

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO**

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

CRISTIANE MARQUES

**PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO UMA APROXIMAÇÃO NO
CASO DOS CORREIOS: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e o seu
papel social na criação dos Códigos de Endereçamento Postal.**

Porto Alegre

2022

CRISTIANE MARQUES

PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO UMA APROXIMAÇÃO NO CASO DOS CORREIOS: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e o seu papel social na criação dos Códigos de Endereçamento Postal.

Trabalho de Conclusão do Curso de Administração Pública e Social, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do Título de Bacharelada em Administração Pública e Social.

Orientador(a): Prof.^a Dr.^aJaqueline Marcela Villafuerte Bittencourt

Porto Alegre

2022

CRISTIANE MARQUES

**PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO UMA APROXIMAÇÃO NO
CASO DOS CORREIOS: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e o seu
papel social na criação dos Códigos de Endereçamento Postal.**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do Título de “....” e aprovado em sua forma final pelo Curso de Administração Pública e Social, obtendo conceito.....,

Porto Alegre, 04 de maio de 2022.

Prof. xxx, Dr.
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

Prof.^a Jaqueline Marcela Villafuerte Bittencourt, Dra.
Orientadora
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Aragon Erico Dasso Jr., Dr.
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Leonardo Granato, Dr.
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

DEDICATÓRIA

Este trabalho é dedicado a três pessoas que o universo me presenteou como pais nesta vida terrena, minha mãe Vera Lúcia Pessil Bohrer, minha querida avó materna Ezi Terezinha Marinho (em memória) e ao meu amigo, conselheiro, pai Mauro Renato Bohrer (em memória). Aos meus irmãos Márcia Aline Pessil Bohrer e Vinicius Pessil Bohrer.

AGRADECIMENTOS

À UFRGS pela qualidade de ensino.

A todos os professores, inclusive aos que nestes últimos dois anos precisaram transformar sua maneira de realizar as aulas do Ensino Remoto Emergencial – ERE estabelecendo uma nova relação estudante – professor.

À professora, orientadora Jaqueline Villafuerte Bittencourt pela sua paciência, disponibilidade e clareza nas sugestões durante a elaboração deste estudo.

Ao professor Aragon Dasso Junior pela sua disponibilidade em compartilhar seu conhecimento acadêmico.

À minha tia, Lidia Pessil que esteve sempre presente e em um momento crítico me salvou emprestando o notebook.

Ao amigo, Juliano Andre Lenz pelo apoio durante todo o processo de construção deste trabalho.

Aos meus orixás, agradeço sempre pela proteção!

RESUMO

A Administração Pública no Brasil é desempenhada de forma direta e indireta e tem como objetivo atender as necessidades, manter os direitos e garantias do coletivo. O Departamento de Correios e Telégrafos foi transformado em Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos em 1967 durante o regime militar e teve alterações em sua estrutura em 2011. Os serviços públicos prestados pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos estão além da atividade de transporte e logística, seu papel social abrange todo o país. Este estudo teve como problema de pesquisa as consequências da aprovação do Projeto de Lei nº 591/21. Como influenciará na prestação de serviços como a criação e gestão dos Códigos de Endereçamento Postal? Para responder esta questão e compreender as mudanças estruturais dos Correios foi realizada uma análise documental sobre as leis, decretos, descrição do processo histórico até o último Projeto de Lei apresentado em 2021. Para garantir a participação social e a transparência do processo de discussão em assuntos que podem trazer impactos à sociedade, constam na Constituição Federal leis específicas que orientam a realização de consulta pública e audiência pública. As justificativas para a privatização foram analisadas de forma a esclarecer a sociedade sobre a importância de manter os Correios como empresa pública.

Palavras-chave: Administração Pública; Código de Endereçamento Postal – CEP; História da ECT; Análise de Política Pública.

ABSTRACT

The Brazilian Public Administration have two ways to practise direct and indirect and the most objectives are to take care about the necessities, kepp the rights and garanties of coletive. The Departamento de Correios e Telégrafos changed to Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos in 1967 during the military regime and has a new estrutura modifications in 2011. The public services that offers the Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos are more than logistics and transports, it has a social importance all over the country. This study had as a research problem the consequences of the approval of Projeto de Lei nº 591/21. How will it influence the provision of services such as the creation and management of the zipcode. To answer this question and understand the structural changes was done one document analysis about laws, decrees and one historic description until the Projeto de Lei in 2021. To guarantee the social participation and transparency in the discussion process with subjects that can bring impact to society exists in the Constituiton especific federal laws its indicate to realize a Public Consult and a Public Audience. The justifications to privatize was analised to clarify the society about the importance to maintain Correios like a public organization.

Keywords: Public Administration; Zip Code; Correios History; Public Policy Analysis.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Organização da Administração Pública Federal Brasileira.....	18
Quadro 2: Atividades Estatais no Brasil Atualmente.	20
Quadro 3: Regulação Social.....	25
Quadro 4: Método de Operacionalização.....	31
Quadro 5: Questionário enviado aos elaboradores da lei 12.490/2011.....	32
Quadro 6: Questionário com usuário sobre noções de Códigos de Endereçamento Postal.	33
Quadro 7: Códigos Postais por Região.....	34
Quadro 8: Responsabilidades da DCT.....	38
Quadro 9: Reestruturações no Modelo Organizacional dos Correios no Brasil.	39
Quadro 10: Programa Nacional De Desestatização e suas alterações.....	42
Quadro 11: Transformações na Estrutura Organizacional.	45
Quadro 12: Etapas do Contrato de Concessão do Serviço Postal Universal.	62

Sumário

1 INTRODUÇÃO	11
2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO PROCESSO HISTÓRICO DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS.....	16
2.1 OS SERVIÇOS PÚBLICOS.....	19
2.2 A EFICIÊNCIA COMO CONCEITO QUE ALTERA A PERCEPÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS.....	21
2.3 PRIVATIZAÇÃO COMO SOLUÇÃO AOS PAÍSES SUBDESENVOLVIDOS	22
2.3.1 Desestatização, Privatização e Parceria.	24
2.3.2 Regulação Social	25
2.3.4 A Participação Popular	26
2.3.5 O Papel da Sociedade no Controle Social	27
2.4 O PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO NO CONTEXTO ATUAL..	27
3 METODOLOGIA	29
3.1 CAMINHO PERCORRIDO	31
4 O PAPEL SOCIAL DOS CORREIOS NA CRIAÇÃO DOS CÓDIGOS DE ENDEREÇAMENTO POSTAL – CEP.	34
5 HISTÓRICO DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS	37
5.1 PRIVATIZAÇÃO DOS CORREIOS NO BRASIL	42
6 ANÁLISE DO PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO DA EMPRESA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS A PARTIR DA PROMULGAÇÃO DO PL 591/21	46
6.1 PROJETO DE LEI QUE PERMITE A PRIVATIZAÇÃO.....	47
7 AUDIÊNCIA PÚBLICA SOBRE O CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO POSTAL UNIVERSAL	49
7.1 APRESENTAÇÃO DAS JUSTIFICATIVAS PARA PRIVATIZAÇÃO DOS CORREIOS	50
7.1.2 A Audiência Pública como instrumento de participação social, publicização e transparência.....	51
7.1.3 O Movimento do Mercado como sinalizador da obsolescência dos Correios - Cartas x encomendas.	52

7.1.4 Discussão sobre o Monopólio/ Correspondências, Encomendas PAC.	55
7.1.5 A Constituição Federal/ 88 como garantia da continuidade do Serviço Postal Universal.	57
7.1.6 A ANATEL como órgão regulador e suas normas de regulação.	58
7.1.7 O quadro de pessoal efetivo, o Sindicato e o POSTALIS – Fundo de Previdência dos empregados.....	59
7.1.8 O reajuste no valor das tarifas.....	60
7.1.9 Os serviços parapostais de interesse público.	61
7.2 ETAPAS DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO POSTAL UNIVERSAL	
62	
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
REFERÊNCIAS.....	67
APÊNDICE A –QUESTIONÁRIO.....	70

1 INTRODUÇÃO

O Brasil em seu vasto espaço geográfico, com uma ainda vigente desigualdade social, uma democracia em construção e uma economia que segue as diretrizes dos países desenvolvidos, possui em sua esfera federal o controle total da Empresa Brasileira de Correios¹ e Telégrafos, única marca nacional presente em 5570 municípios do país, responsável por atividades como a entrega de correspondências, telegramas, encomendas, criação e gestão dos Códigos de Endereçamento Postal – CEP.

Os serviços públicos dos Correios são atividades desenvolvidas sob responsabilidade do Estado, mesmo que este autorize que as operações sejam conduzidas por uma empresa privada, continua sendo o responsável pelas condições de sua oferta, podendo assumir papel de regulador, estabelecendo regras, fiscalizando, através das intervenções indiretas, planejando as estratégias e objetivos específicos nos domínios de regulação e seu instrumentos regulatórios (DI PIETRO, 2004; AGUILLAR, 2011).

Desde a sua criação, a ECT desempenha um papel de aproximar e facilitar as relações dos cidadãos, incluindo usuários fora do país. Partindo do princípio de que a empresa estatal possui a atribuição de desenhar e criar códigos de endereçamento postal, onde qualquer cidadão passa então, a possuir um CEP, utilizando-o para cadastros, como nos programas assistenciais do governo; para homologar sua residência fixa; receber todos os serviços privados e / ou públicos. No contexto atual, ter endereço é existir no mapa econômico e social do mundo.

Os serviços oferecidos pelos Correios até o ano de 2017 eram reconhecidos por seus usuários como um dos mais confiáveis do país, ficando atrás apenas da Forças Armadas, desde então, a estrutura estatal tem sido despojada de ter no seu planejamento o fator do usuário satisfeito em receber suas correspondências em dia, os empregados de ter seus direitos garantidos através de acordos coletivos. Desencadeando à opinião pública contrária à permanência do Estado como operador direto das atividades, pela perda de qualidade e confiança, como também o enxugamento da quantidade de pessoas através de Planos de Demissões Voluntárias

¹ A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos é conhecida pela marca CORREIOS e tratada popularmente no plural como “os Correios”, maneira como nos referimos neste trabalho.

- PDV ou Plano de Demissões Incentivadas - PDI, diminuição das unidades operacionais de distribuição, coleta e tratamento das cartas e encomendas.

A pandemia de Coronavírus que se estabeleceu a partir de março de 2020 mudou os hábitos dos consumidores devido às restrições sanitárias, as compras via internet aumentaram em torno de 58% no mesmo ano. Os Correios como empresa pública atualizada ao contexto econômico e social, obteve lucro de R \$1,53 bilhões desempenhando suas atividades de forma excelente, apesar do quadro efetivo de funcionários reduzido.

Os Correios participaram ativamente apoiando a logística de coleta das amostras de material biológico do COVID- 19 (vírus inativo) entregando em importantes universidades do país, para que os cientistas pudessem analisar, desenvolver tratamento, vacinas e descrever o comportamento do vírus. A imunização da população brasileira iniciou em dezembro de 2020, o que certamente é um resultado também da contribuição desta empresa pública em atender às demandas da sociedade.

O atual governo apresentou o Projeto de Lei nº 591/21 em abril de 2021, ao mesmo tempo o comércio eletrônico continuava em expansão, já na Câmara dos Deputados em agosto, foi aprovado, seguiu para votação no Congresso Nacional e apreciação do Tribunal de Contas da União. O lucro anual dos Correios atingiu a marca de R \$3,7 bilhões, mesmo estando em um processo de desestatização.

Neste ano de 2022, no mês de março o Ministério das Comunicações realizou uma Consulta Pública e uma Audiência Pública informando que fazia parte do protocolo de privatização, com o objetivo de trazer a este processo, transparência e esclarecimentos de dúvidas sobre o Contrato de Concessão da empresa à iniciativa privada.

Perante a este cenário este trabalho teve como problema de pesquisa as consequências da aprovação do Projeto de Lei nº 591/21. Como influenciará na prestação de serviços como a criação e gestão do CEPs?

Parte-se da hipótese de que as propostas do Projeto de Lei nº 591/21, está indo contra a Constituição Federal de 1988 que no seu Artigo nº 21, inciso X afirma que é competência da União manter o Serviço Postal e o Correio Aéreo Nacional. Ao mesmo tempo, traz à discussão sobre a importância deste órgão na criação e gestão do CEP.

Este estudo teve como objetivo principal estudar e analisar o Projeto de Lei nº 591/21, que permite a privatização dos Correios.

Para alcançar o objetivo geral, foram definidos três específicos:

- a) Analisar processo histórico dos Correios e suas transformações estruturais;
- b) Buscar respostas dos atores políticos que participaram da homologação da mudança estrutural ocorrida nos Correios em 2011 através da Lei nº 12.490;
- c) Examinar as justificativas para privatização apresentadas durante audiência pública do contrato de concessão do Serviço Postal Universal.

Em um país com aproximadamente 212 milhões de pessoas, conforme divulgação do IBGE (2022), participaram da audiência pública de forma virtual e síncrona menos de 200 cidadãos, isto significa que foi uma participação ínfima. Por outro lado, os poucos participantes necessitaram preencher cadastros, entrar em plataforma digital específica para que assim pudessem emitir opinião, solicitar esclarecimento de dúvidas. As respostas foram compiladas e respondidas pelos representantes do governo em horário posterior, sem a garantia de que as sugestões recebidas seriam levadas em consideração. Neste estudo, analisamos as justificativas para a privatização e exposição da minuta do Contrato de Concessão durante a audiência pública.

O método de pesquisa deste trabalho foi exploratório e utilizou instrumentos de coleta bibliográfica e documental como leis, decretos, medidas provisórias, estatuto social e outros, materiais que envolveram as transformações e condicionam a posição atual da empresa perante a sociedade no que se refere ao desempenho de suas atividades.

Inicialmente enviamos um questionário para os elaboradores da Lei nº 12.490/2011 que alterou a estrutura organizacional dos Correios desde a sua transformação em empresa pública no ano de 1967. A ausência de respostas nos colocou em outro caminho que foi propor um questionário sobre noções de códigos de endereçamento postal aos usuários, alcançou 10 regiões do país e obtivemos 145 respostas, uma quantidade semelhante a participação da sociedade durante a Audiência Pública ocorrida em março de 2022.

Seguindo com o objetivo de encontrar informações legais sobre os Códigos de Endereçamento Postal serem um bem público, fizemos uma pesquisa documental

sobre as leis, decretos, estatuto social, publicações de jornais e revistas em sítios eletrônicos, observando que ainda estamos em pandemia e conseqüentemente a coleta de informações em sua totalidade foi sobre materiais físicos adquiridos e conteúdo virtual.

Para esclarecer dúvidas sobre o Projeto de Lei nº 591/21, tivemos uma conversa, foi praticamente uma aula, com o professor doutor em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Aragon Erico Dasso Junior, que compartilhou seu conhecimento acadêmico, indicando a leitura de uma Nota Técnica publicada pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) intitulada como: “O PL 591/21 e a privatização dos Correios: péssimo negócio para o povo brasileiro.” Continuando, o professor discorreu sobre quais poderiam ser as mudanças na estrutura dos Correios caso esta empresa pública fosse transformada em Sociedade Anônima, devido a conclusão do Grupo de Estudos de Desestatização ter sido o repasse de 100% da ECT para a iniciativa privada, deixamos este tópico para um outro trabalho no futuro.

Na descrição do processo histórico dos Correios é possível perceber as transformações desde o extinto Departamento de Correios e Telégrafos, em que a empresa era responsável direta das atividades de Radiocomunicações, Tráfego postal nacional e internacional e, pela Telegrafia e Telefonia, chegando às mudanças na sua estrutura em 2011, através Lei nº 12.490.

O governo atual realizou uma Consulta Pública e um Audiência Pública no mês de março de 2022, com intuito de acelerar o processo de privatização, logo, analisamos as justificativas apresentadas sob a perspectiva de quem discorda totalmente da desestatização dos Correios.

O governo atual fere os princípios constitucionais como: de moralidade ao deixar de abordar o destino dos 89 mil empregados e suas famílias; da publicidade quando a divulgação e realização da Consulta Pública e Audiência Pública mesmo sendo divulgadas em órgãos oficiais permitem acesso e compreensão de uma ínfima parte da população brasileira; da Eficiência ao apresentar um projeto de lei que atende às necessidades do mercado em detrimento das demandas da sociedade; da Continuidade dos Serviços Públicos quando afirma pretender repassar a empresa em sua totalidade para iniciativa privada.

Constatamos que o tratamento do CEP tem sua importância minimizada no processo de privatização, já que, a discussão aborda de forma subjetiva a gestão e criação dos Códigos de Endereçamento Postal.

Os resultados deste estudo mostraram a relevância e capilaridade dos Correios, não somente em seu alcance logístico, mas também, trazendo à tona discussões sobre seu papel social na criação dos códigos postais. Destaca-se a maneira como o atual governo abriu uma consulta pública e uma audiência pública, como instrumentos que dariam transparência ao debate da privatização, no entanto, a quantidade de participantes que conseguiram emitir opinião, utilizando justificativas pouco convincentes do ponto de vista a vida econômica da empresa, mas com forte apelo sobre uma visão limitada do papel do Estado.

2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO PROCESSO HISTÓRICO DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS.

Estudar sobre administração pública no Brasil requer abordar sobre o papel do Estado, as políticas de governo, como também, a participação da sociedade na busca pelo Estado de bem-estar social em razão dos resultados negativos do liberalismo econômico e do capitalismo que concentrou a renda sob o domínio das pessoas mais ricas Paludo (2015).

O movimento de Bem- Estar já vigente na Europa entre os anos 1930 e 1960, contrastou com as ações do governo brasileiro envolvido nesta época com o desenvolvimento nacional, fase em que foram criadas diversas empresas públicas e sociedades de economia mista Paludo (2015).

Durante o regime militar, após 1964 a classe trabalhadora não foi incluída nas ações sociais de seguridade e habitação, até porque o Estado estava nesta época preocupado em implementar um novo modelo de gestão na Administração Pública, já direcionado ao gerencialismo através da implementação da Lei nº 200/1967 que tinha como princípios o planejamento, a coordenação, a descentralização, da delegação de competência e controle, o que dava novas direções para as atividades dos serviços públicos Paludo (2015).

Destaca-se que até 1984, em detrimento do Bem- Estar social ocorreram ações sociais mínimas sem maiores intenções de inclusão social e que as políticas sociais universais contidas na Constituição Federal de 1988 tiveram dificuldades de serem implementadas imediatamente, vista a crise econômica que o país vivia. Entre 1990 e 2002 o Estado passou, também, a desempenhar o papel de controlador e regulador deixando de lado o projetos de bem estar e somente após 2003 o governo criou ações sociais universais alinhadas com as ideias do Bem- Estar Social nas áreas da Saúde, Educação e Assistência Social Paludo (2015).

A nova Constituição elaborada em 1988 trouxe em seu art. nº 37, mudanças significativas quando especifica que a Administração Pública Direta e Indireta deve obedecer os princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência, Brasil (2022).

Para Santos (2014), os princípios fundamentais que orientam as ações administrativas estão divididos em duas categorias: Expressos e Implícitos. Os

Princípios expressos conforme o art. nº 37 da CF/ 88 estão dispostos em:

- Princípio da Legalidade: em que apenas a lei pode interferir nas ações do particular;
- Princípio da Moralidade: O administrador deve agir prezando pelo interesse público;
- Princípio da Publicidade: Os atos administrativos devem ser publicados nos órgãos oficiais e as atividades administrativas precisam ter total transparência;
- Princípio da Eficiência: do funcionário público se espera empenho de suas ações em direção aos melhores resultados atendendo as demandas da sociedade e aproveitamento dos recursos;
- Princípio da Impessoalidade: perante a administração todos são iguais e o interesse público deve ser o objetivo principal em detrimento do privado.

Os **Princípios implícitos**, são tão importantes quantos aos anteriores citados, e podem ser apresentados por:

- Princípio da Supremacia do Interesse Público: o Estado representa a sociedade;
- Princípio da Indisponibilidade: O administrador deve zelar pelos bens que são de interesse da sociedade;
- Princípio da Autotutela: a administração possui autonomia para controlar seus atos administrativos;
- Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos: as ações devem atender aos interesses do coletivo, da sociedade, ou seja, os serviços devem ser mantidos;
- Princípio da Segurança Jurídica: às relações jurídicas são asseguradas a relação de confiança, certeza e estabilidade;
- Princípio da Motivação: Para manter o controle jurisdicional os atos administrativos necessitam ter motivos de fatos, de direitos e equivalência;

- Princípio da Razoabilidade e da Proporcionalidade: o ato administrativo precisa ser de necessidade da coletividade e a implantação deve ser realizada de forma adequada. A proporcionalidade equaliza a necessidade e adequação do ato administrativo.

Princípios que através da constituição orientam a disposição jurídica da Administração Pública e asseguram uma relação equilibrada entre o Estado e a sociedade, Santos (2014).

As vantagens dessas mudanças para Administração Pública pela perspectiva pós regime militar foram importantes, no entanto para que se pudesse acompanhar as transformações no mundo foi criado em 1995, pelo governo um novo modelo gerencial através da criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado – MARE e da implementação de um novo Plano Diretor de Reforma do Estado, Abrucio (2005).

A Administração Pública de acordo com o artigo nº 37 da CF/88 abrange a Administração Direta formada pelos órgãos dos três poderes que por sua vez são pessoas jurídicas de direito público com capacidade política ou administrativa e; a Administração Indireta, formada unicamente por pessoas administrativas abrangendo entidades de direito público e privado, possuindo personalidade jurídica própria e autonomia, desempenham suas atividades administrativas ou exploração das atividades econômicas de maneira descentralizada sob supervisão de um respectivo ministério da administração direta (SANTOS,2014).

Quadro 1: Organização da Administração Pública Federal Brasileira.

Administração Direta	Órgãos	da Presidência da República
		dos Ministérios
		dos Poderes Legislativo, do Judiciário e do Ministério Público da União
		dos Conselhos Diversos
Administração Indireta	Entidades	Autarquias
		Fundações
		Empresas Públicas
		Sociedades de Economia Mista
		Consórcios constituídos como Associação Pública

Fonte: Administração Pública. Paludo, Augustinho (2015).

A administração Pública Indireta tem como integrantes as autarquias, as fundações, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e os consórcios

instituídos como associação pública e o quadro acima ilustra a organização da administração pública no Brasil atualmente, Paludo (2015).

2.1 OS SERVIÇOS PÚBLICOS

O conceito de serviços públicos e suas atividades sofreram mudanças, ajustes conforme os objetivos governamentais, em razão disso autores como Di Pietro (2004), Aguillar, (2011), discorrem sobre o assunto de forma baseada nas normas jurídicas levando em consideração o contexto atual da sociedade.

Segundo Aguillar:

Serviços públicos são as atividades desenvolvidas sob a responsabilidade do Estado (União, estados, municípios e Distrito Federal), que é o competente para concebê-las, estruturá-las e oferecê-las ao público, mesmo quando o Estado decide que a operação de um serviço público será conduzida por uma empresa privada, continua responsável pelas condições de sua oferta. Aguillar, (2011, p. 19):

O Estado pode escolher desempenhar seu papel de maneira ativa como produtor de bens e serviços, atuando em regime de monopólio e ou competindo diretamente com a iniciativa privada, realizando intervenções diretas, como também pode assumir papel de regulador, estabelecendo regras, fiscalizando, através das intervenções indiretas, Di Pietro (2004).

Para Di Pietro (2020, p.137-146):

definir o que é serviço público se faz necessário compreender as transformações ocorridas ao longo do tempo no tamanho da sua abrangência, já que foram inseridas atividades de natureza comercial, industrial e social; as atividades consideradas como serviços públicos são determinadas pelo Estado, enquanto este determinar ser necessário, através de lei específica, como por exemplo os artigos 21, incisos X, XI, XII, XV e XXIII, e 25, § 2º, modificados, respectivamente, pelas Emendas Constitucionais 8 e 5 de 1995, eliminando qualquer distinção pela perspectiva dos critérios objetivos, entre serviço público e atividade privada.

Para a autora, existem três elementos para a definição de serviço público:

- a) o subjetivo que é estabelecido pelo artigo nº 175 da Constituição Federal/88, o qual determina que o serviço público é de responsabilidade do Estado por meio da criação de leis, devendo fazer a gestão direta com seus órgãos da Administração Pública ou indireta por intermédio de

concessão ou permissão ou até mesmo instaurar novas pessoas jurídicas para que a coletividade não fique dependente da iniciativa privada.

- b) o formal que compreende determinados tipos de serviços sejam comerciais ou industriais, cujo regime jurídico é de direito público e os serviços comerciais e industriais em que seu regime jurídico é de direito comum.
- c) o material que considera todas as atividades de interesse coletivo como serviço público.

Pela prerrogativa de diferenciar o serviço público de outras atividades administrativas de natureza pública, a autora conclui:

serviço público como toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público. (DI PIETRO, 2020, p. 150)

As atividades estatais no Brasil, para Aguillar (2011, p. 25) têm como principal referência o art. nº 175/ CF88, a qual delimita o espaço entre a iniciativa privada e o Estado, para melhor compreensão distribuiu em um quadro as atividades de acordo com a constituição federal de 1988.

Quadro 2: Atividades Estatais no Brasil Atualmente.

	Atividades	Atribuições
Atividades estatais (serviços públicos em amplo sentido)	Funções públicas (atividades não econômicas irrenunciáveis do Estados)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Exclusiva ➤ Não Exclusiva
	Serviço público (atividade econômica em regime de privilégio mediante licitação) – art. nº 175 da CF/88	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Executado pelo Estado ➤ Concessão ➤ Permissão
	Atividade econômica desenvolvida pelo Estado (atividade econômica estatal permitida pela Constituição ou por lei ordinária – art. nº 173 da CF/88	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Monopólio ➤ Concorrência

Fonte: Aguillar (2011, p.25) Atividades Estatais no Brasil

Para Aguillar (2011), os serviços públicos são atividades econômicas distintas das de produção industrial de bens, competem ao Estado em regime de privilégio, estão previstas na Constituição Federal, estruturam-se em rede para atender a um número indeterminado de pessoas e sujeitam-se a uma série de requisitos específicos de desempenho. As atividades econômicas desempenhadas em regime jurídico de serviço público necessitam seguir imposições legais como: necessidade de autorização do Estado para que outras organizações possam prestar determinado serviço já estatizado; há a obrigação de que o serviço tenha qualidade, regularidade e continuidade, que se mantenha a universalização, acessibilidade e modicidade de suas tarifas; deve ocorrer uma licitação pública para que haja a possibilidade de realizar um contrato de concessão ou permissão com uma empresa privada e a remuneração do concessionário ou permissionário provém do pagamento direto do usuário que utiliza o serviço.

Os serviços públicos seguem as mudanças do contexto econômico social mundial, a qual, estão inseridos, dependendo das decisões do Estado conforme o planejamento de governo, entretanto, considerando as tendências econômicas implementadas nos países desenvolvidos. Para isso, dando continuidade neste estudo, iremos abordar sobre o conceito de eficiência na Administração Pública e seus efeitos.

2.2 A EFICIÊNCIA COMO CONCEITO QUE ALTERA A PERCEPÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Num contexto de crise política, ao Estado coube a tarefa de redesenhar seu papel para atender às orientações dos países desenvolvidos, a qual seguiam as ideias dos economistas neoclássicos, o que culminou em um novo modelo de administração pública, a gerencial com as premissas de competitividade da iniciativa privada, focada nos resultados e nas metas, por isso agora iremos estudar sobre a eficiência neste novo contexto.

O conceito de eficiência econômica é apresentado pelos economistas neoclássicos de uma maneira reducionista, através do uso da matemática, de números e modelos complexos, escolhidos aleatoriamente, diminuindo assim a

compreensão por pessoas que desconhecem esta ciência, dificultando estabelecer uma relação com a realidade (COUTINHO, 2014).

Os economistas neoclássicos adeptos ao utilitarismo inglês de Bentham e John Stuart Mill, tomam decisões baseadas em generalizações, premissas especulativas, egocêntricas ou até mesmo ideologizadas, no que se refere a natureza humana, onde as ações devem ser realizadas visando seu resultado positivo, deixando de lado os princípios éticos, morais de desigualdade ou justiça distributiva, pois o grande objetivo é atingir o pico máximo de felicidade subjetiva (utilidade), enfatizando que o Estado deve interferir apenas para garantir segurança para proteção de atos violentos de terceiros, uma renda mínima, um possível ajuste na tributação distributiva e aceitando também uma progressão na tributação de heranças .(COUTINHO, 2014)

Ser eficiente economicamente para economia neoclássica, conforme os critérios de satisfação, é utilizar o mínimo de recursos, maximizando a utilização de recursos escassos, atingindo assim a maximização da riqueza. (COUTINHO, 2014)

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 enfatiza a eficiência como um dos princípios da Administração Pública Federal, demonstrando que o país estava alinhado com o contexto de expansão econômica, como também o compromisso do Estado em buscar qualidade nos resultados em detrimento de focar esforços somente nos processos.

2.3 PRIVATIZAÇÃO COMO SOLUÇÃO AOS PAÍSES SUBDESENVOLVIDOS

Desde os anos 1990, foram implementadas as maiores reformas liberais no setor público mundial, principalmente as de caráter regulatório, sugeridas pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, sendo a privatização a solução para governos que falharam no desempenho de suas atribuições, partindo do pressuposto de que o mercado interviesse recapitalizando as empresas estatais e estas pudessem ser competitivas no mercado mundial.

Para Coutinho (2014) as privatizações nos países da OCDE podem ser explicadas do “ângulo da geopolítica internacional” onde as economias competem entre si. Dentro desta competição é possível verificar a ineficiência dos governos/governantes que temem perder sua relevância demonstrada por interesses políticos com a compra indireta de votos, ou seja, buscam vantagens políticas, aumento de poder e ampliar o fundo de suas campanhas com recursos privados.

A competição que justifica a privatização se tornou acirrada por razões mundanas, egoístas, assunto que não entram em pautas para serem discutidos entre todos interessados, que as empresas privatizadas ou em papel intermediária nos processos de privatização, servem como oportunidades lucrativas de lobby, instrumento de controle social e prestação de contas, ressaltando também que é o resultado de políticas e instituições se autodestruindo (COUTINHO, 2014).

Nos países desenvolvidos as razões que culminaram nas privatizações são diversas, inclusive cunhadas nas perspectivas da OCDE, a qual, processos como esse foram resultados de uma autoavaliação do governo sobre seu papel e a compreensão de que aumentariam os incentivos administrativos, com a ideia de reduzir a perdas de bem-estar social associadas e diminuição das influências políticas. (COUTINHO, 2014).

Para que países em desenvolvimento pudessem sair da crise o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, sugeriram mudanças estruturais, como diminuição dos órgãos estatais no setor de infraestrutura e aumento do setor privado, relacionando assim a um processo de redução da pobreza, ou seja, a privatização criava interessados capitalizados para que estes pudessem realizar grandes investimentos privados em infraestrutura pública. Culminando em uma eficiência típica de gestão privada ao serviço público, na medida que, os governos endividados despenderiam menos recursos, gastariam menos em desenvolvimento, deixando esta tarefa para o setor privado. A liberação de fundos para o combate à pobreza, os benefícios fiscais, dependiam dos valores que os governos arrecadavam com as vendas das estatais. (COUTINHO, 2014).

No Brasil, historicamente, o aumento da criação de empresas estatais deveu-se ao escasso investimento de capital privado, tendo grande parte da oferta de serviços sob regência estatal. Em 1979, o governo criou o Programa Nacional de Desburocratização, na tentativa de desacelerar o crescimento das estatais. As crises internas e mundiais levaram o governo ceder às exigências do Banco Mundial e FMI, seguindo as orientações, foram instituídos o Programa Nacional de Desestatização, a Reforma do Aparelho do Estado, com a justificativa de que as privatizações ampliariam, qualificariam a oferta dos serviços, reordenariam o papel econômico do Estado, colaborando para novos investimentos privados, contribuindo para reestruturação do setor privado, possibilitando à Administração Pública concentrar

seus esforços em áreas que realmente fossem prioritárias. As privatizações e distribuição de renda estão relacionadas, defende a literatura econômica, entretanto, a continuidade das desigualdades sociais retomam a discussão sobre a concentração de renda no país (COUTINHO, 2014).

2.3.1 Desestatização, Privatização e Parceria.

Não é fácil definir “privatização” seu conceito está ligado à Ciência da Administração, à Ciência Política e às Ciências Econômicas do que ao Direito. Fala-se em privatização para designar a transferência de ações de empresas estatais para o setor privado, como também fala-se em parceria entre poder público e privado e iniciativa privada para designar fórmulas antigas, como a concessão e a permissão de serviços públicos (DI PIETRO (2020).

A lei nº 13.334/2016, legitimou o Programa de Parcerias de Investimentos- PPI, que de acordo com Di Pietro (2020), refere-se a fomentar a interação entre Estado e a iniciativa privada por meio de celebração de contratos de parceria para execução de empreendimentos públicos de infraestrutura e de outras medidas de desestatização. Pode ser aplicada à várias modalidades de contratos, como: concessão comum, concessão patrocinada, concessão administrativa, concessão regida por legislação setorial, permissão de serviço público, arrendamento de bens públicos, concessão de direito real de uso e outros negócios público-privados que, em função do seu caráter estratégico e de sua complexidade, especificidade, volume de investimentos, longo prazo, riscos ou incertezas envolvidos, adotem estrutura jurídica semelhante.

O art. nº 14 da mesma lei autoriza o BNDES a constituir e participar do Fundo de Apoio à Estruturação de Parcerias – FAEP, que terá por finalidade a prestação onerosa, por meio de contrato, de serviços técnicos profissionais especializados para estruturação de parcerias de investimentos e de medidas de desestatização. A autora salienta que o FAEP pode ser contratado pelos órgãos ou entidades públicas para prestação de serviços técnicos profissionais especializados, ou seja, para estruturação dos projetos que integrem ou venham a integrar o PPI.

2.3.2 Regulação Social

No Brasil, para Di Pietro (2004), a Reforma do Estado nos anos 90, a qual inúmeras empresas estatais foram privatizadas e do forte argumento de que concessionárias estariam concorrendo para a prestação dos serviços públicos, abriu espaço para o Estado ser o regulador das atividades objeto das concessionárias, com intuito de garantir a prestação dos serviços e o funcionamento equilibrado da concorrência.

A autora enfatiza que a regulação no meio jurídico engloba outras áreas como os serviços públicos exclusivos oferecidos pelo modelo de concessão, permissão ou autorização à empresas privadas, onde se aplica a regulação de ordem econômica, para o mercado e os serviços públicos não exclusivos do Estado, prestados na área social (saúde, educação, assistência social, previdência e cultura), a qual, a finalidade é de ordem social, onde os interesses dos usuários dos serviços públicos devem ser levados em consideração, acabando por assim, definir que regulação é o conjunto de regras de conduta de controle de atividade econômica pública e das atividades sociais não exclusivas do Estado, com a finalidade de proteger o interesse público.

Para Coutinho (2011), a regulação, sendo por razões sociais ou econômicas, nos países em desenvolvimento tem características, dificuldades diferentes daquelas encontradas nos países desenvolvidos, ressaltando assim a relevância de melhor planejamento das estratégias e objetivos na política de regulação.

A regulação social segundo Coutinho (2011), possui seus domínios de regulação como também seus instrumentos regulatórios, conforme quadro abaixo:

Quadro 3: Regulação Social.

Domínios da Regulação	Instrumentos Regulatórios
Obrigações de fornecimento, continuidade e universalização.	Determinação e imposição de metas pelo regulador.
Qualidade do Serviço.	Metas e critérios de avaliação de performance, recebimento e processamento de reclamações revisão tarifária.
Proteção de consumidores vulneráveis (idosos, portadores de necessidades especiais ou consumidores de baixa renda)	Adoção de metas a aplicação de princípios redistributivos por intermédio da regulação, controle tarifário e concessão de subsídios.

Proteção tarifária para consumidores rurais.	Adoção de metas e aplicação de princípios redistributivos por intermédio de regulação, controle tarifário e concessão de subsídios. Utilização de novas plataformas tecnológicas.
Inadimplência de desconexão.	Adoção de metas e aplicação de princípios redistributivos por intermédio da regulação, controle tarifário e concessão de subsídios.
Representação dos consumidores.	Institucionalização da representação democrática e de mecanismos de accountability.
Proteção da saúde e segurança no trabalho e proteção ambiental.	Metas de avaliação de performance e recebimento e processamento de reclamações.

Fonte: Adaptação a partir de Coutinho (2011, p. 100)

2.3.4 A Participação Popular

A democratização da participação popular é garantida assegurada pelos artigos nº: 10, 187, 194, 204, 206 e 216 da Constituição Federal de 1988, o da manutenção da ordem e controle na Administração Pública e como instrumentos legais do cidadão podem ser através de uma consulta pública ou audiência pública, afirma Soares (2002).

A consulta pública ocorre quando a administração pública apresenta ao cidadão um pacote de medidas, decreto ou projeto de lei, sendo estes de interesse geral, desde que não haja prejuízo para a parte interessada, Brasil (2022).

A audiência pública é um instrumento legal utilizado pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário que pode ocorrer de forma informal, uma reunião onde são discutidas as formulações e os impactos de uma política pública, Brasil (2022).

A participação social por meio da consulta pública ou consulta pública é um instrumento que confere transparência e legitimidade ao processo administrativo, portanto pode o cidadão emitir opinião, dúvidas e sugestões sobre o assunto, mas não significa que estas serão de caráter decisório, Soares (2002).

2.3.5 O Papel da Sociedade no Controle Social

O Controle Social são ações da sociedade que tem como objetivo supervisionar a utilização dos recursos públicos pelo Estado, para isso existem ferramentas como: Portal da transparência em que são inseridos dados conforme a Lei de Acesso a Informação- LAI, canais de reclamação, para que assim, seja possível também questionar e atuar sobre o bem-estar da coletividade. Brasil (2022)

2.4 O PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO NO CONTEXTO ATUAL

Cabe ao Estado garantir a criação dos códigos de endereçamento postal, dentro do projeto de privatização está ausente as diretrizes a serem desempenhadas neste serviço que atualmente fazem parte dos serviços públicos ofertados pela ECT.

Um comitê interministerial respaldado pela lei 10.066/2019 autorizou o início dos estudos, direcionado a analisar as condições de meios de desestatizar o setor postal brasileiro. Os resultados foram apresentados pelo Conselho do Programa de Parcerias e Investimentos (CPPI) em conjunto com o Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES) em três fases: a fase 1 análise da situação para fomentar o Programa de Parcerias de Investimentos, fase 2 averiguar o modelo mais viável e fase 3 implementação, a qual será orientado pelas diretrizes do Projeto de lei nº 591/21 e depende de autorização no Congresso Nacional, Brasil (2021).

O PL nº 591/21, tem como proposta autorizar que os serviços postais sejam explorados pela iniciativa privada, incluindo aqueles que estão em regime de monopólio pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

As justificativas para a desestatização, diagnosticadas na fase 1 do estudo, mostram que o mercado de envio de correspondências diminuíram 28% no ano de 2020, que apesar do crescimento no quesito vendas, o tamanho da empresa também aumentou, gerando a necessidade de reestruturação, investimentos que o governo não tem certeza de poder realizar, devido às incertezas do mercado, que seria uma oportunidade de criar valor para empresa, sem a burocracia da Administração Pública, tendo assim uma gestão mais flexível.

As diretrizes centrais do estudo garantir a universalização do serviço postal, qualidade, para que toda população do país seja atendida, conforme demanda de cada região.

O governo federal afirma que na fase 2, tem o intuito de debater com os empregados para apresentar os resultados detalhados do estudo, esclarecer o modelo escolhido e debater sobre a situação dos trabalhadores, juntamente a esta etapa ocorrerá uma consulta pública com a população para debater com a sociedade sobre a desestatização do setor postal.

Concluindo o estudo, na fase 3 deve ocorrer a apresentação ao Tribunal de Contas da União do modelo escolhido pelo Conselho de Programas de Parcerias e Investimentos, para que este possa avaliar e regulamentar.

Em abril de 2021, o Decreto nº 10. 674 incluiu a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos no Plano Nacional de Desestatização, a qual, define diretrizes específicas do serviço postal a serem observadas e condicionadas a aprovação pelo Congresso Nacional do Marco Legal dos Serviços Postais, PL nº 591/ 21, que define o cumprimento da universalização e qualidade dos serviços, como também determina que a Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, seja a Agência Reguladora dos Serviços Postais.

No entanto, apesar das justificativas do governo, parte-se da premissa que a desestatização desta empresa pública pode impactar na criação de códigos de endereçamento postal, já que, a mesma detém o conhecimento de como efetuar o registro seguindo o protocolo da administração política administrativa brasileira, onde os números correspondem ao estado, município e região, podendo ser inclusos, nas grandes metrópoles, bairro e rua, considerando também que é proprietária do banco de dados dos CEPs.

Assim esse trabalho tem por objetivo explorar as possíveis consequências para a sociedade civil, sob o cenário da aprovação do Projeto De Lei nº 591/21 acolhido pela câmara dos deputados, a qual permite a privatização dos Correios, enfatizando o papel social dos Correios na criação dos Códigos de Endereçamento Postal.

3 METODOLOGIA

Para compreender os objetivos propostos, o trabalho se caracteriza como um estudo qualitativo exploratório, isso significa uma pesquisa exploratória com intuito de estabelecer uma visão panorâmica sobre determinado fato, em razão deste assunto ter sido pouco estudado nesse viés, tornando complexo hipóteses precisas e operacionalizáveis, segundo GIL, (1987, p. 45).

A pesquisa bibliográfica é composta por materiais publicados, podendo ser de forma impressa como revistas, livros, jornais, artigos científicos, atualmente com a transformação digital é possível realizar o estudo através divulgações em sites da internet, com a vantagem de poder estender o campo investigado, para que se obtenha informações confiáveis é imprescindível que o pesquisador analise quais foram as fontes dos dados, Gil (2021).

A pesquisa documental fundamenta-se na utilização de documentos institucionais que ora podem ser de órgãos públicos ou outras organizações, comunicações jurídicas, sendo tratada também como pesquisa bibliográfica fontes como relatos de pesquisas, relatórios e boletins de empresas, compilações estatísticas, Gil (2021)

A pesquisa documental fundamenta-se na utilização de documentos institucionais que ora podem ser de órgãos públicos ou outras organizações, comunicações jurídicas, sendo tratada também como pesquisa bibliográfica fontes como relatos de pesquisas, relatórios e boletins de empresas, compilações estatísticas, Gil (2021)

Dessa maneira as técnicas de pesquisa utilizadas foram na forma de pesquisas bibliográficas e análise documental através de publicações nos *sites* do governo, sobre a legislação vigente e suas alterações, como também entrevistas com os elaboradores das leis e usuários dos serviços públicos dos Correios.

Na análise documental foram observadas as propostas de reforma do estado no que tange às transformações estruturais nos Correios, apresentadas no Plano Diretor de Reforma Administrativa do Estado - PDRAE em 1995, sendo ratificadas por novas leis e decretos, em acordo com os planos de governo seguintes até o ano de 2021. O estudo busca examinar os impactos no papel social dos Correios, no que se

refere a criação de códigos de endereçamento postal, diante de um cenário de possível privatização.

Foram pesquisadas as normas regulatórias (leis, decretos), projetos de lei propondo alterações nesta empresa pública, a audiência pública do contrato de concessão realizada em março de 2022, buscando identificar quais as consequências de uma privatização, como possíveis impactos para a criação e gestão dos códigos de endereçamento postal – CEP.

As entrevistas serão uma ferramenta para coletar dados de como cada elaborador das leis de mudanças na estrutura dos Correios percebe a importância dos códigos de endereçamento postal- CEPs, no que se refere a sua criação e gestão por esta empresa pública. A forma de abordagem das entrevistas será através de envio de perguntas via e-mail.

O questionário com usuário sobre noções de Códigos de Endereçamento Postal foi feito através de pesquisa com formulários virtual, que puderam ser acessados em plataforma específica, solicitando informações sobre conhecimento sobre a utilidade do código de endereçamento postal, quais cadastros foram solicitados o código de endereçamento postal, se foi possível a abstenção sobre informar este dado.

A coleta de informações, devido a esta empresa pública ser federal e oferecer este serviço de forma universal, alcançou usuários nos Estados do Rio Grande do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro e Santa Catarina entre outros, buscando compreender o papel social dos Correios na criação de CEPs e as possíveis consequências de uma privatização.

Quadro 4: Método de Operacionalização.

Objetivos específicos	Instrumentos de coleta de dados	Resultados Obtidos
Descrição histórica e normativa da Empresa de Correios e Telégrafos.	Levantamento bibliográfico. Levantamento normativo/legal	Narrativa da história da empresa seguindo as alterações ocorridas nos documentos legais.
Especificar o papel social da criação dos Códigos de Endereçamento Postal – CEP, registros estes que legitimam a existência de uma rua, logradouro, praça etc. no Brasil.	Levantamento documental.	Explicitar o papel social do CEP na vida dos cidadãos. Neste processo se percebe que este tema não é de interesse, particularmente no processo de privatização.
Analisar o Projeto de Lei 591/21 – permite a privatização dos correios.	Levantamento documental e algumas discussões que ele provocou.	Análise do Projeto e da Audiência pública que foi realizada para avançar com o propósito de privatizar a ECT.

Fonte: Autoria própria

O quadro acima descreve o método de operacionalização desta pesquisa compreendendo os objetivos específicos, os instrumentos de coletas de dados e os resultados obtidos que tivemos após o estudo. Pudemos descrever os Correios historicamente, colocando em evidência o papel social do CEP e como este é abordado neste processo de privatização, encerrando com a análise do PL nº 591/21 e a audiência pública realizada para adiantar o protocolo de desestatização da ECT.

3.1 CAMINHO PERCORRIDO

Seguindo a cronologia das atividades deste estudo, em janeiro de 2022 foi enviado um questionário com perguntas abertas para os elaboradores da Lei nº 12.490, que permitiu uma reestruturação dos Correios em 2011.

Quadro 5: Questionário enviado aos elaboradores da lei 12.490/2011.

Nº	Perguntas
1	Os Correios possuem o monopólio postal, o que incide também no registro, controle e gestão dos códigos de endereçamento postal, uma privatização acarretaria mudanças neste serviço público prestado ao cidadão? Quais aspectos?
2	O papel social dos Correios como gestor da base de dados dos CEPs possibilita o recebimento ágil e correto das correspondências, objetos e cadastros, seja de benefícios oferecidos pelo governo ou serviços essenciais como as primeiras vias de documentos (Carteira de Identidade, Cadastro de Pessoa Física). Ao ser classificado como serviço relevante de interesse coletivo, o CEP pode ser percebido como um direito coletivo?
3	A reestruturação do modelo organizacional da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, ocorrida em 2011 tornou a autarquia mais eficiente, com maiores índices de rentabilidade?
4	Na Alemanha em 1989, primeiramente foram criadas três empresas públicas, logo, no início dos anos 2000 foram ofertadas ações e criada a DHL a maior empresa líder do mercado global de logística e encomendas expressas. Em 2005 os acionistas privados já eram majoritários. Sendo o projeto de Lei 591/21, que autoriza a privatização, aprovado, qual seria o novo arranjo institucional dos Correios.
5	Você acredita que é necessário privatizar os Correios, sendo que esta é superavitária?

Fonte: Esta Pesquisa.

Não recebemos respostas dos atores que foram selecionados, esta ausência de informações mudou o andamento do estudo.

Enviamos uma sondagem de opinião piloto para medir o nível de interesse de alguns usuários e tivemos a possibilidade de sensibilizar e medir o grau de conhecimento dos usuários sobre o uso do CEP, este instrumento foi divulgado nas redes sociais como Facebook, LinkedIn e WhatsApp, foram obtidas 145 respostas. Este instrumento sedimentou a importância de continuar com o objeto de estudo.

Quadro 6: Questionário com usuário sobre noções de Códigos de Endereçamento Postal.

Perguntas	Respostas em porcentagem (%)	
	SIM	NÃO
Você sabe qual é o seu CEP?	99,3	0,07
Você já tentou realizar um cadastro em que solicitava a inserção do CEP?	97,2	2,8
Você sabe quem cria os CEPs no Brasil?	23,4	76,6
Você sabe o motivo do CEP possuir 8 números?	6,2	93,8
Você reconhece o CEP como um Bem Público?	78,6	21,4

Fonte: Elaboração própria.

Através da enquete sobre noções básicas do que é e para que serve o CEP, há possibilidade de analisar que os dados, informações e gestão dos códigos de endereçamento postal são utilizados pelos usuários de forma que estes desconhecem detalhes da forma que é realizada todo o processo de criação.

A análise documental foi feita nas leis, decretos, projetos de lei, medidas provisórias que foram apresentadas em sites do governo, como as pesquisas bibliográficas através de publicações virtuais de artigos científicos, obras de autores reconhecidos que se debruçaram sobre o estudo da Administração Pública.

Para compreender as transformações estruturais da ECT foi importante descrever o histórico da empresa, elaborar os quadros comparativos das leis anteriores e vigentes, estudar o contexto econômico mundial e as justificativas para a série privatizações que ocorreram, inclusive com mudanças de termos para descrever uma nova visão sobre repassar para a iniciativa privada determinadas estatais.

A audiência pública realizada pelo Ministério das Comunicações em março de 2022, durante oito horas, para apresentar e esclarecer dúvidas de um esboço do Contrato de Concessão foi analisada pela perspectiva de quem discorda da privatização dos Correios.

4 O PAPEL SOCIAL DOS CORREIOS NA CRIAÇÃO DOS CÓDIGOS DE ENDEREÇAMENTO POSTAL – CEP.

Inicialmente em 1972, os Correios criaram os Códigos de Endereçamento Postal para agilizar a entrega das correspondência de forma a apenas separar pelas regiões de maior volume de entrega e coleta, como por exemplo São Paulo, que foi a primeira cidade começando com o número 1 em seu CEP, Rio De Janeiro com o número 2 chegando no Rio Grande do Sul que possui o número 9. Brasil (2022)

Quadro 7: Códigos Postais por Região

Código Postal cinco dígitos	Região
10000	São Paulo
20000	Rio de Janeiro
90000	Rio Grande do Sul

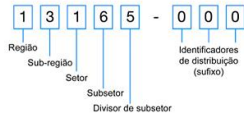
Fonte: Esta Pesquisa

As dificuldades surgiram quando gradativamente ocorreu o aumento de quantidade de municípios, as correspondências que chegavam ao Centro de Tratamento de Cartas em Porto Alegre por exemplo, poderiam ter como destino outras cidades do Rio Grande do Sul, a empresa precisava disponibilizar equipes para separar os objetos.

Após 1992, Os Correios dividiram o Brasil em dez regiões postais, as quais foram consideradas o desenvolvimento socioeconômico e os aspectos demográficos, iniciando pelo estado de São Paulo. Esta técnica possibilitou identificar através de cada algarismo a região, a unidade de distribuição, grandes empresas, edifícios onde estão localizados no país, Brasil (2022).

A figura abaixo ilustra como funciona atualmente a divisão dos códigos de endereçamento postal feito pelos Correios.

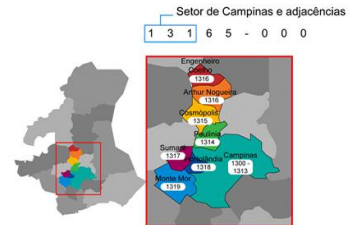
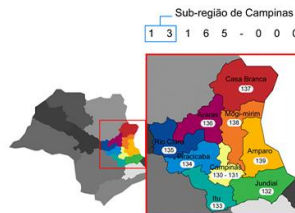
Figura 1 - Como funciona a divisão por regiões.



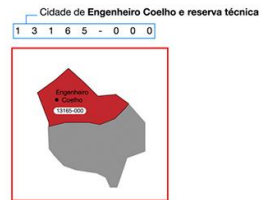
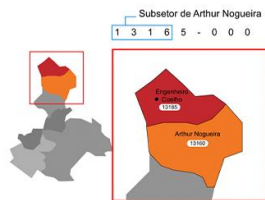
Cada número no CEP corresponde a uma Região, Sub-região, Setor, Subsetor, Divisor de Subsetor e Identificadores de Distribuição.



O Brasil foi dividido em dez regiões postais para fins de codificação postal, utilizando como parâmetro o desenvolvimento socioeconômico e fatores de crescimento demográfico de cada Unidade da Federação ou conjunto delas. A distribuição do CEP foi feita no sentido anti-horário a partir do estado de São Paulo, pelo primeiro algarismo.



Cada Região Postal foi dividida em 10 sub-regiões que são indicadas pelo segundo algarismo do CEP. As Sub-Regiões foram divididas em 10 Setores que são representados pelo terceiro algarismo. Os Setores foram divididos em 10 subsetores que são representados pelo quarto algarismo.



Cada Subsetor foi dividido em 10 divisores de subsetor que são representados pelo quinto algarismo. Os cinco primeiros algarismos estão representando o Divisor de Subsetor 13165, cuja sede é a cidade de Engenheiro Coelho.

Os três algarismos após o hífen são denominados de SUFIXO e destinam-se à identificação individual de Localidades, Logradouros, Códigos Especiais e Unidades dos Correios.

Veja como funciona:

- Localidades não codificadas por logradouros (possuem um único CEP):
- Faixa de Sufixos utilizada: 000 a 899
 - Caixas Postais Comunitárias: 990 a 998

- Localidades codificadas por logradouros:
- Logradouros: Faixa de Sufixos utilizada: 000 a 899
 - Códigos Especiais: Faixa de Sufixos utilizada: 900 a 959
 - CEPs Promocionais: Faixa de Sufixos utilizada: 960 a 969
 - Unidades dos Correios: Faixa de Sufixos utilizada: 970 a 989 e 999
 - Caixas Postais Comunitárias: Faixa de Sufixos utilizada: 990 a 998

A criação dos Códigos de Endereçamentos Postais – CEP possui um papel social importante para a Administração Pública do país, pois para o cadastramento em programas sociais do governo, por exemplo, é necessário informar de forma correta os números de endereçamento.

O registro de novos logradouros, ruas que são catalogadas nos mapas geográficos necessitam dos Correios para homologarem dos códigos pertencentes a um determinado espaço geográfico. Um serviço público gratuito, prestado pelos Correios para os usuários de todo o Brasil, independente de estrato social, todos têm o direito de ter o CEP da sua rua cadastrado e assim fazer uso do código de endereçamento postal como lhe caber.

O Cep pode ser interpretado como um bem público, ele não pode ser comercializado. Se ele é visto como um direito cidadão ele tem que estar administrado pelo Estado. Nas discussões apresentadas não aparecem estas discussões. O indicativo de que ele será gerido pela agência reguladora ou pelo Ministério de comunicações, não deixa clara a garantia deste serviço. Com certeza haverá terceiros interessados em tornar rentável este serviço. No entanto, é papel do Estado garantir os direitos dos cidadãos, neste caso o código de endereçamento como uma extensão da identidade da população.

5 HISTÓRICO DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS

Analisar o histórico dos Correios com o intuito de revelar a importância do papel social da empresa na criação dos códigos de endereçamento postal, enfatiza a necessidade de discussão sobre este assunto, já que, os trabalhos encontrados, em sua maioria está direcionada à área de produção, envolvendo a efetividade processo produtivo da organização e a gestão de pessoas.

O ponto que utilizamos para compreender as mudanças na estrutura do setor postal brasileiro constituído pelas diretrizes neoliberais dos países desenvolvidos e implementadas através das leis estabelecidas, no período de 1967 a 2021, ano em que foi apresentada uma nova proposta de reformulação da estatal.

No Brasil, o Departamento de Correios e Telégrafos -DCT, foi criado em 1931, através do decreto nº 20. 859 que fundiu a Diretoria Geral dos Correios e a Repartição Geral dos Telégrafos, adequando-se ao regulamento da nova organização administrativa. Uma reestruturação com benefícios econômicos, onde os dois órgãos extintos, trabalhando conjuntamente trariam reduções de custos e outras vantagens decorrentes, sendo imprescindível como medida de aperfeiçoamento como também, atender com eficiência os interesses do público, subordinado ao ministro da Viação e Obras Públicas.

A DCT como responsável pela oferta dos serviços radiocomunicações, tráfego postal nacional e internacional postal e área telegráfica, conforme estabelecido em seu decreto de criação, enfatizava a necessidade de padronização dos materiais utilizados, no processo de instalações ou reparações das linhas telegráficas. O departamento possuía a incumbência de fiscalizar todo o serviço de radiocomunicação, sendo estes próprios, de concessionárias ou permissionárias, implementando as medidas necessárias para a manutenção destes serviços.

O quadro abaixo sintetiza as atribuições conferidas à DCT, como forma de regularizar os serviços conforme decreto nº 20. 859/1931.

Quadro 8: Responsabilidades da DCT.

Setor	Atribuições
Radiocomunicações	Estudar, desenvolver projetos; fiscalizar as instalações de novas estações transmissoras, receptoras, buscando padronizar o material utilizado.
Tráfego Postal Nacional e internacional	Analisar as possibilidades de criação, supressão, reabertura, fechamento de sucursais e agências; implementar as alterações referentes a criação, supressão e modificações das linhas postais; cadastrar a linhas e repartições postais; revisar, atualizar, organizar os mapas postais e telegráficos no “Guia Postal e Telegráfico do Brasil; estudar as proposições e projetos e convenções internacionais.
Telegrafia e Telefonia	Estudar sobre o estabelecimento, supressão e restabelecimento de linhas e estações; analisar os problemas referentes à técnica das comunicações telegráficas e telefônicas; projetar, reconstruir, fiscalizar, as linhas e estações; organizar as cartas geográficas, plantas, desenhos, mapas e esquemas das linhas, aparelhos, instalações telegráficas e redes telefônicas.

Fonte: Elaboração própria.

As responsabilidades do Departamento de Correios e Telégrafos foram divididas nos setores de Radiocomunicações, Tráfego Postal Nacional e Internacional, Telegrafia e Telefonia com suas respectivas atribuições para assim atender as demandas da sociedade.

Os serviços postais no Brasil passaram por relevantes transformações em sua estrutura organizacional, seguindo o contexto histórico da economia nos países desenvolvidos, passando pela intervenção do Estado como agente executor dos serviços públicos ao papel de regulador e controlador das atividades exploradas. Como pode-se verificar no Quadro 8, onde trazemos a legislação que foi transformando a instituição.

Quadro 9: Reestruturações no Modelo Organizacional dos Correios no Brasil.

Legislação	Ações
Lei 200/ 1967	Estabelece a reforma da Administração Pública Federal.
Decreto Lei 509/1969	Transforma o Departamento de Correios e Telégrafos em empresa pública.
Decreto Lei 6.538/78	Dispõe sobre o monopólio dos Correios.
Constituição Federal/ 1988	O artigo 21, inciso X indica que compete à União manter o serviço postal e Correio Aéreo Nacional.
Lei 8.031/ 1990	Programa Nacional de Desestatização
Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado/ 1995	Reforma administrativa, onde o Estado passa a desempenhar o papel de regulador e não mais de executor dos serviços.
Lei 9.491/ 1997	Revoga a Lei 8.031/90 estabelecendo novas diretrizes ao Programa Nacional de Desestatização.
Projeto de Lei 1491/ 1999	Propõe um novo modelo organizacional, um Correios misto em forma de Sociedade Anônima.
Medida Provisória 532/ 2011	Primeiras providências após a posse da nova presidente.
Lei 12.490/ 2011	Reestruturação organizacional, entrada no mercado postal internacional.
Projeto de Lei nº 591/ 2021	Proposta que permite a privatização da estatal, enviada ao Congresso Nacional para votação.

Fonte: Elaboração própria.

Em 1967 um novo modelo organizacional no setor público, foi implementado através da Lei nº 200, uma reforma administrativa que estabeleceu novas diretrizes para desempenhar as atividades estatais, regidas pelos princípios fundamentais de planejamento, coordenação, descentralização e delegação de competências. Este momento é, portanto, a entrada da lógica gerencialista no Estado brasileiro na forma de Lei.

Em 1969 é criada a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) - este momento histórico do país é da vigência do regime militar - através do Decreto nº 509 que transformou o Departamento dos Correios e Telégrafos (DCT) em empresa pública, tendo como órgão regulador o Ministério das Comunicações. Dentre as competências estabelecidas na Lei, cabe ressaltar a incumbência de explorar, executar e controlar com exclusividade da União os serviços postais.

Em 1971 a empresa necessita organiza o serviço de entrega e coleta, para isso são criados os Códigos de Endereçamento Postal, que dividiu o país em regiões conforme desenvolvimento econômico, começando pelo estado de São Paulo e eram divulgados no Guias Postais físicos encontrados nas agências de Correios.

Em 1978 é promulgada a Lei nº 6.538 que trata do regime monopólio dos serviços postais em todo território nacional, ou seja, apenas a ETC oferta o movimento de correspondências. Este é um marco histórico pois faz com que a empresa cresça e seja visibilizada de forma ampla. O monopólio garante que os Correios estejam presentes em todos os lugares do país, inclusive os mais remotos.

Em 1988, após a redemocratização do Estado foi promulgada a Constituição Federal que traz um espírito novo e uma reorganização baseada na democracia como valor primeiro. No Artigo nº 21, inciso X indica que compete à União manter o serviço postal e Correio Aéreo Nacional. Esta é uma das garantias do monopólio do serviço, esta decisão se vincula com a crença de que era necessário estar de forma descentralizada em todos os municípios. Inclusive, este ente passa a ocupar um nível na ação governamental. Para a ECT é de singular importância para sua consecução e relevância no quadro de empresas governamentais.

No entanto, o Estado seguindo as recomendações neoliberalistas dos países desenvolvidos criou o Programa Nacional de Desestatização, através da Lei nº 8.031/1990, a qual pretendia: reordenar a posição estratégica do Estado transferindo à iniciativa privada as atividades desempenhadas indevidamente pelo setor público; contribuir para reestruturação econômica do setor público, buscar melhorar o perfil e da redução da dívida pública líquida, retomar os investimentos, modernizar o parque industrial do país aumentando a competitividade e fortalecendo a capacidade empresarial, possibilitar que administração pública possa concentrar seus esforços em atividades que seja essencial a presença da intervenção do governo, auxiliar no fortalecimento do mercado de capitais, justificativas essas que constam no primeiro artigo da Lei. Neste período começa a ser foco de interesse da iniciativa privada, e a

possibilidade de crescimento da empresa em termos de volume de empregos e o tamanho do encargo parece ser um chamariz para as ideias privatistas.

Em 1995 é realizada a proposta de Reforma administrativa, onde o Estado passa a desempenhar o papel de regulador e não mais de executor dos serviços. Esta mudança está plenamente baseada na lógica do Estado Mínimo. O papel do Estado tem uma nova concepção, sob a crença de que o mercado é que deve em liberdade decidir o que é bom para a Sociedade e o Estado apenas impedir os possíveis abusos. No entanto, em economias onde o capitalismo é precário, esta lógica não fazia muito sentido, inclusive, porque o mercado de trabalho é composto por atores pouco qualificados e sem poder de barganha. Mesmo assim, a Reforma foi implementada e impediu o acesso no serviço público de pessoas sem formação mínima. Foram extintos cargos de serviços simples tais como segurança, limpeza e outras atividades que passaram a ser ofertadas por empresas terceirizadas.

Para Teixeira (2014) as mudanças na regulação do setor postal brasileiro ocorreram, devido às propostas dos países desenvolvidos, por órgãos como o Banco Mundial, União Postal Universal (UPU), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Em 1996, foi constatada, após a realização de um estudo feito pelo Banco Mundial com apoio da UPU, que as entidades públicas eram ineficientes e inadequadas na prestação de seus serviços ao mercado, tampouco atendiam as demandas da população, sendo estatais deficitárias inclusive para novos investimentos.

Reformas no setor postal mundial deveriam ser implementadas imediatamente, através de um projeto de governo, estruturado em desonerar os cofres públicos, para isso, as diretrizes do “Consenso de Washington”, abrindo os mercados nacionais, passando para à iniciativa privada as atividades desempenhadas pelo Estado, proporcionando competitividade, estabilidade econômica, transformando o Estado em agente regulador. (TEIXEIRA, 2014).

Países como Alemanha, Holanda, Suécia, Nova Zelândia e Japão, reestruturaram seus modelos empresariais, em processos de desfragmentação das entidades públicas até seu total repasse ao setor privado (TEIXEIRA, 2014).

Mas, em 1997 é revogada a Lei de Desestatização, alterando, novamente, o quadro institucional, este processo será mais bem explicado no segmento a continuação, pois trata-se do movimento de privatização que parece não ter saído da agenda de gestão pública, nem mesmo com a entrada dos governos progressistas.

5.1 PRIVATIZAÇÃO DOS CORREIOS NO BRASIL

Vale a pena marcar que o Programa Nacional de Desestatização passou por uma atualização, representado pela Lei nº 9.491/1997, inclusive com a troca do termo como privatização, sendo substituída por desestatização, revogando assim a lei nº 8.031/1990.

Quadro 10: Programa Nacional De Desestatização e suas alterações.

Lei nº 8031/ 1990	Lei nº 9491/ 1997
Art. 1º IV – Contribuir para modernização do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia.	Art. 1º IV – Contribuir para a reestruturação econômica do setor privado, especialmente para a modernização da infraestrutura e do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia, inclusive através da concessão de crédito.
Art. 2º Poderão ser desestatizados: I – Empresas, inclusive instituições financeiras, controladas direta ou indiretamente pela União, instituídas por lei ou ato do Poder Executivo. II – Empresas criadas pelo setor privado e que, por qualquer motivo, passaram ao controle direto ou indireto da União	Art. 2º Poderão ser desestatizados: III – serviços públicos objeto de concessão, permissão ou autorização; IV – Instituições financeiras públicas estaduais que tenham tido as ações de seu capital social desapropriadas. V – Bens móveis e imóveis da União.
Considera-se Privatização.	Considera-se Desestatização, troca da palavra.

Fonte: Elaboração Própria.

As mudanças implementadas na estrutura do Programa de Desestatização acompanharam as diretrizes do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado-PDRAE, apresentado pelo governo em 1995, tendo como motivo para efetuar as privatizações a crise fiscal e a incapacidade do Estado de realizar os investimentos necessários para oferecer os serviços de forma efetiva e eficiente transferindo, então para à iniciativa privada as atividades.

Em 1999 foi apresentado o Projeto de Lei nº 1.491, que propunha uma nova Lei Postal com a criação do Sistema Nacional de Correios, podendo a iniciativa privada fazer parte do mercado até então exclusivo da União. Dentre as alterações nos serviços oferecidos pelo projeto constava a criação de um banco postal, atrelado às agências postais dos Correios, onde seriam disponibilizados serviços de poupança, conta-corrente, transferência bancária, recebimento de contas, transações essenciais ao público de baixa renda e distantes geograficamente das metrópoles (TEIXEIRA, 2014).

A ECT passaria a ser uma empresa de economia mista com o nome de Correios do Brasil S.A. O governo afirmava que não se tratava de uma privatização, já que este seria o sócio majoritário, ou seja, com a maioria das ações. No que se refere ao monopólio postal, a orientação era de que fosse destituído de forma gradativa, ao longo de 10 anos ou 5 anos, nos serviços de exploração de cartas, telegramas, cartões postais e malotes. A regulação do novo modelo de serviços ficaria sob a responsabilidade da Agência Nacional de Serviços de Correios, também criada por sugestão do projeto de lei, sem a intervenção do governo nas decisões tomadas por este órgão. (TEIXEIRA, 2014).

As propostas foram apresentadas ao poder legislativo, discutidas e em sua maioria refutadas pelos empresários do setor postal na época, devido a exigência de vinculação a um agente regulador, sem o estabelecimento de regras claras; a permanência do monopólio postal, mesmo que por um período predeterminado, o que descaracterizava uma relação de livre exploração, como também quais objetos se enquadrariam à categoria monopólio; ausência de diretrizes para as atividades do Banco Postal, já os representantes da oposição discordavam da nova lei postal, já que esta, caso fosse aprovada, seria a privatização total dos Correios. O projeto que foi enviado à Câmara dos Deputados, em 1999, permaneceu sem andamento, sendo retirado de votação perante o novo processo eleitoral presidencial que ocorreria em

2002, motivo este para recuo de qualquer embate político partidário. (TEIXEIRA, 2014).

Em 2005, a Associação Brasileira de Empresas de Distribuição, impetrou o processo de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 46 (ADPF 46), solicitando o fim do monopólio dos Correios, a discussão permaneceu em andamento até o ano de 2009, onde o STF decidiu pela continuidade de exploração direta e exclusiva da União na entrega de correspondências, telegramas, malotes, conforme consta na lei nº 6.538/ 1978, deixando a estatal fora dos planos de privatização, naquele momento, Brasil (2009).(TEIXEIRA, 2014).

Após a legitimação de continuidade dos serviços postais em regime monopólio, pelo STF, o governo com a justificativa de fortalecer a empresa para atuar em um mercado competitivo, criou um grupo de trabalho para analisar as restrições estruturais dos Correios. Os resultados apresentados sugeriam as seguintes adequações na empresa:

- 1) Ampliar suas atividades para poder atuar nos mercados internacionais;
- 2) Ampliar seu objeto social para atuar em novos segmentos correlatos e afins, podendo assim utilizar novas tecnologias;
- 3) Ajustar seu modelo jurídico para contratação de serviços para Rede Postal Noturna;
- 4) Atualizar seu modelo empresarial, definir qual é sua personalidade jurídica; e
- 5) Reestruturar seu modelo organizacional.

A reestruturação organizacional dos Correios ocorreu através da Lei nº 12.490/2011, a qual, foi precedida pela Medida Provisória nº 532, regulamentada no mês de abril deste mesmo ano como uma das primeiras propostas, de um governo recém-eleito para adequar a estatal ao modelo da Lei das Sociedades Anônimas, alterando a Lei nº 509/69, (TEIXEIRA, 2014).

Este momento histórico pode ser definido como de constante provocação e defesa à empresa. Houve uma constante tensão em que a discussão sobre a natureza da empresa estava sempre questionada. O mercado de logística no mundo estava em expansão e os serviços foram sendo fragmentados sempre que possível e diversas transformações como veremos a seguir.

Quadro 11: Transformações na Estrutura Organizacional.

Decreto Lei 509/1969	Lei 12.490/ 2011
Transforma o Departamento de Correios e Telégrafos em Empresa Pública	Estabelece mudanças na lei nº 509/69.
Sede e foro na capital da República e jurisdição em todo território nacional.	Sede e foro em Brasília -DF podendo atuar em território nacional e no exterior.
Atividades desempenhadas exclusivamente pelo Estado.	Para execução de atividades compreendidas em seu objeto, poderá constituir subsidiárias; adquirir controle ou participação acionárias em sociedades empresariais já estabelecidas.
Tendo competência de executar, controlar e contratar em regime de monopólio os serviços postais em todo território nacional.	Competência de explorar os serviços postais de: logística integrada, financeiros e eletrônicos.
	Permissão para formar parcerias conforme regulamento do Ministério das Comunicações, firmar parcerias comerciais que agreguem valor à sua marca e proporcionem maior eficiência de sua estrutura, especialmente na rede de atendimento.
Administração através de um presidente demissível, indicado pelo ministro do Estado das Comunicações e nomeado pelo presidente da república.	A estrutura será composta por: Assembleia Geral, Conselho de Administração, Diretoria Executiva

Fonte: Esta pesquisa.

Neste quadro foram sintetizadas as transformações que a ECT sofreu. Destaca-se a ampliação de atuação dos Correios podendo a empresa constituir subsidiárias; controlar ou participar como acionista em sociedades empresariais; constituir acordos com parcerias comerciais com objetivo de agregar valor à marca e proporcionar eficiência em sua estrutura com foco na rede de atendimento como também alterações na composição da estrutura administrativa. Ou seja, houve uma grande mudança organizacional que refletia o contexto político e social brasileiro.

O governo implementou as mudanças para tornar a empresa estatal seguindo os princípios da Lei das Sociedades Anônimas, em um modelo corporativo, capaz de constituir subsidiárias, controlar ou participar como acionista em empreendimentos empresariais, como também reguladora de uma holding, abrindo assim, a possibilidade dos Correios criarem ou adquirirem empresas de transporte aéreo, (TEXEIRA, 2014)

Neste período a Empresa foi instrumento governamental de apoio a várias iniciativas esportivas e culturais. A marca Correios simbolizava a nação, sua importância ao carregar as cores nacionais e a grande identificação como sendo um instituição nacional reconhecida em todos os cantos do país.

Embora todo este trabalho tenha sido visível e evidente, o processo de tentar privatizar continuou e se materializou com o Projeto de Lei nº 591 que analisaremos na sequência.

6 ANÁLISE DO PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO DA EMPRESA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS A PARTIR DA PROMULGAÇÃO DO PL 591/21

O ponto de partida desta análise da privatização da ECT é a promulgação do PL nº 591/21. Os serviços dos Correios como empresa pública no Brasil são realizados de forma a atender às necessidades da sociedade, que se transformam e atualizam conforme as mudanças de comportamento no contexto histórico, sejam estas relacionadas a evolução padrão dos processos das formas de envio, coleta e distribuição ou sobre adaptar-se às restrições de uma pandemia de COVID-19, nunca vivenciada pelo mundo.

Os Correios são uma empresa pública de capital fechado, tendo como controlador direto o Governo Federal. A empresa não depende² financeiramente da União, pois com seus próprios recursos financeiros paga as suas despesas com pessoal e custos em geral, é supervisionada pelo Ministério das Comunicações. Seu objetivo social é planejar, implantar e explorar o serviço postal e o serviço de telegrama; explorar os serviços postais de logística integrada, financeiros e eletrônicos; explorar as atividades correlatas; exercer outras atividades afins de que autorizadas pelo seu órgão regulador, Brasil (2022).

Para compreender o papel social da empresa e os impactos de uma possível privatização foi levantado o processo histórico a partir dos documentos

² O governo federal possui 155 estatais, sendo que 48 estão sob controle direto da União, destas 18 são dependentes e 30 dependentes.

legais, descrevendo suas responsabilidades e atribuições como também as mudanças estruturais, a manutenção do monopólio após da decisão do Supremo Tribunal Federal em 2009, faz-se ênfase na apresentação do Projeto de Lei 591/21, e os instrumentos de validação do processo quais sejam, a audiência pública do contrato de concessão à iniciativa privada.

6.1 PROJETO DE LEI QUE PERMITE A PRIVATIZAÇÃO

O PL nº 591/2021, cuja ementa anuncia que: O projeto dispõe sobre a organização e a manutenção do Sistema Nacional de Serviços Postais é na realidade o projeto que permitiria a privatização da empresa pública Correios, foi apresentado em fevereiro de 2021 e aprovado na Câmara dos Deputados em agosto deste mesmo ano. A próxima etapa consiste em entrar na pauta para votação no Congresso Nacional, o que pode ocorrer no primeiro semestre de 2022, antes do período eleitoral.

O projeto dispõe sobre a organização e a manutenção do Sistema Nacional de Serviços Postais- SNSP desvinculando da tarefa da ECT, ou seja, trata-se de um processo para retirar dos Correios as atividades postais, deixando em aberto a existência desta empresa pública no futuro.

As justificativas para elaboração do PL nº 591/2021 foram dispostas da seguinte maneira:

- a) Reestruturar a leis que regem o sistema postal, seguindo as mudanças ocorridas desde 1992 na União Europeia;
- b) O Decreto 10.066/2019, permitiu a inclusão dos Correios nos estudos do Programa de Parcerias e Investimentos – PPCI, a qual foi criado um comitê interministerial, a orientação principal é alterar o marco legal vigente, para possibilitar total abertura ao setor privado;
- c) Melhorar a qualidade dos serviços postais, no que tange a garantir a prestação do serviço postal universal, ampliar os investimentos da iniciativa privada no setor e permitir a privatização da ECT;
- d) Retirar os entraves burocráticos como uma empresa pública, pois, dificultam os esforços da ECT em atualizar seu processo de

- transformação digital, sendo assim insuficientes e de elevados custos, para acompanhar a evolução conforme o mercado;
- e) Permitir que todos os serviços postais, inclusive os prestados pela ECT em regime de monopólio, sejam explorados pela iniciativa privada;
 - f) Manter a prestação dos serviços postais universais pela União, conforme consta no artigo nº 21 da CF/88, através de contratos de concessão;
 - g) Alterar as competências da Agência Nacional das Telecomunicações-ANATEL, para atuar na regulação do setor postal;

O projeto de Lei aguarda tramitação no Senado, enquanto isso o governo abriu no dia 25 de fevereiro de 2022 uma Consulta Pública sobre o processo de privatização dos Correios. Um dos requisitos que validam as consultas públicas é passar por fóruns que contem com a participação da sociedade, em se tratando de temas relevantes, para isso, no dia 24 de março de 2022 foi organizada a Audiência Pública, esta é uma etapa obrigatória para a viabilização da privatização e logo após vai para análise no Tribunal de Contas da União, conforme divulgação no site Funcionários Correios do Brasil (2022).

Este processo de participação que Dasso (2014) observa há duas modalidades de Audiências Públicas: as presenciais e as de intercâmbio documental. Neste caso a deliberação foi “ao vivo”, mas de forma virtual e não presencial. Esta sistemática não ampliou o controle sobre o processo decisório, visto que a participação foi muito pequena.

Dasso, 2014 já alertava para a dificuldade que este processo tinha ao parecer um instrumento democrático e ser na verdade um instrumento de baixo impacto decisório, parecendo que sempre o gestor faz o que pretende.

7 AUDIÊNCIA PÚBLICA SOBRE O CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO POSTAL UNIVERSAL

A audiência pública, sobre o Contrato de Concessão do Serviço Postal Universal, a qual, foram apresentadas justificativas para aprovação do Projeto de Lei nº 591/21, foi realizada dia 24 de março de 2022 em Brasília, pelo Ministério das Comunicações. O evento teve um modelo presencial para os representantes do governo e remoto para os cidadãos que após um processo de cadastramento, enviaram suas dúvidas via e-mail, alguns escolhidos tiveram um período de dois minutos para se pronunciar oralmente sobre o assunto via plataforma digital preestabelecida (BRASIL, 2022).

O conteúdo da proposta do contrato de concessão do serviço postal universal foi exposto no período da manhã pela mesa diretora composta pelo Secretário Especial de Desestatização, Desinvestimentos e Mercados do Ministério da Economia, o Secretário de Radiodifusão do Ministério das Comunicações, a Secretária Especial do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) do Ministério da Economia, o Diretor de Concessões e Privatizações do BNDES e dois integrantes do Grupo de Estudo de Desestatização o Consórcio POSTAR, assistindo ao evento síncrono na plataforma estavam aproximadamente 101 pessoas.

As manifestações orais de dúvidas e sugestões da sociedade civil puderam ser demonstradas entre 14h e 17h, onde o participante recebeu um e-mail com orientações para instalar o aplicativo TEAMS da Microsoft. Neste momento de fala estiveram: dois representantes dos trabalhadores dos Correios; um jornalista; um cidadão que estava em Brasília debatendo com senadores e outros políticos; um morador de uma área remota e usuário dos serviços dos Correios; um trabalhador da empresa aposentado e um empregado ativo na empresa.

As preocupações explanadas ensejaram sobre quais seriam as consequências de uma privatização na estrutura de abrangência dos serviços dos Correios nas áreas mais longínquas, o motivo de desestatizar uma empresa que gera lucro ao seu único acionista, a conjectura legal da audiência pública e o PL nº 591/21, alterações de valores das contribuições referentes à previdência

e o convênio de saúde, razões para que o governo deixe de realizar maiores investimentos em tecnologia, tempo inapropriado para discutir sobre a privatização de uma empresa que desempenha suas atividades em todos os municípios brasileiros e se as contribuições da sociedade sobre a consulta pública serão levadas em consideração pelo grupo de estudos.

Deste modo concordamos com a afirmação de Dasso, (2014, p. 52) quando se referindo às agências reguladoras trata sobre o instrumento de gestão participativa como é a audiência pública:

Conclui-se que o mecanismo de audiência pública, embora valioso para a democracia, ainda carece de muito aperfeiçoamento quanto ao uso dado pelas agências reguladoras. Observa-se que são meramente consultivas e, portanto, não podem ser caracterizadas como mecanismos efetivos de participação cidadã. Não fazem com que o cidadão participe realmente da tomada de decisão. Dasso, (2014, p. 52)

Assim, apresentamos as justificativas expostas no Projeto de Lei nº 591/2021 na Audiência Pública de março de 2022.

7.1 APRESENTAÇÃO DAS JUSTIFICATIVAS PARA PRIVATIZAÇÃO DOS CORREIOS

As argumentações para a desestatização dos Correios foram expostas na perspectiva de que seja aprovado o Projeto de Lei nº 591/2021, cujo conteúdo está em tramitação no Congresso Nacional desde agosto de 2021.

O evento não discutia o conteúdo do Projeto e sim apresentava uma discussão sobre as dúvidas em relação ao conteúdo da minuta de Contrato de desestatização do órgão que, pela sua natureza, estará sob o cuidado do Ministério das Comunicações. Portanto, a coordenação da discussão e a compilação das dúvidas foi realizada por este ministério, cuja função foi basicamente, organizar as questões elaboradas pelos participantes na Audiência Pública utilizando o critério de “semelhança de tópicos”.

A continuação apresentam-se os direcionadores analíticos, utiliza-se a sequência de temas que foram discutidos e apresentados na audiência pública, quais sejam: instrumento de participação social, publicização e transparência; Discussão sobre o Monopólio / Correspondências, Encomendas PAC; a

Constituição Federal/ 88 Como Garantia Da Continuidade Do Serviço Postal Universal; a ANATEL como órgão Regulador e suas normas de Regulação; o Quadro de Pessoal Efetivo, o Sindicato e o POSTALIS – Fundo de Previdência dos empregados; o Reajuste No Valor Das Tarifas; os Serviços Parapostais de Interesse Público.

Serão apresentados na sequência os argumentos governamentais durante a audiência pública e uma análise crítica na perspectiva de quem não concorda com a privatização do órgão.

7.1.2 A Audiência Pública como instrumento de participação social, publicização e transparência.

Justificativa e Argumentos dos proponentes:

➤ O Projeto de Lei 591/2021 não entrou em votação no Congresso Nacional, no entanto, a etapa de consulta pública foi realizada porque agrega maior participação social, mais transparência dos ritos, respeitando os tempos, prazos e movimentos de uma desestatização conforme as diretrizes do Plano Nacional de Desestatização - PND, estudar os casos de outros países, calcular ativos e passivos, números, para que assim se chegasse a um modelo de Concessão do Serviço Postal alinhado com os atos normativos definidos conforme a lei estabelecida.

Análise

A participação social não foi significativa, foi representada oralmente por menos de dez cidadãos, enquanto assistindo ao vivo estavam pouco mais de 100 espectadores. A participação social deve ser incentivada através de divulgação em associações comunitárias, associações de bairro, escolas, universidades, meios em que está a maior parte da população, Dasso (2012).

A publicização não estava acontecendo na medida em que a abertura do mural de manifestações na plataforma de transmissão no canal do Ministério das Comunicações não estava disponível para o público.

A transparência não foi observada, sabe-se que para seguir o protocolo legal de desestatização, é necessária a aprovação do PL 591/21, sendo que para este ato é primordial a homologação de uma Emenda Constitucional com

objetivo de alterar o art. nº 21 – X da CF/88 que, pelo seu conteúdo informa que compete a União manter os serviço postal e Correio Aéreo. Esta questão não foi tema de discussão.

7.1.3 O Movimento do Mercado como sinalizador da obsolescência dos Correios - Cartas x encomendas.

Justificativa e Argumentos dos proponentes

➤ A transformação no comportamento de consumo ocasionou um crescimento econômico do e-commerce, ou seja, as entregas de encomendas, entretanto, não daqueles serviços que são monopólio da empresa, ocorrendo uma redução no envio de cartas.

Sem dúvida a evolução tecnológica alterou a relação da empresa com o seu objetivo precípua, no entanto, ela se adaptou com todo conhecimento às novas formas de serviços que a sociedade requisitou, especialmente, as compras eletrônicas e os serviços postais sofreram uma grande transformação, No entanto a ECT ao longo da sua história cumpre um papel social que ultrapassa à manutenção do monopólio postal, ele é a presença do Estado em todas as cidades do Brasil. Organizando inclusive a lista de logradouros e dando organicidade e numeração aos domicílios do país. Estudos poderiam ser feitos para aumentar a participação da empresa no mercado, já que esta é lucrativa em constante expansão.

➤ A ECT tem uma reduzida participação no mercado postal, apesar do aumento da receita, a recuperação da empresa é uma exceção resultado do contexto atual de pandemia, a privatização manterá a empresa no mercado.

➤ Necessitou de aporte de investimentos em 2009, devido à incompetência dos gestores anteriores, que derreteram o patrimônio líquido da empresa, a recuperação somente se dá na gestão atual.

➤ Garantir a capacidade de investimentos, tendo como exemplos de privatizações de sucesso, casos como o Conglomerado Transnacional Brasileiro - EMBRAER, fabricante de aviões e a empresa de logística internacional e correio expresso, alemã, DHL.

- A imunidade tributária dos Correios impede a arrecadação de R\$ 4,4 bilhões aos cofres públicos, valores estes que poderiam ser utilizados para inserir 1 milhão de crianças na escola, construir 800 unidades básicas de saúde ou 60 mil casas próprias para pessoas necessitadas.
- O governo atual realizou mais de 139 leilões, totalizando cerca de R\$ 830 bilhões para o caixa.
- O futuro da empresa para concorrer de maneira competitiva, foi o objetivo maior do estudo, a má gestão anterior prejudicou os resultados das campanhas, podendo ainda ocorrer um risco de não manter o serviço universal, não devem ser verificados apenas os números atuais, mas sim analisar os do passado, pois, são necessários investimentos de R\$ 2 bilhões/ano e atualmente tem sido de R\$ 300 milhões ao ano, considerando também que a empresa se encontra em um contexto diferenciado no que se refere à imunidade tributária, deixando de pagar R\$ 2,2 bilhões de impostos.
- A privatização ensejará na oportunidade de estabelecer parcerias para redução de custos de atendimento e transportes, maior gestão mais flexibilização, inovação para otimização do quadro de pessoal.
- O contrato de concessão terá duração de 40 anos, para que a empresa prestadora do serviço possa lucrar com o investimento realizado.

Análise

Sem dúvida a evolução tecnológica alterou a relação da empresa com o seu objetivo precípuo, no entanto, ela se adaptou com todo conhecimento às novas formas de serviços que a sociedade requisitou, especialmente, as compras eletrônicas e os serviços postais sofreram uma grande transformação, No entanto a ECT ao longo da sua história cumpre um papel social que ultrapassa à manutenção do monopólio postal, ele é a presença do Estado em todas as cidades do Brasil. Organizando inclusive a lista de logradouros e dando organicidade e numeração aos domicílios do país. Estudos poderiam ser feitos para aumentar a participação da empresa no mercado, já que esta é lucrativa em constante expansão.

Aportes realizados em 2009 também podem ser relacionados a crise econômica que ocorreu nos Estados Unidos trazendo prejuízos a todos países que dependem de exportações, como no caso do Brasil. O governo sendo único

controlador dos Correios, através de um planejamento, tem autonomia para realizar os investimentos necessários.

Sobre os exemplos expostos como de sucesso, consta-se que se tratava de empresas evidentemente deficitárias. Quando a EMBRAER foi privatizada estava com uma dívida de R\$ 2 bilhões e a DHL teve seu modelo de negócio desfragmentado e até hoje o governo alemão atua nos serviços postais básicos.

Por outro lado, a justificativa de que haveria uma perda dos valores não arrecadados pela ECT devido sua imunidade tributária, não redefine o papel do Estado, esta vantagem é constitucional– Art. nº 150 inciso 6. A formulação de políticas públicas é tarefa dos governos e não tem relação com o objetivo de atender os serviços públicos no formato da instituição.

Com referência aos leilões patrocinados pelo governo atual, não houve esclarecimento sobre o uso desses valores. Utilizar o número de privatizações como índice de bom governo não é um bom indicador de gestão bem sucedida.

Não foram apresentados indicadores de gestão que sustentem a má gestão anterior, mesmo que isto fosse real não houve mudanças substanciais no arranjo organizacional da empresa, não existem mudanças desde 2011. De fato, neste período em que o lucro foi significativo não foi resultado de uma melhora na gestão, e sim um crescimento nas necessidades dos cidadãos. Não houve uma explicação clara sobre o nível de investimento necessário, sabe-se que o maior recurso desta empresa são os funcionários, neste período não houve investimento na capacitação ou contratação de pessoas, pelo contrário houve uma redução do quadro, como demonstraremos adiante. O investimento em tecnologia talvez seja um argumento, mas ele não foi apresentado claramente.

A empresa já possui liberdade de reduzir custos de atendimento, através das leis das terceirizações. Não fica explícito o que é e como será um modelo de gestão flexibilizada com objetivo de aperfeiçoar o quadro de pessoal.

Esta concessão é de um período grande e os serviços poderão ser melhores, mas provavelmente é apenas um movimento para acabar com a marca Correios, com uma empresa pública que possui um papel social que não foi levantado no projeto.

7.1.4 Discussão sobre o Monopólio/ Correspondências, Encomendas PAC.

Justificativa e Argumentos dos proponentes

➤ Os Correios que são um serviço público possuem o monopólio sobre as correspondências. Este monopólio não é para todos os serviços e o regime de exclusividade será mantido como contrapartida ao ônus da universalização postal.

➤ A receita dos Correios é composta de 56% através das encomendas expressas Sedex e Internacionais, sendo que outros 26% são das encomendas não urgentes denominadas como Prático, Acessível e Confiável-PAC, um serviço de entrega econômica, direcionado aos lojistas e empreendedores e pessoas jurídicas, incluídas no segmento correspondência universal, ou seja, que deve ser prestados em todo país. Na proposta do PL 591/21 um decreto presidencial definirá de forma clara, os produtos sob exclusividade, com base em parâmetros de dimensão e peso através de um processo de estudo de concorrência – Benchmarking internacional e prática atual dos Correios.

➤ A proposta contratual de manter por 40 anos o monopólio privado das correspondências, devido que, este é um serviço em declínio, cada vez menor a demanda pela população. Cartas, telegramas estão sendo substituídos por outros meios de comunicação rápida, naturalmente com o tempo deixarão de fazer sentido, logo, será possível manter a universalização do serviço postal, a união continuará mantendo a sustentabilidade deste modelo.

Análise

O que caracteriza o monopólio da ECT é a entrega e coleta de correspondências, este serviço está definido constitucionalmente, no entanto, a empresa realiza outras atividades que são as que o mercado deseja adquirir. De fato, o serviço que identifica a empresa diante a sociedade é a sua estrutura logística, ou seja, carteiros, carros, caminhões, aviões e agências em todo o território nacional. Atualmente este serviço ultrapassou as fronteira física e é também virtual.

Atualmente lojistas, empreendedores e pessoas jurídicas podem utilizar os serviços de entrega econômica não urgente: PAC Mini que são encomendas menores, leves até 300 gramas direcionado às pessoas jurídicas e o PAC Padrão que tem limite de peso até 50 quilos para envio no mesmo estado e 30 quilos para outros estados com uma dimensão máxima de 1 metro serviço que visa atender lojistas e empreendedores. O prazo de entrega destes objetos são de dez dias úteis, dependendo da localização no país, frequentemente na metrópole os serviços econômicos do PAC chegam até o usuário no mesmo prazo do expresso SEDEX, mostrando a este a vantagem de ter pago um menor valor e sua encomenda ter chegado antes da estimativa. O que o PL 591/21 propõe é uma alteração no conceito de correspondência, nas dimensões, peso e valores das tarifas de envio PAC conforme o que estará vigente no mercado da concorrência o que não garante economia ao usuário e sim lucro para o prestador do serviço.

Monopólio privado por 40 anos, com a argumentação de que estão em declínio, não especifica quais serão os outros meios de entrega e coleta, quais regiões serão abrangidas, como será mantida a universalização do serviço postal e de que forma a união irá manter este modelo. O serviço de telegrama expresso enviado pela internet mantém sua importância em ser um serviço de entrega expressa física que chegará em até 4 horas ao destinatário em todo território brasileiro, utilizado por empresas jurídicas para avisos de cobranças, chamamento de concurso público, comunicações rápidas como prova física de envio este último constantemente utilizado em processos judiciais. Os Correios se adaptam aos meios de envio conforme as mudanças de mercado.

7.1.5 A Constituição Federal/ 88 como garantia da continuidade do Serviço Postal Universal.

Justificativa e Argumentos dos proponentes

➤ O Artigo 21, inciso X da Constituição de 1988, o qual obriga a União a manter o serviço postal e o correio aéreo nacional, será respeitado. Os Correios continuam como operador oficial do governo, onde as empresas privadas não têm interesse em atuar. O Serviço Postal Universal conforme estudos realizados em outros países exige que o operador postal designado mantenha: a cobertura geográfica, o acesso a serviços e instalações postais, frequência de entrega e qualidade do serviço, preços acessíveis e uniformes. O Serviço Postal Universal será prestado por um operador designado, em todo país, continuará sendo os Correios, mas privado, por contrato, tendo controle da prestação de serviços e exigências do mercado.

➤ Para que a empresa privada não abandone o serviço público, constará uma multa considerável no contrato, uma garantia para continuidade do serviço postal universal.

Análise

Para manter a legalidade conforme a CF/88, a União deve manter o serviço postal e o correio aéreo, as justificativas da proposta do contrato de concessão são de que os Correios continuarão prestando serviços onde a iniciativa privada não tem interesse, arcando com o prejuízo. Atualmente o subsídio cruzado mantém o atendimento em todo o país, um modelo de cálculo onde os rendimentos das áreas rentáveis cobrem os custos das regiões de baixos rendimentos, inclusive mantendo a modicidade de preços das tarifas.

Será necessário inserir de forma clara e objetiva qual a multa para a nova operadora para que essa mantenha a continuidade dos serviços postais universais.

7.1.6 A ANATEL como órgão regulador e suas normas de regulação.

Justificativa e Argumentos dos proponentes

- A privatização dos Correios ensejará trazer à iniciativa privada a velocidade de investimento, caberá ao governo planejar, fiscalizar através do órgão regulador ANATEL.
- A existência de uma agência reguladora, como agente externo ao governo, poderá assim, exigir: qualidade dos serviços, estabelecimento de metas a serem cumpridas.
- Regulação tarifária para os serviços que abrangem o monopólio e liberdade de preços para concorrência aberta.
- As Penalidades por uma má prestação de serviço, não estarão no contrato, serão aplicadas pelas regras da ANATEL.

- Hoje não existe um regulador, indicador de desempenho de qualidade, se o usuário não estiver satisfeito, após a privatização, poderá haver uma redução do preço, conforme contrato. Usuário feliz, satisfeito avaliará bem a empresa.

- O CEP será regulado, supervisionado pela ANATEL.

Análise

A união é a única acionista, com controle direto sobre a ECT, portanto, tem autonomia para planejar e realizar os investimentos necessários.

Os serviços já possuem um modelo de controle de qualidade, através de metas por unidades de distribuição e coleta, regiões e seus diferentes segmentos.

As tarifas dos serviços que abrangem o monopólio e dos serviços de livre concorrência estão vigentes e a ideia de diminuir esses valores no caso de uma empresa privada não existe casos precedentes para exemplificar.

É preciso citar quais seriam as penalidades e características de uma má prestação de serviços.

A ECT possui mecanismos de controle sobre o desempenho de qualidade operacional, a qual, os dados destas informações são utilizados para atribuir um ranking das melhores unidades de entrega no Brasil. Para melhor satisfazer o usuário poderia ser desenvolvido um projeto de investimentos em tecnologia, estrutura operacional, realização de novos concursos para aumentar o quadro efetivo.

O CEP sendo um bem coletivo, a qual influencia diretamente na vida não só dos usuários dos serviços de coleta e distribuição dos Correios e sim de todos os cidadãos, contribui para o desenvolvimento socioeconômico, deve ter seu planejamento de controle e desempenho de aplicação esmiuçado no projeto de lei, na regras de regulação da ANATEL e no contrato de concessão do SPU.

7.1.7 O quadro de pessoal efetivo, o Sindicato e o POSTALIS – Fundo de Previdência dos empregados.

Justificativa e Argumentos dos proponentes

- Não há expectativas de redução do quadro de funcionários, como por exemplo, o caso dos serviços postais na Alemanha, que pôde estabelecer novas formas de contratações diretas e indiretas. A EMBRAER que aumentou seu número de admissões.
- Pela perspectiva de crescimento da empresa no Brasil, o investidor terá aumento no seu lucro, com quase 90 mil pessoas, terá uma obrigação de não demitir nos primeiros 18 meses, que seria o período de 2023 ao fim de 2024, um impedimento para desligamentos que não sejam consensuais, o empregado poderá aderir ao Programa de Demissão Voluntária - PDV a ser apresentado. Os trabalhadores terão oportunidade de mostrar seu valor, para assim manterem o vínculo com a empresa. Sindicatos terão a mesma estrutura, quanto mais saudável, mais formas de negociação, já que, terão um caixa bem administrado. Plano de previdência, Postalís, os últimos empregados, devido à má gestão, corrupção, se aposentaram com um valor reduzido.

Análise

A empresa alemã DHL, recebeu críticas do sindicato dos trabalhadores após sua privatização, já que a carga horária de trabalho aumentou, havia disparidade nas remunerações entre empregados que desempenhavam a mesma função e contratações por tempo parcial.

A Transnacional EMBRAER foi privatizada em 1994, quando possuía uma dívida de R\$ 2 bilhões. A empresa está dívida em três países EUA, Portugal e Brasil, tendo maior número de empregados fora do país e conseqüentemente, as novas contratações são no exterior. Em 2020, resultado da crise pandêmica de COVID- 19, a empresa efetuou 900 demissões e outros 1600 desligamentos através de um Programa de Demissão Voluntária – PDV. O sindicato dos trabalhadores entrou com ação tentando reverter estas demissões, mas não conseguiu converter a decisão da empresa, que além de prejuízos aos empregados, causou impactos na cidade de São José dos Campos. A EMBRAER manteve o equilíbrio financeiro em 2021, contratou novos funcionários com salários inferiores aos dos dos funcionários demitidos. São 28 anos após a privatização e mudanças significativas para os empregados e todo o contexto da sociedade.

Deve ser explicado qual o valor pessoal que o empregado deve mostrar ao novo empregador, conforme mencionado na audiência pública.

As explanações referentes ao POSTALIS como plano de previdência complementar, não ficaram determinadas na apresentação.

7.1.8 O reajuste no valor das tarifas.

Justificativa e Argumentos dos proponentes

- Aumento no valor das tarifas existe dois segmentos distintos, hoje a ECT já pode cobrar o que quiser, o SEDEX é comercializado no preço de mercado, não há regulação. O objeto do contrato de concessão do serviço postal universal, que são as cartas, cartas impressas, cartas agrupadas, encomendas PAC até 30 quilos, estes estarão sujeitos a um regime tarifário, tendo um valor teto, uma modicidade tarifária onde o poder público terá a palavra final, no que tange ao segmento privado, os preços

irão variar conforme o mercado, ou seja, os Correios deverão se encaixar conforme os preços da concorrência.

Análise

A modicidade tarifaria é vigente, deixando o SEDEX conforme valor cobrado no mercado e os serviços inseridos no monopólio postal conforme preço de tabela para todo o país, mantidos pelo subsídio cruzado, ocorrendo uma privatização os valores serão sim, reajustados conforme região geográfica e visando atender os interesses do mercado, o poder público não terá ingerência sobre as decisões de preços tomadas pela empresa privada.

7.1.9 Os serviços parapostais de interesse público.

Justificativa e Argumentos dos proponentes

- O PL não detalha serviços parapostais (ex: CEP e Filatelia e serviços de interesse público a serem prestados obrigatoriamente a preço de mercado (ex: logística de insumos do SUS, material didático FNDE e urnas eletrônicas, um decreto presidencial irá definir os responsáveis e as responsabilidades do operador.

Código de Endereçamento Postal – CEP, conforme proposta será supervisionado pela ANATEL e sua gestão e operação ficará sob a responsabilidade dos Correios.

Análise

Os serviços parapostais prestados pelos Correios possuem um papel fundamental no desenvolvimento social da população brasileira, a criação dos códigos de endereçamento postal, a utilização da estrutura logística, como também do conhecimento adquirido pelos empregados sobre como realizar as atividades em determinadas áreas não podem ser repassados como simples diretrizes que determinarão quem e quais responsabilidades deve assumir o novo operador privado que tem como maior objetivo o lucro.

7.2 ETAPAS DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO POSTAL UNIVERSAL

O quadro abaixo mostra a minuta da etapas do Contrato de Concessão do Serviço Postal Universal, que tem por objetivo estabelecido uma duração de 40 anos, entre o início da transição da empresa pública Correios à iniciativa privada, com revisões quinquenais para avaliar o desempenho dos serviços e a proximidade do encerramento quando chegar no ano 37.

Quadro 12: Etapas do Contrato de Concessão do Serviço Postal Universal.

Período	Ações
Ano 1 (18 meses)	Portaria de transição Instituição da portaria definitiva ao final da etapa de transição. Implementação do plano de transferência operacional.
Ano 2 (24 meses)	Primeira versão de um Relatório de Acompanhamento Operacional. Um documento periódico para monitorar a operação ao longo do contrato de concessão.
Ano 5 (revisões quinquenais)	Discussão Global de todos os termos relativos à concessão e à prestação do Serviço Postal Universal- SPU, incluindo eventuais revisões de escopo do contrato e a apuração de desequilíbrios contratuais.
Ano 35	Início do período de encerramento. Com 5 anos de antecedência ou imediatamente em caso de encerramento por má conduta, a concessionária deverá submeter ao órgão regulador o plano de desmobilização da concessão de forma a garantir a prestação do SPU.
Ano 37 (3 anos antes do encerramento)	Cooperação com o Ministério das Comunicações- COM, com o novo operador de forma a assegurar à prestação do SPU. Execução do Plano de Desmobilização, compartilhamento de sistemas, planos e contratos essenciais para a prestação do SPU.

	Capacitação sobre atividades relativas à operação do SPU. Acesso às informações operacionais.
Ano 40	Término do Contrato de Concessão do Serviço Postal Universal.

Fonte: Elaboração própria.

A audiência pública sobre o contrato de concessão de 100% dos Correios para a iniciativa privada ocorreu para cumprir um protocolo próprio do governo atual, já que a participação social ao vivo foi de menos de 5% da população do Brasil, sendo que esta é uma empresa pública que abrange o país todo, transformações como esta são de interesse público coletivo e deveriam ser discutidas forma ampla e com o engajamento de todos os envolvidos.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa foi elaborada para o trabalho de conclusão do curso de Administração Pública e Social, observando o papel social dos Correios na criação dos Códigos de Endereçamento Postal – CEP, perante a apresentação do Projeto de Lei 591/2021, que após finalizados os estudos de desestatização, propôs a concessão total da empresa à iniciativa privada.

Dentro dos objetivos específicos deste trabalho estava a tentativa de questionar os atores políticos que através de suas atribuições realizaram mudanças estruturais neste órgão público, transformações estas que alinharam a empresa conforme as orientações dos países desenvolvidos economicamente, como não foram recebidas as respostas, partimos para uma análise documental.

O objetivo principal foi estudar e analisar o Projeto de Lei nº 591/21, que permite a privatização dos Correios, como também elaborar um trabalho acadêmico trazendo à discussão do papel social dos Correios na criação dos Códigos de endereçamento Postal, como empresa pública, de controle total da união, lucrativa e com um quadro efetivo de aproximadamente 89 mil empregados, contribuiu para o Campo da Administração Pública e Social como um alerta para a sociedade sobre a importância de um dado utilizado diariamente, cuja gestão pode ser repassada para uma empresa privada sem a exposição dos detalhes de como será esse novo procedimento.

Quando em um contexto no mundo neoliberal, os Correios como empresa pública é considerado pela União Postal Universal e pelos países desenvolvidos como um empecilho para a livre concorrência, um obstáculo para que a iniciativa privada atue inclusive sobre os serviços públicos que hoje são monopólio da ECT. Neste mesmo cenário os Correios são reconhecidos como exemplo de Responsabilidade Social Corporativa, Excelência em Atendimento ao Cliente e comprovando sua adaptação às transformações digitais, foram vencedores de concursos desta categoria legitimando que a estatal pode ser competitiva e atender as demandas da sociedade sob as competências da União.

O papel social da ECT é percebido em diversos momentos tais como: auxílio em calamidades, apoio em ações que envolvem o país todo como por exemplo nas eleições através da distribuição das urnas eletrônicas, nas provas

do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, outrora em campanhas de Amamentação,

Desde 1971 na criação dos Códigos de Endereçamento Postal – CEP e que no projeto piloto de sensibilidade com alguns usuários pudemos perceber que estes em sua maioria desconhecem que os Correios criam e fazem a gestão destes dados e é considerado um bem público, ou seja, deve continuar sendo de serviços exclusivos da Administração Pública federal.

Respondendo ao problema de pesquisa, no que se refere ao Projeto de Lei nº 591/21 apresentado pelo governo atual como solução para a sustentabilidade da empresa, sugerindo que os usuários devem ignorar os lucros obtidos nos últimos anos, as justificativas para uma privatização não se consolidam, pela inconsistência das respostas durante a audiência pública sobre o contrato de concessão à iniciativa privada.

Ficam dúvidas com relação ao futuro dos empregados no que tange ao regime previdenciário, continuidade do contrato de trabalho; criação e gestão dos CEPs que é realizada de forma excelente, inclusive com um banco de dados específico para este fim, não constam esclarecimentos no projeto e nem no sugerido contrato de concessão.

O conteúdo do Projeto de Lei nº 591/21, a realização da audiência pública, ferem o Art. nº 21, Inciso X da CF/88, em que compete à União Manter o serviço postal e o correio aéreo nacional e as alterações devem ser realizadas cumprindo um protocolo legal, através de emendas constitucionais, confirmando assim a hipótese levantada neste estudo de que este projeto é no mínimo de cunho inconstitucional.

O controle social possui ferramentas de supervisão, discussão, acessibilidade de informações respaldadas por lei em portais de transparência disponibilizadas pelo Estado, entretanto, ainda não se trata de uma democratização absoluta das ações da sociedade, devido a impossibilidade de poder participar das decisões tomadas de forma direta, construindo um modelo estrutural que beneficie a coletividade, não somente voltado aos interesses do mercado.

Este trabalho mostrou que existem segmentos que ainda podem ser estudados sobre a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, como por

exemplo: a relação que existe atualmente entre os órgãos públicos e as empresas privadas; com relação a transparência em audiências e consultas públicas, que pode ser além da divulgação da reunião, de como são e as etapas, inclusive sobre o acesso do cidadão nestes processos que afirmam consolidar a democratização, garantida na Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

- Adpf 46: Uma Análise Da Constitucionalidade Do Monopólio Do Serviço Postal Brasileiro. FERNANDES, Tiago Jose Mendes. 2013. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/1182/1/Monografia_Tiago%20Jose%20Mendes%20Fernandes.pdf> Acesso em 15 de fevereiro de 2022.
- AGUILLAR, Fernando Herren. Serviços Públicos. Doutrina, Jurisprudência e Legislação. 1ª ed., 2011.
- Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 46 (ADPF 46). Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=608504>> Acesso em 14 de fevereiro de 2022.
- Como a Logística dos Correios tem apoiado o Combate à COVID-19. Disponível em: <<https://apps2.correios.com.br/blogcorreios/2021/02/05/rede-virus-como-a-logistica-dos-correios-tem-apoiado-o-combate-a-covid-19/>> Acesso em 26 de abril de 2022.
- Como foi a privatização dos Correios na Alemanha. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/como-foi-a-privatiza%C3%A7%C3%A3o-dos-correios-na-alemanha/a-50481846>> Acesso em 01 de abril de 2022.
- Contrato da Concessão do Serviço Postal Universal. Disponível em: <<https://www.gov.br/participamaisbrasil/contrato-da-concessao-do-servico-postal-universal-versao-sem-formatacao>> Acesso em 06 de março de 2022.
- Correios Nacional. Disponível em: <<https://www.correios.com.br/enviar/correspondencia>> Acesso em 09 de abril de 22.
- Correios tem lucro líquido de R\$ 9,9 milhões em 2014. Disponível em: <<https://exame.com/negocios/correios-tem-lucro-liquido-de-r-9-9-milhoes-em-2014/>> Acesso em 04 de abril de 2022.
- Correios: Entraves legais colocam em xeque ideia de privatizar 100%
- COUTINHO, Diogo R. Direito e Economia Política na Regulação de Serviços Públicos. 1ª ed. São Paulo, 2014. “Regulação Social, Desenvolvimento: O caso das telecomunicações.” Cap.3, p. 99-131.
- Decreto Lei 200/1969. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2001-gpg-1013.pdf>> Acesso em 13 de fevereiro de 2022
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 33ª ed. Rio de Janeiro, 2020.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Regulatório: Temas Polêmicos. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2004.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Parcerias na Administração Pública. Concessão, Permissão, Franquia, Terceirização, Parceria Pública- Privada. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- Disponível em: <<https://www.suno.com.br/noticias/correios-privatizacao-entraves-inconstitucional/>> Acesso em 30 de março de 2022.
- Entre Eficiência e Equidade: a universalização das telecomunicações em países em desenvolvimento. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/35232/34032>> Acesso em 07 de abril de 2022.

Entre Eficiência e Equidade: a universalização das telecomunicações em países em desenvolvimento. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/35232/34032>> Acesso em: 21 de fevereiro de 2022.

Governo Abre Consulta Pública Sobre Privatização Dos Correios; Venda Depende do Aval do Senado. Disponível em: <https://correiosdobrasilfuncionarios.blogspot.com/2022/02/governo-federal-abre-consulta-publica.html?fbclid=IwAR2o1eoM-M2B0KQkLfyl18pHWsCyQ_Z-yyIjQujloEln7X2p9x1q3oXm3Yg> Acesso em 15 de fevereiro de 2022.

Governo de Dilma Rousseff. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Governo_Dilma_Rousseff> Acesso em 11 de fevereiro de 2022.

<http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2013-09/reforma-do-estado-com-participacao-cidada.pdf> . Acesso em 28 de abril de 2022.

Legislação Informatizada - Decreto nº 20.859, de 26 de dezembro de 1931 - Publicação Original. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20859-26-dezembro-1931-503678-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em 06 de março de 2022.

Lei nº 8.490/92. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8490.htm> Acesso em 30 de março de 2022.

Lucros, prejuízos, receitas e despesas: Os resultados dos Correios nos últimos anos. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/economia/lucros-prejuizos-receitas-despesas-correios-2001-2020/>> Acesso em 10 de fevereiro de 2022.

O PL 591/21 e a privatização dos Correios: péssimo negócio para o povo brasileiro. Disponível em:

<<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec260correios.html#:~:text=DIEESE%20%2D%20nota%20t%C3%A9cnica%20%2D%20NT%20n%C2%BA,o%20povo%20brasileiro%20%2D%20agosto%2F2021&text=monop%C3%B3lio%20atual%20na%20%20C3%A1rea%20de,e%20no%20m%C3%A1ximo%20cinco%20anos.&text=produ%C3%A7%C3%A3o%20desta%20Nota%20T%C3%A9cnica.&text=Deputados>> Acesso em 05 de abril de 2022.

O Que é Controle Social? Disponível em: <<https://acessoainformacao.es.gov.br/o-que-e-controle-social>> Acesso em 10 de maio de 2022.

O sistema postal brasileiro em transformação: propostas e mudanças na regulação do mercado e na reestruturação do modelo organizacional da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (1994-2011). Teixeira, Tadeu Gomes. Revista Administração Pública. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/15110>> Acesso em 14 de fevereiro de 2022.

Panorama das Estatais. Disponível em: <<http://www.panoramadasestatais.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=paineldopanoramadasestatais.qvw&lang=en-US&host=QVS%40srvbsaiasprd07&anonymous=true>> Acesso em 29 de março de 2022.

Pesquisa institucional de satisfação. Disponível em:
<<https://www.correios.com.br/aceso-a-informacao/institucional/publicacoes/pesquisa-de-imagem-institucional-e-satisfacao-com-os-clientes/arquivo/pesquisa-de-imagem-institucional>> Acesso em 05 de abril de 2022.

População do Brasil. Disponível em:
<https://www.google.com/search?q=popula%C3%A7%C3%A3o+do+brasil&rlz=1C1NHXL_pt-BRBR841BR842&oq=popul&aqs=chrome.1.69i57j69i59j0i131i433i512l2j0i433i512j0i512j0i433i512j0i512j0i131i433i512l2.3385j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8> Acesso em 26 de abril de 2022.

Privatizações Federais – PND – BNDES Disponível em:
<<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/processos-encerrados/Privatizacao-Federais-PND>> Acesso 10 de fevereiro de 2022.

Projeto de Lei 591/21. Câmara dos Deputados. Disponível em:
<<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2270894>> Acesso em 26 de abril de 2022.

Reforma Do Estado Com Participação Cidadã? O Caso Das Agências Reguladoras Brasileiras. Disponível em:

STF mantém monopólio dos Correios para correspondências pessoais. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/noticias/1635382/stf-mantem-monopolio-dos-correios-para-correspondencias-pessoais>> Acesso em 15 de fevereiro de 2022.

TCU firma entendimento sobre o conceito de empresa estatal federal dependente. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-firma-entendimento-sobre-o-conceito-de-empresa-estatal-federal-dependente.htm>> Acesso em 28 de abril de 2022.

Vetos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2011/Msg/VEP-383.htm> Acesso 10 de fevereiro de 2022.

APÊNDICE A –QUESTIONÁRIO

PESQUISA COM PERGUNTAS ABERTAS PARA OS ELABORADORES DAS LEIS, A QUAL ALTERARAM A ESTRUTURA DOS CORREIOS EM 2011.

1. Os Correios possuem o monopólio postal, o que incide também no registro, controle e gestão dos códigos de endereçamento postal, uma privatização acarretaria mudanças neste serviço público prestado ao cidadão? Quais aspectos?

2. O papel social dos Correios como gestor da base de dados dos CEPs possibilita o recebimento ágil e correto das correspondências, objetos e cadastros, seja de benefícios oferecidos pelo governo ou serviços essenciais como as primeiras vias de documentos (Carteira de Identidade, Cadastro de Pessoa Física). Ao ser classificado como serviço relevante de interesse coletivo, o CEP pode ser percebido como um direito coletivo?

3. A reestruturação do modelo organizacional da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, ocorrida em 2011 tornou a autarquia mais eficiente, com maiores índices de rentabilidade?

4. Na Alemanha em 1989, primeiramente foram criadas três empresas públicas, logo, no início dos anos 2000 foram ofertadas ações e criada a DHL a maior empresa líder do mercado global de logística e encomendas expressas. Em 2005 os acionistas privados já eram majoritários. Sendo o projeto de Lei 591/21, que autoriza a privatização, aprovado, qual seria o novo arranjo institucional dos Correios.

5. Você acredita que é necessário privatizar os Correios, sendo que esta é superavitária?