



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.635/DF**

**RELATORA: MINISTRA CÁRMEN LÚCIA**

**REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DOS CORREIOS –  
ADCAP**

**ADVOGADO: LUCAS DE CASTRO RIVAS**

**INTERESSADOS: CONGRESSO NACIONAL E PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

**PARECER AJCONST/PGR Nº 237187/2021**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
ADITAMENTO DA PETIÇÃO INICIAL.  
PROCURAÇÃO. PODERES ESPECIAIS. CÓPIA  
DO ATO IMPUGNADO. SERVIÇOS POSTAIS.  
DESESTATIZAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. EMPRESA  
BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS – ECT.

1. A procuração conferida ao advogado há de conter poderes especiais para impugnar o ato objeto da ADI. Vício sanável que há de ser corrigido, sob pena de indeferimento do pedido inicial ou de respectivo aditamento.

2. É imprescindível a juntada de cópia do ato normativo impugnado em ação direta, sob pena de indeferimento da petição inicial ou de pedido de aditamento.

3. Em caso de declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos legais impugnados, os atos infralegais que com eles mantenham relação de dependência normativa ou que lhes sirvam de fundamento não de ser afastados do ordenamento jurídico, por arrastamento.

4. O Decreto 10.674/2021 é inconstitucional, pois o inciso X do art. 21 da Constituição Federal não



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

possibilita a prestação indireta dos serviços postais e do correio aéreo nacional.

— Parecer pela intimação da autora para juntar aos autos cópia da Resolução CPPI 168/2021, bem como procuração com poderes especiais para impugnar, além da referida resolução, o Decreto 10.674/2021. No mérito, pela procedência parcial do pedido, para que se declare a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do inciso I do art. 2º da Lei 9.491/1997, a fim de retirar da força normativa do dispositivo legal a autorização de desestatização da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, apenas na parte em que ela executa os serviços postais e o correio aéreo nacional. Em consequência, pela declaração de inconstitucionalidade, por arrastamento, do Decreto 10.674, de 13.4.2021.

Excelentíssima Senhora Ministra Cármen Lúcia,

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pela Associação dos Profissionais dos Correios – ADCAP contra o inciso I do art. 2º e a alínea “f” do inciso II do art. 6º da Lei 9.491, de 9.9.1997, contra o inciso I e a alínea “c” do inciso V do art. 7º da Lei 13.334, de 13.9.2016, bem como contra, por arrastamento, o Decreto 10.066, de 15.10.2019, e a Resolução 89, de 19.11.2019, do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República – CPPI.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Em 26.1.2021, adotou-se o rito do art. 10 da Lei 9.868, de 10.11.1999.

O Senado Federal e o Presidente da República prestaram informações. Já o Advogado-Geral da União manifestou-se pelo indeferimento da medida cautelar.

Esta Procuradoria-Geral da República emitiu, então, parecer pelo conhecimento da ação e procedência parcial do pedido assim resumido:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SERVIÇO POSTAL E CORREIO AÉREO NACIONAL. SERVIÇO PÚBLICO. PRESTAÇÃO EXCLUSIVA PELA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS. DESESTATIZAÇÃO SOMENTE DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELA ECT EM REGIME CONCORRENCIAL.*

*1. A legitimidade de entidade de classe de âmbito nacional para propositura de ação direta de inconstitucionalidade não demanda o registro como entidade sindical.*

*2. É inconstitucional o traspasse à iniciativa privada, mediante autorização, concessão ou permissão, do serviço postal e do correio aéreo nacional.*

*— Parecer pela procedência parcial do pedido para que se declare a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do inciso I do art. 2º da Lei 9.491/1997, a fim de retirar da força normativa do dispositivo legal a autorização de desestatização da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, apenas na parte em que ela executa os serviços postais e o correio aéreo nacional.*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Em 24.3.2021 e 28.4.2021, a requerente aditou a petição inicial para pleitear a suspensão da eficácia, por arrastamento, também da Resolução 168, de 16.3.2021, do Conselho do Programa Parceria de Investimentos – CPPI, e do Decreto 10.674, de 13.4.2021.

A Relatora solicitou novas informações ao Congresso Nacional e ao Presidente da República, bem como novas manifestações do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República.

O Presidente da República, em suas informações, reiterou a preliminar de ilegitimidade ativa e suscitou a inadequação da ação direta para impugnar a Resolução CPPI 168/2021 e o Decreto 10.674/2021. Segundo ele, esses atos têm natureza infralegal e são de efeito concreto, *“carecendo das características de abstração e generalidade necessárias ao manejo de uma ação constitucional”*.

No mérito, defendeu a possibilidade de inclusão da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT no Programa Nacional de Desestatização – PND. Realçou o fato de que o § 3º do art. 1º do Decreto 10.674/2021 prevê que a *“efetiva desestatização da empresa (com alienação do controle da participação societária da União), (...), tem como condição precedente necessária a aprovação do novo marco legal dos serviços postais pelo Congresso Nacional”*.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O Senado Federal ratificou as informações anteriormente prestadas e relatou que, em 24.2.2021, o Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei – PL 591/2021, que *“dispõe sobre a organização e a manutenção do Sistema Nacional de Serviços Postais”*. Disse que o projeto de lei está em trâmite na Câmara dos Deputados, *“não se justificando qualquer antecipação do controle de constitucionalidade”*.

O Advogado-Geral da União manifestou-se pelo não conhecimento dos pedidos de aditamento da petição inicial e reiterou sua posição quanto ao indeferimento da medida cautelar.

Vieram os autos à Procuradoria-Geral da República.

Eis, em síntese, o relatório.

Preliminarmente, merecem guarida as observações do Advogado-Geral da União quanto à ausência (a) de procuração com poderes específicos nos pedidos de aditamento e (b) de juntada de cópia da Resolução CPPI 168/2021.

O parágrafo único do art. 3º da Lei 9.868/1999 exige que a petição inicial (e, por consequência lógica, eventual pedido de aditamento) da ação direta de inconstitucionalidade seja acompanhada do instrumento de mandato e de cópia do ato normativo impugnado. Mais: segundo a jurisprudência do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Supremo Tribunal Federal, a procuração conferida ao advogado há de conter poderes especiais para impugnar o ato objeto da ADI.

No caso dos pedidos de aditamento da petição inicial, a requerente não se desincumbiu desse ônus. Além de não constar dos autos procuração com poderes específicos para impugnar o Decreto 10.674/2021 e a Resolução CPPI 168/2021, cópia deste último ato normativo não foi juntada ao processo.

Tratando-se, no entanto, de vícios processuais sanáveis (ADI 4.409, Rel. Min. Alexandre de Moraes, *DJe* de 23.10.2018; ADI 6.051, Rel. Min. Cármen Lúcia, *DJe* de 6.5.2020; ADI 4.350, Rel. Min. Luiz Fux, *DJe* de 3.12.2014), a autora há de ser intimada para regularizá-los, sob pena de não conhecimento dos pedidos de aditamento à petição inicial.

No mérito, permanece atual a tese defendida no parecer já exarado por esta Procuradoria-Geral da República. É de se lembrar que as Resoluções CPPI 89/2019 e 168/2021 e os Decretos 10.066/2019 e 10.674/2021 são impugnados nesta ação direta apenas **por arrastamento**. O objeto principal da ação são dispositivos das Leis 9.491/1997 e 13.334/2016.

Assim, em caso de declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos legais, natural que os atos infralegais que com eles mantenham relação de dependência normativa ou que lhes sirvam de fundamento também sejam afastados do ordenamento jurídico.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

É o caso do Decreto 10.674/2021. Conforme entendimento já manifestado nos autos por esta Procuradoria-Geral da República, o inciso X do art. 21 da Constituição Federal **não** possibilita a prestação indireta dos serviços postais e do correio aéreo nacional. A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT até poderia ser cindida, com a desestatização da parte da empresa que exerce atividade econômica.

Acontece que o Decreto 10.674/2021 é claro ao autorizar a desestatização da ECT inclusive quanto aos serviços postais. Veja-se:

*Art. 1º Fica incluída no Programa Nacional de Desestatização – PND, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.*

*§ 1º A desestatização de que trata o **caput** observará as seguintes diretrizes:*

*I – alienação de controle societário **em conjunto com a concessão dos serviços postais universais de que trata o inciso IV;***

*II – prestação concomitante dos serviços de correspondências e objetos postais e prestação integrada dos serviços de atendimento, tratamento, transportes e distribuição;*

*III – prestação dos serviços com abrangência nacional; e*

*IV – celebração de contrato de concessão, de modo contínuo e com modicidade de preços, **dos seguintes serviços postais universais:***

*a) **carta, simples ou registrada;***

*b) **impresso, simples ou registrado;***

*c) **objeto postal sujeito à universalização, com dimensões e peso definidos pelo órgão regulador; e***

*d) **serviço de telegrama, onde houver a infraestrutura de telecomunicações necessária para a sua execução.***



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Como se vê, caso o STF declare a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do inciso I do art. 2º da Lei 9.491/1997, há de ser declarada também a inconstitucionalidade, **por arrastamento**, do Decreto 10.674/2021.

Por fim, é de se tecerem algumas considerações sobre a apresentação, ao Congresso Nacional, do Projeto de Lei 591/2021 e sobre a condição suspensiva prevista no § 3º do art. 1º do Decreto 10.674/2021.

Ainda que o Presidente da República haja condicionado a desestatização da ECT à aprovação, pelo Congresso Nacional, do marco legal dos serviços postais, a decisão pela desestatização da empresa, ao menos no âmbito do Poder Executivo, já foi tomada. Se o esperado marco legal não trazer nada que contradiga as diretrizes estabelecidas no decreto, a publicação do edital para a alienação do controle acionário da ECT já está autorizada (Decreto 10.674, art. 1º, § 3º), como também autorizado está o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES a “*executar e acompanhar o processo de desestatização dos serviços postais*” (não se trata mais apenas de estudos e avaliações, como nos atos anteriores).

E o que está, atualmente, a dar fundamento legal à mencionada decisão do Poder Executivo é a autorização genérica de desestatização contida no inciso I do art. 2º da Lei 9.491/1997. Tanto é assim que, nas informações complementares, o Presidente da República fundamenta a





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

possibilidade de desestatização da ECT exatamente nessa lei, citando, inclusive, a circunstância de a ECT não estar *“inserida no rol constante do art. 3º da Lei nº 9.491/97, que exclui taxativamente da sua incidência algumas empresas estatais federais”*.

A ação direta não faz as vezes de controle preventivo de constitucionalidade. É certo que o Congresso Nacional, ao analisar o novo marco legal dos serviços postais, pode mudar todo o panorama normativo aqui discutido. Porém, o ordenamento jurídico hoje em vigor contém norma legal que autoriza, em tese, a desestatização dos serviços postais (Lei 9.491/1997, art. 2º, I). E o Poder Executivo valeu-se dessa norma para conduzir o processo que culminou na decisão do Presidente da República (Decreto 10.674/2021) pela desestatização.

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA:

(i) pela intimação da autora para juntar aos autos cópia da Resolução CPPI 168/2021, bem como procuração com poderes especiais para impugnar, além da referida resolução, o Decreto 10.674/2021.

(ii) no mérito, pela procedência parcial do pedido, para que se declare a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do inciso I do art. 2º da Lei 9.491/1997, a fim de retirar da força normativa do dispositivo legal a autorização de desestatização da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, **apenas na parte em que ela executa os serviços postais e o correio aéreo nacional**, e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

(iii) em consequência, pela declaração de inconstitucionalidade, **por arrastamento**, do Decreto 10.674, de 13.4.2021.

Brasília, data da assinatura digital.

*Augusto Aras*  
Procurador-Geral da República  
*Assinado digitalmente*

[JMR]