



INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR PRESIDENTE TANCREDO DE ALMEIDA  
NEVES

ANA PAULA MARTINS TOSTES

**O FENÔMENO DA PRIVATIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
BRASILEIRA**

SÃO JOÃO DEL REI

2015

ANA PAULA MARTINS TOSTES

**O FENÔMENO DA PRIVATIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
BRASILEIRA**

Monografia apresentada ao curso de Direito do Instituto de Ensino Superior Presidente Tancredo de Almeida Neves – Iptan, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel, sob a orientação do professor Antônio Américo C. Júnior.

SÃO JOÃO DEL REI

2015

ANA PAULA MARTINS TOSTES

**O FENÔMENO DA PRIVATIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
BRASILEIRA**

Monografia apresentada ao curso de Direito do Instituto de Ensino Superior Presidente Tancredo de Almeida Neves – Iptan, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel, sob a orientação do professor Antônio Américo C. Júnior.

COMISSÃO EXAMINADORA

---

Prof. Antônio Américo C. Júnior

---

Prof<sup>a</sup>. Karina Cordeiro Teixeira

---

Prof. Fábio Abreu dos Passos

SÃO JOÃO DEL REI

2015

## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha família, sem a qual o alcance de meus intentos não seria possível.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, pelas oportunidades concedidas.

Agradeço imensamente à minha família, pelos exemplos de vida e pelo incentivo aos estudos.

Agradeço aos meus amigos, pelos momentos sublimes de alegria a mim proporcionados.

Agradeço ao professor orientador Antônio Américo C. Júnior, pelos ensinamentos essenciais à conclusão deste trabalho.

Os homens em geral formam suas opiniões guiando-se antes pela vista do que pelo tato, pois todos sabem ver, mas poucos sentir. Cada qual vê o que parecemos ser, poucos sentem o que realmente somos. (Maquiavel)

## RESUMO

O presente trabalho busca a análise do fenômeno da privatização do serviço público, manobra esta concebida por parte dos estudiosos com meio de promoção do bem estar e progresso da sociedade. Isso porque, diante do acúmulo de atividades que assoberbam o Poder Público, há necessidade de distanciamento do Estado das funções que não lhe são essenciais. Assim, a privatização tem como essência, a substituição ou transferência de bens ou funções de direito público à esfera privada, através da descentralização administrativa. Como consequência da delegação de serviços públicos à esfera privada, acredita-se haver maior garantia de que os serviços públicos serão prestados com maior eficiência e menor custo para os cofres públicos. Em que pese a discussão acerca das muitas questões que envolvem a privatização no Brasil, como seu objeto ou licitude do processo que a envolve, é mister o entendimento de seu conceito, de suas formas, e ainda, da evolução histórica do instituto. Diante da discussão acerca da privatização enquanto solução para os problemas da Administração Pública Brasileira, percebe-se, em meio às controvérsias, que esta pode ou não se tornar instrumento de satisfação do interesse público.

**Palavras-chave:** Administração Pública; Serviço Público; Princípios; Privatização.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	08
<b>1 SERVIÇO PÚBLICO E ATIVIDADE ECONÔMICA ESTATAL .....</b>	<b>10</b>
1.1 Conceito de serviço público e atividade econômica estatal .....	10
1.2 Princípios norteadores do serviço público .....	16
1.2.1 Princípio da continuidade .....	17
1.2.2 Princípio da regularidade .....	19
1.2.3 Princípio da generalidade .....	19
1.2.4 Princípio da eficiência .....	20
1.2.5 Princípio da atualidade .....	20
1.2.6 Princípio da segurança .....	21
1.2.7 Princípio da cortesia .....	21
1.2.8 Princípio da modicidade .....	22
<b>2 FORMAS DE ATUAÇÃO DA EXECUÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO NA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA.....</b>	<b>23</b>
2.1 Desconcentração .....	23
2.2 Descentralização .....	24
2.2.1 Descentralização por serviço, funcional ou técnica .....	26
2.2.2 Descentralização territorial ou geográfica.....	27
2.2.3 Descentralização por colaboração .....	27
<b>3 PRIVATIZAÇÃO NO DIREITO BRASILEIRO .....</b>	<b>30</b>
3.1 Conceito de privatização .....	30
3.2 O contexto histórico brasileiro das privatizações.....	32
3.3 Considerações acerca das privatizações .....	35
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>41</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>43</b>

## INTRODUÇÃO

A atuação do Estado, enquanto patrocinador de atividades destinadas a satisfazer as necessidades da coletividade, viu - se ameaçada diante da grande expansão das estatais nos anos 60 e 70. Em decorrência dessa expansão, vários problemas foram alavancados, entre eles, a ineficiência e falta de agilidade por parte do Estado.

Além disso, as dívidas acumuladas e déficits nos cofres públicos, fez com que a escassez de recursos tornasse necessária a redução de seu papel, iniciando-se então, a partir da década de 80, o processo de transferência das atividades até então absorvidas pelo Estado para o setor privado.

Estava-se, então, diante do que se chamou Reforma do Estado, marcada pelo neo-liberalismo, entendido como a não interferência do Estado na economia, dando espaço à concorrência e à lei da oferta e da procura.

Frente a essa nova situação econômica, inspirado nos exemplos inglês e americano, o Brasil passou à era da desestatização, com o aumento das concessões e permissões dos serviços públicos e consequente desregulamentação e privatização das empresas estatais.

Cabe ressaltar que entende-se por desregulamentação a simplificação e desburocratização de normas que incidem sobre as atividades econômicas. Já a privatização, objeto da presente pesquisa, expressa em sentido amplo o controle e participação mais efetivos da sociedade e em sentido restrito, significa a transferência do controle de empresas estatais ao setor privado.

Ressalte-se, porém, que não há comprovação por experiências históricas recentes, de que haverá ao final do processo da privatização, melhoria do desempenho do Estado em atender às necessidades coletivas, motivo pelo qual, há dúvidas quanto aos seus efeitos.

Assim, a política governamental das privatizações não encontra aceitação unânime. Reações contrárias intensas a este instituto têm força, o que justifica a pertinência do estudo do tema.

Diante disso, através de pesquisa bibliográfica e análise doutrinária, este trabalho busca elucidar as questões pertinentes ao tema e demonstrar que as privatizações ocorridas no Brasil, encontram relevância diante da repercussão social e jurídica do tema.

O primeiro capítulo tratará do conceito de serviço público, diferenciando-o de atividade econômica, bem como dos princípios que regem a prestação de tais serviços, que são na verdade uma extensão dos princípios da Administração Pública.

No segundo capítulo far-se-á a exposição das formas de atuação do serviço público na ordem jurídica brasileira, que se apresentam sob a forma da desconcentração e descentralização. A exposição se faz necessária para que se compreenda o processo de privatizações no setor público brasileiro.

Por fim, o terceiro capítulo abordará a questão das privatizações, partindo da evolução histórica do tema, passando por seu conceito esboçado pela doutrina e as diversas justificativas para seu surgimento na ordem econômica brasileira.

## 1. SERVIÇO PÚBLICO E ATIVIDADE ECONÔMICA ESTATAL

Tendo em vista o dever que tem o Estado de zelar pelos interesses da coletividade, este assume as atividades denominadas “serviços públicos”, que são aquelas destinadas a satisfazer as necessidades do público em geral. Há dúvidas se estas atividades devem ou não, serem regidas pela iniciativa privada, uma vez que o Estado se propõe a ser neutro em relação aos interesses individuais.

A definição de serviço público, porém, não é tão simples quanto parece, merecendo o estudo a seguir.

### 1.1 Conceito de serviço público e atividade econômica estatal

As primeiras noções de serviço público surgiram na França, com a Escola de Serviço Público, que atingia todas as funções do Estado, até então, poucas se comparadas à amplitude de atendimento por parte deste atualmente.

Primeiramente, cabe ressaltar, que uma das principais características do que se chama serviço público, é o fato de estarem tais atividades diretamente ligadas à satisfação dos direitos fundamentais do indivíduo. É a partir dessa preocupação com o que há de mais importante para o bem estar das pessoas, que o Estado abarcou a prestação de atividades que assegurem o direito à dignidade da pessoa humana, expresso constitucionalmente. Nesse sentido, ensina Filho (2010, p. 690):

A atividade de serviço público é um instrumento de satisfação direta e imediata dos direitos fundamentais, entre os quais avulta a dignidade da pessoa humana. O serviço público existe porque os direitos fundamentais não podem deixar de ser satisfeitos. [...] o serviço público é o desenvolvimento de atividades de fornecimento de utilidades necessárias, de modo direto e imediato, à satisfação dos direitos fundamentais. Isso significa que o serviço público é o meio de assegurar a existência digna do ser humano. É o serviço de atendimento a necessidades fundamentais e essenciais para a sobrevivência material e psicológica dos indivíduos.

Além do vínculo com os direitos fundamentais, há que se levar em conta ainda, a inadequação dos mecanismos da iniciativa privada em proporcionar a satisfação de tais direitos para que o serviço público seja inerente ao Estado. Porém, não significa que tais serviços só possam ser desempenhados pelo Estado, eis que

têm surgido organizações da sociedade civil, ou seja, não estatais, com interesse em promover os direitos fundamentais, prestando então, tais serviços paralelamente ao Estado.

Assim, se há capacidade por parte da iniciativa privada para promover os serviços voltados para a satisfação das necessidades essenciais do ser humano, cada vez mais reduzida será a atuação do Estado enquanto prestador dos serviços públicos. Nesse sentido, Filho (2010, p. 690-691):

Assim, a produção e o fornecimento de alimentos e medicamentos, são atividades diretamente relacionadas à satisfação de direitos fundamentais. No entanto, não são qualificadas como serviço público por se reputar que a atuação econômica privada é plenamente apta a produzir a sua satisfação de modo adequado. Essa consideração importa admitir a possibilidade teórica do desaparecimento do serviço público. Tal se passará se o sistema econômico privado dispuser de condições para assegurar a satisfação dos direitos fundamentais de todos os integrantes da sociedade. Justamente por isso, o elenco de serviços públicos em uma sociedade economicamente desenvolvida tende a ser muito mais reduzido do que se passa em países com sistema econômico deficiente. [...] Nesse sentido, a Constituição assegura a exploração econômica, como atividade privada, dos serviços de saúde, previdência, assistência e educação – ainda que imponha a existência de serviços públicos com idêntico objeto.

Atualmente, levando-se em conta que o Estado desempenha também atividades comerciais e industriais até então desempenhadas pela iniciativa privada, o conceito de serviço público tornou-se um tanto discutível, levando-se em consideração mais do que o simples fato de atender ao interesse comum, esta seja a base do que se entende por serviço público. É o que aponta Aragão (2007, p. 157):

Serviços públicos são as atividades de prestação de utilidades econômicas a indivíduos determinados, colocados pela Constituição ou pela Lei a cargo do Estado, com ou sem reserva de titularidade, e por ele desempenhadas diretamente ou por seus delegatários, gratuita ou remuneradamente, com vistas ao bem-estar da coletividade.

Percebe-se através do conceito dado pelo autor supracitado que o direito dos indivíduos, assim tratado como comuns e não individuais, deve ser protegido, fazendo uso dos bens e serviços ora oferecidos pelo Estado. Serviços estes, que

devem ser oferecidos de forma contínua e adequada, a fim de assegurar de forma direta ou indireta, a satisfação da necessidade da coletividade.

Cabe neste conceito, portanto, a responsabilidade do Estado sobre a atividade, a obrigação de prestar tal serviço público e não a titularidade do serviço público. No mesmo sentido, Mello (2003, p. 612) diz que serviço público é:

[...] toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada a satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público- portanto consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais-, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo.

Está presente nesse conceito, além da prerrogativa do Estado em atender as necessidades coletivas, não só o fato de que a titularidade do serviço público pertence ao Estado, ou seja, a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, mas também a premissa de que a prestação do serviço pode ser feita por particulares e outras pessoas de direito público interno ou da administração indireta, desde que haja autorização, permissão, ou concessão do Estado, a não ser que o Poder Público detenha a exclusividade do serviço.

Nesses casos de autorização, permissão ou concessão de serviços, as entidades incumbidas da prestação do serviço deverão prestar o serviço durante o período de tempo que for conveniente ao interesse público, sem prejuízo de seus próprios interesses econômicos, respeitando as condições impostas pelo Estado.

Por sua vez, Di Pietro (2004, p. 95) aborda a questão da escolha dos serviços prestados pelo Estado por meio de lei, fixando através dela uma maior ou menor abrangência de atividades consideradas serviços públicos.

[...] 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 as necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público.

Isso porque as atividades do Estado se estenderam de forma a incluir atividades comerciais, industriais e sociais, sendo então definidas por lei aquelas consideradas como serviços públicos.

Através dos conceitos ora citados, é possível perceber que a definição de serviço público leva em conta três aspectos: o material, o subjetivo e o formal.

Tratando-se do aspecto material, o serviço público busca a satisfação dos interesses da coletividade, como visto nos conceitos acima, considerando-se assim, a atividade exercida. O aspecto subjetivo trata da prestação do serviço público, que pode ser pelo Estado ou por entidade por ele autorizada, observando-se a pessoa jurídica prestadora do serviço. Já o aspecto formal indica o direito público como aquele que disciplina o serviço público. Considera-se assim, o Regime Jurídico para classificar o serviço público.

Cabe ressaltar que o elemento subjetivo do conceito de serviço público depreende-se do art. 175 da Constituição Federal: “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.”

Assim, devido à ampliação do rol de atividades do Estado através dos tempos, houve a necessidade de delegação da execução dessas atividades a particulares. Portanto, através da lei, o Estado pode realizar a prestação de serviços de forma direta, ou seja, por meio dos órgãos da Administração Pública ou de forma indireta, por meio de autorização, concessão ou permissão. Meirelles (2004, p. 321) bem retrata em suas palavras tal situação:

O que prevalece é a vontade soberana do Estado qualificando o serviço como público ou de utilidade pública, para sua prestação direta ou indireta, pois serviços há que, por natureza são privativos do Poder Público e só por seus órgãos devem ser executados e outros são comuns ao Estado e aos particulares, podendo ser realizados por aqueles e estes. Daí a gama infindável de serviços que ora estão exclusivamente com o Estado, ora com o Estado e particulares e ora unicamente com particulares.

Aqui tem-se que para definir o conceito de serviço público há que se considerar a enorme gama de serviços prestados por parte do Estado e, portanto, este pode desempenhá-las direta ou indiretamente. Estas atividades são estabelecidas por lei como de competência do Estado, à sua escolha, com o objetivo de atender o bem comum.

Fato é que, atualmente, o Estado pode não só executar o serviço público como também, substituir a prestação do serviço pela sua fiscalização. Portanto, a delegação de serviços públicos a empresas privadas reflete a nova feição do Estado

frente à globalização, buscando alcançar uma maior eficiência na prestação da ampla gama de serviços prestados.

Na Constituição Federal, o art. 175 rege o serviço público prestado pelo Estado, estabelecendo que este pode ser prestado diretamente ou sob regime de permissão ou concessão.

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.

Parágrafo Único. A lei disporá sobre:

I – o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II – os direitos dos usuários;

III – política tarifária;

IV – a obrigação de manter serviço adequado.

Embora a Constituição Federal estabeleça os serviços públicos a serem desempenhados pelo Estado, Reinaldo (2007, p. 20) esclarece que outros serviços ainda podem ser criados:

Por fim, ressalta-se que os serviços públicos não estão todos previstos taxativamente na Constituição, podendo ser criados novos pelo legislador infraconstitucional, desde que seja respeitada a pertinência temática de instrumentalidade desse regime para atividades imprescindíveis à concretização do princípio maior do Estado Democrático e Social de Direito brasileiro, reconhecido pela ordem internacional: a dignidade humana.

Diante do conceito ora exposto, necessário se faz ainda diferenciar serviço público de atividade econômica desenvolvida pelo Estado, pois privatizou-se muito mais empresas estatais que prestam atividades econômicas, do que aquelas que prestam serviços públicos. Dessa forma, a exploração direta das atividades econômicas pelo Estado está estabelecida no art. 173 da Carta Magna, transcrito a seguir:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços (...)

Depreende-se, pois, do art. 173 da Constituição Federal, a admissão da atuação de atividades próprias da iniciativa privada pelo Estado, bem como o regime jurídico que a elas se aplica. Surgem aí, as figuras das empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias como empresas estatais capazes da exploração de atividade econômica, de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços. Tais figuras são pessoas jurídicas de direito privado e submetem-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações tributárias, civis, comerciais e trabalhistas.

Também rege a questão do desempenho de atividades econômicas por parte do Estado, o artigo 174 da Constituição Federal, que dispõe sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica.

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

A partir dos citados é possível fazer a diferenciação entre serviço público e atividade econômica, muito bem colocada por Reinaldo (2007, p. 20):

[...] distinção indispensável perfaz-se entre serviço público e atividade econômica. Parte da doutrina defende que o serviço público é atividade econômica na medida em que se utiliza de recursos escassos para a satisfação das necessidades coletivas. Entretanto, corrente doutrinária encabeçada por Justen Filho e seguida no presente trabalho, defende que a análise dessa diferenciação deve ser feita por meio da delimitação da necessidade a ser satisfeita e se ela é essencial para a realização do princípio constitucional da dignidade humana, princípio maior de todo ordenamento de um Estado Democrático e Social de Direito. Se for essencial, a atividade de prestação dessa necessidade deverá reger-se por um serviço público, a ser prestado pelo Estado ou por um delegatário, sob regime de direito público, de caráter obrigatório, contínuo, isonômico e mutável, quando necessária atualização do serviço para garantir maior eficiência. Se não for essencial, isto é, de importância secundária para realização da dignidade humana, cabe sua exploração por meio da atividade econômica, caracterizada pela facultatividade na prestação, pela busca egoística do lucro e pela livre concorrência.

Fica clara na citação supra, a noção de que o serviço público tem por natureza a função essencial de condicionar a satisfação de necessidades essenciais do indivíduo, visto que não podem tais funções condicionarem-se à facultatividade na prestação, sob o risco de não serem atendidas as necessidades primordiais da dignidade humana. Caso a natureza da prestação não seja essencial, esta pode caracterizar-se como atividade econômica, regida pela competitividade e lucro.

Cabe ainda consideração a respeito do regime jurídico de tais conceitos, conforme elucida Júnior (2009, p. 01):

Quanto ao regime jurídico, serviço público e atividade econômica, em regra, possuem regimes diferentes. O primeiro só tem razão de existir se for prestado sob um sistema de princípios e regras — o regime jurídico de direito público — como os princípios da obrigatoriedade, continuidade, regularidade, universalidade, controle, eficiência, modicidade e mutabilidade. Já a atividade econômica deve atender aos princípios constitucionais da ordem econômica e do direito privado, como os princípios da livre iniciativa, autonomia da vontade, propriedade privada, função social da propriedade, livre concorrência, defesa do consumidor, dentre outros.

Assim, depreende-se do trecho citado, que a diferenciação entre serviço público e atividade econômica estatal se dá também pelas regras que regem sua existência. Em seguida, far-se-á o estudo dos princípios que regem o serviço público no Brasil.

## **1.2 Princípios norteadores do serviço público**

Os serviços públicos estão sujeitos aos princípios da administração pública. Assim, além do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, deixando clara a intenção de preservação do direito coletivo sobre o individual, segue-se ainda o princípio da indisponibilidade, pela administração, dos interesses públicos, que estabelece que os interesses coletivos não estão sujeitos a livre disposição de ninguém, nem mesmo dos órgãos da administração pública. Destes extraem-se os princípios descritos no art. 37 da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios

obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Atualmente é de extrema importância que o serviço público seja prestado de forma adequada. Assim, para se alcançar a excelência na prestação de serviços, há que se levar em conta os princípios específicos dos serviços públicos, que são aqueles que os diferenciam do regime dos serviços privados.

Além dos princípios constitucionais é possível elencar os princípios que são imprescindíveis ao serviço público, como continuidade, regularidade, generalidade, eficiência, atualidade, segurança, cortesia e modicidade. Conforme leciona Neto (2006, p. 426-427):

[...] o regime dos serviços públicos apresenta características funcionais próprias, que o estremam do regime comum dos serviços privados, sintetizada em oito princípios jurídicos informativos dos serviços públicos: a generalidade, a continuidade, a regularidade, a eficiência, a atualidade, a segurança, a cortesia e a modicidade, que, em conjunto, atendem ao conceito jurídico indeterminado constitucional de serviço adequado (art. 175, parágrafo único, IV, CF), tal como constante da Lei nº 8.987, de 15 de fevereiro de 1995 (art. 6º, § 1º) e também expresso como direito do consumidor, na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1.990 (art. 6º, X).

Tais princípios, que são na verdade, uma extensão dos princípios que regem a Administração Pública previstos no art. 37 da Constituição Federal, merecem o estudo a seguir.

### 1.2.1 Princípio da continuidade

A prestação dos serviços públicos deve se dar de maneira contínua, sem interrupções, exceto se a lei assim autorizar. Os casos em que será permitida a pausa na prestação do serviço público estão previstos no art. 6º, § 3º da Lei 8.977/95:

Art. § 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:  
I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,

II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.

Tais hipóteses elencadas no artigo supracitado busca a proteção da coletividade em face do mau funcionamento da máquina estatal, permitindo a descontinuidade do serviço por razões de ordem técnica ou para atender às condições de segurança do usuário, de forma que este não venha a sofrer danos.

A paralisação dos serviços, porém, deve ser temporária e restabelecida a prestação do serviço imediatamente cessem as causas de sua interrupção.

Caso a prestação dos serviços não seja restabelecida imediatamente após a manutenção das instalações, não havendo mais riscos de dano ao usuário consumidor, é possível que haja responsabilização do prestador, já que não atendeu ao princípio da continuidade.

No mesmo artigo, há previsão de descontinuidade do serviço no caso de inadimplemento do usuário. Contudo, tal previsão encontra ressalvas na doutrina e jurisprudência, já que para alguns, o serviço público não pode ser interrompido, devendo com base no art. 22 da Lei 8.078/90 ser prestado continuamente, sem qualquer ressalva.

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SUSPENSÃO POR DÉBITO PRETÉRITO DE OUTRO USUÁRIO. SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL. IMPOSSIBILIDADE. DIVERGÊNCIA NÃO COMPROVADA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. A jurisprudência desta Corte Superior pacificou o entendimento de que, em casos como o presente, em que se caracteriza a exigência de débito pretérito decorrente do inadimplemento de faturas, não deve haver a suspensão do serviço; o corte de água pressupõe o inadimplemento de dívida atual, relativa ao mês do consumo, sendo inviável a suspensão do abastecimento em razão de débitos antigos. 2. Além do mais, o art. 6o., § 3o., II, da Lei 8.987/95, fala, expressamente, em inadimplemento do usuário, ou seja, do efetivo consumidor do serviço (interrupção personalizada). É inviável, portanto, responsabilizar-se o atual usuário - adimplente com suas obrigações - por débito pretérito relativo ao consumo de água do usuário anterior. (STJ - AgRg no AREsp: 196374 SP 2012/0133920-4, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Julgamento: 22/04/2014, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 06/05/2014).

Há, porém, que se levar em conta as situações e serviços que realmente afetam a dignidade humana caso faltem. Não é o caso, por exemplo, dos serviços

de telefonia, pois este serviço está desprovido do caráter de essencialidade, podendo assim, ser interrompido frente à falta de pagamento por parte do usuário.

Mister ressaltar por fim, o posicionamento de Filho (1999, p. 224), que elucida com sobriedade a questão:

A despeito de algumas divergências, e com o abono de alguns estudiosos, entendemos que se deva distinguir os serviços compulsórios e os facultativos. Se o serviço for facultativo, o Poder Público pode suspender-lhe a prestação no caso de não pagamento, o que guarda coerência com a facultatividade em sua obtenção. Tratando-se, no entanto, de serviço compulsório, não será permitida a suspensão, e isso não somente porque o Estado o impôs coercitivamente, como também porque, sendo remunerado por taxa, tem a Fazenda mecanismos privilegiados para cobrança da dívida. Tais soluções são as que nos parecem mais compatíveis na relação Estado-usuário.

Da lição exposta acima, depreende-se que a análise do caso concreto é imprescindível à continuidade da prestação dos serviços públicos.

### 1.2.2 Princípio da regularidade

A regularidade enquanto princípio refere-se à realização do serviço nos termos das normas técnicas preestabelecidas para sua prestação. Assim nos ensina Gasparini (2002, p. 268):

A regularidade exige que os serviços sejam prestados segundo padrões de qualidade e quantidade impostos pela Administração Pública tendo em vista o número e as exigências dos usuários, observando-se, ainda, as condições técnicas exigidas pela própria natureza do serviço público e as condições de sua prestação.

Desse modo entende-se que a regularidade deve obedecer a padrões estabelecidos pela Administração Pública, de forma a atender adequadamente o número e a espécie de usuários do serviço.

### 1.2.3 Princípio da generalidade

O princípio da generalidade ou universalidade é o direito que todos têm, sem discriminação, de usufruir dos serviços públicos, desde que a estes direcionado,

sendo possível ser por estes confrontado o Estado, caso não seja fornecido ou prestado o serviço. É o que comenta Grotti (2000, p. 55):

O princípio da universalidade consiste na possibilidade de que o serviço possa ser exigido e usado por todos. Significa que o mesmo deve atender indistintamente, a todos que dele necessitem, independentemente do poder aquisitivo, satisfeitas as condições para sua obtenção. Sua manutenção se constitui num dever legal, podendo ser exigido tanto daqueles que tenham a competência para instituí-lo quanto daqueles que o executem.

Assim, deve o Poder Público atender através de seus serviços a todo cidadão, sendo seu direito exigir dentro do que se entende como razoável, a prestação de serviço adequado.

#### 1.2.4 Princípio da eficiência

Para atender com presteza total qualidade os anseios dos consumidores, é preciso que o serviço público seja oferecido com qualidade através da agilidade no atendimento, interesse do servidor público na solução do problema a ele trazido, bem como a prestação de serviços essenciais à população.

Assim, princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta a seus agentes a persuasão do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social. Note-se que não se trata da consagração da tecnocracia, muito pelo contrário, o princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação dos serviços essenciais à população visando à adoção de todos os meios legais e morais possíveis para a satisfação do bem comum. (MORAES, 1999, p. 294).

Em resumo, o princípio da eficiência traduz a melhor realização possível do serviço público, buscando a total satisfação dos interesses dos usuários.

#### 1.2.5 Princípio da atualidade

Cabe à Administração Pública aperfeiçoar o serviço público atualizando seus serviços com os avanços científicos e tecnológicos, sendo assim um complemento do princípio da eficiência. Neto (2006, p. 428), explica:

[...] tido como cláusula de progresso, o princípio da atualidade vem a ser um corolário do princípio de eficiência, no sentido de que o progresso da qualidade das prestações aos usuários deve ser considerado um dos direitos do cidadão, de modo que o Estado, ao assumir um serviço como público, impõe-se também o correlato dever de zelar pelo seu aperfeiçoamento, para que os frutos da ciência e da tecnologia sejam distribuídos o mais rápido e amplamente possível.

Assim, o princípio da atualidade reza que deve-se manter atual a prestação dos serviços públicos, utilizando-se para isso de aparelhagem moderna e sistemas avançados para a melhoria e expansão do atendimento.

#### 1.2.6 Princípio da segurança

É dever da Administração Pública garantir a segurança dos usuários, objetivando o conforto e confiabilidade na prestação de seus serviços.

De acordo com o art. 6º, I, da Lei 8.078/90, deve ser assegurado ao consumidor [...] “ a proteção e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos.” Assim, é clara a intenção do legislador de resguardar o direito do usuário a serviços seguros, que não lhe tragam riscos à saúde ou integridade física.

#### 1.2.7 Princípio da cortesia

O princípio da cortesia dá ao cidadão o direito de receber tratamento digno da Administração, expresso pela educação e urbanidade por parte do servidor. Cortesia ou urbanidade são deveres legais estabelecidos no art. 37, § 3º da Constituição Federal, que prevê ainda mecanismos para assegurar o bom atendimento ao usuário/consumidor:

Art. 37, § 3º. A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

- I – as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;
- II – o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observando o disposto no art. 5º, X e XXXIII;
- III – a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

Ressalte-se que a violação do princípio da cortesia por parte do servidor público, pode não só acarretar o dever do Estado de indenizar o usuário do serviço, bem como a responsabilização do servidor faltoso, através de processo administrativo.

#### 1.2.8 Princípio da modicidade

A fim de satisfazer a necessidade da coletividade como um todo, bem como manter a excelência na prestação de serviços, necessário se faz a cobrança de tarifas, tendo em vista a limitação dos recursos que este possui. É o que nos ensina Marinella (2007, p. 441):

Esse princípio decorre de um raciocínio simples: o Brasil é um país relativamente pobre, tendo o serviço público que atingir e satisfazer os diversos grupos sociais na persecução do bem comum. Sendo assim, quando esse serviço depender de uma cobrança, ela deve ser condizente com as possibilidades econômicas do povo brasileiro, ou seja, a mais baixa possível.

De tal ensinamento depreende-se que, apesar de necessária a cobrança de tarifas que possibilitem a prestação de serviços de forma isonômica, tais tarifas devem ser módicas, condizentes com a realidade financeira do usuário e suficientes para a manutenção do serviço.

## **2. FORMAS DE ATUAÇÃO DA EXECUÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO NA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA**

Atualmente, a globalização da economia e o aumento das funções do Estado têm levado à necessidade da transferência do serviço público a pessoas jurídicas de direito público ou de direito privado, a fim de que estas executem as atribuições que lhes são conferidas de forma mais eficiente, atendendo aos princípios que regem a Administração Pública.

Assim, pode o serviço público ser prestado diretamente pela entidade estatal ou indiretamente, através de entidades da administração indireta de direito público ou de direito privado.

Fato é que, a desconcentração e a descentralização acontecem para descongestionar o grande volume de atribuições que abarcou para si o Estado nos últimos tempos, e assim, proporcionar ao usuário do serviço o atendimento eficiente e de qualidade.

Cabe aqui, portanto, o estudo das formas de atuação da execução do serviço público, quer seja pela desconcentração ou descentralização.

### **2.1 Desconcentração do serviço público**

Denomina-se desconcentração o sistema de repartição dos encargos do serviço público entre as diversas unidades internas da Administração, ou seja, dentro da mesma pessoa jurídica. Dessa forma, cada unidade ou órgão, tem autonomia para decidir os assuntos que lhe competem.

A respeito do conceito de órgão, explica Meirelles (2004, p. 203), que [...] órgãos públicos são centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais, através de seus agentes, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a quem pertencem.

Destarte, tratando-se de distribuição interna de competência dentro da mesma pessoa jurídica, a desconcentração se apresenta sob a forma de pirâmide, onde o chefe do Executivo, hierarquicamente ocupante do grau mais alto da Administração Pública, outorga atribuições a vários órgãos a ele subordinados. Estes, por sua vez, outorgam os serviços a vários órgãos distribuídos por todo o

território da Administração centralizada, criando-se uma relação de subordinação e coordenação. Nesse sentido, discorre sobre o assunto Rocha (2003, p. 44):

A desconcentração é uma distribuição interna de competências; uma distribuição de competências dentro da mesma pessoa jurídica com o objetivo de descongestionar, desconcentrar, tirar do centro um volume grande de atribuições. A desconcentração segue diversos critérios. Ela pode ocorrer em razão da matéria, da hierarquia ou do território.

A distribuição de atribuições pode-se dar em razão do assunto, como no caso dos Ministérios ou em razão do nível decisório conferido às autoridades, caso em que se atribui serviços aos chefes, diretores, até que se chegue àquele que somente executa as ordens. É o que ensina Meirelles (2004, p. 715):

A desconcentração opera-se pela distinção entre os níveis de direção e execução. No nível de direção situam-se os serviços que, em cada órgão da Administração integram sua estrutura central de direção, competindo-lhe primordialmente as atividades relacionadas com a direção, competindo-lhe primordialmente as atividades relacionadas com o planejamento, a supervisão, a coordenação e o controle, bem como o estabelecimento de normas, critérios, programas e princípios a serem observados pelos órgãos enquadrados no nível de execução.

Importante ainda lembrar que, embora haja essa distribuição de competências para os diversos órgãos da Administração Pública, o Estado mantém-se como poder central, estando presente o vínculo de hierarquia entre o órgão central e o órgão desconcentrado.

## **2.2 Descentralização do serviço público**

O serviço centralizado é o que permanece integrado na Administração Direta, ou seja, cuja competência para a prestação dos serviços públicos é da União e/ou dos Estados e/ou dos Municípios. Assim, são da competência da União, aqueles previstos na Constituição Federal. Aos municípios competem os serviços que atendem aos interesses locais. E aos Estados pertencem todos os outros serviços.

A descentralização, por sua vez, refere-se à transferência da titularidade ou execução do serviço público, através de outorga ou delegação, às autarquias, entidades paraestatais ou empresas privadas. Rocha (2003, p. 47) discorre sobre esse conceito:

Já no modo descentralizado o Estado atua indiretamente por meio de pessoas distintas dele. A descentralização pressupõe pessoas jurídicas diversas: uma que tem ou teria originariamente titulação sobre certas atividades, e outra à qual foi atribuído o desempenho das atividades em causa. A descentralização difere da desconcentração. A desconcentração refere-se a uma só pessoa que distribui competências entre os órgãos que fazem parte dela, mantendo-se unida pelo vínculo da hierarquia e pela ausência de personalidade jurídica dos órgãos; enquanto a descentralização rompe a unidade personalizada e o vínculo de hierarquia, de modo que o ente estatal descentralizado tem personalidade jurídica e não está subordinado à Administração Central.

Trata-se de outorga a transferência da titularidade do serviço público. Quando, porém, se transfere apenas a execução dos serviços através de concessão, permissão e autorização, há delegação.

A delegação é menos que outorga, porque esta traz uma presunção de definitividade e aquela de transitoriedade, razão pela qual os serviços outorgados o são, normalmente, por tempo indeterminado e os delegados por prazo certo, para que ao seu término retornem ao delegante. (MEIRELLES, 2004, p. 332).

A descentralização administrativa apresenta algumas modalidades, quais sejam: descentralização territorial ou geográfica, descentralização por serviço, funcional ou técnica e descentralização por colaboração. Tais modalidades são definidas no art. 10º do Decreto-Lei 200/67:

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.

§1º. A descentralização será posta em prática em três planos principais:

- a) dentro dos quadros da Administração Federal, distinguindo-se claramente o nível de direção do de execução.
- b) da Administração Federal para a das unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio.
- c) da Administração Federal para a órbita privada, mediante contratos ou concessões.

Assim, a alínea “a” do artigo supra, trata da descentralização por serviço, funcional ou técnica. A alínea “b” refere-se à descentralização territorial ou geográfica e por fim, a alínea “c” estabelece a descentralização por colaboração.

### 2.2.1 Descentralização por serviço, funcional ou técnica

Aqui a descentralização acontece quando o ente público (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), cria pessoa jurídica de direito público ou privado e transfere a essa pessoa jurídica a titularidade e a execução do serviço público. Trata-se de autarquias, fundações, sociedade de economia mista, empresa pública e consórcios públicos, as pessoas jurídicas criadas por lei para executar os serviços públicos.

É o que elucida Meirelles (2004, p. 332), quando diz que a descentralização por serviço [...] “é a que se opera com a transferência do serviço ou simplesmente de sua execução da entidade estatal para suas autarquias, fundações, empresas, entes paraestatais e delegados particulares.”

A descentralização por serviços é uma forma de divisão do trabalho administrativo, onde o ente descentralizado possui a titularidade e a permissão para a execução do serviço, sendo, por isso, independente do ente que o criou. Em função dessa independência, interferências advindas do ente criador, são admissíveis no limite da lei e visa garantir que a pessoa jurídica criada, não se desviará dos fins para os quais foi criada.

Embora haja independência por parte das entidades criadas para gerir a execução dos serviços, a escolha de seus dirigentes é feita pela Administração Direta, através de ocupação de cargos de confiança por pessoas indicadas pelo chefe do Executivo. Dessa maneira, resta de certa forma prejudicada a autonomia do ente descentralizado, já que corre-se o risco de que os ideais políticos do poder central sejam reproduzidos.

A descentralização por serviço, funcional ou técnica se faz necessária, sobretudo para que a prestação de serviços seja feita de forma eficiente, já que em função do grande volume de encargos assumidos pelo Estado, dificilmente os serviços seriam prestados de forma satisfatória. Além disso, a descentralização

ainda permite a especialização, com a formação de uma equipe técnica especializada na prestação de determinado serviço.

### 2.2.2 Descentralização territorial ou geográfica

A descentralização territorial ou geográfica é descrita por Di Pietro (2004, p. 350-351), como sendo [...] “a que se verifica quando uma entidade local, geograficamente delimitada, é dotada de personalidade jurídica própria, de direito público, com capacidade administrativa genérica.”

Assim, essa modalidade de descentralização do serviço público desloca a execução desses serviços de acordo com critério regional ou geográfico. Di Pietro (2004, p. 351) ensina ainda as características mais marcantes do ente descentralizado, que são:

[...] personalidade jurídica de direito público; capacidade de auto-administração; delimitação geográfica; capacidade genérica para exercer a maior parte dos encargos públicos de interesse da coletividade; sujeição a controle pelo poder central.

É um tipo de descentralização que ocorre em Estado Unitários, constituídos por Departamentos, Regiões, Províncias, como acontecia no Brasil, à época do Império. Hoje, com atribuições e competências fixadas na Constituição Federal, o Brasil, enquanto federação, possibilita aos seus estados federados o tratamento de seus interesses nos limites da extensão geográfica.

### 2.2.3 Descentralização por colaboração

A última modalidade de descentralização, que trata da transferência da execução do serviço público para pessoa jurídica de direito privado, é descrita por Júnior (2000, p. 79):

É a que ocorre sempre que o Estado transfere a pessoas, físicas ou jurídicas, não importa de que natureza, uma série de atribuições especiais, que ele próprio poderia desempenhar, por lhe serem inerentes, mas que encontra dificuldades pela progressiva complexidade dos serviços e pela insuficiência da máquina administrativa, assoberbada de serviços públicos.

Ao contrário da descentralização por serviço, em que há criação de pessoa jurídica por Lei para prestar o serviço público, a descentralização por colaboração consiste na transferência do serviço por meio de contrato, mantendo o Poder Público a titularidade do serviço. Nesse sentido, esclarece Di Pietro (2004, p. 353):

Descentralização por colaboração é a que se verifica quando, por meio de contrato ou ato unilateral, se transfere a execução de determinado serviço público à pessoa jurídica de direito privado, previamente existente, conservando o poder público a titularidade do serviço.

Diante da possibilidade de alteração unilateral do contrato, torna-se praticável o princípio da conservação do interesse público do serviço prestado, já que ainda detentor da titularidade do serviço o Poder Público é capaz de retomar a execução dos serviços por ele próprio.

Atualmente, a descentralização por colaboração se dá por concessão ou permissão do serviço público a pessoas jurídicas com capital privado. Isso possibilita economia de recursos públicos, além da grande probabilidade de que a prestação de serviços se dê de forma eficiente.

A delegação se faz através da concessão de serviço público e da permissão de serviço público.

A concessão do serviço público ocorre quando o serviço público é delegado a outrem para que este o preste em nome do Poder Público, sob condições fixadas através de contrato ou lei e alteráveis unilateralmente pelo Estado. A concessão de serviços públicos a particulares se dá através de contrato. Já a concessão feita a entidades autárquicas e empresas estatais ocorre através de lei.

Cabe ressaltar que por este contrato não se transfere a prerrogativa pública ou seja, a titularidade, mas apenas a execução dos serviços.

Por sua vez, a permissão de serviço público é o ato pelo qual o Poder Público transfere a alguém o desempenho de um serviço público, de forma unilateral e discricionária, proporcionando ao permissionário a possibilidade de cobrança de tarifa aos usuários.

A permissão pode ser unilateralmente revogada, a qualquer tempo, pela Administração, devendo pagar ao permissionário indenização, apenas nos casos de

permissão condicionada, ou seja, nos casos em que a lei fixa o prazo de sua vigência.

Destarte, a descentralização favorece a privatização dos serviços públicos no país. No próximo capítulo estudaremos o fenômeno das privatizações.

### 3. PRIVATIZAÇÃO NO DIREITO BRASILEIRO

A partir da década de 80 começa a haver um abandono da ideologia dos decretos anteriores, vigentes à era militar, nos quais se restringia a venda de empresas nacionais por questões de segurança nacional.

Nesse novo cenário a desmistificação do Estado Militar foi a base para a elaboração de uma Constituição voltada para a livre iniciativa, delimitando assim, a atuação do Estado, buscando deixá-lo com as funções normativas e de fiscalização.

Era a porta aberta ao processo de privatização que estudaremos a seguir.

#### 3.1 Conceito de privatização

O fenômeno da privatização da Administração Pública caracteriza-se pela substituição da esfera pública pela esfera privada, através da transferência de bens, funções ou procedimentos do direito público ao direito privado. Assim, Derani (2002, p. 110) define o conceito de privatização em sentido amplo:

[...] dá-se o nome de privatização à transferência de um serviço realizado pelo poder público para o poder privado e também à transferência de propriedade de bens de produção públicos para o agente econômico privado. Pela primeira modalidade, a titularidade do serviço continua sendo do poder público, mas seu exercício é transferido para o agente privado (...). Outro modo de transferência de poder público ao poder privado, além do poder de exercer determinada atividade, é a transferência da propriedade pública de bens de produção para o setor privado. O Estado vende seus ativos, retirando-se da atividade produtiva que desempenhava – atividade que poderia ser de mercado ou fora de mercado. Na venda de seus bens de produção, o Estado poderá vender empresas que realizam atividade de interesse coletivo, e que agem diretamente no mercado, como também poderá alienar bens de produção daqueles serviços que são sua atribuição normativa e se desenvolvem fora das relações de mercado (neste caso específico, a venda do bem será vinculada à obediência das condições para a concessão do serviço). A propriedade é alienada ao concessionário: o patrimônio segue aquele que é considerado no processo licitatório apto a exercer o serviço público.

Além do conceito, importante mencionar também os objetos das chamadas desestatizações, da qual a privatização é uma modalidade, enumerados na Lei 9.491 de 9 de setembro de 1997, em seu art. 2º:

Art. 2º. Poderão ser objeto de desestatização, nos termos desta Lei:

- I - empresas, inclusive instituições financeiras, controladas direta ou indiretamente pela União, instituídas por lei ou ato do Poder Executivo;
- II - empresas criadas pelo setor privado e que, por qualquer motivo, passaram ao controle direto ou indireto da União;
- III - serviços públicos objeto de concessão, permissão ou autorização;
- IV - instituições financeiras públicas estaduais que tenham tido as ações de seu capital social desapropriadas, na forma do Decreto-Lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987;
- V - bens móveis e imóveis da União.

Fato é que, a privatização tem como objetivo a diminuição do atendimento do Estado, a fim de que este alie eficiência na prestação dos serviços à economia dos cofres públicos. Nesse sentido, Di Pietro (2006, p. 62) mostra o objetivo e a abrangência das privatizações:

[...] abrange todas de medidas com o objetivo de diminuir o tamanho do Estado e que compreendem, fundamentalmente:

- a) Desregulação (diminuição da intervenção do Estado no domínio econômico);
- b) desmonopolização de atividades econômicas;
- c) a venda de ações de empresas estatais ao setor privado (desnacionalização ou desestatização)
- d) a concessão de serviços públicos (com a devolução da qualidade de concessionário à empresa privada e não mais a empresas estatais, como vinha ocorrendo);
- e) os contracting out (como forma pela qual a Administração Pública celebra acordos de variados tipos para buscar a colaboração do setor privado, podendo-se mencionar, como exemplos, os convênios e os contratos de obras e prestação de serviços); é nesta última formula que entra o instituto da terceirização.

Ainda em se tratando de privatização enquanto medida de diminuição do Estado, ou seja, enquanto diminuição de suas atribuições e conseqüente economia para os cofres públicos, reforça-se a impossibilidade de o Estado atender precisamente às necessidades atuais de mercado, além da aceitação de boa parte da sociedade, como fundamentos para a realização das privatizações. Diante disso, tem-se a colocação de Rocha (2003, p. 33):

[...] a) as medidas de privatização do setor público objetivariam a conter o crescimento do desequilíbrio nas contas públicas sem aumentar a carga fiscal ou sem aumentar o volume de endividamento do Governo. A transferência ao setor privado de um número grande de empresas públicas atingiria a tríplice finalidade de

(1) reduzir as despesas públicas, com a eliminação de subvenções ou aportes de capital necessários a equilibrar as empresas públicas deficitárias. (2) obter recursos. (3) realizar substancial economia, ao organizar a gestão de um serviço público ou de uma empresa pública por uma pessoa privada;

b) o modo de organização das empresas e dos serviços públicos acarreta a impossibilidade de o setor público se adaptar às exigências de uma Administração dinâmica e a impossibilidade de o setor público realizar os investimentos de reconvenção que a evolução do mercado ou da conjuntura demandam;

c) a opinião pública favorável à privatização reforçou a determinação de governos de inspiração neoliberal ou conservadora e conduziu governos de inspiração socialista a privatizar.

Assim sendo, iniciaram-se as privatizações no Brasil na década de 90, no governo de Fernando Collor de Melo, sob a égide do neo-liberalismo, visando a retirada do estado da exploração de atividades econômicas, transferindo-as à esfera privada.

### **3.2 O contexto histórico brasileiro das privatizações**

Um dos fatores que impulsionou a privatização no Brasil foi a deficiência da qualidade dos serviços prestados pela máquina estatal, causada pelo acúmulo de atividades por parte deste. Assim explica Bielshowsky, (2010, p. 02):

O Estado Social em seu ímpeto prestador, adentrou em esferas que naturalmente não seriam de sua “competência”, e que em bem da verdade, as estruturas super-vinculadas da Administração Pública e do Direito Administrativo não permitiam seu pleno desenvolvimento e adequado desempenho, como o caso de boa parte do setor industrial. Assim, o inchamento do Estado Social, o conseqüente crescimento da dívida pública e a ineficiência das empresas públicas, fez com que houvesse um gradual processo de privatização dessas tarefas, e mesmo de empresas públicas, sendo assim novamente modificado o papel do Estado. Há quem identifique nesse excessivo peso estatal sobre a sociedade e a economia, uma transição do dito “Estado de Bem-Estar” para um “Estado de Mal-Estar”.

Além disso, as reprivatizações como forma de ressarcir os cofres públicos de déficits decorrentes de investimentos em empresas privadas, fazem com que aconteçam timidamente à luz do Neoliberalismo, as primeiras privatizações de pequenas empresas, sob a forma de reprivatizações:

A fase pré- Collor (1981-89) foi marcada fundamentalmente pela “reprivatização” de empresas estatizadas voluntariamente, em função da inadimplência do setor privado junto às instituições financeiras públicas. Para se ressarcir de parte dos recursos aplicados no setor privado, no contexto da política de fomento da década de 70, o Estado foi obrigado a assumir o controle de empresas dos mais diferentes setores da economia. Assim, a privatização que se iniciou nos anos 80 visava retornar à iniciativa privada empresas que passaram para as “mãos” do Estado de forma quase que compulsória, em setores tão distintos como hotelaria, têxteis, papel e celulose, processamento de dados, etc. (PAIVA, 1994, p. 01).

Não obstante tenham acontecido as primeiras privatizações, esse processo não obteve grandes avanços no governo Sarney, vindo a tomar força apenas no governo Collor, do que decorre, então, a elaboração do Programa Nacional de Desestatização (PND), instituído pela Lei 8.031.

Embora o governo Collor tenha herdado o modelo institucional de privatização dos anos 80, a nova fase que se iniciou difere bastante da anterior. O PND foi lançado como uma peça fundamental de ajuste fiscal, num contexto mais amplo de reformas do Estado. Nesse sentido, o Programa passou a assumir características muito mais amplas e a ter como alvo não mais a “reprivatização” de empresas, mas a privatização de empresas tradicionais do setor produtivo estatal. (PAIVA, 1994, p. 01).

O PND enquanto instrumento de regulamentação da política de reformas do Estado e normatização das privatizações das empresas estatais, buscava os seguintes objetivos:

Art. 1º É instituído o Programa Nacional de Desestatização, com os seguintes objetivos fundamentais:

I - reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público;

II - contribuir para a redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do setor público;

III - permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada;

IV - contribuir para modernização do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia;

V - permitir que a administração pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais;

VI - contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integrem o Programa.

Sobre o PND pode-se dizer que, embora revestido de teor voltado para a modernização do sistema administrativo brasileiro, percebe-se através da evolução das privatizações, que a redução da dívida interna e da inflação vigente à época, foi o real motivo da implantação desse novo modelo econômico.

Dado o contexto, não houve sequer o cuidado em se estabelecer quais seriam os critérios de seleção das empresas passíveis de privatização. Houve sim, a intenção do governo de neutralizar os impedimentos que cercavam alguns setores empresariais. Nesse sentido, elucida Paiva (1994, p. 03):

Ressalte-se que em nenhum momento houve uma explicitação de justificativas de ordem econômica e/ou estratégica para a escolha de determinado setor e/ou empresa a ser privatizada. Na verdade, a linha de atuação seguiu a lógica de incluir no Programa as empresas estatais de setores em que não havia qualquer impedimento legal para sua privatização (como siderurgia, petroquímica e fertilizantes), e ao mesmo tempo em que o Governo fazia gestões junto ao Legislativo para suspender os obstáculos de ordem legal, em setores relativos aos serviços públicos (lei de concessões), e de ordem constitucional, referentes aos monopólios estatais (telecomunicações e petróleo), por meio de emendas constitucionais.

Note-se que, também não houve a preocupação com as consequências advindas da venda das empresas estatais, ocorrendo até mesmo a venda de algumas estatais para suas concorrentes, o que acarretou a concentração de poder econômico nas mãos de poucos.

[...] Em geral, não foram estabelecidas quaisquer restrições à compra das estatais pelos seus principais concorrentes, clientes ou fornecedores. Isso permitiu que algumas empresas se valessem das privatizações para aumentar seu poder de mercado e obter lucros maiores com o monopólio. [...] essas questões deveriam ter sido consideradas nas privatizações, com a imposição de restrições a determinados compradores, de forma a evitar a concentração excessiva do capital onde fosse considerada indesejável do ponto de vista econômico e social. (PAIVA, 1994, p. 04).

Já no governo de Fernando Henrique Cardoso, as privatizações expandiram-se e agora abraçava outros setores da economia que não somente as indústrias siderúrgicas, petroquímicas e fertilizantes:

Ao Iniciar o Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, deu-se continuidade ao programa, foram encaminhadas ao Congresso Nacional as propostas de concessão de serviços na área de transportes (rodovias, ferrovias, e portos) e a criação das agências reguladoras de setores de petróleo e gás, energia elétrica e telecomunicações. (FILHO; LIMA; PEREIRA; 1999, p. 13).

No cenário jurídico, grandes mudanças aconteceram com o objetivo de intensificar as privatizações brasileiras. O governo então, aprovou em agosto de 1995 as Emendas Constitucionais de número 5, 6, 7, 8 e 9.

A EC nº 5 permitiu a exploração de gás canalizado por parte do Estado diretamente ou através de concessão. Já a EC nº 6, revogou o art. 171 da Constituição e alterou o art. 176, § 1º, admitindo assim o exercício de atividades relacionadas aos recursos minerais e hidráulicos por brasileiros ou empresas com sede e administração no país. A EC nº 7, por sua vez, alterou o art. 178, permitindo que o transporte de mercadorias dentro do país seja feita por estrangeiros. E no que diz respeito aos serviços de telecomunicações, estes puderam ser executados por empresas sob o controle estatal, além da própria união, através de concessão, permissão ou autorização. Isso foi possível, com a nova redação do art. 21, XI, dada pela EC nº 8. Posteriormente, em 1997, surge lei específica, a 9472, para regulamentar as privatizações nesse setor específico.

Contudo, a maior modificação do texto constitucional ocorreu com a EC nº 9, de novembro de 1995, que abriu guarda para que empresas estatais ou privadas realizassem atividades relacionadas ao petróleo, gás natural e outros fluidos dessa natureza.

Atualmente, o governo Dilma tem mantido as políticas de privatização, tendo como destaque em seu governo, a privatização de aeroportos, ocorrida em 2012 e 2013, bem como a aprovação da EC 595, que estabelece nova regulamentação ao setor portuário. Com ela, os portos privados que até agora só poderiam transportar mercadorias próprias, agora poderão transportar cargas de outras empresas, entrando em concorrência com os portos públicos.

### 3.3 Considerações acerca das privatizações

Primeiramente cabe abordagem sobre o quem vem a ser o neoliberalismo, fenômeno que desencadeou o processo de privatizações ocorrido no Brasil. Amplamente atingido pelas concepções do neoliberalismo, o cenário da organização do serviço público, tem sofrido mudanças, no sentido de afastar o Estado das diversas funções por ele desempenhadas. É o que elucida Dias (2011, p. 01):

De acordo com o ideário neoliberal, para que um Estado, em situação de crise, retome a prosperidade, devem ser garantidas a liberdade de atuação das empresas privadas e a livre expansão do mercado em escala mundial. No entanto, as mudanças no perfil do Estado dão origem a alterações nas entidades e órgãos públicos, no próprio Estado, nas áreas jurídica e operacional de administrações direta e indireta, nos servidores públicos, etc. [...] No Brasil as consequências destas mudanças se revelam com as privatizações em massa, o desprezo às políticas sociais, a prevalência do capital financeiro-especulativo sobre o capital de investimento produtivo além da flexibilidade dos direitos trabalhistas. Vários países, inclusive o Brasil, adotaram essa nova vertente, consubstanciada na idéia de mercado livre, auto-regulável, que prescinde da atuação direta do Estado na economia. Os pilares do neoliberalismo assentavam-se na estabilidade monetária, no controle do orçamento e nas privatizações de empresas estatais voltadas para atuação nos setores mais básicos.

Assim, os ideais neoliberais se expressam principalmente pela redefinição do papel do Estado, reduzindo seu papel de prestador de serviços, dando maior espaço às privatizações.

Atualmente no Brasil, vê-se a tendência natural à privatizações e terceirizações principalmente de estatais que desenvolvem atividade econômica, fazendo com que o Estado à luz do neoliberalismo, assumo papel subsidiário ao setor privado na prestação de serviços. Assim elucida Godoy (2004, p. 01):

A onda crescente de delegação de serviços públicos sugere uma iniciativa privada complementar à atividade do Estado. Desregulamentação e desburocratização anunciam esse novo Estado, que pretende promover uma cidadania de usuários e de clientes. A questão das rodovias pedagiadas e mantidas pela iniciativa privada ilustra essa convergência, sobretudo por causa do aumento indireto do ônus da manutenção do espaço público, por parte de particulares, que recolhem o pedágio, para que possam transitar por rodovias de alta lucratividade para seus administradores. O

processo de privatizações ilustra aspectos perversos de novo direito público que se desenha. Telesp, Vale do Rio Doce, Light, Embratel, Usiminas, Companhia Siderúrgica Nacional, Cemig, Copesul, Rede Ferroviária Federal-Sudeste, Açominas, Cosipa, Banerj, Banco Meridional, entre outras estatais, teriam passado para o controle estrangeiro sem cautelas mínimas de estratégia, com altos custos para a sociedade, que indiretamente teria financiado tais aquisições

Sabe-se que o tema “privatizações” apresenta-se controverso, suscitando diversas discussões, não só no âmbito jurídico, mas em todos os segmentos da sociedade.

Seus contornos um tanto duvidosos, em um país onde o histórico de corrupções é sabido por todos, faz a dúvida pairar acerca das vantagens de tal instituto para os interesses da coletividade, surgindo assim, críticas positivas e negativas a respeito do assunto.

A discussão acerca do Projeto de Lei 4330/04, votado e aprovado pela Câmara dos Deputados no último mês de abril, é prova de que as terceirizações e privatizações estão se concretizando no Brasil. Tal Projeto de Lei trata das terceirizações, que evitam a durabilidade do vínculo de emprego e todas as implicações que isso traz ao regime jurídico que rege as relações de trabalho, e que, nada mais é, do que uma forma de redução do Estado. A Câmara, porém, entendeu por inconstitucional as modificações que atingem a administração indireta, no que diz respeito às terceirizações, visto que estas acabariam por acarretar o fim dos concursos públicos para ingresso na administração pública, o que feriria o art. 37 da Carta Magna. É o que resume Oliveira (2015, p. 01):

O texto votado na última semana, além de garantir a possibilidade de a terceirização ser usada para as atividades-fim da empresa contratante, trazia em seu primeiro artigo a disposição de que a lei, caso aprovada, se aplicaria “às empresas privadas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e a suas subsidiárias”, tanto na União, quanto nos Estados, no Distrito Federal e nos municípios. Estariam excluídas da regra apenas a “administração pública direta, autárquica e fundacional. [...] Com a decisão desta terça-feira (14), a possibilidade de terceirização de atividades fim na administração pública indireta em regime privado passa a ser excluída. O líder do PSDB na Câmara, Carlos Sampaio (SP), afirmou que o destaque busca "valorizar o concurso público como forma de ingresso no serviço público e impedir que empresas públicas realizem terceirização em todas suas áreas".

Voltando às privatizações, aqueles que acreditam que estas podem trazer benefícios à sociedade alegam que a redução do Estado na economia é imprescindível para uma melhoria na prestação de serviços, visto que, desempenhando menor número de atividades, é possível despender maior investimento para tais serviços. É o que explica Valério (2008, p. 01):

Com a privatização, o Estado passa a executar um número menor de atividades que irão satisfazer diretamente as necessidades dos consumidores-administrados. Tal fato permite, por um lado, um melhor desempenho do Estado naquelas atividades não privatizadas, uma vez que ele concentra os seus esforços e se torna mais especializado e, por outro, um melhor desempenho com relação às atividades privatizadas, livrando os seus prestadores das amarras burocráticas da administração pública.

Pesquisas apontam números que sugerem lucratividade para a economia após privatizações ocorridas no Brasil. Por outro lado, também aponta o aumento do desemprego causado pelas demissões; demissões essas que visavam diminuição de gastos com a folha de pagamentos.

Os defensores das privatizações no Brasil argumentam que a Administração Pública centralizadora é bastante precária, impede a evolução das empresas e trava a economia. Com as privatizações, a lucratividade dessas instituições elevar-se-ia, gerando mais riquezas (embora essas mesmas riquezas não mais pertençam ao poder público, e sim ao grupo de empresários investidores). No cerne dessa proposição está a minimização dos gastos com a folha salarial, uma vez que o número excessivo de funcionários é diminuído e, sempre que possível os cargos passam a ser terceirizados. Para se ter uma ideia, entre 1995 e 2005, o número de empregados em empresas privatizadas nesse período, caiu de 95.000 para 28.000 trabalhadores, assinalando uma queda superior a 70%. Enquanto isso, nessas mesmas empresas, a lucratividade saltou de 11 bilhões de reais para 110 bilhões de reais, um aumento de 900%. (PENA, 2015, p. 01).

No mesmo sentido, Aquino (2015, p. 01), resume os argumentos em prol da privatização, mostrando entre outras vantagens, a geração de recursos, aumento da competitividade, melhora de serviços oferecidos e redução da corrupção na Administração Pública:

O estatismo ruiu em todo o mundo, por sua ineficiência e estímulo à corrupção, empreguismo e aparelhamento do Estado. O estatismo

hoje só existe em países onde o populismo é forte. Ele incha o Estado e aumenta o déficit público da nação. Além de gerar recursos para o governo, a privatização aumenta os investimentos, estimula a competitividade, melhora a qualidade dos serviços oferecidos, evita o loteamento político de cargos, e reduz a corrupção e o tráfico de influência. Com certeza, os “Delúbios” e “Marcos Valérios” não teriam realizado suas atividades tenebrosas se a política de privatização tivesse continuado no Programa Nacional de Desestatização (PND) criado em 1990.

Valério (2008, p. 01), ainda completa, alertando para o fato de que com total poder econômico nas mãos do Estado, há maior possibilidade de conchavos e corrupção.

O interesse pela estatização tem “segundas intenções”; é claro que com uma porção de empresas estatais em seu poder, o governo tem como empregar seus partidários e amigos. Não há dúvida de que o estatismo nas mãos de governantes que não têm ética é um meio fácil de corrupção e de arrecadar recursos e se manter no poder. É por isso que os países desenvolvidos como a Inglaterra, Itália, Alemanha, EUA, Japão, etc. privatizaram as empresas estatais. O Japão privatizou a maior empresa do país: os correios. Será que elas estão erradas?

Na contramão das opiniões expostas, estão aqueles que abominam a privatização, vendo-a como ação prejudicial aos interesses do Estado e conseqüentemente aos da sociedade em geral.

O argumento de que a dívida pública, ao contrário do que se imagina não é coberto pelos valores arrecadados com as privatizações, é exposto por Cyrino (2001, p. 01):

O aspecto extra-jurídico mais polêmico reside na ausência de um claro e bem definido projeto nacional sobre as privatizações e abertura de mercados que, coloca em dúvida a própria conveniência e oportunidade de transferi-se para a iniciativa privada, pura e simplesmente, o controle de empresa estatais eficientes, bem sucedidas e rentáveis, que atuam em setores estratégicos ou relevantes da economia, apenas para atender a necessidades conjunturais de redução do déficit público com o produto da venda (necessidade, frise-se, desatendidas, visto que os ganhos com as privatizações são pífios em comparação com o montante da dívida pública).

Além da não diminuição da dívida pública, objetivo inicial das privatizações, alguns pontos de vista negativos são expostos por Valério (2008, p. 01), apurados através do histórico das privatizações, que revelam o aumento das demissões em

decorrência da venda de empresas públicas, bem como o aumento de preços e tarifas após as privatizações:

Várias empresas privatizadas realizaram demissão em massa da sua força de trabalho, tais como Acesita (67%), Banco Meridional (40%), CST (39%), Usiminas (33%) e Vale (28%); 57 o número de funcionários das empresas de telecomunicações em 2005 representa apenas 30% do total existente em 1995;58 a incorporação total do Banespa (pelo Santander) [...] custou 20 mil empregos [...] segundo o Sindicato dos Bancários de São Paulo (ligado à CUT). [...] Mesmo após a privatização, o preço do aço continua acima do vigente no mercado internacional. As tarifas de energia e de telefonia e o preço dos combustíveis derivados do petróleo têm sido constantemente reajustados. Os pedágios nas estradas também são considerados elevados. Segundo estudo da Secretaria de Acompanhamento Econômico – SEAE, do Ministério da Fazenda, concluído em dezembro de 2005, desde maio de 1995, enquanto a inflação medida pelo IPCA atingiu 126%, a variação acumulada dos preços administrados foi de 339%, e a inflação relativa aos preços livres alcançou 93%.

Diante das controvérsias acerca do tema, expressas pelos números apresentados neste trabalho, bem como pelos argumentos colocados por aqueles que apoiam ou reprovam as privatizações, é possível se perguntar quem ganha realmente com o novo modelo de Estado, que incentiva através do pensamento neoliberal a prática das privatizações, como forma de diminuição de sua atuação no setor econômico brasileiro.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista o dever que tem o Estado de zelar pelos interesses da coletividade, este assume as atividades denominadas “serviços públicos”, que são aquelas destinadas a satisfazer as necessidades do público em geral.

Diante da extrema necessidade de que o serviço público seja prestado de forma adequada, há que se levar em conta os princípios específicos dos serviços públicos, que são aqueles que os diferenciam do regime dos serviços privados. Tais princípios derivam dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que são princípio expressos pela Constituição Federal para a Administração Pública.

Destarte, a prestação de serviços públicos é regida por princípios que derivam daqueles que regem a Administração Pública, a saber, como continuidade, regularidade, generalidade, eficiência, atualidade, segurança, cortesia e modicidade.

Com a ampliação do rol de atividades desempenhadas pelo Estado, porém, abarcando também atividades comerciais e industriais até então desempenhadas pela iniciativa privada, houve decadência na prestação dos serviços públicos, deixando de satisfazer aos interesses da coletividade.

Além disso, a necessidade de um novo modelo estatal imposto pela política neo-liberal e globalização do mundo moderno, impõe a desestatização das atividades estatais através de desconcentração ou descentralização.

Trata-se de desconcentração o sistema de repartição dos encargos do serviço público entre as diversas unidades internas da Administração, ou seja, dentro da mesma pessoa jurídica. Dessa forma, cada unidade ou órgão, tem autonomia para decidir os assuntos que lhe competem.

Já a descentralização pode se dar de três maneiras: descentralização por serviço ou função, descentralização territorial ou geográfica e descentralização por colaboração. Desta última decorre a privatização através de concessão ou permissão do serviço público. A concessão ocorre quando o serviço público é delegado a outrem para que este o preste em nome do Poder Público, sob condições fixadas através de contrato ou lei e alteráveis unilateralmente pelo Estado. A permissão, por sua vez, é o ato pelo qual o Poder Público transfere a alguém o desempenho de um serviço público, de forma unilateral e discricionária,

proporcionando ao permissionário a possibilidade de cobrança de tarifa aos usuários.

Atualmente, grandes discussões têm surgido acerca das privatizações, não só no âmbito jurídico, como em todos os nichos da sociedade.

As correntes favoráveis entendem que as privatizações são a manifestação de que o patrimônio privado é capaz de contribuir para a satisfação de necessidades coletivas.

Para tanto, vislumbram através das privatizações uma melhoria da prestação de serviços por parte das empresas privadas, a diminuição ou eliminação de conchavos e corrupção e ainda a redução da dívida pública, com a venda das estatais.

Já aqueles que são contrários a esse processo, alegam que as privatizações trazem consigo um grande número de demissões, aumento de tarifas e preços cobrados pela prestação de serviços, bem como a não redução das dívidas públicas, visto que o valor pelo qual são vendidas as estatais, não consegue engrossar os cofres públicos.

Nessa senda, por todo o exposto, entende-se ser necessário maior atenção acerca das privatizações, por parte da comunidade jurídica, visto que esse segmento da sociedade é aquele detentor do poder de organização do Estado, através da implementação de medidas que visem o interesse da coletividade e bem estar da sociedade.

## REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Direito Dos Serviços Públicos*. 1 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

AQUINO, Felipe. *As vantagens da privatização*. Disponível em: <<http://formacao.cancaonova.com/diversos/as-vantagens-da-privatizacao/>>. Acesso em: 19 mar. 2015.

BIELSCHOWSKY, Raoni Macedo. *Privatização da Administração Pública*. Revista Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIII, n. 75, abr 2010. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7594](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7594)>. Acesso em fev. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao88.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao88.htm)>. Acesso em: 11 fev. 2015.

BRASIL. Decreto Lei nº 200/67 de 25 de fevereiro de 1967. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 5 de 15 de agosto de 1995. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/emendas/emc/emc05.htm>>. Acesso em: 30 fev. 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 6 de 15 de agosto de 1995. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/emendas/emc/emc06.htm>>. Acesso em: 30 fev. 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 7 de 15 de agosto de 1995. *Diário Oficial da União*. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc07-77.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc07-77.htm)>. Acesso em: 30 fev. 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 8 de 15 de agosto de 1995. *Diário Oficial da União*. Disponível em:

<<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/emendas/emc/emc08.htm>>. Acesso em: 30 fev. 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 9 de 9 de novembro de 1995. *Diário Oficial da União*. Disponível em:

<<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/emendas/emc/emc09.htm>>. Acesso em: 30 fev. 2015.

BRASIL. Lei 8.031 de 12 de abril de 1990. *Diário Oficial da União*. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8031.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8031.htm)>. Acesso em: 13 mar. 2015.

BRASIL. Lei 8078 de 11 de setembro de 1990. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm)>. Acesso em: 13 mar. 2015.

BRASIL. Lei 8977 de 06 de janeiro de 1995. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8977.htm)>. Acesso em: 13 mar. 2015.

BRASIL. Lei 9472 de 16 de julho de 1997. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9472.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9472.htm)>. Acesso em: 13 mar. 2015.

BRASIL. Lei 9491 de 09 de setembro de 1997. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9491.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9491.htm)>. Acesso em: 30 mar. 2015.

BRASIL. *Superior Tribunal de Justiça*. Agravo Regimental no Recurso Especial nº 196374– SP. Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho 1ª turma. Data de

juízo: 22/04/2014. Divulgado no DJe de 06/05/2014. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25071034/agravo-regimental-no-agravo-em-recurso-especial-agrg-no-aresp-196374-sp-2012-0133920-4-stj>>. Acesso em: 30 fev. 2015.

CYRINO, Garcia A. A. *Privatizações no contexto neoliberal*. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/anexos/14029-14030-1-PB.htm>>. Acesso em: 10 abr. 2015.

DERANI, Cristiane. *Privatização e Serviços Públicos: As Ações do Estado na Produção Econômica*, 1 ed. São Paulo: Max Limonad, 2002.

DIAS, Hellen. *Os serviços públicos sob a influência do modelo neoliberal e a globalização*. Disponível em: <<http://www.recantodasletras.com.br/ensaios/996532>>. Acesso em: 18 mai. 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 20 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parcerias na Administração Pública: concessão, parceria público-privada e outras formas*. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

FILHO, Bolívar Pêgo, LIMA, Edilberto Carlos Pontes; PEREIRA, Francisco. *Privatização, Ajuste Patrimonial e Contas Públicas no Brasil*. Brasília: IPEA, set 1999 (Texto para Discussão/668). Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0668.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0668.pdf)>. Acesso em: 10 abr. 2015.

FILHO, Marçal Justen. *Curso de Direito Administrativo*. 6 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. *Direito Administrativo, globalização e neoliberalismo*. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 525, 14 dez. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/6044>>. Acesso em: 19 mai. 2015.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. *Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Malheiros, 2000.

JUNIOR, José Cretella. *Administração Indireta Brasileira*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

JÚNIOR, Ricardo César Ferreira Duarte. *Polêmica do Monopólio*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2009-out-06/servico-postal-servico-publico-ou-atividade-economica>>. Acesso em: 19 mai. 2015.

MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. Salvador: Podivm, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 15. ed., São Paulo: Malheiros, 2003.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 7 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. *Curso de Direito Administrativo*. 14 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

OLIVEIRA, Noelle. *Câmara altera texto e terceirização não atinge concursos públicos*. Disponível em: <http://www.ebc.com.br/cidadania/2015/04/camara-exclui-empresas-publicas-da-terceirizacao>. Acesso em: 13 mai. 2015.

PAIVA, Sílvia Maria Caldeira. *A privatização no Brasil: breve avaliação e perspectivas*. Revista Indicadores Econômicos FEE. V. 22, Nº. 2, 1994. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/821/1086>>. Acesso em: 17 mar. 2015.

PENA, Rodolfo F. Alves. *Privatizações no Brasil*. Disponível em: <<http://www.mundoeducacao.com/geografia/privatizacoes-no-brasil.htm> >. Acesso em: 23 mar. 2015.

REINALDO, Ana Cristina Cavalcante. *A Associação entre poder público e setor privado na execução dos serviços públicos de forma descentralizada: o regime das concessões*. Revista dos estudantes de direito da UNB, 6ª edição. Disponível em: <<http://www.arcos.org.br/periodicos/revista-dos-estudantes-de-direito-da-unb/6a-edicao/a-associacao-entre-poder-publico-e-setor-privado-na-execucao-dos-servicos-publicos-de-forma-descentralizada-o-regime-das-concessoes>>. Acesso em: 19 mai. 2015.

ROCHA, Sílvio Luís Ferreira da. *Terceiro Setor*. São Paulo: Malheiros, 2003.

VALÉRIO, Alexandre Scigliano. *Privatização no Brasil: evolução histórica, dados oficiais e críticas*. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, 01 ed. de 2008. Disponível em: <[http://200.198.41.151:8081/tribunal\\_contas/2008/01/-sumario?next=5](http://200.198.41.151:8081/tribunal_contas/2008/01/-sumario?next=5)>. Acesso em: 19 mar. 2015.