II e III, da Lei 6.538/1978 e incluindo no conceito legal de carta “os boletos bancários e notificações para cobrança de débitos, faturas de consumo de gás, luz e outras, bem como qualquer correspondência que contenha informação de interesse específico do destinatário, como o são quaisquer cobranças de débitos” (BRASIL, 2009a).

No voto do Ministro Carlos Brito, destaca-se que o serviço postal é serviço público e é o único que incumbe à União mantê-lo, isto é, sem poder transferir para o privado por meio de concessão ou de autorização. Porém, ele ressalta que somente estão protegidos pelo privilégio estatal a “correspondência epistolar e a comunicação telegráfica”, por força do artigo 5º, X, da Constituição de 1988, que é circundado pelo favorecimento da “comunicação privada entre pessoas”, da “integração nacional” e do “sigilo da correspondência”, sendo esses os objetivos do constituinte ter reservado à União a manutenção do serviço postal no Brasil (BRASIL, 2009a).

Já o Ministro Cezar Peluso inicia seu voto com as seguintes palavras: “[o] conceito de serviço público é histórico, sobretudo constitucional, mas, neste caso, há uma justificação que eu diria até metajurídica”; defendendo posição de que o serviço postal buscaria assegurar a comunicabilidade como condição necessária à coesão nacional, não somente à integração, e por isso seria conceituado como serviço público de responsabilidade da União (BRASIL, 2009a).

O Ministro Gilmar Mendes, em seu voto, destaca a dificuldade de se afirmar “que todos os aspectos hoje constantes [da lei 6.538/78] traduzem a autêntica interpretação desse conceito de serviço público, ou de atividade monopolista”, o que não impediria o legislador de mudar essa concepção. Entretanto, ao ressaltar “a complicada e difícil engenharia institucional que se faz para a atuação desse serviço” afirma haver extrema dificuldade em se identificar quais atividades não se enquadrariam no conceito de serviço público (BRASIL, 2009a).

No voto da Ministra Ellen Gracie, ela interpreta que o serviço postal seria serviço público, com base no artigo 21, X, da Constituição de 1988, e “por não ser atividade econômica em sentido estrito é que não se lhe podem ser aplicados os princípios da livre concorrência e da livre iniciativa”. Destaca ainda que o serviço postal não estaria aberto à concessão e autorização por ser de exclusividade, como previu a Constituição (BRASIL, 2009a).

A Ministra Carmem Lúcia também entendeu, em seu voto, que o serviço postal se trataria de serviço público de competência exclusiva da União e, por isso, estaria excluído da livre iniciativa e da livre concorrência (BRASIL, 2009a).

Ao votar, o Ministro Ricardo Lewandowski, expôs o seu entendimento de que o serviço postal previsto no artigo 21, X, da Constituição de 1988 “não engloba a correspondência comercial e a entrega de encomendas”, logo, esses serviços não

seriam atingidos pelo privilégio postal. Para Lewandowski, o serviço postal enquanto serviço público limitar-se-ia “ao serviço postal *stricto sensu*, ou seja, à entrega de correspondência pessoal, inclusive ligada à garantia que a Constituição estabelece relativamente à inviolabilidade do sigilo da correspondência, das comunicações telegráficas, e à emissão de selos, etc.” O Ministro entende também que estão excluídos do serviço postal enquanto serviço público aos serviços de “*courrier*” (BRASIL, 2009a).

Assim, nas discussões dos ministros, pôde-se observar três posições: a do Ministro Marco Aurélio, que entende não ser o serviço postal um serviço público; a do Ministro Eros Grau, do Ministro Cezar Peluso, da Ministra Ellen Gracie e da Ministra Carmem Lúcia, que entendem ser o serviço postal um serviço público de exclusividade da União; e uma terceira posição, que entende pela delimitação do conceito de serviço postal, pois o que não se enquadra como serviço postal estaria fora do regime de privilégio da União enquanto serviço público, como é o caso do voto do Ministro Joaquim Barbosa, do Ministro Carlos Brito, do Ministro Gilmar Mendes e do Ministro Ricardo Lewandowski.

6 Conceito de serviço postal em sentido estrito

Diante do que foi discutido no importante julgamento acima relatado, faz-se necessário definir o que é serviço postal em sentido estrito, pois o que não estiver compreendido nessa definição, estaria fora do conceito de serviço postal enquanto serviço público, isso porque somente estariam protegidos pelo regime jurídico-administrativo os serviços postais *stricto sensu*, sob pena do Estado avançar no que não lhe compete atuar, mas sim à iniciativa privada.

Importante também considerar que o serviço postal é um serviço público por definição da Constituição de 1988 e não por sua natureza. O que significa afirmar que, como descrito nos votos dos Ministros Marco Aurélio e Gilmar Mendes, dependendo do momento histórico e do contexto social, ele poderia deixar de ser considerado público pelo poder constituinte derivado.

Nessa mesma toada, ainda no intuito de compreender que, de fato, os serviços postais em sentido estrito se tratam de serviços públicos, em 2013, ao julgar o RE 601392/PR, o Supremo Tribunal Federal, ainda que indiretamente, entendeu novamente que os Correios seriam empresa prestadora de serviço público, ao decidir sobre quais serviços prestados pelos Correios estariam respaldados pela imunidade tributária.

A decisão explícita que alguns serviços prestados pelos Correios “não podem ser enquadrados como postais, tais como o de ‘banco postal’ e a venda de títulos de capitalização”. A natureza financeira desses serviços resultaria na necessidade tributá-los, inclusive “à luz da jurisprudência até então dominante” naquela corte (ALEXANDRE; DEUS, 2017, p. 77).

Porém, ao julgar o caso, o Supremo Tribunal Federal entende haver peculiaridades que justificaram um tratamento diferente. Para a corte suprema, “a expansão das novas tecnologias (principalmente a internet e o serviço móvel celular) tornou deficitário o serviço postal (atualmente a ECT é superavitária apenas em São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Distrito Federal)”, mas, como a União teria o dever constitucional de manter o serviço postal, nos termos da Constituição de 1988, art. 21, X, tornar-se-ia “legítima a busca de novas receitas destinadas a financiar o cumprimento do desígnio constitucional”. Assim, “o desempenho de atividades lucrativas, mesmo que enquadráveis como financeiras, serviria para implementar a sistemática do ‘subsídio cruzado’ em que o lucro obtido com determinada atividade serviria para financiar outra considerada deficitária”. Fora também, na oportunidade, afastada a hipótese de concorrência desleal, uma vez que “os Correios levam seus serviços aos longínquos rincões brasileiros, onde a iniciativa privada tem pouco ou talvez nenhum interesse de chegar”. Ao decidir, o Supremo afirmou ser “irrelevante o fato de a iniciativa privada também desempenhar a atividade em regime de concorrência”, uma vez que se deve buscar “uma verdadeira universalização de serviços em prol da população brasileira” antes de se buscar uma “verdadeira competição entre entidade pública imunizada e setor privado pagador de tributo” (ALEXANDRE; DEUS, 2017, p. 77).

Por fim, deve-se atentar para o fato de haver autores que classificam essa relação entre a União e os Correios como prestação de serviço de forma descentralizada por outorga ou delegação legal, onde o “Estado cria uma entidade (autarquia, fundação pública, sociedade de economia mista ou Empresa Pública) e lhe transfere, por lei, a execução de um serviço público” (ALEXANDRE; DEUS, 2017, p. 606-607). No entanto, é importante se ter em mente que as empresas públicas constituídas com a finalidade de prestação de serviço público recebem a titularidade do serviço público, porém, há empresas públicas que podem ser meras executoras dos serviços que lhes são transferidos, quando celebram o contrato de concessão (ROSA, 2017, p. 97).

Assim, consoante a pesquisa em questão, pode-se compreender por serviço postal em sentido estrito aqueles serviços prestados que envolvam a entrega de mensagens físicas e documentos com conteúdo pessoal, ou seja, a correspondência epistolar, bem com a comunicação telegráfica (artigo 5º, X, da CF). Para esses fins, os Correios se enquadram como empresa pública prestadora de serviço público.

Por outro lado, não estariam albergados pelo conceito de serviço postal em sentido estrito os serviços de banco postal, de venda de títulos de capitalização e de retirada e entrega de mercadorias (serviços de courier).

7 Franquia empresarial e os correios

O termo concessão de franquia tem origem francesa, tendo surgido na Idade Média. Consistia no ato de, por meio de uma carta de franquia, tornar um inglês francês, ou seja, servia para ceder “privilégios e vantagens, que com o passar do tempo, assumiram mesmo um contorno comercial, como a franquia de rotas comerciais, da qual teria sido beneficiária a Companhia das Índias Ocidentais”. A franquia empresarial, tal como é utilizada hodiernamente, teve suas primeiras práticas com a empresa Singer CO, em 1850; posteriormente com a General Motors, em 1889; na sequência Coca-Cola, em 1899; os supermercados Piggly Wiggly, em 1917; a Hertz Rent-a-Car, em 1921; a cadeia de lanches e refeições A & W Root Beer, em 1925; os postos de gasolina pelas companhias de petróleo, em 1930; a Roto-Rooter, em 1935; e os restaurantes e sorveterias de Howard Johnson, em 1935 (MAMEDE, 2016, p. 348-349).

A franquia empresarial, no direito brasileiro, era definida no artigo 2º da Lei 8.955/1994, do seguinte modo:

Art. 2º Franquia empresarial é o sistema pelo qual um franqueador cede ao franqueado o direito de uso de marca ou patente, associado ao direito de distribuição exclusiva ou semi-exclusiva de produtos ou serviços e, eventualmente, também ao direito de uso de tecnologia de implantação e administração de negócio ou sistema operacional desenvolvidos ou detidos pelo franqueador, mediante remuneração direta ou indireta, sem que, no entanto, fique caracterizado vínculo empregatício (BRASIL, 1994).

Ocorre que a referida Lei foi expressamente revogada pela Lei 13.966/2019, que não mais conceitua o instituto. A doutrina, no entanto, segue tentando compreender essa categoria do Direito. Para ela, a franquia empresarial é:

[...] um fenômeno empresarial e jurídico extremamente interessante. Em fato, permite desde o simples ajuste no qual se concede o direito de negociar os produtos do franqueador (bens e/ou serviços), além de utilizar a respectiva marca como forma de captação de clientes, até situações bem mais complexas, como a exploração de captação de clientes, até situações bem mais complexas, como a exploração mercantil do aviamento, da vantagem [ou benefício] de mercado, compreendendo-o como um bem cujo valor pode ser pecuniariamente mensurado e, mais, juridicamente cedido, mediante uma contraprestação, um pagamento. Permite, assim, que o empresário ou sociedade empresária, em lugar de desenvolver um aviamento próprio, contrate sua cessão jurídica. Dessa forma, se estabelecerá conforme o aviamento que lhe for franqueado, pagando ao franqueador, conforme a lei o ajuste firmado entre as partes (MAMEDE, 2016, p. 348-349).

“[N]o que concerne à Administração Pública, as vantagens e desvantagens de adoção do sistema de franquia coincidem, em grande parte, com as vantagens e desvantagens da privatização.” Na verdade, mesmo com a Lei 9.491/97, que trata da privatização de empresas, com a passagem de ações para o setor privado, no âmbito federal, tem-se observado o movimento paralelo ao da privatização, que consiste “na adoção de técnica diversa de privatização mediante celebração de contratos que implicam, não a privatização da empresa, mas a privatização da execução de serviços públicos, por sua transferência ao setor privado”. Os Correios são um exemplo de empresas que aderiram a esse movimento e adotaram a franquia (DI PIETRO, 2017b, s.p.).

O surgimento de novos modelos contratuais no âmbito da Administração Pública é considerado uma evolução do Direito Administrativo, pois tradicionalmente nesse ramo do Direito prevaleciam os atos unilaterais da Administração Pública. Porém, quando comparada com a concessão de serviço público, verifica-se que os dois institutos - franquia na Administração Pública e concessão de serviço público - tem alguns pontos em comum, como: a delegação da execução do serviço público, conservando a titularidade e disponibilidade do mesmo em nome do concedente/franqueador; a conservação da personalidade jurídica do concessionário/franqueado, não confundindo com o concedente/franqueador; o desenvolvimento da atividade por conta própria do concessionário/franqueado, que assume a responsabilidade administrativa e financeira do empreendimento; a manutenção do poder de fiscalização da atividade pelo concedente/franqueador; a remuneração do concessionário/franqueado pelo destinatário do serviço público; a fixação unilateral pelo poder público das condições do contrato; e o pagamento, pelo concessionário/franqueado, de uma importância pela outorga da concessão/franquia (DI PIETRO, 2017b, s.p.).

Por outro lado, “enquanto na concessão de serviço público o concessionário atua em nome próprio e segundo técnicas próprias de organização e trabalho, na franquia, o franqueado atua sob o nome do franqueador, utilizando sua marca e suas técnicas de atuação”. Ainda assim, a semelhança é tamanha que se pode considerar a franquia como uma espécie de contrato de concessão (DI PIETRO, 2017b, s.p.).

No que diz respeito aos Correios, a Lei 9.074/1995, alterada pela Lei 9.648/1998, previu em seu artigo 1º, inciso VII, a possibilidade de concessão ou permissão dos serviços postais, entretanto, pelo raciocínio já exposto neste trabalho, de que o artigo 21, X, da Constituição de 1988 não previu tal possibilidade, é forçoso reconhecer a inconstitucionalidade do texto legal que “para além de qualquer dúvida ou entredúvida, ofende a Lei Maior” (MELLO, 2015, p. 735).

Confrontando a exclusividade prevista na Constituição com a decisão do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 46, pode-se vislumbrar que a proibição de se transferir a terceiros, por meio de concessão ou permissão de serviço público, atinge somente o serviço postal em sentido

estrito, nada afetando a possibilidade de transferência das atividades secundárias ao serviço postal às empresas privadas (MARINELA, 2017, p. 208-209). Essa delegação deveria ocorrer por meio de concessão ou permissão de serviço público, com licitação, nos termos da Lei 11.668/2008 e do Decreto 6.639/2008, o que nem sempre ocorre, visto que “os contratos existentes foram celebrados pelo regime privado de franquia, estabelecendo a lei o prazo de 24 (vinte e quatro) meses para regularização” (MARINELA, 2017, p. 209).

Para uma melhor compreensão da situação, é importante saber que em alguns casos “[a]s atividades auxiliares relativas ao serviço postal, [...], são desempenhadas por pessoas jurídicas de direito privado, com a utilização do instituto da franquia postal, dando origem às Agências dos Correios Franqueadas” (MARINELA, 2017, p. 209-210).

Já na década de 1990, essas franquias passaram a existir com o objetivo de buscar a universalização do serviço postal sem que a expansão trouxesse maiores custos aos Correios. Porém, devido aos Correios serem uma empresa pública prestadora de serviços equiparada à Fazenda Pública, esse “regime empresarial de franquia é objeto de críticas pelos aplicadores do Direito”. O TCU, inclusive, já proferiu, em 1994, decisão que cominava no impedimento de “novos contratos nesse regime, determinando que se realizasse licitação” (MARINELA, 2017, p. 209-210).

A Lei 9.648/1998, proveniente da Medida Provisória 1.531/98, foi aprovada para se tentar resolver esse imbróglio, pois ela concedia um prazo até 2002 para que os Correios regularizassem a situação, sendo que prazo não fora cumprido. Já a Lei 10.577/2002 prorrogou o prazo por mais cinco anos e, sem que nada tenha sido feito nesse período, foi editada a Medida Provisória 403/2007, que concedia aos Correios mais 18 meses para regularização das franquias, sendo que, durante a tramitação dessa Medida Provisória, foi aprovada a Lei 11.688/2008 que garantiu um prazo de 24 meses, a contar da regulamentação da matéria, para que se pusesse fim ao problema. A matéria foi regulamentada pelo Decreto 6.639/2008 e a Lei 12.400/2011, a qual, por fim, estabeleceu que os Correios teriam até 30/09/2012 para concluir as contratações, “além do fato que as novas agências terão o prazo de doze meses para fazer as adequações e padronizações necessárias” (MARINELA, 2017, p. 209-210).

A Lei 11.688/2008 sofre questionamento quanto à sua constitucionalidade por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.155, sendo que a Associação Nacional das Franquias Postais do Brasil também ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.437, como tentativa de suspender os processos licitatórios. Em julho de 2013, o então Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Ricardo Lewandowski, ao julgar o pedido de Suspensão de Tutela Antecipada nº 695 formulado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, “concedeu liminar contra diversas decisões que permitiram que contratos de franquia postal firmados sem licitação tivessem vigência postergada para além do prazo legal” (MARINELA, 2017, p. 210).

Outrossim, uma vez que a decisão do Ministro Ricardo Lewandowski foi proferida liminarmente e sem adentrar o mérito da questão, “a situação ainda não foi devidamente solucionada” (MARINELA, 2017, p. 210). Ainda sobre a decisão, registra-se que, para Lewandowski, “a vigência dos contratos sem licitação vinha se arrastando há muitos anos e foi por duas oportunidades renovada pelo legislador” e em razão do princípio da continuidade dos serviços públicos, o legislador optou por prorrogar o prazo para regularização da situação, a despeito da ausência de licitação para a contratação das franqueadas, “em tempo razoável para fazer cessar o quadro de ilegalidade”. Assim, concluiu o Ministro Ricardo Lewandowski, “[p]arece-me, dessa maneira, que não mais se justifica a manutenção dessas situações inconstitucionais em razão do princípio constitucional da continuidade dos serviços” (BRASIL, 2013).

Importa esclarecer, derradeiramente, que não é a conduta dos Correios que é objeto de análise neste artigo, mas o propósito deste trabalho é investigar se há a possibilidade, em sentido abstrato, de se transferir para a iniciativa privada a exploração do serviço postal em sentido estrito, e por esse motivo não se adentra no mérito dos contratos celebrados, ou dos serviços efetivamente prestados pelas Agências Franqueadas, visto que esses não foram objeto de estudo.

Contudo, a despeito da tentativa de se esgotar o conceito de serviço postal em sentido estrito, pode-se encontrar no Decreto 6.805/2009, que altera o Decreto 6.639/2008, e que regulamenta a Lei 11.688/2008, a definição de “atividades auxiliares relativas ao serviço postal”, como sendo a “venda de produtos e serviços disponibilizados pela ECT, incluindo a produção ou preparação de objeto de correspondência, valores e encomendas, que antecedem o recebimento desses postados pela ECT”, sendo que o referido decreto ainda reserva para os Correios o serviço de “distribuição e entrega aos destinatários finais” (BRASIL, 2009b). Ademais, o Decreto 6.639/2008 define que Agência de Correios Franqueada é “pessoa jurídica de direito privado, selecionada em procedimento licitatório específico e contratada pela ECT para o desempenho da atividade de franquia postal”, sendo que o conceito de franquia postal é definido como “execução das atividades auxiliares relativas ao serviço postal” (BRASIL, 2008).

Assim, verifica-se que a transferência de atividades dos Correios para empresas privadas, além de sofrer a limitação constitucional, sendo permitida a transferência somente de atividades auxiliares relativas ao serviço postal, deve passar por procedimento licitatório para se realizar a concessão. Outrossim, pode-se constatar que os Correios não devem se utilizar das franquias para prestação do serviço público, ainda que sob o pretexto do princípio constitucional da continuidade dos serviços públicos, a despeito do previsto na Lei 9.074/1995, sendo, no entanto, permitido, sob a ótica constitucional, a transferência exclusiva da atividade de franquia postal, mediante processo licitatório, para contribuir para a prestação dos serviços públicos.

Essa conclusão não se altera mesmo após o advento da nova Lei de Franquia Empresarial – Lei 13.966/2019, que embora autorize a utilização do modelo por empresa estatal, não tem o condão de alterar a Constituição. Em outros termos, o serviço postal em sentido estrito não pode ser franqueado; o que pode ser objeto de franquia são os serviços postais auxiliares ou atípicos.

8 Considerações Finais

Diante do exposto, apesar de não ser unânime o entendimento do STF, o serviço postal, no Brasil, consoante essa pesquisa, é considerado serviço público por força constitucional e deve ser prestado pela União, que o faz por meio dos Correios.

No entanto, o enquadramento do serviço postal em sentido estrito como serviço público, cuja prestação é exclusividade do Estado, deu-se em um momento histórico e por definição constitucional, o que significa que o poder constituinte derivado pode, quando necessário, alterar esse enquadramento ou mantê-lo.

Neste diapasão, pode-se franquear as atividades desenvolvidas pelos Correios, desde que não seja serviço postal em sentido estrito, pois no artigo 21, X, a Constituição de 1988 reserva à União a exclusividade da prestação de serviço postal em todo o território nacional, não cabendo concessão ou permissão para o exercício dessa atividade pelo setor privado, bem como o uso da franquia empresarial, agora regradada pela Lei 13.966/2019.

Assim, apesar da possibilidade prevista no artigo 1º, VII, da Lei 9.074/1995, os Correios encontram limitação constitucional para transferir a atividade postal em sentido estrito para ser explorada pelo setor privado. Ademais, deve-se considerar que os Correios se utilizam da condição de empresa pública equiparada à Fazenda Pública para gozar, dentre outros benefícios, da imunidade tributária, o que ocorre em razão da prestação do serviço público postal ser de exclusividade da União. Assim, o repasse dessa atividade ao setor privado trairia a reserva constitucional prevista no artigo 21, X, da Constituição de 1988 e também toda a lógica da interpretação jurídica que mantém os Correios como empresa pública prestadora de serviço público e não exploradora de atividade econômica.

Em síntese, respondendo aos questionamentos lançados na introdução dessa pesquisa, é possível se afirmar que:

- a. pode-se compreender por serviço postal em sentido estrito aqueles serviços prestados que envolvam a entrega de mensagens físicas e documentos com conteúdo pessoal, ou seja, a correspondência epistolar, bem com a comunicação telegráfica (artigo 5º, X, da CF);
- b. ao prestar serviço postal em sentido estrito, os Correios se enquadrarem como empresa pública prestadora de serviço público, sujeitando-se às

- prerrogativas e sujeições típicas do regime jurídico-administrativo;
- c. o serviço postal em sentido estrito não pode ser confiado a particular, inclusive mediante o uso de franquia empresarial, inexistindo tal vedação relativamente aos serviços postais auxiliares ou atípicos.

Referências

- ARAGÃO, Alexandre Santos de; MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. *Direito administrativo e seus novos paradigmas*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- ALEXANDRE, Ricardo; DEUS, João de. *Direito administrativo*. 3. Ed. rev. atual. e ampli. Rio de Janeiro: Forense, 2017.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição: República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 17 set. 2019.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 200, 25 de fevereiro de 1967. *Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 fev. 1967. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-Lei/Del0200compilado.htm. Acesso em: 16 set. 2019.
- BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Subseção I Especializada de Dissídios Individuais. *Orientação Jurisprudencial nº 247*. Relator: Min. Aloysio Corrêa da Veiga. Julgado em: 06 set. 2007. Brasília: Diário de Justiça, 13 nov. 2007. Disponível em http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ_SDI_1/n_sl_241.htm#TEMA247. Acesso em: 21 set. 2019.
- BRASIL. Decreto nº 6.639, 7 de novembro de 2008. *Regulamenta a Lei no 11.668, de 2 de maio de 2008, que dispõe sobre o exercício da atividade de franquias postal, e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 nov. 2008. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6639.htm. Acesso em: 02 out. 2019.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 46*. Relator: Min. Eros Grau. Arguentes: ABRAED – Associação Brasileira das Empresas de Distribuição. Julgado em: 05 ago. 2009. Brasília, 2009a. Disponível em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=608504>. Acesso em: 21 set. 2019.
- BRASIL. Lei 8.955, de 15 de dezembro de 1994. *Dispõe sobre o contrato de franquias empresarial (franchising) e dá outras providências (revogada)*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 dez. 1994. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8955.htm. Acesso em: 23 mar. 2020.
- BRASIL. Decreto nº 6.805, 25 de março de 2009. *Dá nova redação aos arts. 2º e 9º do Decreto no 6.639, de 7 de novembro de 2008, que regulamenta a Lei no 11.668, de 2 de maio de 2008*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 mar. 2009b. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6805.htm. Acesso em: 02 out. 2019.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Medida Cautelar na Suspensão de Tutela Antecipada nº 695*. Requerente: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT. Requeridos: Juiz Federal da 8ª Vara Federal da Seção Judiciária da Bahia; Relator do Agravo de Instrumento nº 0059292-28.2012.4.01.0000 do Tribunal Federal da 1ª Região; Juiz Federal da 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal; Juiz Federal da 3ª Vara Federal da Seção Judiciária

de Curitiba. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgado em: 23 jul. 2013. Brasília, 2007. Disponível em http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/STA_695MC.pdf. Acesso em: 21 set. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.303, 30 de junho de 2016. *Dispõe sobre o estatuto jurídico da Empresa Pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 jul. 2016. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13303.htm. Acesso em: 16 set. 2019.

BRASIL. Lei 13.966, de 26 de dezembro de 2019. *Dispõe sobre o sistema de franquias empresarial e revoga a Lei nº 8.955, de 15 de dezembro de 1994 (Lei de Franquia)*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 dez. 2019. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13966.htm#art9. Acesso em: 23 mar. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda à Constituição nº 149, de 24 de setembro de 2019*. Autor: General Peternelli. Câmara dos Deputados, Brasília, DF, 24 set. 2019. Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=77AEA50862302616ECAC99C6D1006355.proposicoesWebExterno2?codteor=1811666&filename=PEC+149/2019. Acesso em: 13 mar. 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 31. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 30. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017a.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parcerias na administração pública*. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017b. Ebook sem paginação.

MAMEDE, Gladston. *Direito empresarial brasileiro: empresa e atuação empresarial*. vol. 1. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2016.

MARINELA, Fernanda. *Direito administrativo*. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito administrativo*. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2015.

NOHARA, Irene Patrícia. *Direito administrativo*. 7 ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2017.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de Direito Administrativo*. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

ROSA, Márcio Fernando Elias. *Direito administrativo: Coleção sinopses jurídicas*. v. 20, parte 2. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.