



# Direito Administrativo

*Serviços Públicos*

**José Carlos Machado Júnior**

***E-mail: josecarlosmachadojunior@gmail.com***

# SUMÁRIO

1. *Conceitos*
2. *Elementos constitutivos: Subjetivo, Formal, Material*
3. *Princípios*
4. *Classificação do serviço público*
  1. *Serviços Públicos próprios e impróprios*
  2. *Serviços públicos administrativos, comerciais ou industriais, sociais*
  3. *Serviços públicos uti singuli e serviços uti universi*
  4. *Serviços Públicos exclusivos e não exclusivos do Estado*
  5. *Serviços Públicos e serviços de utilidade pública*
5. *Prestação e execução dos serviços públicos*
6. *Delegação do serviço públicos*
  1. *Concessão de serviço público: concessão comum, concessão patrocinada, concessão administrativa*
  2. *Permissão de Serviço Público*
  3. *Autorização de Serviço Públicos*
7. *Serviços Públicos e outras atividades estatais*
8. *Previsão constitucional de serviços públicos*
9. *Questões de concursos*

- Atividade material - depende do do contexto histórico e socio-econômico
- França: Escola do Serviço Público (Duguit e Jése)
  - Serviço Público era considerado toda atividade do Estado desenvolvida para atingir os seus fins.
- Brasil: Mário Masagão - conceito amplo de Serviço Público
  - Toda atividade que o Estado exerce para cumprir seus fins
- Brasil: Hely Lopes Meireles - conceito mais adequado, separando as atividades legislativas e judiciais. Ainda um conceito amplo pois abrange o *fomento, poder de polícia e a intervenção do E. no domínio econômico*.
  - Toda atividade administrativa prestada pelo Estado para satisfazer as necessidades coletivas.
- Brasil: Celso Antônio Bandeira de Mello - conceito muito restrito.
  - Atividade diretamente usufruída pelo particular
- Brasil: Maria Sylvia Zanella Di Pietro - premissa de que o Serviço Público é mais uma das atividades do Estado, fruído direta ou indiretamente pelo administrado.
  - Atividade administrativa desempenhada pelo Estado ou por quem lhe faça as vezes, sob regime jurídico ora exclusivamente público, ora híbrido, destinada a atender concretamente os interesses públicos e coletivos

- Crise na noção de serviço público
- Noção contemporânea - inserido no âmbito da Função Administrativa do Estado - Dirley da Cunha:
  - Serviço Público é uma atividade administrativa e material, prestada pelos órgãos da Administração direta do Estado ou por suas entidades da Administração indireta ou, ainda, por empresas privadas que atuam por delegação do Estado (são as concessionárias, permissionárias ou autorizatárias), consistente em utilidade ou comodidades materiais, criadas por lei, fruíveis direta ou indiretamente pelos administrados, sujeita a regime total ou parcialmente público.
  - Prestações materiais específicas ou genéricas que propiciam para os administrados benefícios variados

-----  
Art. 37. § 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

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.

## Elemento Subjetivo

O sujeito responsável pela criação e prestação do serviço público - Estado

- Criação de serviços públicos - Constituição e Leis
- Prestação - Incumbência do Estado - Titular absoluto
  - Direta - Administração direta através dos seus agentes e órgãos
  - Indireta - Administração indireta ou particulares:
    - Outorga - SP outorgado - entidades da Administração Indireta - lei específica
    - Delegação - SP delegados - empresas que não integram a Administração Pública
      - Concessionárias - contrato
      - Permissionárias - contrato
      - Autorizatórias - ato

-----  
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.

## **Elemento Formal**

### **Regime jurídico aplicável ao serviço público**

- Atualmente varia de acordo com a natureza do serviço público
- Serviço público social - regime de direito público
- Serviço público comercial ou industrial - regime jurídico de direito privado parcialmente derogado

## **Elemento Material**

### **Considera a atividade administrativa desempenhada**

- Serviço público - atividade que tem por finalidade atender as necessidades ou comodidades coletivas

- **Princípio da Continuidade**

- Deriva do princípio da obrigatoriedade do desempenho da atividade administrativa
- O Serviço Público não pode sofrer solução de continuidade
- Consequências:
  - possibilidade de encampação
  - prazos rigorosos
  - inaplicabilidade da cláusula exceção do contrato não cumprido
  - aplicação da teoria da imprevisão
  - relativas ao exercício da função pública por servidores

-----  
**Lei 8.987/95**

Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.



- **Princípio da Mutabilidade do Regime Jurídico**

- Não há direito adquirido ao regime jurídico incidente sobre a prestação de serviço público
- O regime jurídico de contratados, usuários e servidores pode ser alterado em nome do interesse público
- Alteração e rescisão unilateral dos contratos

- **Princípio da Igualdade**

- Se todos os usuários estão em situação igual, o tratamento a eles dispensado deve ser igual.
- Especialmente para os serviços públicos gerais ou *uti universi*

## **Princípios do Serviço Público - Celso Antonio Bandeira de Mello**

1. Dever inescusável do Estado de promover-lhe a prestação
2. Princípio da supremacia do interesse público
3. Princípio da adaptabilidade
4. Princípio da universalidade
5. Princípio da impessoalidade
6. Princípio da continuidade
7. Princípio da transparência
8. Princípio da motivação
9. Princípio da modicidade das tarifas
10. Princípio do controle interno e externo

## Serviços Públicos Próprios e Serviços Públicos Impróprios

- Próprios - assumidos pelo Estado, diretamente ou indiretamente
- Impróprios - atividades privadas que atendem interesse coletivo, dependentes de autorização do Poder Públicos. Não são serviços públicos.
- Hely Lopes Meirelles: serviços públicos próprios - relacionam-se intimamente com as atribuições do Poder Público, para os quais a Administração usa de sua supremacia, não podem ser delegado.  
Impróprios: não afetam substancialmente as necessidades da comunidade e são prestados remuneradamente através da Administração Indireta ou de delegatários.

## Objeto:

- Serviços Públicos Administrativos: executados para atender às necessidades da própria Administração Pública ou para preparar outros serviços que serão prestados ao público.
- Serviços Públicos comerciais ou industriais: executados direta ou indiretamente pela Administração Pública para atender as necessidades coletivas de ordem econômica. Remunerados por tarifa ou preço público.
- Serviço Público Social: atendem as necessidades coletivas em que a atuação do Estado é essencial, mas convivem com a atuação da iniciativa privada

## Serviços *uti singuli* e Serviços *uti universi*

- Serviços Individuais ou *uti singuli* - usufruídos direta e individualmente pelos administrados. Podem ser mensurados. Podem ser remunerados por preço público, tarifa ou taxa.
- Serviços Gerais ou *uti universi* - prestados para a coletividade em geral. Indivisíveis. Não podem ser cobrados por taxa, preço ou tarifa.

## Serviços Exclusivos e não exclusivos do Estado

- Serviços Exclusivos - são prestados apenas pelo Estado, direta ou indiretamente através de delegação ou outorga.
- Serviços não Exclusivos - também podem ser prestados pelo particular. Cabe ao Estado fiscalizar, autorizar, regulamentar. (serviços públicos impróprios quando prestados pelo particular - exemplo: saúde)

## Serviços Públicos e de Utilidade Pública - Hely Lopes Meirelles

- Serviços Públicos ou de relevância pública (serviços pró-comunidade) - prestados diretamente à comunidade, sem delegação a terceiros, por essenciais à população ou ao próprio Estado.
- Serviços de utilidade pública (serviços pró-cidadão) - visam atender a comodidade dos membros da sociedade. Prestados diretamente ou indiretamente.

\* Distinção superada

## **Prestação de Serviço Público**

- Centralizada ou direta - pela própria Administração Pública, através de seus órgãos e agentes
- Descentralizada ou indireta - através de entidades da Administração Indireta ou de delegatários
- Desconcentrada - prestado diretamente pela Administração Pública mas distribuída por vários órgãos

## **Execução Direta e Indireta**

- Execução Direta - pela própria entidade presta o serviço por seus próprios meios.
- Execução Indireta - quando a entidade (Poder Públicos ou Delegatários) contratam terceiros para a execução do serviço público.



## Delegação de Serviço Público

- Diferença entre delegação e outorga de serviço público
- Formas de delegação
  - Concessão comum (Lei 8.978/95 e Lei 8.666/93)
  - Concessão patrocinada (Lei 11.079/2004)
  - Concessão administrativa (Lei 11.079/2004)
  - Permissão de serviço público (Lei 8.978/95)
  - Autorização de serviço público

## Definições Legais

. Concessão comum (Lei 8.978/95 e Lei 8.666/93) - Concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

. Concessão patrocinada (Lei 11.079/04) - Art. 2º - § 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

. Concessão administrativa (Lei 11.079/04) - Art. 2º - § 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

. Permissão de serviço público (Lei 8.978/95) - Permissão de serviço público: 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.

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.

## Diferença entre Serviço Público e outras atividades da Administração Pública

1. Serviço público e obra pública
2. Serviço público e poder de polícia
3. Serviço público e exploração estatal de atividade econômica

## Previsão constitucional de serviços públicos

1. Serviços de prestação obrigatória e exclusiva do Estado: serviço postal e correio aéreo nacional (CF, art. 21, X)
2. Serviços que o Estado tem obrigação de prestar e obrigação de conceder: serviços de radiodifusão sonora (rádio) ou de sons e imagens (televisão) (CF, art. 223, determina a complementariedade dos sistemas privados, públicos e estatal)
3. Serviços que o Estado tem a obrigação de prestar, mas sem exclusividade: educação, saúde, previdência social, assistência social, radiodifusão sonora e de sons e imagens.
4. Serviços que o Estado ou presta ou promove a sua prestação através de concessão ou permissão: todos os demais serviços públicos, especialmente os previstos no art. 21, XI e XII, CF.