

Serviços Públicos

Descrição

O Estado existe para atender às necessidades da coletividade. Uma das formas primordiais de cumprir essa missão é através da prestação de serviços públicos. Desde a segurança e a saúde até o transporte e a energia elétrica, essas atividades impactam diretamente a vida de todos nós. Por sua relevância, o regime jurídico dos serviços públicos é detalhado e cheio de nuances, exigindo atenção especial dos concurseiros.

Conceito de Serviço Público

Podemos conceituar serviço público como 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 um regime jurídico total ou parcialmente público.

O renomado administrativista Hely Lopes Meirelles oferece uma definição clássica:

“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 conveniências do Estado.” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 375).

Ponto de Atenção: A titularidade do serviço público é sempre do Estado (União, Estados, DF ou Municípios, a depender da competência constitucional). O que pode ser delegado a particulares é a sua execução, jamais a titularidade.

Elementos Essenciais e Requisitos

Para que uma atividade seja considerada serviço público, alguns elementos são essenciais:

- Elemento Subjetivo:** Prestado pelo Estado (Administração Direta ou Indireta) ou por seus delegados (particulares em colaboração).
- Elemento Material:** Atividade de oferta de utilidade ou comodidade material fruível diretamente pelos administrados.
- Elemento Formal:** Submissão a um regime jurídico de direito público (regime publicístico), derogatório e exorbitante do direito comum. Isso significa que regras especiais de direito administrativo se aplicam, conferindo prerrogativas à Administração e impondo restrições ao prestador, sempre visando o interesse público.

Princípios Fundamentais dos Serviços Públicos

A prestação de serviços públicos é regida por princípios específicos, essenciais para garantir a sua adequação:

- **Continuidade:** O serviço público não pode parar. Exceções são raras (ex: interrupção por razões técnicas ou segurança, inadimplemento do usuário após aviso prévio em serviços *uti singuli*).
- **Regularidade:** O serviço deve ser prestado nas condições estabelecidas e de forma constante.
- **Eficiência:** Exige-se que o serviço seja prestado com qualidade, buscando o melhor resultado com o menor custo possível.
- **Generalidade (ou Universalidade):** O serviço deve ser prestado a todos que satisfaçam as condições legais, sem discriminações ou privilégios.
- **Modicidade das Tarifas:** Nos serviços remunerados por tarifa, esta deve ser acessível, permitindo que o maior número possível de pessoas utilize o serviço, sem prejuízo do equilíbrio econômico-financeiro do contrato (no caso de delegação).
- **Cortesia (ou Urbanidade):** O tratamento dispensado aos usuários deve ser respeitoso e atencioso.

Observação: Esses princípios estão, em grande parte, positivados no art. 6º da Lei nº 8.987/95 (Lei Geral de Concessões e Permissões). São frequentemente cobrados em provas!

Classificação dos Serviços Públicos

Existem várias classificações, mas a mais relevante para concursos é quanto aos destinatários:

- **Serviços *Uti Universi* (ou Gerais):** São prestados à coletividade como um todo, sem possibilidade de identificar individualmente os beneficiários. Ex: iluminação pública, segurança pública, limpeza urbana.
 - **Forma de Remuneração:** Geralmente custeados por **impostos** (tributo não vinculado a uma atividade estatal específica em relação ao contribuinte). Em alguns casos, podem ser custeados por **taxas**, se houver um serviço específico e divisível posto à disposição, mesmo que não usufruado (ex: taxa de coleta de lixo).
- **Serviços *Uti Singuli* (ou Individuais):** São aqueles que têm usuários determinados ou determináveis, sendo possível mensurar a utilização por cada um. Ex: fornecimento de água, energia elétrica, telefonia, transporte coletivo.
 - **Forma de Remuneração:** Geralmente custeados por **tarifas** (também chamadas de "preço público"), que têm natureza contratual e são cobradas em função do uso efetivo do serviço. Podem também ser custeados por **taxas**, se o serviço for compulsório e prestado diretamente pelo Estado (ex: taxas judiciais).

Atenção: A distinção entre taxa e tarifa é crucial! Taxa é tributo (cobrança compulsória por serviço público específico e divisível ou pelo exercício do poder de polícia), enquanto tarifa é preço público (natureza contratual, paga pela utilização facultativa de um serviço *uti singuli*).

Forma, Meios e Requisitos de Prestação

O Estado pode prestar os serviços públicos de duas formas principais:

1. **Prestação Direta (ou Centralizada/Descentralizada):** O próprio Poder Público executa o serviço, seja através de seus órgãos (Administração Direta – Ministérios, Secretarias) ou por entidades da Administração Indireta (autarquias, fundações públicas, empresas estatais – estas últimas em regime híbrido).
2. **Prestação Indireta (ou Delegação):** O Estado transfere a execução do serviço a terceiros (particulares), mantendo a titularidade e o poder de regulamentação e controle. Aqui entram as figuras da concessão, permissão e autorização.

Os requisitos para a prestação variam conforme o serviço e a forma de prestação, mas sempre envolvem a observância dos princípios mencionados e o cumprimento das normas legais e regulamentares aplicáveis.

Regulamentação e Controle

Dado o interesse público envolvido, os serviços públicos são intensamente regulamentados e controlados pelo Estado (Poder Concedente).

- **Regulamentação:** Estabelecimento de normas e padrões técnicos, de qualidade, de segurança, tarifários, etc. Frequentemente realizada por **Agências Reguladoras** (ex: ANEEL, ANATEL, ANTT), que são autarquias de regime especial com maior autonomia.
- **Controle:** Fiscalização do cumprimento das normas e das obrigações contratuais (no caso de delegação). O controle pode ser:
 - **Administrativo:** Realizado pelo próprio Poder Concedente e pelas Agências Reguladoras.
 - **Legislativo:** Exercido pelo Poder Legislativo, com auxílio dos Tribunais de Contas.
 - **Judicial:** Provocado por qualquer lesão ou ameaça a direito.
 - **Social:** Controle pelos próprios usuários, através de ouvidorias, conselhos de usuários, etc.

Delegação: Concessão, Permissão e Autorização

A delegação da execução de serviços públicos a particulares é prevista no art. 175 da Constituição Federal:

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.

Ponto Crucial: Note que a Constituição exige **licitação** tanto para concessão quanto para permissão.

Concessão de Serviço Público

- **Conceito:** É a delegação da prestação do serviço feita pelo Poder Concedente à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado, formalizada mediante **contrato administrativo**, precedido de **licitação** na modalidade **concorrência** (ou diálogo competitivo, conforme a nova Lei de Licitações).
- **Regulamentação:** Lei nº 8.987/95 (Lei Geral de Concessões).
- **Características:**
 - Natureza contratual bilateral.
 - Exige licitação prévia (regra: concorrência).
 - Prazo determinado.
 - Execução por conta e risco do concessionário (equilíbrio econômico-financeiro deve ser mantido).
 - Maior estabilidade e formalismo.
 - Utilizada para serviços que exigem maiores investimentos e planejamento a longo prazo.
- **Tipos:** Concessão comum, concessão precedida de obra pública, Parceria Público-Privada (PPP) nas modalidades concessão patrocinada e administrativa (Lei nº 11.079/04).

Permissão de Serviço Público

- **Conceito:** É a delegação, a título **precário**, da prestação de serviço público, feita pelo Poder Concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, formalizada mediante **contrato de adesão**.
- **Regulamentação:** Lei nº 8.987/95.
- **Características:**
 - Natureza precária: Pode ser revogada unilateralmente pelo Poder Concedente, a qualquer tempo, sem direito a indenização (salvo por encargos específicos). *Embora a lei fale em precariedade, a doutrina e a jurisprudência vêm exigindo motivação e respeito a direitos adquiridos/investimentos amortizáveis.*
 - Formalizada por contrato de adesão (cláusulas impostas pela Administração).
 - Exige licitação prévia (apesar de debates passados, o art. 175 da CF é claro. A Lei 8.987/95 prevê licitação ?? art. 40).
 - Geralmente utilizada para serviços de menor complexidade ou que não justifiquem o formalismo da concessão.

Autorização de Serviço Público

- **Conceito:** Embora às vezes mencionada junto com concessão e permissão, a autorização tem natureza distinta. É um **ato administrativo unilateral e discricionário**, pelo qual o Poder Público faculta ao particular a realização de certa atividade predominantemente de **interesse privado**, mas com reflexos no interesse público (ex: autorização para uso especial de bem público, autorização para exploração de certos serviços de telecomunicações ou energia elétrica, em cenários de livre competição).
- **Características:**
 - Ato unilateral (não é contrato).
 - Discricionário (Administração avalia conveniência e oportunidade).
 - Precário (pode ser revogado a qualquer tempo, sem indenização, via de regra).

- o **NÃO** exige licitação.
- o Via de regra, não se enquadra como delegação de *serviço público* nos moldes do art. 175 da CF, mas sim como consentimento para uma atividade privada com relevância pública.

Quadro Comparativo Rápido (Concessão vs. Permissão vs. Autorização):

Característica	Concessão	Permissão	Autorização
Natureza	Contrato Administrativo	Contrato de Adesão	Ato Administrativo Unilat.
Licitação	Obrigatória (Concorrência)	Obrigatória	Dispensada
Prazo	Determinado	Determinado (mas precário)	Indeterminado (precário)
Estabilidade	Maior	Precária (revogável)	Precária (revogável)
Interesse	Público (predominante)	Público (predominante)	Privado (com reflexo público.)

Data de criação

05/13/2025

Autor

admin