

## PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 59, de 2016, do Deputado Luiz Carlos Hauly, que *acrescenta parágrafo ao art. 1º da Lei nº 11.668, de 2 de maio de 2008.*

RELATOR: Senador **CIDINHO SANTOS**

### I – RELATÓRIO

É submetido ao exame desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 59, de 2016 (PL nº 7691, de 2014, na origem), do Deputado Luiz Carlos Hauly, que *acrescenta parágrafo ao art. 1º da Lei nº 11.668, de 2 de maio de 2008.*

A referida Lei nº 11.668, de 2008 *dispõe sobre o exercício da atividade de franquia postal, revoga o § 1º do art. 1º da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, e dá outras providências.*

Nos termos do seu art. 1º, essa lei faculta à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT utilizar o instituto da franquia, a ser exercido por pessoas jurídicas de direito privado, para desempenhar atividades auxiliares relativas ao serviço postal.

O PLC nº 59, de 2016, acrescenta o § 5º ao seu art. 1º, para definir o que venha a ser “atividades auxiliares relativas ao serviço postal”.

Assim, nos termos propostos, atividades auxiliares relativas ao serviço postal fica entendido como o conjunto das atividades de franquia realizadas pelas Agências dos Correios Franqueadas envolvendo os produtos e serviços titularizados pela ECT, nas modalidades atacado e varejo, inclusive para órgãos públicos, mediante o recebimento de remuneração correspondente ao percentual sobre os valores de vendas de tais produtos e de serviços em nome dos Correios.



Conforme a justificação do projeto, *a ausência de uma definição sobre a natureza das atividades auxiliares relativas ao serviço postal tem provocado uma sobrecarga tributária para as Agências de Correios Franqueados, que pode provocar a falência do setor e um desemprego em massa.*

Assim sendo, a proposta em exame visa a tornar mais clara a relação das operações realizadas entre a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e seus franqueados, de forma a elucidar as bases para a sua tributação.

Na Câmara dos Deputados, a proposição tramitou nas Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC); Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), em regime de Apreciação Conclusiva.

Nesta Comissão, não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

## II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente, por deliberação do Plenário, ou por consulta de comissão.

Por se tratar, no âmbito desta Casa, da única comissão a analisar o projeto, examinaremos também a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do PLC 59, de 2016.

A matéria objeto da proposição – definição clara das atividades desempenhadas pelas empresas franqueadas pelos Correios e da regra para remuneração de franqueados pelos correios – insere-se no âmbito da regulação dos atos próprios da Administração Pública Federal.

A exploração do serviço postal e do correio aéreo nacional constitui serviço público de responsabilidade exclusiva da União, conforme determinação contida no art. 21, inciso X, da Constituição Federal, e, atendendo a essa determinação constitucional, é prestado pela Empresa Brasileira de



Correios e Telégrafos (ECT), que constitui uma empresa pública, entidade essa que integra a administração indireta da União.

Assim, com relação a sua constitucionalidade, entendemos que o sistema federativo instituído pela Constituição Federal torna inequívoco que cabe à União a competência legislativa para disciplinar a prestação de serviço postal CF, arts. (21, X, e 22, V), que o fará, nos termos do seu art. 48, pelo Congresso Nacional.

Em termos de técnica legislativa, não há reparos a fazer ao texto, salientando, ainda, que o projeto está de acordo com a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Como ressaltado no relatório acima, o PLC nº 59, de 2016, foi aprovado nas referidas comissões na Câmara dos Deputados e é agora submetido à apreciação desta Comissão.

Nos termos do parecer da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC), na Câmara dos Deputados, *em que pese o Decreto nº 6.639, de 2008, trazer a definição que se propõe no §2º do artigo 2º, o ilustre autor preocupou-se em inseri-la na lei que regula o exercício da atividade, a fim de lhe conferir maior força normativa, criando obrigação de fazer ou deixar de fazer, conforme manda o inciso II do artigo 5º da Constituição Federal.*

*Tal alteração levaria os municípios a observarem a classificação das AGFs como atividades auxiliares postais, eximindo-as da obrigação tributária que alguns desses entes federativos atualmente lhes imputam injustamente.*

De fato, essa lacuna na Lei nº 11.668, de 2 de maio de 2008, existe e a elevação desse dispositivo do referido decreto ao nível de lei ordinária federal, como pretende o PLC nº 59, de 2016, objetiva reverter essa situação. Entendemos que, uma vez transformada em lei formal, essa disposição tenderia a tornar mais clara a atividade desempenhada pelas empresas franqueadas pelos Correios e as consequentes obrigações tributárias pertinentes e devidas.



Como já destacado, à União compete, de forma exclusiva, legislar sobre e exercer a prestação dos serviços públicos postais. Nesses termos, não consideramos adequado o entendimento que atribui, às empresas franqueadas, responsabilidades que são próprias e privativas da Empresa Brasileira de Correios.

As empresas franqueadas nada mais fazem do que desempenharem operações auxiliares aos Correios, não o substituindo ou com ele concorrendo. Tem por objetivo proporcionar maior comodidade aos usuários, sem prejuízo das atribuições da ECT.

Ademais, são pessoas jurídicas de direito privado, selecionadas mediante procedimento licitatório específico e contratadas pela ECT para o desempenho da atividade de franquia postal, ou seja, operações auxiliares.

Assim, no exercício dessa atividade auxiliar ao serviço postal, a franqueada tão somente coleta e prepara correspondências, valores e encomendas e os envia aos centros de operações da ECT.

A responsabilidade pela prestação do serviço permanece com a franqueadora (ECT), a saber, a postagem de correspondência, valores e encomendas, sua distribuição e posterior entrega ao destinatário final.

Assim, na consecução da atividade auxiliar ao serviço postal, a franqueada recolhe a tarifa paga pelo consumidor em razão do serviço e repassa diariamente para a ECT, titular da receita, mediante depósito em conta corrente da empresa pública.

Segunda consta em minuta de contrato de franquia postal disponível no site dos Correios, no mês subsequente, após acerto de contas com a franqueadora, a AGF emite nota fiscal referente à comissão que recebe pelo serviço de auxílio postal prestado, conforme tabela de remuneração acordada. A ECT deposita o valor da remuneração até o quinto dia útil da apresentação da nota fiscal. Este valor constitui a efetiva receita da EGF, que compreendemos como sendo sua real receita e base para o seu devido enquadramento tributário.

Enfatize-se, elas não exercem e não podem exercer atividades próprias de prestação de serviços postais. As atividades de recebimento, expedição, transporte e entrega de objetos de correspondência, valores e encomendas, inerentes à prestação dos serviços postais, não se confundem com



as atividades auxiliares relativas ao serviço postal, não podendo ser objeto do contrato de franquia. Ou seja, as atividades de distribuição e entregas só podem ser feitas pela ECT, trata-se de um monopólio da União.

As franqueadas exercem uma obrigação de meio, decorrente da própria natureza jurídica do contrato de franquia postal, cuja Lei 11.668/2008 – Lei da Franquia Postal – está subsidiada pela Lei 8.955/1994 – Lei do Franchising. A prestação de serviço público, neste caso, se de fato houvesse, seria decorrente da regra contida no artigo 175 da Constituição Federal, regulamentada pela Lei 9.074/1995, que trata dos institutos da permissão, concessão e autorização do serviço público postal.

Ainda de acordo com o correto entendimento dessa associação, na relação entre a ECT e as agências franqueadas, não há substituição natural do ente público pelo ente privado, mas sim a busca de auxílio para um serviço que apenas pode ser executado pelo ente público. *A própria regra contida no artigo 7º da LC 116/2003 determina que a base de cálculo para lançamento tributário do ISS seja o preço do serviço, logo, não havendo a realização de serviço público postal, não há remuneração decorrente de serviço, inexistindo base de cálculo para lançamento do ISS sobre a atividade auxiliar desenvolvida pela franquia postal.*

Não obstante, a receita bruta advinda do serviço postal, própria da ECT, é imune de tributos, conforme artigo 150 da Constituição Federal, também já discutida e julgada pelo STF.

Nesse sentido, entendemos que a correta definição das franquias como auxiliares do serviço postal, e por consequência, meras repassadoras da receita pública auferida à ECT, colocaria fim na discussão a respeito do cabimento ou não da incidência tributária sobre serviço auxiliar prestados pelas franquias, posto que a receita é pública e se enquadra como imunidade.

Do ponto de vista econômico, é inegável que a imposição do tributo em questão, provocaria aumentos de custos não previstos quando da celebração dos respectivos contratos de franquia, o que, nos termos destacado no referido parecer da CDEIC, poderia favorecer o fechamento de empresas do segmento, que conta com aproximadamente 1.500 franquias, responsáveis por cerca de 25.000 empregos formais e 10.000 informais.

Ainda, causará a redução da rede de atendimento dos Correios e, conseqüentemente, de sua capilaridade, característica essencial para a boa



prestação do serviço postal. Isso resultará ainda em queda de receita da empresa ou em aumento do custo e do risco de operação, caso opte por substituir as AGFs por agências próprias, as ACs.

Por todas essas razões, entendemos que a proposição é adequada e pertinente em seu mérito e não apresenta vício de constitucionalidade relativamente à matéria nele tratada. Adicionalmente, todos os requisitos regimentais pertinentes à matéria foram cumpridos.

### **III – VOTO**

Conforme o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei da Câmara nº 59, de 2016, e quanto ao mérito por sua APROVAÇÃO.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

