

# **IMUNIDADE TRIBUTÁRIA NO FEDERALISMO FISCAL E IMPACTO DAS DESONERAÇÕES FISCAIS NO SETOR PRIVADO CONCORRENCIAL. A ATIVIDADE POSTAL COMO FATOR DE INTEGRAÇÃO NACIONAL, SOBERANIA E DESENVOLVIMENTO DA FEDERAÇÃO BRASILEIRA**

**MAURÍCIO AUGUSTO CHIARAMONTE VIEIRA**

Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Pós-graduado (latu sensu) em Direito Tributário pela Universidade de Brasília (UnB).

## **RESUMO**

Estados-membros e municípios sustentam a possibilidade de tributar as atividades da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) em razão da atuação desta no setor econômico franqueado à livre concorrência. Com aparo na assentada jurisprudência do STF, procurar-se-á esclarecer que a tributação da ECT perpassa a discussão acerca do federalismo fiscal brasileiro e seu correspondente pacto, explicitando-se as concepções finalistas adjacentes à imunidade tributária dos serviços postais de correios e telégrafos.

**Palavras-chaves:** Imunidade Tributária. Federalismo Fiscal. Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. ECT. Serviços públicos. Atividade econômica. Tributação. Concorrência.

## **ABSTRACT**

States and municipalities support the possibility of taxing the activities of the Brazilian Post and Telegraph Company (ECT) due to the performance of this in franchisee economic free competition sector. With nib seated in the jurisprudence of the Supreme Court, it will seek to clarify the taxation of ECT, clarifying the discussion of the Brazilian's fiscal federalism and its corresponding covenant, explaining the finalists concepts adjacent to tax immunity of the Postal mail and telegraph.

**Keywords:** Tax immunity. Fiscal Federalism. Brazilian Post and Telegraph. ECT. Public services. Economic activity. Taxation. Competition.

**Sumário:** 1. Introdução 2. Imunidade Tributária no Serviço de Correios e Telégrafos e Federalismo Fiscal 3. Conclusão 4. Referências

## 1. Introdução

No Brasil, vigora o entendimento segundo o qual as atividades postais estão ligadas à concepção mais tradicional de comunicação humana à distância: o envio de cartas. Isso não significa dizer que a indústria postal se resume ao envio ou recebimento de cartas. Porém, devido à continentalidade do país e às disparidades econômicas e sociais, a Constituição de 1988 deu especial importância a esse tipo de atividade, determinando que a União mantivesse, ainda que a custos elevados, uma rede de agentes capazes de concretizar, em todos os pontos geográficos do território nacional essa tarefa.

Os serviços postais foram delegados à ECT por intermédio do Decreto-Lei nº. 509/69 (art. 2º). No julgamento da ADPF nº. 46 definiu-se a natureza jurídica dos serviços postais como o *“conjunto de atividades que torna possível o envio de correspondência, ou objeto postal, de um remetente para endereço final e determinado (...) não consubstancia atividade econômica em sentido estrito. Serviço postal é serviço público”*.

*“Serviço público”, segundo Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup> é:*

(...) todo aquele prestado pela administração ou por seus delegados, sob normas e controle estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniências do Estado.

Não é difícil perceber que existe uma missão institucional por detrás do objeto social da ECT: a prestação de um serviço público de interesse nacional, que satisfaz necessidades básicas da coletividade. Nesse contexto, percebe-se que a atuação da ECT está alinhada com as políticas públicas de universalização de serviços de comunicação rudimentares especialmente utilizados pela população mais pobre.

A atividade postal, porém, está inserida em uma realidade hiperdinâmica e globalizada igualmente sujeita ao rápido desenvolvimento tecnológico. Diante das mudanças que ocorreram nos últimos 20 anos, percebeu-se que era antieconômico manter uma estrutura unicamente

---

<sup>1</sup> MEIRELLES, 2009. p. 332.

dependente das rendas advindas do envio de cartas para sustentar essa rede. Iniciou-se o desafio de procurar alternativas para custear esse serviço, que é ininterrupto por força de mandamento constitucional.

Paulatinamente, a ECT avançou para dentro de um novo ambiente, ingressando no campo do domínio econômico. Prévia autorização legal possibilitou que seu objeto social fossem atividades tradicionalmente diversas daquelas anteriormente realizadas (art. 2º, §1º, “b” e “d” da Lei nº. 6.538/78 e inc. III do art. 2º do Decreto-Lei nº. 509/69).

Essa expansão não ocorreu com intento de lucro (*aninus lucrandi*). Em vez disso, deu-se pela necessidade de dotar a Administração Pública de ferramentas capazes de aperfeiçoar o custeio da máquina pública sem que, para isso, houvesse a necessidade de aportes do orçamento do Tesouro Nacional e o correspondente financiamento da atividade postal por tributos fiscais.

Nesse contexto outros entes políticos questionam judicialmente a questão referente à tributação das atividades da ECT.

## **2. Imunidade Tributária no Serviço de Correios e Telégrafos e Federalismo Fiscal**

Hodiernamente, há duas maneiras de se analisar o fenômeno tributário: a concepção formalista” e “concepção finalista” de tributação.

Para os adeptos da corrente formalista, a tributação deve se ater às “formas jurídicas”. O princípio da legalidade e da segurança jurídicas vedaria a utilização da interpretação econômica no Direito Tributário.

De outro lado, autores como Marco Aurélio Greco (2004, p. 37-38) ponderam que as relações sociais levam em consideração valores e interesses que devem ser ponderados no estudo do fenômeno tributário, visto que existem objetivos e finalidades a serem atingidos pela matriz tributária brasileira. O Direito Tributário não seria uma simples “*arquitetura de conceitos*”; seria o “*meio para viabilização concreta de valores básicos da pessoa humana e do seu convívio em sociedade*”.

O formalismo fiscal prestigia valores protetivos, a exemplo da tipicidade, da anterioridade, da irretroatividade, da propriedade privada. Já o finalismo fiscal prestigia aspectos positivos da tributação, tais como valores sociais da capacidade contributiva, da isonomia, da solidariedade, da fraternidade, da redistribuição de riquezas.

Estados e municípios sustentam a tese de que, pela literalidade da constituição, quando o Estado atua no campo do domínio econômico, deve arcar com o fato impositivo decorrente de sua própria atividade. Em contrapartida, em reiterados julgados, a ECT invocou em sua defesa

o argumento de que é beneficiária da imunidade tributária recíproca, inclusive nas suas atividades de exploração econômica, argumentando, para tanto, que suas receitas servem para subsidiar a prestação do serviço postal que, de qualquer modo, deveria ser custado pela população.

Nesse cenário, é necessário firmar a ideia de que, do ponto de vista finalista da tributação, a imunidade tributária recíproca deve ter como vocação servir de salvaguarda ao pacto federativo (STF, AgR-RE 399.307), sem prejuízo da constatação de que a livre concorrência é um princípio da ordem econômica que igualmente tem por finalidade assegurar a todos uma existência digna, **sob os ditames da justiça social** (art. 170, caput)<sup>2</sup>.

A livre concorrência é a possibilidade de competição em igualdade de condições. Entretanto, essa mesma concorrência deve ser analisada sob um contexto maior, a exemplo da necessidade de se reduzir as desigualdades regionais e buscar-se a justiça social (art. 170, inc. VII, CF/88).

Portanto, no âmago da discussão da imunidade tributária da ECT está o debate em torno dos objetivos institucionais a que a Estatal está obrigada a desempenhar. Algumas particularidades merecem destaque: a ECT está obrigada a desprezar as oscilações do mercado postal; deve manter funcionários e agências em todos os 5.570 municípios brasileiros, seja na zona rural ou urbana, seja nos lugarejos do norte; não pode atuar unicamente em razão dos custos, ao contrário da iniciativa privada; está obrigada seguir os princípios da Administração Pública (licitações, concurso público e controle do Tribunal de Contas da União) a que o particular não está sujeito.

Essas circunstâncias merecem ser consideradas no debate da imunidade tributária recíproca aplicada às atividades econômicas que a empresa desempenha no âmbito do domínio econômico.

Como bem lembrou a Ministra Ellen Gracie ao votar na ADPF nº 46/DF:

[...] o serviço público vem informado pelo princípio da supremacia do interesse público, e, por isso, é mantido ainda em condições deficitárias, como é o caso da entrega de correspondências em locais remotos e de difícil acesso de nosso vasto território nacional. Garantir condições de comunicabilidade e de remessa de mensagens ou objetos a todos os brasileiros é objetivo que responde a mais do que o simples interesse individual dos missivistas. Diz respeito aos superiores interesses da integração nacional.

Do mesmo modo enfatizou o Ministro Carlos Ayres Britto na ACO nº.

---

<sup>2</sup> FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Interpretação e estudos da Constituição de 1988. São Paulo: Atlas, 1990, p. 23-24.

765/RJ:

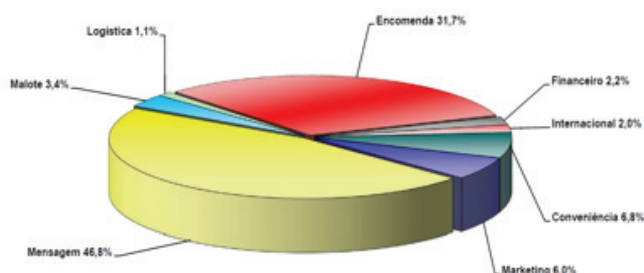
(...) quando uma empresa como os Correios, organizada sob a forma de empresa pública, obtém lucro, ela o faz enquanto meio, diferentemente das empresas privadas. As empresas privadas, exploradoras de atividade econômica, fazem do lucro um fim. Então, a empresa vende bem, presta serviços, faz a intermediação de negócios para obter o lucro. Ao passo que esse tipo de empresa pública, não: ela obtém o lucro, busca o lucro para continuar prestando a atividade, Daí porque esses lucros são necessariamente revertidos em prol da atividade. A atividade é afetada, segundo a Constituição, e o lucro também é afetado, porque deixa de ser um fim e passa a ser um meio. O fim é a prestação de uma atividade que, por expressa qualificação constitucional não pode deixar de ser mantida, não pode deixar de ser prestada.

As atividades da ECT estão atualmente divididas em dois grandes grupos. O primeiro é o da prestação dos serviços exclusivos do privilégio postal; o segundo, relacionado aos serviços concorrenciais abertos à exploração econômica.

Conforme regramento, a ECT tem por objeto “planejar, implantar e explorar o serviço postal e o serviço de telegrama; explorar os serviços de logística integrada, financeiros e postais eletrônicos; explorar atividades correlatas e exercer outras atividades afins autorizadas pelo Ministério das Comunicações” (art. 2º do Decreto-Lei nº. 509/69 e art. 2º da Lei nº. 6.538/78).

No regime de privilégio postal está o recebimento, a expedição, o transporte e a entrega de objetos de correspondência, valores e encomendas; o serviço de telegrama; o recebimento, a transmissão e a entrega de mensagens escritas (art. 9º da Lei no 6.538/78).

Para melhor visualizar essa composição, veja-se o gráfico abaixo:



Fonte: VINEG

Figura 1 - Participação por seguimento de negócio. Fonte: Relatório de Avaliação Empresarial. Março de 2013. Disponível em [http://intranetac/presidencia/dplan/rae\\_ultimo](http://intranetac/presidencia/dplan/rae_ultimo)

Quase a metade da atividade da ECT correspondem à entrega de mensagens (cartas) no regime de privilégio. O restante (53,2%) são atividades correlatas que utilizam a estrutura disponível na ECT.

Indaga-se: até que ponto outras pessoas políticas podem tributar receitas destinadas a financiar atividades de especial interesse nacional? O argumento literal do inciso II do art. 173 da CF/88?

No nosso sentir, não existe uma atividade econômica que, por sua natureza intrínseca seja exclusivamente “privada”. O Direito, constituidor da realidade, pode dar a certas atividades, excepcionalmente, caráter público, a exemplo da imunidade tributária sobre certas atividades.

Para Roque Antônio Carrazza<sup>3</sup>:

(...) o que torna público um serviço não é a sua natureza, nem qualquer propriedade intrínseca que possua, mas o regime jurídico a que está submetido. Melhor dizendo, se ele for prestado por determinação constitucional ou legal, será, por sem dúvida, um serviço público, ainda que, eventualmente, não seja essencial à sobrevivência do homem.

Forçoso asseverar que a proteção jurídico-normativa do interesse público deve existir inclusive quando o Estado atuar no campo do domínio econômico na busca de recursos para o financiamento de serviços públicos relevantes. A tributação, com efeito, deve onerar somente a riqueza tendente à incorporação de patrimônio (renda), ao gasto (consumo) e à riqueza (patrimônio). Entretanto, jamais ao financiamento de serviços públicos deficitários. Segundo a doutrina, a Constituição prescreve que o regime de direito público deve *“acelerar o desenvolvimento do serviço público, tornar expedita a concretização dessas atividades; fazer versátil o funcionamento das entidades que o desempenham”*<sup>4</sup>.

A proibição de que os entes federados exijam impostos uns dos outros está assentada no constitucionalismo brasileiro desde a Carta de 1891 (art. 10 da CF/1891).

O desenho inicial da imunidade tributária federativa nasceu do célebre julgamento da Corte Suprema dos Estados Unidos no *leading case McCulloch vs. Maryland*<sup>5</sup>, no qual o órgão de cúpula do Poder Judiciário americano analisou se estados-membros poderiam dificultar (ou mesmo impedir), por meio de tributos, a prestação de serviços típicos da soberania nacional, de competência da União. Naquela ocasião, o Estado de Maryland

---

<sup>3</sup> CARRAZZA, 2008. p. 524.

<sup>4</sup> BARRETO, 2005. p. 56.

<sup>5</sup> TRIBE, 2000. p. 799.

decidiu tributar gravosamente a emissão de títulos públicos do Banco Federal, o que foi declarado inconstitucional.

Mais à frente, a jurisprudência da Suprema Corte dos EUA passou a entender que a imunidade tributária recíproca deveria ser deferida aos casos em que os entes políticos figurassem como **contribuintes de fato**, evitando que a carga tributária (indireta) consumisse recursos públicos de titularidade dos outros entes federados (*Panhandle Oil Co. vs. Mississipi - 1928; Bumet vs. Coronado Oil & Gas - 1932*).

Desde então, a limitação constitucional ao poder de tributar vem sendo adotada nas Constituições Brasileiras (art. 17, X, CF/34; art. 15, §3º, 19, §4º, art. 31, V, "a" da CF/46; art. 19, III, da CF/67/69), consolidando-se como autêntico princípio constitucional, hoje insculpido no art. 150, VI, "a", da CF/88.

A imunidade tributária decorre diretamente do próprio princípio federativo, segundo o qual as unidades políticas são autônomas entre si e convivem de forma harmoniosa e isonômica, sem qualquer tipo de hierarquia entre elas. Os entes federados, em regime de igualdade, não podem tributar bens, rendas e serviços uns dos outros, até mesmo porque o poder de tributar traz, em si, implícita a ideia de superioridade que quem tributa em relação a quem é tributado.

Paulo de Barros Carvalho<sup>6</sup> conceitua a imunidade tributária recíproca como:

A imunidade recíproca, prevista no art. 150, VI, a da Constituição é uma decorrência pronta e imediata do postulado da isonomia dos entes constitucionais, sustentado pela estrutura federativa do Estado e pela autonomia dos Municípios. Na verdade encerraria imensa contradição imaginar o princípio da paridade jurídica daquelas entidades e, simultaneamente, conceber pudessem elas exercer suas competências impositivas sobre o patrimônio, a renda e os serviços, umas com relação às outras. Entendemos, na linha de pensamento de Francisco Campos, Oswaldo Aranha Bandeira de Mello e Geraldo Ataliba que, se não houvesse disposição expressa nesse sentido, estaríamos forçados a admitir o princípio da imunidade recíproca como corolário indispensável da conjugação do sistema federativo de Estado, com a diretriz da autonomia municipal. Continuará a imunidade, ainda que implícita, com o mesmo vigor que a formulação expressa lhe outorgou.

Ocorre que a ECT é pessoa administrativa da União, longa manus

---

<sup>6</sup> CARVALHO, 2003. p. 185.

desta, prestadora de serviços postais e equiparada à Fazenda Pública Federal para todos os fins de direito, por força do art. 12 do Decreto-Lei 509/69<sup>7</sup>. A Estatal é delegatária de serviços públicos conferidos constitucionalmente à União, cuja outorga decorre diretamente da Lei, e não de um simples ato administrativo de concessão ou permissão de serviços públicos. A delegação que recebeu perdurará indefinidamente até que nova lei disponha em sentido contrário. Assim, a ECT não pode ser enquadrada no regime tributário comum aplicável aos demais delegatários de serviços públicos, sendo irrelevante, nesse aspecto, o fato de revestir-se de personalidade jurídica de direito privado (Decreto-Lei nº. 200/69 – art. 5º, inc. II). Seus bens são federais, afetados ao patrimônio da União, nos termos do art. 6º, do Decreto-Lei nº 509/69.

Quando os concessionários ou permissionários atuam no domínio privado existe o elemento “lucro” (renda), aplicando-se, aí, a regra geral da tributação. São exemplos o fornecimento de energia elétrica (art. 21, XII, “b”, da CF/88), sujeito ao ICMS; os serviços locais de fornecimento de gás canalizado (art. 25, §2º, da CF/88), tributário do ICMS; a prestação do serviço de telecomunicações (art. 21, inc. XI), passível de ICMS; a manutenção e conservação de estradas de rodagem, sujeita ao ISSQN. A prestação desses serviços não têm a mesma conotação política do serviço postal, de imprescindível relevância nacional (integração e soberania), e obrigação constitucional da União<sup>8</sup>.

O que deve ficar claro é que existe interesse público primário na manutenção dos serviços postais. Esse interesse público primário é superior ao interesse secundário dos entes federados estaduais e municipais auferirem receitas. Os impostos não podem tomar como base a própria atividade estatal voltada ao benefício da coletividade, sob pena de irremissível inconstitucionalidade. O elemento “lucro” não existe no caso das Empresas Públicas prestadoras de serviços públicos essenciais, sendo mais adequado falar-se em superávit intributável.

Roque Antônio Carrazza<sup>9</sup> ensina que:

No Brasil, não há que se falar em poder tributário (incontrastável,

---

<sup>7</sup> Art. 12. A ECT gozará de isenção de direitos de importação de materiais e equipamentos destinados aos seus serviços, dos privilégios concedidos à Fazenda Pública, quer em relação a imunidade tributária, direta ou indireta, impenhorabilidade de seus bens, rendas e serviços, quer no concernente a foro, prazos e custas processuais.

<sup>8</sup> Veja-se, por exemplo, que em caso de “Estado de Defesa” (art. 136) e “Estado de Sítio” (art. 137) pode o Presidente da República suspender as garantias relativas ao sigilo das comunicações postais e telegráficas.

<sup>9</sup> CARRAZZA, 2008. p. 489.



absoluto), mas, tão-somente, em competência tributária (regrada, disciplinada pelo Direito). [...] A competência tributária é determinada pelas normas constitucionais, que, como é pacífico, são de grau superior às de nível legal, que – estas sim – preveem as concretas obrigações tributárias.

D’outra banda, as “*atividades afins, autorizadas pelo Ministério das Comunicações*” (Lei nº. 6.538/78, art. 2º, §1º, “d”) merecem imunidade porque são necessárias para se evitar tributação hostil. Se os estados-membros e os municípios pudessem exigir impostos da União, fatalmente essa circunstância acabaria por interferir na autonomia financeira e orçamentária desta. Se nem mesmo emenda constitucional pode abolir a forma federativa de Estado (art. 60, §4º da CF/88), muito menos a lei tributária.

Aliomar Baleeiro<sup>10</sup> confirma que a imunidade tributária recíproca é:

[...] é regra constitucional expressa (ou implicitamente necessária), que estabelece a não-competência das pessoas políticas da federação para tributar certos fatos e situações, de forma amplamente determinada, delimitando negativamente, por meio de redução parcial, a norma de atribuição de poder tributário. A imunidade é, portanto, regra de exceção e de delimitação de competência, que atua, não de forma sucessiva no tempo, mas concomitantemente. A redução que opera no âmbito de abrangência da norma concessiva de poder tributário é tão só lógica, mas não temporal”

A imunidade tributária recíproca descortina-se, pois, como instrumento de calibração do pacto federativo. Sua finalidade é evitar que a capacidade financeira de um ente político seja corroída pela tributação de outro.

No ponto, é importante invocarmos o sempre fecundo magistério de José Souto Maior Borges<sup>11</sup>:

Sistematicamente, através da imunidade, resguardam-se princípios, ideias-força ou postulados essenciais ao regime político (...) Analisadas sob o prisma do fim, objetivo ou escopo, a imunidade visa assegurar certos princípios fundamentais ao regime, a incolumidade de valores éticos e culturais consagrados

---

<sup>10</sup> BALEEIRO, 2005. p. 228.

<sup>11</sup> BORGES, 1980. pp. 184/185.

pelo ordenamento constitucional positivo e que se pretende manter livre das interferências ou perturbações da tributação.

A garantia da imunidade recíproca deve, portanto, ser extensiva à ECT, porque criada para a concussão de objetivos institucionais caros à Constituição da República. No caso da ECT, a ausência de tributação não implica desequilíbrio nas condições concorrenciais porque, quando a ECT atua, age segundo as diretrizes traçadas pela União, que rotineiramente desvencilha-se da posição de investidora de capital para impor à entidade a obrigação de universalizar seus serviços **inclusive na hipótese de prejuízo**. Cite-se o fato de que, nos municípios de pequeno porte, o serviço postal é a única forma do Poder Público se fazer presente. Nessa grande maioria de cidades, o serviço postal é prestado por força de convenio firmado entre a ECT e as Prefeituras Municipais, nos termos das Portarias n.º 141/98 e 311/98 do Ministério das Comunicações. São as chamadas Agências de Correios Comunitárias.

Além disso, a ECT igualmente opera como uma entidade prestadora de serviços públicos especialmente nos segmentos de pessoas carentes. Tais pessoas, além de serem atendidas pelos serviços postais, também são beneficiadas por outros que, embora não se conformem com o serviço postal, são vinculados à infraestrutura oferecida pela ECT.

O Relatório da Administração publicado no Diário Oficial da União de 24/4/2013 indica, no ano de 2012, receita bruta com vendas de R\$14,5 bilhões de reais. Essa receita inclui tanto a venda de serviços submetidos ao privilégio postal quanto as receita advindas da livre concorrência:

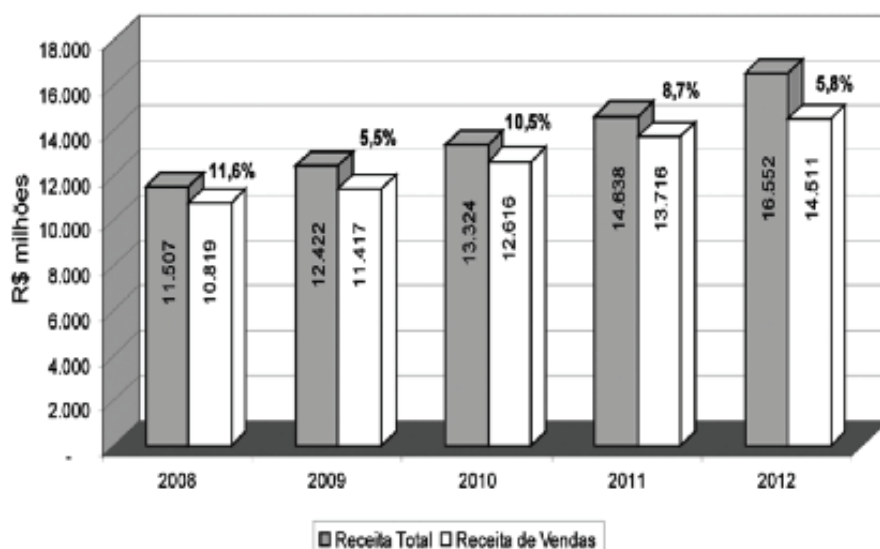
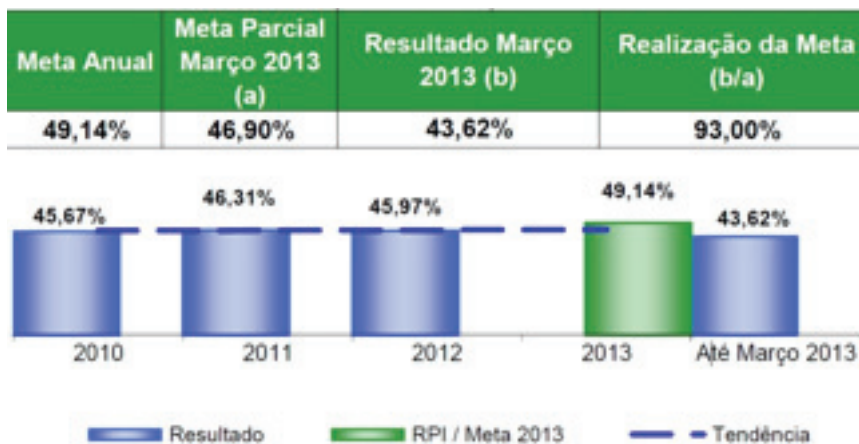


Figura 2 - Participação das vendas na receita total da ECT. Fonte: Diário Oficial da União. 24/4/2013. p. 62

Segundo o relatório de gestão anual, os serviços não-exclusivos participam desse montante no importe de 45,97%, totalizando, em média, R\$6,5 bilhões de reais:



Requisito das Partes Interessadas - RPI - Refere-se à meta estabelecida pela própria organização ao traduzir expectativas das partes interessadas.

Relatório de Avaliação Empresarial – Março 2013. Disponível em [http://intranetac/presidencia/dplan/rae\\_ultimo](http://intranetac/presidencia/dplan/rae_ultimo)

Caso fossem adotadas as alíquotas de 5% para o ISSQN e 18% para o ICMS, haveria um pagamento anual de aproximadamente R\$325 milhões para as prefeituras municipais (ISSQN) e R\$1,17 bilhões para os estados-membros (ICMS), suportados indiretamente pela União.

Felizmente, a imunidade tributária da ECT está assentada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. No julgamento conjunto dos RREE 220.906, 225.011 e 229.696, 230.051, a corte maior acolheu o entendimento de que o art. 12 do Decreto-Lei nº. 509/79 foi recepcionado pela Constituição de 1988 em toda a sua extensão. Como já salientado, o dispositivo legal faz alusão tanto à imunidade de impostos diretos ou indiretos<sup>12</sup>, o que inclui imunidade recíproca sobre as atividades franqueadas à livre concorrência. Outros precedentes (RE 407.099) apenas confirmaram a imunidade tributária recíproca fundamentada no art. 150,

<sup>12</sup> A ECT gozará de isenção de direitos de importação de materiais e equipamentos destinados aos seus serviços, dos privilégios concedidos à Fazenda Pública, quer em relação a imunidade tributária, direta ou indireta, impenhorabilidade de seus bens, rendas e serviços, quer no concernente a foro, prazos e custas processuais.

VI, “a” da CF/88.

O supracitado entendimento também vem sendo aplicado de maneira análoga em relação a outros impostos. Quanto ao IPVA, citem-se as Ações Cíveis Originárias (ACO’s) nº. 765, 789 e 959. Quanto ao IPTU, Agravo de Instrumento (AI) nº. 748.076. Quanto ao ISSQN, RE 601.392. Quanto ao ICMS, precedentes do Tribunal também sinalizam pela imunidade tributária recíproca (RE 357.291; RE 460.198 e a ACO 1.095).

Ditos julgados basicamente confirmam o argumento de que o art. 150, em seu §2º, traz a regra de imunidade às autarquias, fundações e demais entidades prestadoras de serviços públicos mantidas pelo Poder Público. Convém chamar a atenção que esse assunto passa pela necessária análise da **repercussão econômica do tributo**, conforme já decidiu o STF no RE 203.755.

Mário Engler Pinto Júnior<sup>13</sup> afirma que *“A feição autárquica pode até fazer sentido para a empresa pública unipessoal que presta serviço público de competência do ente controlador, pois a situação é em tudo equiparada à prestação direta pelo Estado, tornando justificável o benefício da imunidade”*.

Na mesma linha de entendimento, Sacha Calmon Navarro Coêlho<sup>14</sup> afirma que a regra imunitória *“é compreensível, à luz do interesse nacional em favor do mercado comum brasileiro e do barateamento do custo desses insumos, vitais não só à produção de mercadorias, como à vida do povo em geral”*.

Aliomar Baleeiro<sup>15</sup> arremata com maestria que:

A imunidade, para alcançar os efeitos de preservação, proteção e estímulo, inspiradores do constituinte, pelo fato de serem os fins das instituições beneficiadas, também atribuições, interesses e deveres do Estado, deve abranger os impostos que, por seus efeitos econômicos, segundos as circunstâncias, desfalcariam o patrimônio, diminuiriam a eficácia de seus serviços ou a integral aplicação das rendas aos objetivos específicos daquelas entidades presumidamente desinteressadas por sua própria natureza.

A tessitura federalista da matriz tributária brasileira é pautada por uma relação de equilíbrio entre a União e as demais entidades locais e regionais. Aquilo que Geraldo Ataliba<sup>16</sup> assinala como sendo um sistema composto por *“ordens jurídicas parciais e coordenadas entre si, subordinadas à comunidade total, que é o próprio Estado Federal”*. Em suma: as receitas

<sup>13</sup> PINTO JUNIOR, 2010. pp. 208-209.

<sup>14</sup> COÊLHO, p. 588.

<sup>15</sup> BALEEIRO, Aliomar. Direito Tributário Brasileiro. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 177.

<sup>16</sup> ATALIBA, 1980. p. 24.

da ECT devem ser compreendidas como um investimento na política de integração nacional da qual os entes políticos devem prestar colaboração.

### 3. Conclusão

Ao longo deste ensaio viu-se que o princípio da imunidade tributária recíproca decorre tanto do pacto federativo quanto do princípio da isonomia (igualdade jurídica) das pessoas políticas.

Percebeu-se que a atividade no campo da atividade econômica pela ECT está fora do poder de tributar dos demais entes federados em decorrência dos fins institucionais da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Controvérsias surgem quando os demais entes políticos passam a defender a concepção formalista da legislação constitucional tributária.

Viu-se, porém, que esses argumentos passam ao largo da temática principal em torno do serviço postal: o pacto federativo, a justiça social a soberania e o interesse na redução das desigualdades regionais.

Nesse contexto, o intérprete do Direito deve fazer uma ponderação: a imunidade das atividades econômicas da ECT são, em última instância, meios garantidores do próprio exercício do direito fundamental à comunicação, do acesso à informação, e da viabilização do próprio Estado. O financiamento dessas atividades pode ocorrer por intermédio do próprio sistema tributário, a exemplo das imunidades.

Conclui-se que as imunidades tributárias têm a função de proteger a liberdade e o patrimônio das pessoas jurídicas encarregadas de maximizar a densidade normativa da Constituição, sejam em benefício dos municípios, dos estados-membros ou da União. Nas palavras do Professor Heleno Taveira Torres ocorridas no 1º Encontro de Direito Tributário dos Correios: *“Nenhuma competência constitucional pode agir contra um direito fundamental (...) a interpretação constitucional das garantias não pode ser uma interpretação restritiva. Ela é limitação de Poder. Limitação de Poder que tem um sentido: cumprir certas finalidades do ordenamento (...) essa foi a opção do constituinte”*.

### 4. Referências

ATALIBA, Geraldo. **Estudos e Pareceres de Direito Tributário**. Vol. 3. São Paulo: RT, 1980.

BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

BALEEIRO, Aliomar. **Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

- BARRETO, Aires F. **ISS na Constituição e na lei.** 2. ed. São Paulo: Dialética, 2005.
- BORGES, José Souto Maior. **Isonções Tributárias.** 2ª ed. São Paulo: Sugestões Literárias, 1980.
- CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de direito constitucional tributário.** 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário.** 15. Ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Interpretação e estudos da Constituição de 1988.** São Paulo: Atlas, 1990.
- GRECO, Marco Aurélio. **Planejamento tributário.** São Paulo: Dialética, 2004.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- PINTO JUNIOR, Mario Engler. **Empresa estatal: função econômica e dilemas societários.** São Paulo: Atlas, 2010.
- TRIBE, Laurence. **American Constitutional Law.** Third Edition. Volume One. New York: Foundation Press, 2000.