

Universidade Federal do Ceará  
 Faculdade de Economia, Administração, Atuariais e Contabilidade  
 Departamento de Ciências Contábeis



*Serviços Públicos Delegados a Particulares*

*Franci Fea. das Chagas Araújo França*

Fortaleza - Ce  
 1998

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E CIÊNCIAS CONTÁBEIS  
DEPARTAMENTO DE CONTABILIDADE  
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

**SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS A  
PARTICULARES**

Monografia submetida à Coordenação do Curso de Graduação de Ciências Contábeis como requisito parcial à obtenção do diploma de Bacharel em Ciências Contábeis.

Fortaleza-CE  
1998

Monografia submetida à Coordenação do Curso de Ciências Contábeis como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis, outorgado pela Universidade Federal do Ceará.

A citação de qualquer parte do texto desta monografia é permitida, desde que seja feito de conformidade com as normas da ética científica.

Franci Fca. das Chagas Araújo França

Monografia Aprovada em 30/9/98

\_\_\_\_\_  
Rute Carvalho de Santana Pinho  
Coordenadora do Curso

Idevaldo Barbosa da Silva  
Professor Orientador

\_\_\_\_\_  
Professor(a) Convidado(a)

\_\_\_\_\_  
Professor(a) Convidado(a)

## *AGRADECIMENTOS*

*À DEUS por estar sempre presente em minha vida, por não permitir que eu desistisse, mesmo quando tudo parecia perdido me alimentou o coração com Sua força e Seu amor, guiando-me no caminho da vitória.*

*Aos meus pais e irmãos, pela força e carinho constantes.*

*Ao meu esposo, pela compreensão, sacrifício e, acima de tudo, pelo apoio.*

*Aos meus professores, em especial ao Professor Idevaldo Barbosa da Silva, por ter acreditado no meu potencial e ter me orientado na execução desta monografia.*

*A todos, meu muitíssimo obrigada.*

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	7
<b>Capítulo I: Definições</b> .....	8
<b>Capítulo II: Princípios Básicos que Regem o Serviço Público</b> .....	10
2.1. Princípio da Legalidade .....	11
2.2. Princípio da Impessoalidade .....	11
2.3. Princípio da Proibição Administrativa .....	11
2.4. Princípio da Igualdade ou da Isonomia .....	11
2.5. Princípio da Publicidade .....	12
2.6. Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório .....	12
2.7. Princípio do Julgamento Objetivo .....	12
2.8. Princípio da Permanência .....	13
2.9. Princípio da Generalidade .....	13
2.10. Princípio da Eficiência .....	13
2.11. Princípio da Cortesia .....	14
2.12. Princípio da Modicidade .....	14
<b>Capítulo III: Classificação do Serviço Público</b> .....	14
3.1. Quanto aos seus Destinatários .....	14
3.2. Quanto a sua Essencialidade .....	15
3.3. Quanto a Adequação .....	16
3.4. Quanto a sua Finalidade .....	16
<b>Capítulo IV: Regulamentação e Controle do Serviço Público</b> .....	17
<b>Capítulo V: Competência para Prestação dos Serviços</b> .....	17
5.1. União .....	17
5.2. Estados .....	23
5.3. Distrito Federal .....	23
5.4. Municípios .....	23

<b>Capítulo VI: Forma de Prestação dos Serviços</b> .....	24
6.1. Serviço Centralizado .....	24
6.2. Serviço Descentralizado .....	25
<b>Capítulo VII: Serviços Delegados a Particulares</b> .....	25
7.1. Serviços Concedidos .....	25
7.1.1. Do Contrato d Concessão .....	27
7.1.2. Poderes do Concedente .....	29
7.1.3. Direitos e Obrigações do Concessionário .....	29
7.1.4. Direitos e Obrigações do Usuário .....	31
7.1.5. Remuneração do Concessionário .....	31
7.1.6. Intervenção da Concessão .....	32
7.1.7. Extinção .....	33
7.2. Serviços Permitidos .....	37
7.3. Serviços Autorizados .....	39
<b>CONCLUSÃO</b> .....	40
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	41

## INTRODUÇÃO

Além dos casos em que, por meios dos seus próprios órgãos o Estado desempenha atividades públicas que lhe são inerentes, dada a complexidade da máquina administrativa, o mesmo vem se utilizando do instituto da delegação para transferir a execução de determinadas atividades a pessoas jurídicas públicas ou privadas, em conformidade com o que determina a Constituição Federal em seu art. 175 “Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.”

Os serviços delegados visam permitir desafogar a administração de atividades que podem ser transferidas à iniciativa privada sem nenhum prejuízo para o Estado, que se vê na necessidade de reduzir suas dimensões em virtude de estar sobrecarregado de atribuições que lhe dificultam a ação, desta forma é que se pretende abordar, neste trabalho, os Serviços Públicos, em especial os serviços delegados que se constituem nos serviços concedidos, permitidos e autorizados, de acordo com o que regulamenta a Lei 8.987/95 e suas alterações pela Lei 9.074/95.

## CAPÍTULO I

### DEFINIÇÕES

De acordo com a Constituição Federal em seu Artigo 175 “Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação a prestação de serviços públicos”.

É unânime entre os doutrinadores a dificuldade de definir Serviço Público, ela sofre modificações segundo a legislação vigente em cada país, e atendendo as necessidades políticas, sociais e culturais de cada época, prevalecendo a vontade soberana do Estado em classificar o serviço como público, prestando-o direta ou indiretamente.

Os autores baseiam-se em três elementos para definir o que seja Serviço Público: o orgânico, o material e o formal. No sentido orgânico ou subjetivo só é considerado serviço público aquele que é prestado por órgãos públicos, ou seja, pelo Estado; no sentido material ou objetivo seria o destinado a satisfazer necessidades vitais da sociedade e no sentido formal o que esteja definido em Lei, sob regime de direito público.

Os três critérios em si não são suficientes para configurar o serviço como público, pois, no sentido subjetivo existem serviços que são prestados à coletividade através de particulares, sob a forma de concessões e permissões, e são considerados serviços públicos.

Em sentido material, também, é considerado Serviço Público, aquele prestado pelo Estado por conveniência própria como é o caso das casas lotéricas que são dispensáveis pela coletividade.

No sentido formal, existem serviços vitais a coletividade que não poderia deixar de ser serviço público por não estar configurado em Lei.



As definições divergem segundo cada autor, alguns utilizam uma definição mais ampla abrangendo todas as atividades exercidas pelo Estado, outros já adotam uma mais restrita procurando destacar as atividades administrativas que atendam aos interesses da sociedade.

Celso Antônio Bandeira de Melo define Serviço Público como sendo “toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material fruível diretamente pelos administrados, prestado pelo Estado ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de direito público - portanto consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais - instituído pelo Estado em favor dos interesses que houver definido como próprios no sistema normativo”.<sup>1</sup>

Segundo Hely Lopes Meirelles, Serviço Público é “todo aquele prestado pela administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniência do Estado”.<sup>2</sup>

Maria Silvia Zanella de Pietro afirma que Serviço Público é “toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas sob regime jurídico total ou parcialmente público”.<sup>3</sup>

Diogenes Gasparini define Serviço Público como sendo “toda atividade de oferecimento de atividade ou comodidade fruível preponderantemente pelos administrados, prestada pela Administração Pública ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público, instituído em favor de interesses definidos como próprios pelo ordenamento jurídico”.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Mello, Celso Antônio Bandeira de, Curso de Direito Administrativo, São Paulo, Malheiros Editores, 6ª ed., 1995, p 375.

<sup>2</sup> Meireles, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo, Malheiros Editores, 20ª ed., 1995, p 294.

<sup>3</sup> Pietro, Maria Silvia Zanella de, Direito Administrativo, São Paulo, Atlas, 9ª ed., 1998.

<sup>4</sup> Gasparini, Diogenes, Direito Administrativo, São Paulo, 3ª ed., Saraiva, 1993, p 226

Serviço Público na concepção de Diogo de Figueiredo & Moreira Neto é “uma atividade da administração que tem por fim assegurar, de modo permanente, contínuo e geral, a satisfação de necessidades essenciais ou secundárias da sociedade, assim por lei consideradas, e sob as condições impostas unilateralmente pela própria Administração”.<sup>5</sup>

De acordo com José dos Santos Carvalho Filho Serviço Público é “toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade”.<sup>6</sup>

Dentre as diversas definições apresentadas, consideramos que a mais completa é a apresentada por Hely Lopes Meireles, pois ele define o Serviço Público como aquele prestado pela Administração, fazendo referência também aos serviços delegados; não se refere somente aos serviços essenciais, mas também aos serviços em que o Estado resolve prestar por interesse e iniciativa própria, em conformidade com as normas e princípios que regulamentam o Serviço Público.

## CAPÍTULO II

### PRINCÍPIOS BÁSICOS QUE REGEM O SERVIÇO PÚBLICO

A Lei 8.666/93 em seu Art. 3º cita os princípios básicos que regulamentam as licitações, além desses existem outros princípios que são considerados pelos autores como requisito essencial para a prestação do Serviço Público, em especial aos serviços delegados.

---

<sup>5</sup> Moreira Neto, Diogo de Figueiredo. Curso de Direito Administrativo. Rio de Janeiro. Ed. Forense. 10ª ed., 1992, p 317.

<sup>6</sup> Carvalho Filho, José dos Santos, Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro. Freitas Bastos Editora, 1997, p 199.

## **2.1. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE**

A licitação deve obedecer ao que está previsto em Lei, em princípio, ao que regulamenta a Lei 8.666/93 que versa sobre Licitações e Contratos da Administração Pública, após, ao que diz o edital, que é a Lei específica do certame, devendo ser obedecidas rigorosamente cada fase do evento pelos administradores e licitantes em conformidade com as normas e princípios.

## **2.2. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE**

A Administração busca sempre o interesse público que é o bem comum, não se admitindo atribuir a particulares os serviços que lhe são próprios. O tratamento deve ser dado com absoluta neutralidade e sem preferências pessoais.

## **2.3. PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA**

Exige das pessoas que estão promovendo o certame uma conduta ética em seu relacionamento com os licitantes e com os órgãos a eles subordinados, que seus interesses estejam voltados realmente para o evento e que sua escolha se apoie de modo honesto para ambas as partes, promovendo a seleção mais vantajosa.

## **2.4. PRINCÍPIO DA IGUALDADE OU DA ISONOMIA**

Também chamado de Princípio da Isonomia, ele veda qualquer tratamento diferenciado aos candidatos à licitação. Qualquer pessoa independente da sua naturalidade, sede ou domicílio, pode participar do certame, exigindo-se da Administração tratamento igual para aqueles que se encontram em iguais condições, desde que atenda aos pré-requisitos constantes no edital.

O Artigo 37 da Constituição Federal em seu inciso XXI cita que “ressalvados os casos especificados na legislação as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas

mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

O que inciso acima visa impedir é que não sendo cumpridas as exigências constantes no edital, a comissão venha a fazer exigências desnecessárias visando beneficiar alguns em detrimento de outros.

## **2.5. PRINCÍPIO DO PUBLICIDADE**

Impõe que o edital da licitação deve ser publicado e amplamente divulgado, e todas as fases da licitação e documentações relativas ao procedimento devem ser acessíveis a qualquer pessoa, sendo transparentes até para fiscalização de quem possa interessar, salvo quanto ao conteúdo das propostas até sua respectiva abertura - Art. 3º, § 3º Lei 8.666/93.

## **2.6. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**

A Administração e os Licitantes estão obrigados a cumprir rigorosamente o que manda o edital; ele se constitui na lei interna que rege cada certame, suas cláusulas são inalteráveis, o seu fiel cumprimento é garantia para ambas as partes evitando que se afastem do estabelecido, com prejuízo para todo o procedimento.

A Lei 8.666/93, em seu Artigo 41 determina que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

## **2.7. PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO**

Ele procura excluir tanto no julgamento das propostas como em qualquer fase do certame, opiniões pessoais por parte da Administração, devendo ela seguir rigorosamente os

critérios de avaliação que constem no edital, analisando os fatos em bases concretas e objetivas. “Se no edital foi previsto o critério de menor preço não pode ser escolhida a proposta de melhor técnica; se foi fixado o de melhor técnica, não se pode relacionar simplesmente a de menor preço, e assim sucessivamente”.<sup>7</sup>

Art. 45 da Lei 8.666/93 esclarece que o julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

## **2.8. PRINCÍPIO DA PERMANÊNCIA**

Depois de instituído, o Serviço Público deve ser prestado a todos, não podendo sofrer interrupções, ou seja, a prestação tem que ser contínua sem prejuízo a quem dele necessite.

## **2.9. PRINCÍPIO DA GENERALIDADE**

O serviço tem que ser oferecido a um maior número de pessoas e deve ser prestado a quem o solicita em igualdade de condições para todos.

## **2.10. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA**

O princípio da eficiência ou do aperfeiçoamento pretende que os serviços prestados à coletividade sejam sempre atualizados de acordo com tecnologias e técnicas modernas e que sejam oferecidos com qualidade e com baixos custos.

---

<sup>7</sup> Carvalho Filho, José dos Santos, Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro. Freitas Bastos Editora, 1997, p 164.

Este princípio foi recetemente reconhecido e regulamentado na Constituição Federal, através da Emenda Constitucional Nº 19 de 05.06.98.

### **2.11. PRINCÍPIO DA CORTESIA**

O serviço deve ser oferecido ao público exigindo-se de seus prestadores dedicação e qualidade no tratamento com os usuários.

### **2.12. PRINCÍPIO DA MODICIDADE**

A Administração é obrigada a oferecer ao público um serviço cobrado a partir de tarifas módicas, dando condições de acesso a quem dele necessite, em benefício e usufruto da comunidade em geral.

## **CAPÍTULO III**

### **CLASSIFICAÇÃO**

#### **3.1. QUANTO AOS SEUS DESTINATÁRIOS:**

##### **\* SERVIÇOS GERAIS OU UTI UNIVERSI:**

São considerados Serviços Gerais ou Uti Universi aqueles prestados indiretamente à coletividade como um todo. Não possuem usuário determinado e não podem ser mensurados pela sua utilização individual.

São mantidos através de impostos e por serem considerados serviços essenciais, a Administração não poderá cortar o seu fornecimento pelo não pagamento por parte do usuário, como é o caso dos serviços de polícia, iluminação pública e conservação de vias públicas.

**\* SERVIÇOS INDIVIDUAIS OU UTI SINGULI:**

Serviços Individuais ou Uti Singuli são aqueles oferecidos pela Administração às pessoas individualmente cabendo ao usuário optar ou não pela sua utilização.

O valor cobrado é proporcional ao uso do serviço, através de tarifas ou taxas e o não pagamento por parte do usuário poderá ocasionar o corte de seu fornecimento até regularização, é o que ocorre com os serviços de água, luz, telefone e esgoto.

**3.2. QUANTO A SUA ESSENCIALIDADE:****\* SERVIÇOS PÚBLICOS:**

São os que atendem as necessidades essenciais da coletividade e do próprio Estado. Devendo ser prestados por seus órgãos ou agentes, usando ele de sua soberania na prestação de alguns destes serviços.

Não podem ser delegados a terceiros. Geralmente são gratuitos ou de baixa remuneração, são os serviços de polícia, de saúde pública e segurança.

**\* SERVIÇOS DE UTILIDADE PÚBLICA:**

Existem serviços que facilitam a vida do indivíduo na sociedade e o Estado reconhecendo a necessidade da prestação destes serviços, resolve colocar a disposição dos interessados, mediante remuneração, sob sua regulamentação e controle, podemos citar o serviço de transporte coletivo e o fornecimento de gás.

### **3.3. QUANTO A ADEQUAÇÃO:**

#### **\* SERVIÇOS PRÓPRIOS:**

Aos serviços que estão ligados diretamente às atribuições do Estado e que por serem essenciais, a Administração é obrigada a oferecer a toda a coletividade são denominados **Serviços Próprios**. O Estado é o titular e o prestador do serviço, sendo indelegáveis. Constituem os serviços de defesa nacional e o de polícia.

#### **\* SERVIÇOS IMPRÓPRIOS:**

São serviços rentáveis, que podem ser atribuídos à iniciativa privada, não essenciais à coletividade, que o Estado atendendo a sua conveniência, resolve prestar por iniciativa própria diretamente ou delegando a terceiros através de concessão ou permissão. São os serviços de transporte coletivo, conservação de estradas, água e esgoto.

### **3.4. QUANTO A SUA FINALIDADE:**

#### **\* SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS:**

Serviços Administrativos são aqueles que o Estado executa para compor melhor sua organização, atendendo as suas necessidades internas, objetivando melhorar a qualidade dos serviços oferecidos à população, como é o caso da imprensa oficial.

#### **\* SERVIÇOS COMERCIAIS OU INDUSTRIAIS:**

São aqueles que só devem ser oferecidos pelo Estado excepcionalmente. São atividades econômicas, que produzem renda através de tarifas cobradas de seus usuários. Podemos citar como exemplos os serviços de transporte coletivo e correios e telégrafos.



## **CAPÍTULO IV**

### **REGULAMENTAÇÃO E CONTROLE**

Compete ao Poder Público a regulamentação e o controle dos Serviços Públicos que são colocados à disposição dos usuários, distribuídos entre as várias entidades: União, Estados, Distrito Federal e Municípios, cabendo a cada uma delas, de acordo com as competências que lhe são atribuídas na Constituição Federal, fixar normas e fiscalizar se o prestador do serviço está atendendo adequadamente as obrigações assumidas, podendo modificar as cláusulas da concessão, permissão e autorização, e em alguns casos retirar-lhe a prestação do serviço.

## **CAPÍTULO V**

### **COMPETÊNCIA**

A divisão de competência é característica peculiar das Federações. É feita de acordo com a predominância de interesses, ou seja, à União compete as matérias de interesse nacional, aos Estados e Distrito Federal as matérias de interesse regional e aos Municípios os assuntos de interesse local. É o caso dos serviços de transporte rodoviário de passageiros, se abrange a extensão territorial do país é de competência da União, ultrapassando os limites dos municípios é de competência dos Estados e Distrito Federal e dentro dos municípios é de competência Municipal.

#### **5.1. UNIÃO**

A Constituição Federal estabelece as matérias de competência exclusiva e privativas da União em seus Artigos 21 e 22.

**Art. 21.** Compete à União:

- I - manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;
- II - declarar a guerra e celebrar a paz;
- III - assegurar a defesa nacional;
- IV - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;
- V - decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal;
- VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;
- VII - emitir moeda;
- VIII - administrar as reservas cambiais do País e fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada;
- IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;
- X - manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;
- XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;
- XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:
  - a) os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;
  - b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;
  - c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;
  - d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;
  - e) os serviços de transporte rodoviário interestadual de passageiros;
  - f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;
- XIII - organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;

XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio;

XV - organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional;

XVI - exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão;

XVII - conceder anistia;

XVIII - planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;

XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

XXI - estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;

XXII - executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

XXIII - explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:

a) toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional;

b) sob regime de concessão ou permissão, é autorizada a utilização de radioisótopos para a pesquisa e usos medicinais, agrícolas, industriais e atividades análogas;

c) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa;

XXIV - organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;

XXV - estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa.

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

- I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
- II - desapropriação;
- III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;
- IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;
- V - serviço postal;
- VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;
- VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;
- VIII - comércio exterior e interestadual;
- IX - diretrizes da política nacional de transportes;
- X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;
- XI - trânsito e transporte;
- XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;
- XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;
- XIV - populações indígenas;
- XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;
- XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;
- XVII - organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios, bem como organização administrativa destes;
- XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;
- XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;
- XX - sistemas de consórcios e sorteios;
- XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;
- XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;
- XXIII - seguridade social;
- XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;
- XXV - registros públicos;
- XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no Art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do Art. 173, § 1º, III;

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

XXIX - propaganda comercial.

**Parágrafo único.** Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

O **Artigo 23** da Constituição Federal prevê a atuação paralela e concomitante da União, Estados, Distrito Federal e Municípios em alguns tipos de serviços:

- I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
- II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
- III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
- IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural;
- V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
- VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
- VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;
- VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;
- IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;
- X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
- XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

**Parágrafo único.** Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Estabelece ainda a Lei Maior em seu **Artigo 24** a chamada competência concorrente da União, Estados-Membros e Distrito Federal. Traçando a União os pontos básicos através do Legislativo e ficando os Estados e o Distrito Federal responsáveis por cobrir as lacunas existentes na Lei, visando atender os interesses locais, desde que não contrariem os nacionais:

- I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;
- II - orçamento;
- III - juntas comerciais;
- IV - custas dos serviços forenses;
- V - produção e consumo;
- VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;
- VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, turístico e paisagístico;
- VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
- IX - educação, cultura, ensino e desporto;
- X - criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas;
- XI - procedimentos em matéria processual;
- XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;
- XIII - assistência jurídica e defensoria pública;
- XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;
- XV - proteção à infância e à juventude;
- XVI - organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis.

§ 1º. No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º. A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência complementar dos Estados.

§ 3º. Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º. A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

## **5.2. ESTADOS**

Competem aos Estados os serviços que não lhe são vedados pela Constituição Federal, ou seja, os serviços que não foram atribuídos a outras unidades federativas, exceto no que se refere aos serviços locais de gás canalizado que é de sua competência exclusiva.

## **5.3. DISTRITO FEDERAL**

A competência do Distrito Federal está definida no Artigo 32, da Lei Maior, ou seja, são atribuídas a ele as mesmas competências legislativas previstas para os Estados-membros e Municípios.

## **5.4. MUNICÍPIOS**

Do predomínio de interesse local em confronto com os demais interesses das federações advém a competência dos municípios, conforme a Constituição Federal em seu Artigo 30:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

## **CAPÍTULO VI**

### **FORMA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS**

#### **6.1. SERVIÇO CENTRALIZADO**

É aquele realizado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, através de seus órgãos, permanecendo o serviço integrado na Administração direta. Na esfera Federal, esses órgãos são os Ministérios da Fazenda, dos Transportes, do Planejamento. No âmbito dos Estados-Membros, do Distrito Federal e dos Municípios são as Secretárias da Saúde e Educação, Cultura e Esportes.

São detentores e executores do serviço público, cabendo a cada um deles exclusiva responsabilidade pela prestação dos serviços ligados a sua área de atuação.



## 6.2. SERVIÇO DESCENTRALIZADO

O serviço é descentralizado quando é transferido a sua titularidade ou apenas a sua execução à outras pessoas, Autarquias, Empresas sob o controle do Governo ou particulares, através de concessão ou permissão por outorga ou delegação.

\* **Outorga** - Quando o serviço é transferido para uma pessoa jurídica de direito público criada por lei para esta finalidade. Ele é transferido por tempo indeterminado, sendo a entidade titular e executora do serviço, sob controle do Estado, como por exemplo as autarquias e as fundações instituídas pelo Poder Público.

\* **Delegação** - O serviço é transferido para o particular, somente a sua execução, continuando o Estado como seu titular, sendo responsável pela sua regulamentação e controle. São os serviços concedidos, permitidos e autorizados. Temos como exemplo o contrato de concessão de obra e exploração de determinada atividade, a prestação dos serviços de transporte coletivo municipal, a autorização de pavimentação de parte de uma avenida por particulares.

## CAPÍTULO VII

### SERVIÇOS DELEGADOS A PARTICULARES

O Artigo 175 da Constituição Federal autoriza o Poder Público a transferir a particulares a execução de determinados Serviços Públicos, através da Concessão, Permissão e Autorização, as quais dão origem aos Serviços Concedidos, Permitidos e Autorizados.

#### 7.1. SERVIÇOS CONCEDIDOS

Segundo Maria Silvia Zanella de Pietro “Concessão é o contrato administrativo pelo qual a Administração Pública delega a outrem a execução de um serviço público, para que

o execute em seu próprio nome, por sua conta e risco, assegurando-lhe a remuneração mediante tarifa paga pelo usuário ou outra forma de remuneração decorrente da exploração do serviço”.<sup>8</sup>

Através de licitação o concedente incumbe ao concessionário a gestão de um serviço público, escolhendo a Administração a proposta mais vantajosa dentre os participantes que apresentarem melhores condições econômicas e técnicas, através de concorrência pública. Obedecendo os princípios que regem o serviço público e gerando direitos e obrigações para ambas as partes.

O parágrafo 2º, II da lei 8.987/Lei da Concessões considera concessão de serviço público como sendo “a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado”.

Fica estabelecida através da concessão a existência de uma relação entre uma pessoa jurídica de direito público que chamamos de concedente e uma de direito privado que denominamos concessionário. É atribuído ao concessionário a delegação de um serviço público, por tempo determinado no contrato, sendo transferido ao mesmo somente a execução do serviço, agindo ele em nome do Estado, porém não fazendo parte da organização administrativa do mesmo.

A titularidade do serviço continua sendo do Estado cabendo a ele a regulamentação e controle do mesmo. Os riscos advindos da exploração do serviço será assumido pelo concessionário como qualquer outro empreendimento comercial, devendo o poder público garantir apenas o equilíbrio econômico e financeiro do concessionário, fixando uma tarifa que seja suficiente para amortização do seu capital e a remuneração pelo serviço prestado.

---

<sup>8</sup> Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo, São Paulo, Atlas, 9ª ed., 1998, p 243.

Citamos como exemplo alguns serviços que podem ser delegados sem nenhum prejuízo de responsabilidade e vigilância do Estado como é o caso da distribuição dos serviços de água, telefone e energia, transportes urbanos de massa, garagens subterrâneas, pavilhões de feiras e congressos, estádios e complexos turísticos e de lazer.

Quando o serviço público é precedido de obra pública é assegurado ao concessionário o direito de administrá-lo, por um espaço de tempo, como é o caso da construção de uma ponte, de um viaduto ou de uma estrada, cobrando o mesmo, pedágio por um período necessário, a fim de recuperar o dinheiro investido e obter também sua margem de lucro.

### 7.1.1. DO CONTRATO DE CONCESSÃO

Segundo Hely Lopes Meireles o contrato de concessão é “o documento escrito que encerra a delegação do poder concedente, define o objeto da concessão, delimita a área, forma e tempo da exploração, estabelece os direitos e deveres das partes e dos usuários do serviço”.<sup>9</sup>

Observa-se, assim, nesta relação contratual, a existência de três partes distintas: o Poder Concedente, que delega o serviço, o concessionário, que irá executá-lo, e o usuário, que será beneficiário da prestação do serviço.

O contrato de concessão se constitui em um acordo administrativo com cláusulas de encargos e vantagens para o concedente e o concessionário, considerando o interesse coletivo. Deve obedecer à lei, ao regulamento e ao edital da licitação.

Deve constar nas cláusulas de todo contrato de concessão o prazo estabelecido do início e término do contrato. O valor fixado da tarifa a ser cobrado dos usuários mais o

---

<sup>9</sup> Meireles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo, Malheiros Editores, 20<sup>a</sup> ed., 1995, p 342.

período pré-determinado é que garantirá ao concessionário a amortização de seu capital investido. Quando do término deste prazo o Estado deverá proceder nova licitação dentre as empresas interessadas.

Conforme a lei 8.987/Lei das Concessões em seu Art. 23, são cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

- I - ao objeto, à área, e ao prazo da concessão;
- II - ao modo, forma e condições de prestação do serviço;
- III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;
- IV - ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas;
- V - aos direitos, garantias e obrigações do poder concedente e da concessionária, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futura alteração e expansão do serviço e conseqüente modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e das instalações.
- VI - aos direitos e deveres dos usuários para obtenção e utilização do serviço;
- VII - à forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução do serviço, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-la;
- VIII - às penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita a concessionária e sua forma de aplicação;
- IX - aos casos de extinção da concessão;
- X - aos bens reversíveis;
- XI - aos critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas à concessionária, quando for o caso;
- XII - às condições para prorrogação do contrato;
- XIII - à obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas da concessionária ao poder concedente;
- XIV - à exigência de publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária e
- XV - ao foro e ao modo amigável de solução das divergências contratuais.

**Parágrafo único.** Os contratos relativos à concessão de serviço público precedido da execução de obra pública deverão, adicionalmente:

- I - estipular os cronogramas físico-financeiros de execução das obras vinculadas à concessão; e
- II - exigir garantia do fiel cumprimento, pela concessionária, das obrigações relativa às obras vinculadas à concessão.

### **7.1.2. PODERES DO CONCEDENTE**

Sendo o Estado o detentor do serviço concedido tem ele plena disponibilidade sobre os serviços prestados pelos concessionários, devendo inspecionar e fiscalizar permanentemente, aplicando sanções e observando o fiel cumprimento das cláusulas contratuais, enfim, zelar pela adequada prestação do serviço. Pode ainda, intervir na sua prestação e, se necessário, extinguir a concessão, caso verificada a ineficiência insuperável do concessionário.

Tem também o poder de alterar unilateralmente as cláusulas contratuais que são aquelas que dizem respeito ao funcionamento do serviço, procurando proceder as alterações necessárias nas condições contratuais da concessão. Quando as alterações provocarem aumentos nos gastos do concessionário, em decorrência de melhoramentos e expansão do serviço, o concedente deve proceder a revisão de tarifas, procurando, assim, garantir o equilíbrio econômico e financeiro do concessionário.

O Poder Público deve zelar pela boa qualidade dos serviços colocados à disposição dos usuários, oferecendo um serviço adequado. Deve ainda, procurar investigar a veracidade de queixas e reclamações apresentadas pelo usuário, dando um retorno ao mesmo das providências tomadas.

### **7.1.3. DIREITOS E OBRIGAÇÕES DO CONCESSIONÁRIO**

A Administração Pública tem o poder de alterar, unilateralmente, as cláusulas ou condições da concessão, segundo as quais o serviço é prestado. Não pode o concedente exigir

que o concessionário execute atividades diversas daquelas que motivou a concessão, ou seja, incompatíveis com o seu objeto.

Tem ainda, o concessionário, o direito a manutenção do seu equilíbrio econômico e financeiro, visando igualar os encargos da prestação do serviço a uma justa remuneração.

O concessionário executa o serviço em nome do Estado por sua conta e risco. Não se responsabilizando o concedente por ineficiência, negligência ou incompetência dos administradores.

Quando a Administração Pública delega a exploração de determinada atividade de interesse coletivo à concessionários presume-se que a mesma deverá custear o capital investido, o melhoramento e a expansão dos serviços, trazendo implícito o direito do concessionário de exigir, caso a utilização pelo usuário, o valor referente a tarifa pelo serviço que presta. Portanto não está obrigado a prestar o serviço ao usuário que não cumpra com as obrigações que lhe cabem.

Deve cumprir ao respectivo regulamento, e às cláusulas contratuais, bem como, obedecer os princípios básicos que regem o Serviço Público, oferecendo um serviço compatível com os desejos do usuário.

É de sua obrigação o registro dos bens vinculados ao serviço, a prestação de contas ao concedente, permitindo-o acesso livre aos registros contábeis, demonstrando transparência em seus atos e obediência ao estabelecido no contrato.

Cabe ainda, ao concessionário, a obrigação de responder pelos compromissos assumidos e pelos danos que vierem a causar a terceiro ou ao próprio Poder Público.

#### **7.1.4. DIREITOS E OBRIGAÇÕES DO USUÁRIO**

É direito do usuário o recebimento de um serviço adequado que se constitui segundo o Art. 6º, § 1º da Lei 8.987/Lei das Concessões “naquele que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas”.

É fundamental que se ofereça um serviço que atenda realmente as necessidades de seus usuários. O concedente poderá retirar do concessionário a prestação do serviço se verificado o não atendimento as exigências a que se refere o artigo acima.

Satisfeitas as condições relativas a prestação do serviço, o concessionário não poderá negar ou interromper sem motivos a sua prestação, podendo o usuário pleitear judicialmente o ressarcimento dos danos causados pela má atuação do concessionário ou pela irregularidade na prestação dos serviços, como é o caso dos serviços de água, luz e gás.

Também é direito do usuário, a liberdade de escolha quando da obtenção e utilização do serviço prestado.

Aos usuários não são atribuídos apenas direitos, mas também a eles se atribuem obrigações, uma vez que têm o dever de colaborar com o Poder Público para a melhoria e regularidade dos serviços. Assim, devem os usuários comunicar ao concedente as irregularidades verificadas quando da prestação do serviço, bem como, zelar pelos bens públicos utilizados na execução do serviço.

#### **7.1.5. REMUNERAÇÃO DO CONCESSIONÁRIO**

O serviço prestado pelo concessionário é remunerado através de tarifas (preço público) pagas pelos usuários. A tarifa é fixada pelo Poder Público.

É essencial que o concedente quando da necessidade de impor alterações nas obrigações do concessionário, altere também a sua remuneração garantido assim, seu equilíbrio econômico e financeiro.

Ela deve proporcionar o objetivo do concessionário que é o lucro pela prestação do serviço, assegurando também a devolução de seu capital pelo melhoramento e expansão do serviço, sendo primordial a revisão de tarifas quando verificado a necessidade.

“A revisão das tarifas é ato privativo do poder concedente, em negociação com o concessionário, que deverá demonstrar a renda da empresa, as despesas do serviço e a remuneração do capital investido ou a ser investido nas ampliações necessárias”.<sup>10</sup>

#### 7.1.6. INTERVENÇÃO NA CONCESSÃO

Pode o poder concedente intervir na concessão do serviço a qualquer tempo, desde que o concessionário não esteja conseguindo cumprir as cláusulas do contrato de concessão, não oferecendo ao usuário um serviço que atenda as suas necessidades.

Verificada a irregularidade na prestação do serviço, o concedente retoma o mesmo, sendo declarada a intervenção através de decreto do Chefe do Poder Executivo da entidade concedente. Será nomeado um interventor que vai averiguar as causas do ocorrido, ficando ele responsável pelo serviço durante o prazo fixado.

Após o prazo ou será extinta a concessão se verificado a incapacidade do concessionário em explorar o serviço, ou o serviço retornará para as mãos do mesmo se verificado que ele não tem nenhuma culpa, e o interventor deverá apresentar a prestação de contas do período em que executou o serviço.

---

<sup>10</sup> Meireles, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo, Malheiros Editores, 20ª ed., 1995, p 346.



Se for constatado algum vício na retomada do serviço pelo concedente, a mesma é considerada nula e o serviço volta imediatamente para as mãos do concessionário, devendo o mesmo ser ressarcido pelo concedente dos prejuízos causados pela intervenção.

#### 7.1.7. EXTINÇÃO

São diversas as causas que dão motivo a extinção do contrato de concessão, dando fim aos seus efeitos no que se refere à prestação do serviço pelo concessionário.

De acordo com o Art. 35 da Lei 8.987 Lei das Concessões Inciso I “Extinta a concessão, retornam todos os bens reversíveis, direitos e privilégios transferidos ao concessionário conforme previsto no edital e estabelecido no contrato”.

#### \* ADVENTO DO TERMO CONTRATUAL:

Também chamada reversão se dá quando vencido o prazo estabelecido no contrato de concessão, o serviço é retornado ao poder concedente. Com a reversão o concedente toma posse imediatamente das instalações e dos bens vinculados ao serviço.

Geralmente, a reversão é *gratuita*, sem ônus para o concedente, uma vez que se presume que o concessionário tenha recoberto o seu investimento durante a prestação do serviço, através das tarifas cobradas dos usuários. No entanto, se esse ressarcimento não tiver sido possível em razão do curto prazo da concessão, a reversão se dará de forma *onerosa*. Neste caso, é obrigação do concedente indenizar o concessionário.

As cláusulas do contrato de concessão devem constar que, quando do seu término, os bens vinculados ao serviço voltam para as mãos do concedente, para que o Poder Público possa dar continuidade ao mesmo e em virtude destes bens já não serem de utilidade para o concessionário. Assim, um concessionário de transporte ferroviário pouco proveito terá

nos vagões, trilhos e estações de desembarque, quando não mais desfrutar dessa qualidade jurídica.

**\* ENCAMPAÇÃO OU RESGATE:**

A lei 8.987/lei das concessões considera encampação ou resgate como sendo “a retomada do serviço pelo poder concedente durante o prazo de concessão, por motivo de interesse público, mediante lei autorizativa específica e após prévio pagamento da indenização”.

Neste tipo de extinção o Poder Público deseja retomar o serviço antes do término do contrato em razão de conveniência própria, podendo o mesmo ter interesse em assumir diretamente o serviço ou substituí-lo por outro que satisfaça em condições melhores as necessidades públicas.

O concessionário não pode opor-se a encampação uma vez que o Poder Público pode conforme estabelecido no contrato de concessão extinguir a mesma quando de sua necessidade, devendo o mesmo indenizar o concessionário pelas importâncias que deixarão de ser recebidas e pelos prejuízos decorrentes do capital ainda não amortizado.

**\* RESCISÃO:**

Na rescisão ocorre a extinção do contrato durante a sua vigência por iniciativa do concessionário através de ação judicial, por descumprimento pelo concedente das cláusulas legais e regulamentares do contrato. O concessionário não pode interromper ou paralisar os serviços até ocorrer a decisão judicial transitada em julgado conforme parágrafo único do artigo 39 da lei 8.987/lei das concessões.

Neste caso em que as infrações contratuais são cometidas pelo concedente, deve o concessionário ser indenizado pelos prejuízos que o mesmo tenha lhe causado em virtude do descumprimento de suas obrigações.

A rescisão também pode se dar por acordo entre o concedente e o concessionário quando é do interesse de ambos o desfazimento do contrato.

**\* ANULAÇÃO:**

A anulação é outra forma de extinção da concessão, ela se dá quando não são obedecidos os preceitos legais na concessão ou na formalização do ajuste, como por exemplo, o contrato de concessão de serviço público celebrado sem concorrência, não dispensada por lei, ou com concorrência fraudada.

A anulação produz efeitos a partir da ocorrência do vício, não estando sujeitas a indenização nenhuma das partes, a decretação da anulação pode ocorrer através de decisão administrativa ou judicial.

Evidenciado o vício, pressupõe-se que houve lesão ao patrimônio público, o que permite o ajuizamento de ação popular no sentido de anular o contrato.

**\* CADUCIDADE:**

A extinção da concessão por caducidade ocorre antes do término do prazo inicialmente estabelecido, quando o concessionário deixa de cumprir as cláusulas contratuais ou as normas legais e regulamentares da concessão, sendo declarada por decreto do Poder Executivo.

A caducidade da concessão é solicitada pelo poder concedente e só deverá ser instaurada depois do concessionário tomar conhecimento e ter a oportunidade de regularização do serviço em tempo hábil.

O concedente só é obrigado a pagar ao concessionário as parcelas relativas aos bens vinculados a prestação dos serviços ainda não amortizadas, em virtude do descumprimento de suas obrigações fundamentais no que diz respeito a execução dos serviços.

De acordo com Art. 38, § 1º da Lei 8.987 - Lei das Concessões , a caducidade da concessão poderá ser declarada pelo poder concedente quando:

- I - o serviço estiver sendo prestado de forma inadequada ou deficiente, tendo por base as normas, critérios, indicadores e parâmetros definidores da qualidade do serviço;
- II - a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais ou regulamentares concernentes à concessão;
- III - a concessionária paralisar o serviço ou concorrer para tanto, ressalvadas as hipóteses decorrentes de caso fortuito ou força maior;
- IV - a concessionária perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais para manter a adequada prestação do serviço concedido;
- V - a concessionária não cumprir as penalidades impostas por infrações, nos devidos prazos;
- VI - a concessionária não atender a intimação do poder concedente no sentido de regularizar a prestação do serviço; e
- VII - a concessionária for condenada em sentença transitada em julgado por sonegação de tributos, inclusive contribuições sociais.

**\* FALÊNCIA OU EXTINÇÃO DA EMPRESA CONCESSIONÁRIA E FALECIMENTO OU INCAPACIDADE DO TITULAR, NO CASO DE EMPRESA INDIVIDUAL:**

Quando a empresa concessionária entra em concordata ou vai a falência, desaparece a figura da mesma, impedindo juridicamente a continuidade dos serviços, a extinção ocorre antes do prazo inicialmente previsto e os efeitos jurídicos são contados a partir da declaração da falência ou concordata da empresa concessionária.

Também ocorre a extinção antes do prazo inicialmente estabelecido quando do falecimento do titular da empresa concessionária quebrando assim o seu vínculo com o Estado.

Se verificado a incapacidade do titular em oferecer os serviços a que ele se comprometeu aos usuários, por motivos alheios a sua vontade, dará também motivos de se extinguir a concessão.

## **7.2. SERVIÇOS PERMITIDOS**

Segundo o inciso IV do artigo 2º da Lei das Concessões, Permissão é “a delegação a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco”.

É o ato administrativo unilateral da Administração Pública através do qual ela manifesta sua vontade transferindo a particulares o desempenho de um serviço de utilidade pública, através de licitação no qual é escolhida a proposta mais vantajosa sem prazo determinado.

Geralmente os serviços permitidos são de curta duração, o que permite que o Poder Público altere ou revogue o ato da permissão quando de seu interesse, sem qualquer obrigação de indenizar o permissionário.

O serviço deve ser prestado diretamente pelo permissionário ganhador da licitação sendo vedado constitucionalmente a transferência de sua execução a outra pessoa que não a estabelecida no ato da permissão.

O permissionário executa o serviço por sua conta e risco sendo os seus atos de sua inteira responsabilidade, sua remuneração é através de tarifas fixadas pelo Poder Público, devendo garantir a continuidade do serviço e os lucros decorrentes de sua exploração.

O permitente tem o dever de fiscalizar o serviço, podendo nele intervir se prestado de forma inadequada, podendo o mesmo ser responsabilizado pela não fiscalização do serviço e ainda quando da má escolha do permissionário.

A permissão de serviço público é mais utilizada nas atividades em que os recursos aplicados são de valores razoavelmente baixos, pois o particular não se interessaria em investir em um serviço que a qualquer momento poderia ser retirado a sua prestação, verificado os riscos que ele teria que assumir sem ser assegurado a ele a menor garantia.

Dessa forma é que existem alguns casos de permissão em que são admitidos condições e prazos e que os autores denominam de permissão condicionada, como é o caso da permissão de transporte coletivo a empresa de ônibus, em que o estado pode alterar as cláusulas das condições dos serviços, mas a extinção só pode ocorrer se respeitados as condições e prazos e com a devida indenização ao permissionário.

Ao usuário deve ser oferecido um serviço de acordo com os princípios que regem o Serviço Público, ou seja, um serviço que atenda as suas necessidades, tendo o mesmo a obrigação de zelar pelos bens públicos vinculados ao serviços e colocados a sua disposição.

### 7.3. SERVIÇOS AUTORIZADOS

Serviços autorizados, segundo Hely Lopes Meirelles, são aqueles “que o poder público, por ato unilateral, precário e discricionário, consente na sua execução por particular para atender a interesses coletivos instáveis ou emergência transitória”.<sup>11</sup>

São serviços que visam ao atendimento das necessidades transitórias e relevantes do particular que precisam de consentimento do Estado, em virtude destas atividades irem de encontro aos interesses da sociedade, tendo o Poder Público o dever de exercer maior controle sobre elas.

A autorização dá a alguém o direito de realizar certa atividade que para isso o mesmo se interesse, sem que exista regulamento específico editado pelo Poder Público, mas deverá o Estado assim como na concessão e permissão supervisionar e regulamentar a prestação do serviço.

A Constituição Federal, no inciso XII do art. 21, cita a autorização como uma das formas de delegar Serviço Público, havendo discordância entre a maioria dos estudiosos no assunto, não reconhecendo os mesmos a autorização como uma das formas de delegar serviço público, em virtude da Administração no ato da autorização consentir ao particular o exercício de uma atividade de seu exclusivo interesse, ou seja, de predominante interesse privado, não se configurando a mesma como Serviço Público.

O ato da autorização se constitui num consentimento precário gerando deveres para os autorizatórios onde o Estado pode a qualquer tempo fazer modificações na forma de prestação do serviço, ou suprimir a sua prestação, tendo em vista o interesse coletivo. Citamos como exemplo a autorização de porte de armas, de guardas particulares, serviços de despachantes e de táxi.

---

<sup>11</sup> Meireles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo, Malheiros Editores, 20ª ed., 1995. p 352.

## CONCLUSÃO

Em síntese, pode-se afirmar que a função do Estado é atuar para satisfazer as necessidades vitais ou secundárias da coletividade através de seus órgãos e entidades que integram a Administração Pública, devendo o mesmo retirar-se de setores que podem ser desenvolvidos satisfatoriamente pela iniciativa privada.

A delegação como prevê a Constituição Federal permite ao Estado aliviar-se de tarefas executivas para que o mesmo possa melhor realizar as suas atividades específicas como planejar, coordenar, regular e controlar.

Diante do que foi exposto, pode-se concluir que enquanto a concessão é uma delegação contratual por prazo determinado, na permissão exige-se apenas o ato unilateral da Administração, mediante decreto do órgão competente vinculado à entidade detentora do serviço. Geralmente a permissão se dá por tempo indeterminado e de forma precária.

Ressalte-se, ainda, que a concessão deve ser utilizada na realização de atividades em que se precise investir grandes capitais, que demande considerável prazo na sua execução e que necessite de uma certa garantia de maior estabilidade por parte do concessionário pelo retorno do capital investido; já a permissão admite prazos mais dilatados e a Administração pode retirar-lhe a prestação do serviço a qualquer tempo verificada a necessidade.

Verifica-se que existem diferenças entre as modalidades de concessão e permissão que impõem o emprego de uma ou outra, no entanto, percebe-se que na prática a Administração concebe verdadeiras permissões de Serviços Públicos quando no caso deveria ser concessões.

Constitui-se, assim, a delegação na forma mais eficiente de satisfazer as necessidades da sociedade, uma vez que oferece serviços de melhor qualidade ao usuário, atendendo aos princípios que regem o Serviço Público.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CARVALHO Filho, José dos Santos, Manual de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, Freitas Bastos Editora, 1997.

CRATELLA Júnior, José, Curso de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, Forense, 1997.

Constituição da República Federativa do Brasil, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 3ª ed., 1998.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, Direito Administrativo, São Paulo, Atlas, 9ª ed., 1998.

GASPARINI, Diogenes, Direito Administrativo, São Paulo, 3ª ed., Saraiva, 1993.

JUSTEN Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Rio de Janeiro, Aide Editora, 4º ed., 1996.

MEIRELES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo, Malheiros Editores, 20ª ed., 1995.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de, Curso de Direito Administrativo, São Paulo, Malheiros Editores, 6ª ed., 1995.

MOREIRA Neto, DIOGO de Figueiredo, Curso de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, Ed. Forense, 10ª ed., 1992.