

**PARTIDO DOS TRABALHADORES
LIDERANÇA DA BANCADA
ASSESSORIA TÉCNICA
Assessor Responsável: Israel Fernando de C. Bayma**

**ESTUDO TÉCNICO
SOBRE
SERVIÇOS POSTAIS**

- O PL N°1491/99 -

INTRODUÇÃO

A criação de agências fiscalizadoras e executoras das políticas nacionais e regionais, em suas áreas de atuação, vem sendo o modelo adotado, no Brasil e no mundo, para reestruturar os vários setores da economia, até então sob a égide do Estado e, assim, promover a transferência do seu controle para o setor privado.

Tem-se dito que as agências fiscalizadoras e reguladoras, para o setor elétrico, telecomunicações e do petróleo, respectivamente, ANEEL, ANATEL e ANP não têm tido a independência e o compromisso necessário com os direitos dos usuários e consumidores. Como braços executivos das políticas e das vontades dos governantes de plantão mantêm vínculo com o Executivo Federal, perdendo, assim, as necessárias independência e autonomia para exercerem o seu papel de reguladores e fiscalizadores.

Acaba-se criando, então, uma situação onde os órgãos fiscalizadores dos serviços públicos, fundamentais para a população, são subordinados àqueles a quem deveriam fiscalizar.

A grave questão dos reajustes de tarifas, como tem ocorrido com os combustíveis, com as ligações telefônicas, o gás de cozinha e a energia

elétrica, mostra-nos exemplos práticos dos problemas acarretados por essa vinculação.

No caso das operadoras de telefonia fixa e móvel, sistematicamente, o Governo Federal vinha negando a sua incapacidade de fiscalizar os serviços realizados. No entanto, dois dias após um conselheiro da ANATEL ter comparecido à Câmara dos Deputados para explicar a reestruturação administrativa da TELEMAR, quando tentou negar a sua incapacidade de fiscalizar, pois "não daria conta sozinha", o seu Diretor José Leite Pereira Filho, declarou que a Agência é impotente para desempenhar a função para a qual foi criada: fiscalizar as operadoras de telefonia. Para isso, segundo ele, a ANATEL está preparando licitação para contratar auditoria para acompanhar o desempenho das operadoras.

Ora, se a ANATEL estava despreparada desde a sua criação para fiscalizar as operadoras privatizadas - e essa Agência era peça fundamental para o processo de privatização - mais uma vez confirma-se que a privatização do Sistema Telebrás foi um escândalo. Aliado ao processo da venda da Telebrás, que por si só deveria justificar a sua anulação, a inoperância da Agência e o descaso do Governo Fernando Henrique Cardoso para com a fiscalização das atividades das empresas privatizadas representou um calote nos consumidores brasileiros. Todos foram enganados.

Apesar de criada em 1996, a ANEEL, agência reguladora e fiscalizadora das concessionárias de energia elétrica, por sua vez, declarou que somente em 2001 terá condições de fiscalizar as concessionárias.

Já a ANP, ao invés de proceder aos estudos que garantissem e preservassem os interesses dos usuários, tem permitido e autorizado aumentos praticados porque esses obedecem às políticas e aos compromissos do Governo Federal.

Outro problema de origem nas agências é seu distanciamento dos usuários e consumidores que, em última instância, deveriam ser a principal razão de sua existência. A estrutura definida pelas leis que as criaram não possibilita a participação de representantes dos agentes diretamente envolvidos, como consumidores, empresas, governos estaduais e municipais e outros, em seus órgãos deliberativos.

Recentemente, a Câmara dos Deputados aprovou o Projeto de Lei nº 1.617/99 que cria a Agência Nacional de Águas – a ANA, entidade federal de coordenação e apoio do Sistema Nacional de Recursos Hídricos - SNRH, o qual já havia sido criado pela Lei nº 9.433/97.

No caso da ANA, faz-se necessário registrar que ela tem um caráter diferenciado das demais agências até então criadas, em função da gestão descentralizada dos recursos hídricos. No entanto, a sua criação não passou por um debate com o conjunto da sociedade organizada, o que seria fundamental para assegurar que os mais variados usuários dos recursos hídricos, reconhecendo a necessidade da cobrança pelo seu uso, não venham a contribuir para que a lei transforme-se em *letra morta*.

Sabe-se que a referência central dos modelos adotados, para a reestruturação dos vários setores produtivos, tem sido o mercado. Seus

defensores acreditam que, como grande agente regulador, será suficiente para fortalecer tudo o que é bom e eliminar o que é mau, garantindo-se o pleno desenvolvimento. Por sua vez, nossas elites sentem-se orgulhosas em propagar as idéias neoliberais do consenso de Washington, como fórmula de modernização, sem perceberem que estão reconduzindo o país a padrões sócio-econômicos da época colonial.¹

Segundo dados do IBGE, o Brasil possui 7,7 milhões de pessoas desocupadas, ocupando, assim, no mundo, o 3º lugar em número de desempregados, ficando atrás da Índia e da Rússia. Em 1990, o país já estava na oitava posição, passando para a quinta em 1995. Por outro lado, o desemprego no mundo passou de 2,3% da população economicamente ativa para 5,5%. E, embora o desemprego seja um fenômeno mundial, está cada vez mais presente nos países periféricos.

Neste contexto, mais uma vez o Executivo Federal encaminha ao Congresso Nacional projeto de lei que dispõe sobre a reestruturação de serviços públicos. Através do PL nº 1.941/99 trata da organização do Sistema Nacional de Correios, da criação do seu órgão regulador e dá outras providências. Enfim, propõe novo modelo para o setor postal do país, com a conseqüente quebra efetiva do monopólio constitucional da União, a entrada de operadores privados e a implantação do regime privado na prestação dos serviços postais.

¹ CARVALHO, Joaquim Francisco. In: VII Congresso Brasileiro de Energia, Rio de Janeiro, 1999.

OS CORREIOS NO MUNDO

A grande maioria dos países tem nos serviços postais um meio de comunicação fundamental e essencial para o seu desenvolvimento. Em algumas das regiões, o serviço postal constitui-se em um único meio de comunicação entre os seus cidadãos. No entanto, a prestação desse serviço é, cada vez mais, considerada como uma atividade de natureza eminentemente comercial.

Em todo o mundo, as administrações postais buscam estratégias de internacionalização e procuram uma melhor infra-estrutura das suas atividades postais.

A União Postal Universal - UPU realizou, em 1999, seu congresso internacional visando discutir as estratégias para o setor. O objetivo era que os seus países membros pudessem responder a questões consideradas essenciais para aqueles que buscam novos posicionamentos para suas organizações postais, tanto no nível local quanto em nível global.

Países como a Austrália, Canadá, Chile, Reino Unido, Singapura, Suécia, Chile e vários outros têm feito reformas, reestruturações, criação e privatização de empresas do setor de correios.

Dessa forma, para contribuir com uma visão geral das reformas no mundo inteiro, apresenta-se, nas páginas seguintes, quadros com as principais mudanças estruturais no cenário mundial do setor postal.

Reforma dos Serviços de Correios

País	Ano	Correios e telecomunicações	Estatuto jurídico dos correios	Monopólio
Argentina	1994	Correios e telégrafos integrados, telecomunicações separadas e privatizadas, correios devem ser privatizados	Sociedade de responsabilidade limitada	Nenhum
Austrália	1994	Separados	Sociedade de responsabilidade limitada	Correio postal - serviço interior, limitada em 250g e preço equivalente a quatro vezes a tarifa mínima de um carta simples.
Bélgica	1991	Separados	Empresa pública	Cartas, cartão postal e impressos, limitados a 2 kg
Canadá	1995	Separados	Sociedade de responsabilidade limitada (100% pertencem ao Estado)	Cartas e cartões postais, até 50 g
Chile	1995	Separados, telecomunicações privatizadas	-	Remessas postais definidas de maneira muito abrangente, incluindo cartas, jornais, paquets, documentos. Monopólio não definido
Costa do Marfim	1987	Separados	-	
Dinamarca	1991	-	-	Cartas e cartões postais até 1 kg
Finlândia	1994	Correios e telecomunicações fazem parte da mesma organização, mas exploradas separadamente.	-	Nenhum
França	1991	-	Departamento Ministerial	Cartas, cartões postais e colis, até 2 kg

País	Ano	Correios e telecomunicações	Estatuto jurídico dos correios	Monopólio
Alemanha	1991	Separados depois de 1989 mas, em 1993, as telecomunicações recomeçaram a financiar os correios	-	Cartas, cartões postais, impressos colis acompanhada de mensagem pessoal, até 1 kg
Grécia	1991	Explorados separadamente mas as telecomunicações financiam os serviços de correios	Empresa pública	Cartas, cartão postal e impressos limitados a 2 kg
Honduras	1987	Separados, telecomunicações privatizadas	-	-
Indonésia	1987	Separados	-	-
Irlândia	1991	-	Sociedade de responsabilidade limitada (100% pertencem ao Estado)	Cartas, cartão postal e impressos e encomendas expressas, limitados a 2 kg, e cartões contendo mensagem pessoal
Itália	1991	Integrados	Departamento Ministerial	Cartas, cartões postais, limitados a 2 kg . Transporte mas não distribuição e ramassage de colis, serviço interurbano e cartões contendo
Luxemburgo	1991	-	Departamento Ministerial	Cartas e cartões postais, limitados a 2 kg
Malásia	1994	Separados	-	-
Holanda	1993	Integrados	Sociedade de responsabilidade limitada (parcialmente privatizada)	Cartas e cartões postais, até 5000 g
Myanmar	1995	Integrado, telecomunicações financiam os serviços de correios)		-
Nova Zelândia	1994	Separados, telecomunicações privatizadas	Sociedade de responsabilidade limitada	Limite de preço em \$ 0,80

País	Ano	Correios e telecomunicações	Estatuto jurídico dos correios	Monopólio
Nigéria	1987	Separados, telecomunicações privatizadas	-	-
Noruega	1987	Separados	-	-
Papua Nova Guiné	1993	Integrados	Departamento Ministerial	Cartas, até 500 g, monopólio não definido
Portugal	1991	-	Empresa Pública	Cartas, cartões postais, remessas expressas, até 2 kg
Senegal	1987	Separados, telecomunicações privatizadas	-	-
Singapura	1995	Filial de telecomunicações	Sociedade de responsabilidade limitada (parcialmente privatizada)	Cartas e cartões postais até 2007
Espanha	1991	-	Departamento Ministerial	Carta e cartões postais, até 2 kg para remessa interurbana
Suécia	1995	Separados	Sociedade de responsabilidade limitada	-
Suíça	1993	Integrados, telecomunicações financiam uma grande parte das atividades dos correios	-	-
Tanzânia	1994	Separados	Sociedade de responsabilidade limitada	Cartas e cartões postais até 2 kg
Ucrânia	1993	Ainda integrados	Departamento Ministerial	-
Emirados Árabes Unidos	1994	Separados	-	-
Reino Unido	1995	Separados, telecomunicações privatizadas	Empresa pública e duas filiais que são sociedade de responsabilidade limitada)	Cartas cuja tarifa não ultrapasse 1Libra
Estados Unidos da América	1995	Separadas, telecomunicações privatizadas	-	-

A União Postal Universal, em colaboração com o Grupo do Setor Privado do Banco Mundial, promoveu estudo que trata da reforma do setor

postal². Nele, o Banco Mundial analisa alguns casos de reestruturação em vários países do mundo, notadamente na União Européia, no Chile e no Canadá.

Além de discutir esses temas relevantes, o estudo teve como objetivo **"passar em revista algumas das principais reformas do setor postal já realizadas bem como tirar alguns ensinamentos sobre as políticas a serem seguidas, em benefício dos países que visam conduzir tal reforma."**³

No entanto, ao analisar as mudanças ocorridas, o Banco Mundial considera que isso *"... não implica que esses países representam os melhores modelos de reforma."*

O final da década de 60 e início da década de 70 começou a vivenciar o fim da exclusividade do Estado para a execução das atividades postais e a conseqüente autorização para a convivência desses serviços com capitais privados sob diversas formas. As principais modalidades de serviços que passaram a ser desenvolvidos pelo setor privado foram as seguintes:

Franquia: expansão da rede de atendimento com a participação de parceiros da iniciativa privada na instalação e na operação de agências postais, que pode ser verificado no Canadá, França e Inglaterra, dentre outros;

²_. Reorientação para os correios: reforma do setor postal. The World Bank. Private Sector Development Department, 1999

³ Idem, ibidem.

Parceria: constituição de joint-ventures, acordos operacionais e comerciais para a exploração de mercado específico. Isso ocorre, por exemplo, na Austrália, Canadá e França, dentre outros;

Concessão: autorização para que sejam constituídos um ou mais operadores para a exploração da atividade postal como um todo em determinada região geográfica, com pagamento ou não de taxas de exploração ao Estado, como é o caso da Argentina, Uruguai e Equador; e

Terceirização: contratação de empresas para executar determinadas etapas do fluxo postal como linhas de transporte aéreo e transporte rodoviário urbano, estadual e nacional.

Aliado a isso, algumas definições foram dadas para os serviços de correios:

Correio Tradicional: abrange o grupo de serviços convencionais como cartas e impressos que estão relacionados ao transporte de informação. Como seus conteúdos são passíveis de digitalização, sofrem concorrência tecnológica de outras mídias existentes (telefone, fax, e-mail, EDI, etc.) e certamente no futuro por

outras que pretendam ser disseminadas em larga escala, como por exemplo a TV interativa;

Encomendas: *serviço de entrega de objetos e mercadorias que, pela sua natureza, ainda não dispõe de tecnologia que substitua o transporte físico. Em função da intensificação do comércio internacional e em especial do comércio eletrônico, este segmento vem se expandindo e atraindo o investimento de grandes operadores privados a nível mundial, os denominados couriers e as próprias companhias aéreas;*

Correio Híbrido: *serviços que combinam as tecnologias de entrega física e de transmissão eletrônica de mensagens. Representam um segmento que, pelo diferencial da rede física de entrega dos operadores públicos, não sofre ainda concorrência direta.*

Atendimento: *é o conjunto de agências que compõem uma rede de captação de objetos para alimentar o fluxo postal.*

Uma outra modalidade de serviços a considerada é a que trata da sua reorganização com vistas a estabelecer novas formas de unidades de negócios ou por modalidade de serviços.

A partir de alguns países desenvolvidos pode-se avaliar como o mundo tem promovido profundas mudanças no setor de correios.

Por exemplo, o correio inglês, **The British Post Office**,⁴ promoveu, depois de mais de dez anos de debates, grandes mudanças. Constituiu várias empresas operacionalmente independentes nos segmentos de correio convencional, encomendas e atendimento. Mesmo assim, manteve sobre controle público o serviço postal universal e sua estrutura de agências.⁵ Ao mesmo tempo, o **The Post Office** foi autorizado a firmar acordos com vistas à constituição de *joint ventures* no mercado interno. Atualmente, essa administração postal participa do consórcio que dirige os correios da Argentina e mantém escritórios de vendas em diversos países como Estados Unidos, Alemanha, Holanda e França. Além disso, o **The Post Office** atua no setor de encomendas através da alemã German Parcel, considerada a terceira maior empresa do setor, na Alemanha.

Portanto, o **The British Post Office** compreende, hoje, quatro empresas: a **Royal Mail**, que opera no segmento de cartas e pacotes; a **Post Office Counters Ltd**, que opera a rede de agências; a **Parcelforce**, que opera o segmento de encomendas e a **Subscription Services Ltd**, que opera no segmento de serviços de telemarketing.

Quanto ao modelo adotado pelo Reino Unido, **The Post Office** será o proprietário e o órgão regulador.

Já a Alemanha estabeleceu dois macrossegmentos postais (cartas e encomendas) e atualmente investe grandes somas na sua reorganização logística para estabelecer infra-estruturas de produção dedicadas a cada um

⁴ WALSH, Tim. O Mercado Postal em Processo de Mudança - Correio Britânico. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DOS CORREIOS NO MUNDO, Brasília, 1999.

⁵ SERVIÇO Postal Brasileiro. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 28 de janeiro de 2000, p.2.

dos segmentos chegando, inclusive, a elaborar códigos de endereçamento postal - CEP- distintos para cada uma das duas categorias de remessa. Um outro segmento explorado na forma de empresa virtual é o banco postal.

Por outro lado, o Japão possui seu sistema de poupança popular gerido por uma unidade de negócios dos Correios.

A França manteve a atividade postal tradicional destacada dos outros segmentos, para os quais constituiu empresas distintas, em variados níveis de composição de capital com a iniciativa privada. Com mais de 306 mil empregados, para atender uma população de mais de 54,493 milhões de pessoas, e 14 mil postos de atendimento os Correios da França - **La Poste** - possui 3 três trens de alta velocidade, 57 mil veículos e 26 aviões.

Na Comunidade Européia, que representa um mercado postal da ordem de U\$S 65 bilhões, o **La Poste** fatura U\$S 22,2 bilhões vindo logo atrás da Alemanha com U\$S 23 bilhões. Já os correios do Reino Unido faturam anualmente, U\$S 16,8 bilhões⁶.

A empresa francesa também detém o controle de transportadoras que operaram em vários países europeus.

⁶ SERVIÇO Postal Brasileiro. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 28 de janeiro de 2000, p.2.

A ECT HOJE

O Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, propôs a transformação do antigo Departamento de Correios e Telégrafos - DCT - em empresa pública, simultaneamente com a criação do Ministério das Comunicações.

Dois anos depois, em 1969, esse dispositivo legal veio a ser regulamentado com a edição do Decreto-Lei nº 509, extinguindo-se o Departamento de Correios e Telégrafos e criando-se, em substituição, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

A evolução da ECT pode ser apresentada em três macrofases⁷:

- 1970 a 1979: estruturação e criação de modelos técnico-operacionais;
- 1980 a 1989: aperfeiçoamento e desenvolvimento dos modelos;
- a partir de 1990: diversificação dos serviços.

Nessa última fase foi quebrado o monopólio dos serviços de correios com a efetivação de parcerias "*de forma a ampliar a variedade de opções para seus clientes*".

Assim o Governo Federal comemorava a entrada do setor privado na atividade postal:

⁷ PASTE Programa de Recuperação e Ampliação do Sistema de Telecomunicações e do Sistema Postal. 1997

"Como apoio às ações do governo, intensificou-se a distribuição de livros escolares da Fundação de Assistência ao Estudante e de remédios da Central de Medicamentos; as agências postais passaram a receber tarifas e impostos federais, estaduais e municipais, e solicitações para a emissão de passaportes; deu-se início ao serviço de parceria entre os Correios e a Previdência Social, passando a ECT a ser o órgão oficial representante do Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, na grande maioria dos municípios brasileiros.

No setor produtivo, surgiram parcerias com empresas e bancos para o transporte de carga e a distribuição de objetos especiais. Grandes corporações passaram a contar com a ECT como agente para terceirização de suas atividades não operacionais, como distribuição e atendimento."

No entanto, já na década de 80, haviam sido abertas cerca de 300 novas agências na modalidade de parcerias.

No início dos anos 90, a ECT adotou o sistema de *franchising*, permitindo, assim, que fossem instaladas 1.700 novos pontos de atendimento, sobretudo nos grandes centros urbanos.

No sistema de franquias a atividade de atendimento é executada pelo franqueado, enquanto a ECT realiza a gestão do fluxo operacional como um todo. Ao final de cada dia, a ECT recolhe as correspondências, faz a triagem, o encaminhamento e a distribuição aos destinatários.

Em 1997, os serviços executados pelo setor privado representavam cerca de 49% da receita global dos serviços de correios no Brasil.

A fim de contribuir para uma melhor avaliação dos serviços prestado pela ECT e poder compreender melhor a realidade brasileira, os principais números da infra-estrutura operacional e de atendimento são apresentados nas tabelas a seguir:

Indicadores	1994	1995	1996	1997	1998
Municípios atendidos	4.729	4.790	4.812	ND	ND
Agências de correios	10.989	10.787	11.195	ND	11.700
Caixas de coleta	20.656	22.651	24.068	24.650	25.432
Pontos de venda de produtos	15.564	13.389	11.987	14.720	16.057
Unidades de tratamento e distribuição	520	559	671	ND	ND
Linhas de transporte aéreo	52	36	30	29	28
Linhas de transporte rodoviário	12.807	13.097	13.148	ND	ND
Veículos	3.408	3.631	4.159	ND	5.500
Motocicletas	2.802	2.798	2.865	3.327	6.600
Pessoal operacional	70.285	71.643	70.226	ND	ND
Pessoal total	78.277	79.612	77.620	ND	ND

ND – dado não disponível

Já o volume de objetos tratados pela ECT teve o comportamento apresentado na tabela a seguir:

Serviços	1994	1995	1996	1997	1998
Carta simples	1.971	2.904	2.914	2.895	3.378
(1) FAC	1.225	1.140	1.075	1.149	1.226
(2) SEED	389	382	374	395	530
Impresso comum	905	1.501	1.420	983	1.063
Carta e cartão resposta	13	13	24	23	24
Carta e impresso registrado	40	54	62	67	71

(3) SEDEX	44	62	68	68	69
Malotes SERCA (4)	29	29	30	29	29
Telemáticos	20	16	20	19	19
Outros	32	20	22	10	22
Total	4.668	6.127	6.009	5.638	6.431

(1) FAC: Franqueamento Autorizado de Cartas
 (2) SEED: Serviço Especial de Entrega de Documentos
 (3) SEDEX: Serviço de Encomenda Expressa
 (4) SERCA: Serviço de Correspondência Agrupada
 Fonte: ECT, Relatório de Avaliação 1998

Pode-se comparar os indicadores dos serviços postais brasileiros, considerados apenas os dados da ECT, com os níveis internacionais conforme apresentado na tabela abaixo:

Indicadores	(¹) Mundo	(¹) Países em desenvolvi- mento	(²) Brasil	(¹) dados de 1994 (²) dados de 1996 - ECT
Objetos ano por habitante	70	10	39	
Habitantes por agência	8.000	10.000	13.383	
Receita anual por empregado (US\$)	33.000	6.000	33.754	
Objetos ano por empregado	75.000	20.000	78.901	
Habitantes por empregado	1.070	1.955	1.935	

O tráfego postal por região, em 1996, tinha a seguinte configuração:

Região	% do tráfego
Norte	1,12
Nordeste	6,07
Centro-Oeste	5,42
Sudeste	75,45
Sul	11,94
Brasil	100%

Já o tráfego per capita por região tem a seguinte distribuição:

Região	Objetos/habitante
Norte	7
Nordeste	8
Centro-Oeste	30
Sudeste	71
Sul	32
Brasil	30

A densidade de atendimento por região tem a característica abaixo:

Região	Habitantes/agência
Norte	23.325
Nordeste	15.290
Centro-Oeste	10.503
Sudeste	14.598
Sul	8.726
Brasil	13.383

Em função desses indicadores, a ECT adquiriu grande credibilidade junto à opinião pública. Através de pesquisa realizada em 1998, pela Fundação Instituto de Administração da Universidade de São Paulo, em 27 capitais e nas cidades com mais de 200 mil habitantes, ficou demonstrado que 79% da população consideram a ECT como a melhor empresa brasileira. Para isso, a pesquisa ouviu a opinião das pessoas sobre eficiência, confiança, qualidade dos serviços prestados pela empresa e sobre sua provável privatização.⁸

2% das pessoas ouvidas consideram os serviços eficientes. Já 25% consideram muito eficientes. Apenas 11% acham a empresa pouco eficiente, 1% consideram-na nada eficiente e 1% não souberam responder. Quanto à confiança, 95% das pessoas ouvidas confiam na ECT, o que a faz ficar até à frente de instituições como a família, que recebeu 92,3%; dos bombeiros, 89,9% e da igreja 77,9%. Por outro lado, 64% aprova os serviços prestados na área de atendimento e de distribuição. A privatização desses setores é rejeitada por mais de 56%. Os gráficos seguir apresentam resultados dessa pesquisa.

Avaliação da eficiência da ECT

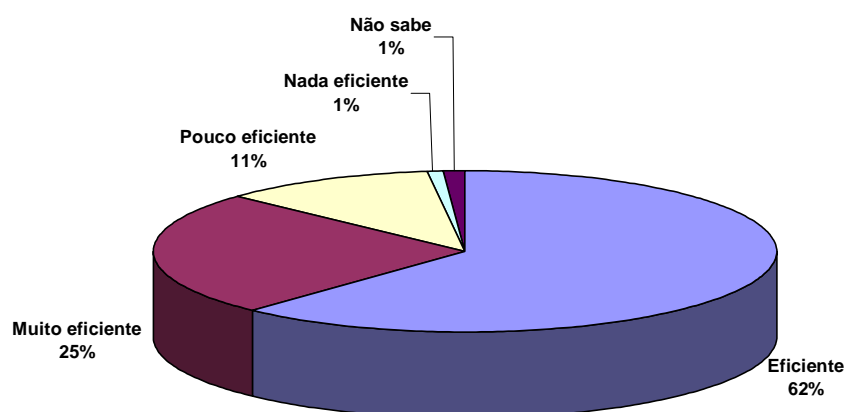
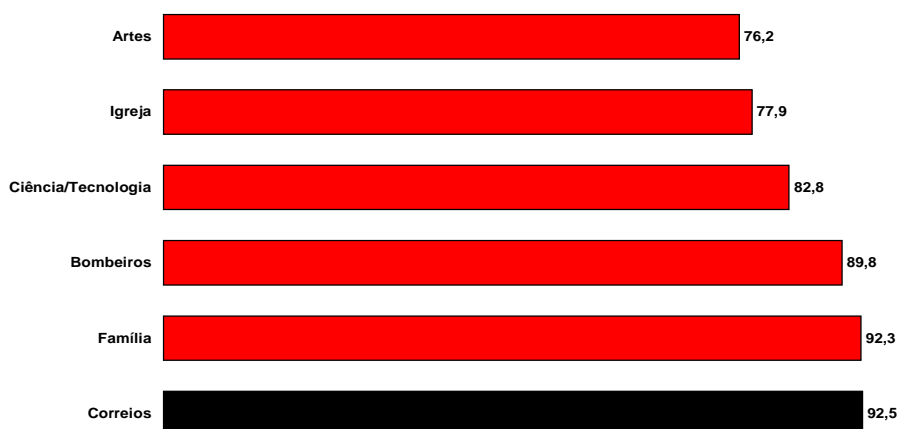


IMAGEM INSTITUCIONAL
(confiança nas instituições)



Os serviços de correios possuem indicadores surpreendentes. Por exemplo, 96% das cartas simples postadas no país são entregues no dia seguinte da remessa. Já, na União Européia, 85% das correspondências do gênero chegam a seu destino somente três dias após a postagem.

A ECT possui 82.500 empregados, sendo 36.760 carteiros. Ao mesmo tempo, possui 11.700 agências próprias, 5.124 motocicletas e 25.000 bicicletas. Em 1997, a ECT teve uma receita de mais de 2,6 bilhões de dólares, representando uma participação 0,32% no PIB.

A tarifa de carta simples praticada no Brasil corresponde a R\$ 0,32, o que representa a segunda menor tarifa do mundo, logo depois da praticada no Paraguai. Nos Estados Unidos a tarifa é de R\$ 0,59, no Reino Unido é R\$ 1,13, na Alemanha R\$ 0,95 e na Argentina US\$ 1,31. Ressalte-se que, na Argentina, antes da privatização, esse valor era cinco vezes inferior ao valor ora praticado.

Dados de 1996 mostram que no mundo os serviços postais geram uma receita anual por habitante da ordem de US\$ 33,000 enquanto no Brasil é de US\$ 33,754.

A receita da ECT em 1998, correspondeu a R\$ 3,3 bilhões. Enquanto seu lucro foi de R\$ 243 milhões e a estimativa para 1999 é de superar esse montante.

Todos esses indicadores fizeram com que os serviços de correios, no Brasil, atingissem a posição de um dos mais respeitados do mundo, em termos de qualidade operacional.

Enfim, faz-se necessário colocar a seguinte questão: se os serviços são bons, se a ECT é eficiente e rentável, então, por que reestruturar o setor de correios?

Historicamente, a atividade postal foi estruturada em todos os países sob a forma de prestação direta ou indireta pelo próprio Estado, oferecendo serviços à sociedade em um regime de monopólio abrangente.

Ocorre que a iniciativa privada descobriu nos serviços de correios uma atividade empresarial, objeto de exploração extremamente rentável e, desta forma, através de grandes agentes, tem pressionado os governos de vários países, para procederem à abertura desse atrativo mercado.

No entanto, nos países onde ocorreram reestruturações nos serviços postais, não foi observada alguma melhoria na qualidade dos serviços. Pelo contrário, em muitos casos, a qualidade dos serviços diminuiu ou suas tarifas/preços aumentaram consideravelmente para poder manter a qualidade nos serviços que, ainda, permaneceram sob controle estatal.

Ao "passar em revista algumas das principais reformas do setor postal já realizadas bem como tirar alguns ensinamentos sobre as políticas a serem seguidas, em benefício dos países que visam conduzir

tal reforma" os técnicos do Banco Mundial em seu Estudo sobre Reforma do Setor Postal, assim se posicionaram:⁹

"Antes de elaborar uma política de regulação, é essencial conhecer o custo do serviço. Os governos devem levantar o custo dos serviços postais e analisar os elementos que determinam o custo real do serviço universal. Seguros dos resultados dessa análise, os governos deveriam analisar novamente os custos e as vantagens de manter o monopólio."

Continuando, afirmaram:

"Alguns raros governos ou organizações postais têm realizado esse tipo de análise."

No caso do Brasil, não se conhece nenhum estudo que demonstre o impacto sobre as tarifas quando o setor for reestruturado.

Mas, por outro lado, o governo FHC tem pressa na aprovação do Projeto de Lei. No entanto, foi na própria Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, da Câmara dos Deputados, que houve resistência para votação do projeto durante o período de convocação extraordinária, como queria o governo. Segundo parlamentares que apóiam o governo FHC, a matéria é complexa e polêmica e precisa ser amplamente discutida.

⁹_. Reorientação para os correios: reforma do setor postal. The World Bank. Private Sector Development Department, 1999

Até o momento foram apresentadas 99 sugestões de emendas, ao substitutivo em elaboração na Comissão, sendo 10 delas apresentadas pelo PT. No entanto, a posição do Governo FHC é manter o projeto na sua íntegra. Neste sentido, em linhas gerais a proposta é nefasta para o povo brasileiro. Pelos seguintes motivos:

- Aprofunda a privatização dos serviços postais;
- Não assegura a universalização dos serviços ao conjunto da sociedade brasileira;
- Levará, conseqüentemente, à elevação das tarifas dos serviços essenciais (carta simples, por exemplo);
- Transforma a ECT em empresa de economia mista, de capital aberto, permitindo, por sua vez, a criação de subsidiárias integrais ou não, para desenvolver outros serviços, bem como a alienação do seu capital social;
- Permite a venda de ações da ECT e a perda do seu controle acionário. Sabe-se, no entanto, que é possível ao acionista, que detém menos de 49% das ações ordinárias, exercer o controle da empresa;
- Enfraquece o papel de intervenção do Estado em um setor estratégico para o desenvolvimento do país;
- Estabelece o regime de competição com a iniciativa privada sem mecanismos de controle de preços e tarifas, o que será estabelecido pelo mercado;
- Disponibiliza o cadastro do CEP, da ECT, diferencial competitivo para a empresa, para o setor privado;
- Cria um órgão regulador, a Agência Nacional de Serviços de Correios, nos moldes da ANATEL, ANEEL e ANP, ou seja, sem controle social, sem assegurar, efetivamente, as condições de fiscalização dos serviços;

- Por consequência, extingue a carta-social, que permite a milhões de pessoas utilizar os serviços postais e cuja tarifa, hoje, é de R\$ 0,01;

O discurso do Governo FHC, no que diz respeito à privatização dos serviços postais, vem recheado de frases do tipo "*Correios para todos. Sem privatização. Sem monopólio. O Projeto da nova lei postal assegura a todos os brasileiros o direito de acesso a um conjunto básico de serviços de correios.*"¹⁰ No entanto, como pode ser demonstrado, trata-se de um engenhoso desmonte de um sistema reconhecido pelo povo brasileiro pela qualidade dos seus serviços, pela sua confiabilidade e sua acessibilidade, a enormes camadas da população.

Em abril de 1997, ao divulgar a sua versão final do **Programa de Recuperação e Ampliação do Sistema de Telecomunicações e do Sistema Postal - PASTE**, assim eram apresentadas as estratégias do Governo FHC para o setor postal:

"De 1995 para cá, paralelamente à execução dos programas e projetos incluídos na versão 1 do PASTE, foram sendo implementadas as demais diretrizes de gestão, quais sejam: a reprofissionalização dos quadros técnicos e gerenciais das empresas do Sistema TELEBRÁS e da ECT; a regulamentação dos serviços de telecomunicações; a adoção de um pacto ético para o setor; a modernização dos serviços postais (grifo nosso); e a implementação de novo modelo institucional para a área de telecomunicações, incentivando a competição na exploração

¹⁰ CEP Brasil. Empresa de Correios e Telégrafos, edição 3, Brasília, agosto de 1999

dos serviços, com intensa participação de capitais privados e implantação do cenário de transição para privatização integral da operação das telecomunicações. Com isso, e principalmente em decorrência da última das diretrizes citadas, o cenário do setor de comunicações no Brasil alterou-se profundamente."

Em seguida, concluía:

"Em outras palavras, o PASTE tem o duplo objetivo de inserir de modo competitivo o País na economia mundial e de progredir no esforço permanente de superar os atrasos sociais que carregamos há séculos."

Aqui, há de se fazer um destaque quanto aos compromissos de modernização do Sistema Telebrás. Sabe-se o que ocorreu após a aprovação da Lei nº 9.472/97 - a Lei Geral de Telecomunicações - de julho de 1997, que preparou as bases para a privatização da Telebrás e de suas operadoras, em 29 de julho de 1998. As tarifas não baixaram, não há competição para longa distância, sem se falar nos escândalos que envolveram a participação do Presidente da República em benefício de um participante do Consórcio que comprou a Tele Norte Leste. O Fundo de Universalização das Telecomunicações – FUST – que asseguraria a universalização do acesso ao telefone para as regiões onde não há atratividade para as concessionárias de telefonia, tramita há quase dois anos no Congresso e, por interesse do Governo e dos partidos que lhe dão sustentação no Congresso, ainda não foi aprovado.

Quanto aos serviços postais, pela análise aqui apresentada, pode-se visualizar uma reforma similar a que foi realizada nos serviços de telecomunicações.

O PROJETO DA LEI POSTAL

A POSIÇÃO DOS OPERADORES PRIVADOS

Vários operadores dos serviços de correios manifestaram-se, até então, a respeito do PL nº 1491/99.

O Comitê das Empresas de Empresas de Encomendas Expressas encaminhou documento manifestando-se "*contra abusos claros, ausências de regras explícitas e indispensáveis à regulamentação e à prestação dos serviços ao consumidor*".

Pó sua vez, insurge-se contra o dispositivo do PL que atribui a exclusividade de dez anos (revista em cinco) à Correios do Brasil S.A. para a prestação dos serviços de boletos e malotes.

Diverge, também, essa do conceito de autorização conforme disposto nos arts. 90 a 98 que tratam da expedição e extinção da autorização de exploração de serviços de correios.

Ao mesmo tempo, levanta a posição de que o PL não trata do Banco Postal.

Por outro lado, questiona o estabelecimento do regime de subconcessão e à criação de regime licitatório próprio do órgão regulador. (art. 58 e arts. 170 a 174).

Trata a entidade a respeito da transição a que deverão estar submetidos os franquedados, cujas operações findam em 2001. Introduce em seu documento a preocupação(!) com a estabilidade dos empregados face à privatização da Correios do Brasil S.A.

De outra forma, propõe a exclusão, do texto do PL, do inciso I, do § 2º, do art. 11.

Por fim, defendendo, exclusivamente, os interesses do empresariado que representa, a entidade apresenta-se como um setor fortemente empregador, responsável por um número de trabalhadores em torno de 1,452 milhão.

Já o Sindicato Nacional das Empresas de Encomendas Expressas - SINEEX apresentou comentários em audiência pública na qual trata do mercado de encomendas expressas:

	Número de empresas	Número de funcionários	Volume de encomendas transportadas por ano	Faturamento por ano (R\$)	Faturamento anual médio por empresa (R\$)
Mercado	1.400 a 1.500	130 mil	350 milhões	700 milhões	470 mil
Associados ao SINEEX	300	30 mil	110 milhões	250 milhões	830 mil

Essa entidade levanta dois pontos: a instituição do monopólio torna o projeto inconstitucional e a Agência reguladora causará ingerência do estado na iniciativa privada.

Sua proposta é a supressão dos incisos I e de atingimento de metas de qualidade exclusivamente para o regime público, consoante o disposto nos incisos II e III e IV.

Quanto ao art. 11 propõe a exclusão de contas, boletos e cobrança da definição de carta.

Por fim, propõe suprimir o art. 20 e dá nova redação ao 21.

A Associação Nacional dos Transportadores de Carga, segundo ela com mais de 12 mil filiados, "***realizam serviços correlatos, conexos ou afim ao serviço postal***" razão pela qual não devem ficar subjugadas ao órgão regulador dos serviços de correios mas sim à Agência Nacional de Transportes Terrestres e à Agência Nacional de Transportes Aéreos.

Defendem a completa desregulamentação dos serviços postais. Querem, inclusive, garantia de retorno financeiro pela concessão!

Por fim, posiciona-se contra o fortalecimento da ECT, considerando que o PL está estabelecendo uma primazia à empresa para participar de um modelo concorrencial.

COMENTÁRIOS SOBRE O PL

É obvio que não há exigência alguma para proceder à reforma no setor postal brasileiro. Enquanto muitos países vêm realizando debates, há mais de dez anos, sobre reformas no setor postal, aqui, o governo FHC quer que um assunto dessa envergadura seja discutido de maneira açodada.

Ao mesmo tempo, nenhuma nova tecnologia, mesmo com o advento da Internet, impõe que haja reestruturação na ECT só para que ela possa ganhar autonomia frente à lei das licitações, a Lei nº8.666. Afirmar que, por força das amarras da lei, a ECT teve que adquirir equipamentos de informática desatualizados, ou obsoletos é, no mínimo, desconhecer a própria Lei 8.666 que prevê a ampliação de até 25% sobre o valor contrato para adequação ou *upgrade*.

Portanto, sob o manto da necessidade de modernização do setor de correios muitas coisas estão sendo escamoteadas. Senão, vejamos.

O MONOPÓLIO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A Lei n.º 6.538, de 22 de junho de 1978, manteve o monopólio estatal, estabelecendo o seguinte:

“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.

(...)

Art. 27 – O serviço público de telegrama é explorado pela União em regime de monopólio.”

Esse monopólio permaneceu com a promulgação da Constituição Federal em 1988, na qual ficou estabelecido o seguinte:

“Art. 21. Compete à União:

(...)

X – manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;”

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XII – o serviço postal;”

Do ponto de vista jurídico, sobre o inciso X, do art. 21, da Constituição Federal, há divergências de entendimento, qual seja: o Governo entende que o verbo *manter* não significa a prestação direta do serviço pela União, mas tão somente a *responsabilidade de garantir a disponibilidade do serviço, podendo, inclusive, delegar a terceiros, mediante concessão, permissão ou autorização a execução do serviço postal*¹¹.

¹¹ BARBOSA, Adilson. Análise Preliminar do PL nº 1491/99 em www.pt.org.br/assessor/infra.htm

Para o Governo, o monopólio existente é proveniente da Lei n.º 6.538/78 e não da Constituição.

A UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS

O art. 2º, ao tratar dos princípios fundamentais, dispõe que o serviço postal será exercido pela União e dar-se-á pela garantia da prestação dos serviços essenciais em regime público e pela organização do Sistema Nacional de Correios. Neste artigo, o PL introduz um conceito de serviço essencial, quando as definições internacionais já consolidadas definem os serviços como obrigatórios e facultativos.

O que se entende, então, por serviço essencial?

Já o art. 3º estabelece em seu inciso I que cabe ao Poder Executivo definir a amplitude dos serviços essenciais bem como a sua prestação em regime público ou privado. O art. 4º também dispõe que os serviços essenciais serão prestados por, no mínimo, um operador em regime público. Ou seja, já admite a existência de mais de um operador público para a prestação dos serviços essenciais. Por outro lado admite que a prestação de serviços essenciais pode se dar pelo operador privado.

Os arts. 19, 20, 21 e 22 tratam do serviço essencial. O art. 19 assim define serviço essencial:

Art. 19. Serviço essencial, no âmbito do Sistema Nacional de Correios, é aquele que, em função de sua importância para o cidadão e para o desenvolvimento e integração nacionais, a União obriga-se a assegurar a toda a sociedade, em todo o território nacional, de modo contínuo e economicamente acessível e com observância das metas e deveres de qualidade e universalização, respeitadas as definições desta Lei.

O art. 20 estabelece que o Executivo, mediante proposta da Agência Nacional de Correios, estabelecerá quais as modalidades de serviços serão considerados essenciais.

Mas o art.21 fixa um conjunto de serviços ditos essenciais, ou seja, deverão ser prestados em regime público:

Art. 21. Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido nos termos do artigo anterior, incluem-se no âmbito do serviço essencial:

I - o serviço de telegrama;

II - o envio, no âmbito nacional e a expedição para o exterior, de correspondência ou objeto postal que tenha peso máximo de dois quilogramas, observados os padrões de frequência, prazo de entrega e dimensões fixados pelo Poder Executivo, mediante proposta da Agência;

III - a transferência, a remessa ou o recebimento de dinheiro ou valores até o limite de mil vezes o valor da tarifa básica unitária do serviço de carta.

O art. 22 trata do financiamento dos serviços essenciais estabelecendo que os custos do serviço essencial prestado em regime público poderão ser financiados pela transferência dos lucros decorrentes da exploração, pelo operador público de

outros serviços ou atividades. No entanto, o mais adequado seria a transferência de subsídios de outros serviços ou usuários.

Por fim, entende-se que deveria ficar estabelecido na lei a criação de fundo específico para assegurar a universalização dos serviços obrigatórios (ou essenciais).

**REGIMES DE
PRESTAÇÃO DE
SERVIÇO E DEVERES
DE UNIVERSALIZAÇÃO**

O caput do art. 4º estabelece que os serviços dessa lei serão prestado em regime público e privado.

Dando ênfase à maneira (regime) como o serviço será prestado e não ao prestador do serviço (operador público ou privado), o PL pretende criar um sistema em que os serviços poderão ser prestados em regime público ou regime privado. Assim, antes de se falar a respeito das operadoras privadas, é necessário analisar, ainda que sucintamente, os regimes que se pretende implantar.

Os serviços essenciais serão prestados, no mínimo, por um operador público. O serviços não-essenciais serão prestados no regime privado sem obrigatoriedade de universalização.

Os artigos 24, 25, 26, 27 e do 28 a 43 tratam das regras comuns para os regimes de prestação de serviço público e privado.

O art. 29 dispõe que o código de endereçamento postal seja gerenciado pela agência reguladora a ser criada. Por outro lado, em virtude das características operacionais relativas à distribuição postal, deverá ser específico para cada operador. A sua exploração econômica é um serviço parapostal. Aqui há de se discutir se a sua exploração deve ficar com a agência ou permanecer com a ECT.

O art. 42 estabelece que caberá à agência a fabricação, a emissão e a comercialização de selos, peças filatélicas e fórmulas de franqueamento postal, podendo atribuir a terceiros a execução dessas atividades. Essas atividades caracterizam-se como serviços parapostais, não cabendo a agência a sua exploração e sim ao seu braço operador que deve ser a ECT.

Os artigos 44 a 48 tratam dos deveres e prerrogativas inerentes ao operador em regime público.

No entanto, no artigo 44 limita os deveres de universalização somente para os serviços essenciais operados em regime público. Entende-se que os serviços obrigatórios ou essenciais devem sujeitar-se aos deveres de universalização e de continuidade, cujas metas deverão ser definidas por lei. Os deveres de universalização e continuidade assim serão colocados, segundo o PL:

Art.44

§ 1º Os deveres de universalização são aqueles que objetivam permitir o acesso aos serviços por qualquer pessoa, independentemente da localização do seu domicílio ou da sua condição pessoal, social ou econômica.

§ 2º Os deveres de continuidade são os que objetivam permitir ao usuário dos serviços sua fruição de forma ininterrupta, sem paralisações injustificadas e em condições adequadas de uso, qualidade, segurança e regularidade.

Art. 45. Os deveres de universalização serão objeto de metas propostas pela Agência e aprovadas pelo Poder Executivo, que estabelecerão os prazos e condições para a melhoria dos serviços essenciais por região, observados os critérios e indicadores mínimos de qualidade, frequência, abrangência geográfica, e ainda, o seguinte:

I - a diversificação dos meios e a ampliação dos pontos de acesso ao serviço para toda a população, especialmente para os contingentes populacionais que habitam as regiões remotas, as áreas rurais e aquelas de urbanização precária;

II - o aumento da frequência de distribuição e a redução do prazo para a entrega de correspondências e objetos postais; e

III - a ampliação gradativa da distribuição em domicílio para os destinatários de correspondências e objetos postais.

O art. 49 trata da concessão no regime público. Estabelece que a regular exploração dependerá de prévia outorga. Já o art. 50 estabelece que o país poderá ser dividido para fins de outorga. Enfim, poderá haver operadores em regime público para as várias regiões do país. Para o Norte, Sul, Nordeste, Centro Oeste ou Sudeste. É obvio que haverá maior interesse para as regiões mais atrativas, onde há uma maior rentabilidade.

O art. 52 é muito vago. Atribui à agência poderes para estabelecer regras de licitação. No inciso I trata de tarifas razoáveis. O que significa tarifas razoáveis e para quem?

A questão da propriedade cruzada é tratada no artigo 53 como possibilidade e não como condição para que haja concorrência. Se assim for, esse dispositivo inviabiliza a existência de um operador público nacional.

Os artigos 56 a 64 tratam do contrato de concessão e dos bens para execução do serviço de concessão. Neste caso, quando findar a concessão do serviço essencial, os bens reverterão em favor da agência.

As tarifas dos serviços executados em regime público são tratadas nos artigos 65 a 69.

O parágrafo 1º do artigo 65 dispõe que a agência estabelecerá a estrutura tarifária para cada modalidade de serviço. Aqui deve haver um mecanismo que permita que tarifas tenham como referência aquelas praticadas pelo operador público, no caso a ECT, a qual deverá ser o braço operador do Sistema Nacional de Correios.

O art. 67 cria a possibilidade inaceitável de concessão de outorga sem a realização de processo licitatório.

Os artigos 70, 71, 72 e 73 tratam das condições de intervenção da agência nos operadores.

Já os artigos 74 a 79 tratam da extinção da concessão.

O artigo 80 dispõe sobre a modalidade de permissão para exploração de serviço em regime público. Os artigos 81 a 85 tratam desse ato unilateral a ser realizado pela agência, cuja vigência não poderá exceder 24 (vinte e quatro) meses.

Os artigos 86 a 98 tratam da exploração em regime privado.

Os serviços serão prestado sob regime público ou privado. Os serviços prestados sob o regime público dependerão de outorga, através de concessão ou permissão, da agência. A outorga dependerá de processo licitatório.

A **CONCESSÃO**, celebrada mediante contrato, estabelecerá uma relação mais duradoura para a operadora do serviço, posto que o prazo de exploração do serviço poderá chegar a 20 (vinte) anos.

A **PERMISSÃO**, conforme já se disse, estabelecida mediante ato unilateral da agência, estabelece uma relação precária, tendo em vista a sua vigência não poder exceder 24 (vinte e quatro) meses.

De acordo como art. 86, do PL, ressalvada os serviços elencados como de exclusividade transitória (a serem prestados pela ECT) e aqueles a serem prestados com deveres de universalização, todos os serviços de correios serão prestados em regime privado, mediante simples autorização da Agência.

A **AUTORIZAÇÃO**, segundo o § 1º, do art. 90, do PL, entende-se por autorização o ato vinculado que faculta a exploração, no regime privado, de serviços de correios, desde que preenchidas as condições subjetivas e objetivas necessárias¹².

A autorização será concedida mediante ato unilateral de Agência e não dependerá de procedimento licitatório, salvo para os caso em que a Agência estabelecer limitações para o número de operadores.

As autorizações não terão prazo de vigência, extinguindo-se, entretanto, por cassação, caducidade, decaimento, renúncia ou anulação.

SERVIÇOS RESTRITOS, ao lado das formas de outorgas acima descritas, poderá haver serviços que independem de autorização. São os denominados serviços restritos (art. 90, § 2º), a serem definidos pela agência. Os artigos 93 a 98 tratam da extinção da autorização.

Por outro lado, os artigos 5º, 6º e 7º tratam de deveres do Poder Público e direitos e deveres dos usuários. Não tratam de deveres dos operadores para com o Estado e os usuários remetendo a sua regulamentação para a agência a ser criada, conforme disposto no art. 23.

¹² BARBOSA, Adilson. Análise preliminar do PL nº 1491/99 em www.pt.org.br/assessor/infra.htm

USO DE REDES FÍSICAS POR OPERADORES PRIVADOS

Os incisos IX e X do artigo 5º asseguram a interoperabilidade das redes físicas integrantes do Sistema Nacional de Correios. Esse conceito, conforme dado pelo artigo 17 e seu parágrafo único, carece de melhor definição face a interconexão de redes físicas não ser aplicável ao Sistema Nacional de Correios.¹³

SERVIÇOS FINANCEIROS

Ao definir serviço parapostal, o art. 12 incisos V, VI e VII deveria deixar mais claro como se darão e quais os limites a remessa, a transferência ou recebimento de valores. Assim como precisam ser melhores definidos o que são serviços de valor agregado.

O artigo 134 estabelece que caberá ao Banco Central do Brasil a regulamentação dos serviços de caráter financeiro que vierem a ser realizados no âmbito do Sistema Nacional de Correios.

¹³ ADCAP. Associação dos Técnicos de Nível Superior dos Correios

DEFINIÇÃO DE CORRESPONDÊNCIA

As definições dadas para correspondência não estão precisas. Segundo a ADCAP deveriam ser redefinidas de acordo com conceitos universalmente utilizados. O PL assim conceitua:

Art. 10...

I - carta, inclusive a referente a contas, boletos e cobranças bancárias;

II - o cartão-postal;

III - o impresso;

IV - o cecograma;

V - o telegrama; e

VI - a correspondência agrupada

Segundo a ADCAP deveriam ser definidos como:

I – carta: objeto de correspondência com ou sem envoltório, sob a forma de comunicação escrita, de natureza administrativa, social, comercial ou quaisquer outras, que contenha informação de interesse específico do destinatário;

II – cartão postal: objeto de correspondência, de material consistente, de forma e condições determinadas, sem envoltório, contendo mensagem e endereço;

III – impresso: objeto de correspondência obtido pela reprodução sobre papel, cartão ou outros materiais de uso corrente na imprensa, em vários exemplares idênticos, por meio de processo mecânico, fotográfico ou eletrônico;

IV – cecograma: objeto de correspondência impresso em relevo pela sistema cecográfico;

V – telegrama: objeto de correspondência obtido pela conversão de mensagem transmitida por qualquer meio de

telecomunicações ou por formulário próprio, para entrega ao destinatário;

VI – correspondência agrupada: reunião, em um único volume, de correspondências e encomendas, quando pelo menos um dos objetos for sujeito à exclusividade prevista no art. 184 desta lei.

OUTRAS MATÉRIAS

Os artigos 99 a 120 tratam de serviços internacionais e de sanções administrativas e penais.

O ÓRGÃO REGULADOR E AS POLÍTICAS SETORIAIS

O artigo 121 PL cria a Agência Nacional de Serviços de Correios, cuja função será implementar a política governamental para o setor, regular e controlar a prestação do serviços. A agência será constituída como autarquia especial, vinculada ao Ministérios das Comunicações.

Ela terá múltiplas competências. De imediato, podemos destacar as seguintes:

a) expedir normas quanto à outorga , prestação e fruição dos serviços prestados no regime público (art. 130, IV);

b) editar atos de outorga e extinção de direito de exploração dos serviços prestados no regime público (art. 130, V);

c) celebrar e gerenciar contratos de concessão, controlando e fiscalizando o serviço prestado no regime público, aplicando sanções e realizando intervenções; (art. 130, VII);

d) fixar as tarifas dos serviços prestados no regime público, proceder à sua revisão, homologar reajustes, bem como controlar e acompanhar sua aplicação pelos operadores (art. 130, VIII).

e) expedir as mais variadas normas para regulação e controle do sistema;

f) contratar pessoal por prazo determinado de acordo com o disposto em lei específica (art. 130, XX).

g) funcionar como órgão de arbitragem.

i) expedir normas e padrões que assegurem a interoperabilidade das redes físicas. (O que não se aplica no caso dos serviços de correios.)

O artigo 123 estabelece que o Poder Executivo enviará mensagem ao Congresso Nacional criando o quadro efetivo de pessoal da agência. Ora, se no artigo 11 da Lei Geral de Telecomunicações – a Lei nº 9.472/97, ficou estabelecido que em 90 dias o Executivo encaminharia, ao Congresso Nacional, projeto de lei criando o quadro efetivo de pessoal da ANATEL, o

que até hoje não foi cumprido, no PL ora analisado, sequer consta em quanto tempo será enviada a mensagem.

Por outro lado, não pode caber à agência estabelecer normas próprias para seleção e treinamento de pessoal. Isso deve ser objeto da lei de cargos.

O artigo 129 permite a terceirização das atividades da agência ao estabelecer que ela poderá executar suas atividades por intermédio de pessoas físicas ou jurídicas prestadoras de serviço.

Os artigos 131 e 132 tratam da articulação da agência com órgãos de defesa dos consumidores e defesa da concorrência. Essa relação precisa ser aprimorada face as experiências havidas com a ANATEL e ANEEL com o a CVM, o CADE e os PROCON.

Os artigos 135 a 145 tratam da diretoria da agência. No entanto, não estabelecem nenhuma participação dos trabalhadores na indicação dos diretores; definem que a escolha dos seus membros dependerá de prévia aprovação pelo Senado.

Tampouco o PL estabelece período de quarentena para seus ex-dirigentes por um período de 12 meses após deixarem os cargos.

Os artigos 146 a 148 tratam do Conselho Consultivo da agência. Não dispõem sobre quem indicará seus membros e qual a sua efetiva atribuição.

O Ouvidor-Geral, conforme disposto nos artigos n.ºs. 149 a 151, será nomeado pelo Presidente da República mas não tem status de diretor, o que não lhe permitirá condições de ter acesso a todas as informações da agência.

Não estão previstos os cargos de Procurador e Corregedor correspondente às suas competências estabelecidas nos artigos 152, 153 e 154.

O art. 164 trata da cobrança onerosa pela concessão, permissão ou autorização para a exploração de serviços. O operador público deverá ficar excluído do pagamento quando da concessão e autorizações iniciais.

CONTRATAÇÕES PELA AGÊNCIA

Os artigos 170 a 174 tratam das contratações a serem realizadas pela agência. Introduz procedimentos próprios para a contratação, nas modalidades consulta e pregão, e desconsideram os critérios estabelecidos pela Lei n.º 8.666.

A CORREIOS DO BRASIL S.A.

Os artigos 175 a 181 tratam da reestruturação da ECT. O artigo 175 transforma a ECT em empresa de economia mista. O seu parágrafo único

possibilita a ampliação do objeto social da Correios do Brasil S.A., inclusive, para desenvolver serviços financeiros e de transporte de valores.

O Poder Executivo fica autorizado para promover a reestruturação e reorganização da empresa podendo cindi-la, segmentando-a por atividades inerentes ao serviço postal ou modalidades de serviços.

Ao mesmo tempo o inciso II do artigo 176 possibilita a segmentação do objeto social da empresa para a constituição de subsidiárias, coligadas ou controladas.

Já o inciso III, deste artigo, dispõe sobre a abertura do capital da Correios do Brasil “até o limite necessário à manutenção do seu controle, direto ou indireto, da empresa pela União”.

Os incisos IV e V permitem a formação de alianças da Correios do Brasil S.A., suas subsidiárias ou controladas, com vistas a atuarem nos serviços de correios, no Brasil ou no exterior.

O inciso VI, do artigo 176, trata da alienação, no todo ou em parte, de ações ou quotas do capital social das empresas coligadas, subsidiárias ou controladas da Correios do Brasil sem, contudo, assegurar a esta o necessário controle.

Os incisos VII, VIII, IX, X, XI, XII e XIII permitem, conjugados com os demais incisos deste artigo, a venda do patrimônio público oriundo da ECT/Correios do Brasil S. A. Afinal, permite a cisão, fusão ou incorporação

de subsidiárias ou controladas, a permuta de ações e a assinatura de acordos de acionistas ou renúncia de direitos neles previstos. Poderá também ser constituídas SPE – sociedades de propósito especial - com o objetivo específico de deter participações em empresas com a finalidade de prestar serviços de correios no país e no exterior. Se, por um lado, pode ser estratégico para o país instituir subsidiárias para disputar mercados no exterior, por outro é fundamental para o país ter uma empresa fortalecida enquanto empresa pública. Contudo, para que isso ocorra deverá haver a necessária autorização legislativa e não ser dado um cheque em branco para o Executivo, conforme está disposto no artigo 181.

Por mais que o governo declare que não tem intenção de privatizar a ECT, não é necessário qualquer esforço para entender que o PL possibilita a privatização todo o serviço postal¹⁴. Basta implementar essa modelagem sob o controle da holding “Correios do Brasil S.A.” e vendê-las para o setor privado. O discurso de que não há intenção do Governo FHC de privatizar a ECT torna-se falacioso se assim permanecer o texto do projeto de lei.

Só a título de comparação, pode-se lembra do situação de Minas Gerais, onde o governo do PSDB vendeu ações da Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG, com o mesmo discurso que está sendo montado para a reestruturação da ECT. Ocorre que, através do acordo de acionistas firmado entre o Governo Estadual e os sócios privados – a americana AES, dentre outros - o acionista majoritário perdeu o efetivo controle sobre a empresa. Foi necessária, então, uma decisão da justiça mineira para assegurar que o controle fosse restabelecido ao Governo de Minas Gerais.

¹⁴ VEDANA, Vilson. Estudo Técnico Específico. Câmara dos Deputados, Brasília 1999

O artigo 86 combinado com o artigo 184 estabelece a exclusividade transitória da Correios do Brasil mantendo o “monopólio” da prestação de alguns serviços de correios.

Art. 86. Ressalvada a exclusividade transitória de que trata o art. 184 desta Lei, serão explorados em regime privado, mediante autorização, todos os serviços de correios, inclusive as modalidades que, compreendidas no serviço essencial, não sejam prestados com deveres de universalização e de continuidade.

Art. 184. A empresa a que se refere o art. 175 terá exclusividade na prestação dos serviços de correios com a seguinte abrangência:

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

II - o serviço público de telegrama; e

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

*§ 1º A exclusividade referida no **caput** será extinta ao final do prazo de dez anos, contados da data da publicação desta Lei.*

*§ 2º Por proposta da Agência, o Poder Executivo poderá reduzir a abrangência da exclusividade de que trata o **caput** deste artigo, ao final do prazo de cinco anos, contados da data da publicação desta Lei.*

§ 3º A exclusividade de que trata este artigo não se aplica às atividades e serviços realizados pelas agências de atendimento da empresa a que se refere o art. 175 desta Lei, que venham a ser objeto de concessão, permissão ou autorização específica, nos termos da regulamentação a ser editada pela Agência.

*§ 4º Compete à Agência fiscalizar e fazer cumprir o disposto no **caput** deste artigo, aplicando as sanções cabíveis a pessoas, empresas ou organizações de qualquer natureza que venham a*

infringir, por qualquer meio ou forma, o regime de exclusividade.

Neste sentido, destaca-se alguns pontos:

- Conforme o disposto no § 3º, do artigo 184, mediante proposta da Agência, o prazo de exercício da exclusividade poderá ser reduzido de 10 (dez) para 05 (cinco) anos.
- A justificativa do Governo é possibilitara à empresa modernizar-se.
- Os operadores privados que já operam serviços, mesmo à margem da lei, entendem que será instituído um monopólio transitório para a Correios do Brasil.

Melhor seria se a exclusividade referida no *caput* do artigo 184 fosse destinada ao financiamento dos deveres de universalização e de continuidade, decorrentes da exploração dos serviços essenciais ou obrigatórios.

FRANQUIAS

Motivo de preocupação são as franquias instituídas pela ECT, a partir da década de 90, através da sua política de terceirização e privatização. Os seus trabalhadores têm denunciado durante anos que houve uma grande processo de clientelismo político para a obtenção de franquias. Inclusive, com muitas agências da ECT sendo fechadas para, posteriormente, serem reabertas como franquias. Se hoje os franqueados são responsáveis por quase

40% da receita da ECT, nada mais podem reclamar. No entanto, permanece o problema da franquia das agências atuais. A lei deve reconhecer a existência das franquias mas nada poderá assegurar aos atuais franqueados para disputar novas concessões. Se há um mercado concorrencial qualquer empreendedor deve prever em seus planos de negócios os riscos e retornos do investimento.

No entanto, o artigo 185, do PL, prevê apenas que os contratos em vigor serão respeitados até o seu término, sendo omissos no que diz respeito ao que acontecerá com os “franqueados” a partir daí. Vejamos o que diz o artigo:

“Art. 185. Os contratos de exploração de serviços postais celebrados pela ECT com as Agências de Correios Franqueadas – ACF, a que se refere o parágrafo único do art. 1º da Lei n.º 9.074, de 7 de julho de 1995, acrescentado pelo art. 3º da Lei n.º 9.648, de 27 de maio de 1998, permanecerão válidos pelos prazos nele previsto. (grifos nosso)”

LEGISLAÇÃO REVOGADA PELO PL

O artigo 192 PL revoga 62 dispositivos legais em vigor. Alguns merecem destaque:

O inciso IV revoga o Decreto-Lei nº 412, de 5 de maio de 1938. Este decreto autoriza franquia postal-telegráfica temporária para o II Congresso Brasileiro de Agronomia. Portanto, não é passível de ser revogado.

O inciso III trata da revogação do Decreto-Lei nº 272, de 12 de fevereiro de 1938. Esse decreto aprova cláusulas da concessão à Companhia Aeropostal Brasileira. Nada tem a ver com serviços de correios e sim com a questão aeroportuária.

O inciso IX refere-se à revogação do Decreto-Lei nº 1.681, de 13 de outubro de 1939. Este decreto revoga o Decreto-Lei nº 1191, de 4 de abril de 1939, e dispõe sobre o monopólio postal da União.

Já o Decreto-Lei nº 1.704, 24 de outubro de 1939, revogado pelo inciso X do PL, trata da incidência do selo nos contratos de compra e venda de mercadorias, não se tratando, porém, de selo postal.

O Decreto-Lei nº 8.866, de 24 de janeiro de 1946, que trata o inciso XXV, do PL, dispõe sobre construções, reformas ou adaptações de edifícios para Correios e Telégrafos.

O Decreto-Lei nº 9.126, de 4 de abril de 1946 trata de franquia temporária.

Decreto-Lei nº 9.217, de 30 de abril de 1946; previsto no inciso XXVII, revoga o Decreto-Lei nº 9.80, de 20 de março de 1946.

O Decreto-Lei nº 9.525, de 26 de julho de 1946; dispõe sobre selo para apólice de seguro. Não se trata de assunto postal.

Já o inciso XXXI do PL revoga o Decreto-Lei nº 509, de 20 de março de 1969. Este decreto dispõe sobre a transformação do DCT em empresa pública.

**PONTOS CONSIDERADOS
POLÊMICOS PELA SUB-COMISSÃO
POSTAL**

A sub-comissão da Lei Postal, criada na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, levantou, em reunião, alguns pontos do PL que são considerados polêmicos.

Então, os pontos são:

Art. 11, § 2º, I	Definição de carta
Art. 3º, IV; Art. 4º, § 1º; Art. 50; Art. 53; Art. 176; Art. 182	Regime público de prestação dos serviços; Organização da Correios do Brasil S.A; Restrição à acumulação de concessões; Prazo de concessão da Correios do Brasil por 10 anos renováveis por mais 20. E depois?
Art. 11; Art. 16; Art. 23 a 27; Art. 49; Art. 90 e outros	Serviço expresso (encomendas e documentos); Quando é necessária a outorga; Limites e definições. Tipos de controle Definição de objeto postal. Como está abrange

	muitas das remessas das transportadoras que precisariam pleitear autorização da agência.
Art. 28, § 1º	Caixas de coleta pública de correspondência. Cada operador deverá ter as suas
Art. 121 e seguintes	Órgão regulador. Ausência dos deveres da agência com relação ao consumidor. Competências da agência. Quadro definitivo de pessoal da agência. Criá-lo logo na lei ou em lei posterior.
Art. 184	Serviços exclusivos. Limites de peso e/ou preço. A questão das contas, boletos e cobranças bancárias
Art. 185	Franqueados

Enfim, apresentou-se, sem esgotar o assunto, um panorama dos serviços de correios, no mundo e no Brasil, bem como uma avaliação do PL nº 1941/99, em tramitação na Câmara dos Deputados.

Há de ressaltar-se a complexidade do assunto, tanto do ponto de vista da necessidade de adequar-se os serviços de correios do país às novas tecnologias, mantendo-os atualizado tecnologicamente para atender à população, bem como assegurar os princípios de universalização, qualidade e credibilidade para toda a população brasileira.

Aliado a isto não se pode ver justificativa alguma que leve o Estado brasileiro a abrir mão do controle de uma empresa tão rentável e estratégica para o desenvolvimento do país como a ECT.

Israel Fernando de C. Bayma
Assessor Técnico