UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO
CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS

JOSÉ JOACY BESERRA JÚNIOR

A MUNICIPALIZAÇÃO COMO FORMA DE EXTINÇÃO DA CONCESSÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

SOUSA - PB

2007

JOSÉ JOACY BESERRA JÚNIOR

A MUNICIPALIZAÇÃO COMO FORMA DE EXTINÇÃO DA CONCESSÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Monografia apresentada ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais - Direito.

Orientadora: Professora Drª. Maria Marques Moreira Vieira.

SOUSA - PB

2007

B554m Beserra Júnior, José Joacy.

A municipalização como forma de extinção da concessão dos serviços públicos. / José Joacy Beserra Júnior. – Sousa - PB: [s.n], 2007.

55 f.

Orientadora: Profª. Drª. Maria Marques Moreira Vieira.

Monografia - Universidade Federal de Campina Grande; Centro de Formação de Professores; Curso de Bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais - Direito.

1. Municipalização. 2. Concessão de serviços públicos. 3. Serviços públicos - municipalização. 4. Contrato de concessão. 5. Direito contratual. 6. Gestão Pública Municipal I. Vieira, Maria Marques Moreira. II. Título.

CDU: 347.44:35(043.1)

Elaboração da Ficha Catalográfica:

Johnny Rodrigues Barbosa
Bibliotecário-Documentalista
CRB-15/626

José Joacy Beserra Júnior

A MUNICIPALIZAÇÃO COMO FORMA DE EXTINÇÃO DA CONCESSÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Jurídicas e Sociais, da Universidade Federal de Campina Grande, em cumprimento dos requisitos necessários para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Aprovada em: de de 2007.

COMISSÃO EXAMINADORA

_____

Maria Marques Moreira Vieira
Professora Orientadora

_____

Examinador

_____

Examinador

Dedico este trabalho aos meus genitores, Joacy e Socorro, de quem trago da vida o carinho e a honestidade, ao meu filho Eric, de quem carrego saudade inefável, à minha noiva Daiane, minha melhor amiga, à qual tenho respeito, admiração, orgulho e inexprimível amor.

Agradecimentos

Agradeço ao Senhor Deus pela dispensação de alguns de seus dons.

As pessoas especialíssimas a quem dediquei essa monografia, pelo carinho e por me fazerem muito feliz.

Aos meus irmãos Mara e Neto, de quem tam bém sinto muitas saudades.

Ao meu avô Luís, um exemplo de homem correto, temente a Deus verdadeiramente.

As minhas sobrinhas Amarillis, Letícia, Tainara e Joyce, por me fazerem tão vaidoso no ofício de ser tio.

Ao amigo indescritível Renan Gadelha Xavier, pelos seus conselhos e seus ensinamentos jurídicos.

A Edinaldo, o pequeno, por sua presteza e atenção.

A Giliard e Valter, irmãos que o sangue me negou, mas a vida me deu.

A minha orientadora, pelo crédito dispensado a mim, e pela admiração inexpressável que a tenho.

A Adriano Matias, amigo de verdade, das horas incertas.

A Gianne Figueiredo, grande amiga minha e da minha amada Daiane.

Como a justiça encaminha para a vida, assim o que segue o mal faz isso para sua morte (Provérbios 11,19).

RESUMO

A Constituição Federal de 1988 apresenta os contornos da noção jurídico-brasileira de serviço público. Assim o faz quando aparta essas atividades daquelas próprias dos particulares, entregando-as ao Estado, por serem consideradas necessárias à população, configurando-se como sendo um dever-poder e estabelecendo a necessidade de criação de uma norma específica para regulamentar a Administração Indireta destes serviços. A Carta constitucional modificou o seu entendimento de serviço municipal em 1988, pois anteriormente não se entendia como serviço essencial, terminologia utilizada para delinear as possibilidades de concessão dos serviços públicos por este ente federativo, delimitando assim os contornos da autonomia Municipal. No aspecto material o serviço público se caracteriza como sendo uma atividade de prestação de utilidade ou comodidade material fruível diretamente pelos administrados, que o Estado assume como próprias por se tratarem de atividades necessárias ao interesse social. Eis aqui o aspecto nuclear da presente pesquisa. Visa-se, pois, inicialmente entender o serviço público, através de sua evolução, conceito e formas de execução, centralizada e descentralizada (permissão, concessão e autorização), para logo em seguida estudar profundamente o contrato de concessão de serviço público, fazendo uma análise cuidadosa de sua essência. Ao final, a pesquisa enfoca as formas de extinção da concessão, sendo feita uma breve análise da realidade de Sousa, no momento da extinção do contrato de concessão da Administração Pública com a CAGEPA e a conseqüente municipalização através do DAESA, concluindo-se ao final que os serviços de água e esgoto constituem serviços essenciais do Município, podendo, portanto, retornar para o seu controle, desde que respeitada a determinação da Lei 8.987/93.

PALAVRAS-CHAVE: Serviços Públicos. Contrato de concessão. Municipalização.

SUMMARY

The Federal Constitution of 1988 presents the outlines of the juridical-Brazilian notion of public service. He/she makes like this him/it when it separates those activities of those own of the matters, giving them to the State, for they be considered necessary to the population, being configured as being a to owe-can and establishing the need of creation of a specific norm to regulate the Indirect Administration of these services. The constitutional Letter modified his/her understanding of municipal service in 1988, because previously he/she didn't understand each other as essential service, terminology used to delineate the possibilities of concession of the public services for this federal being, delimiting like this the outlines of the Municipal autonomy. In the material aspect the public service is characterized how being an activity of installment of usefulness or comfort material frivol directly for those administered, that the State assumes as own for if they treat from necessary activities to the social interest. Here is here the nuclear aspect of the present researches. It is sought, because, initially to understand the public service, through his/her evolution, concept and execution forms, centralized and decentralized (permission, concession and authorization), for soon soon afterwards to study the contract of concession of public service deeply, making a careful analysis of his/her essence. At the end, the research focuses the forms of extinction of the concession, being made an abbreviation analysis of the reality of Sousa, in the moment of the extinction of the contract of concession of the Public Administration with CAGEPA and the consequent municipalization through DAESA, being concluded at the end that the services of water and sewer constitute essential services of the Municipal district, being able to, therefore, to return for his/her control, since respected the determination of the Law 8.987/93.

WORD-KEY: Public services. Concession contract. Municipalization.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CAGEPA - Companhia de água e esgotos da Paraíba

DAESA - Departamento de Águas e Esgotos e Saneamento Ambiental do Município de Sousa

STJ - Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

RESUMO.....06

ABSTRACT.....07

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....08

INTRODUÇÃO.....10

1. DO SERVIÇO PÚBLICO.....13

1.1 Origem do serviço público.....13
1.2 Formas de prestação do serviço público.....15
1.2.1 Execução centralizada e descentralizada.....16
1.2.2 Concessão do serviço público.....17
1.2.3 Permissão do serviço público.....20
1.2.4 Autorização do serviço público.....23

2. CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO.....25

2.1 Conceito de contrato de concessão do serviço público.....25
2.1.1 Previsão constitucional do contrato de concessão do serviço público.....26
2.1.2 Conceito e generalidades do contrato de concessão do serviço público.....29
2.1.3 Objeto da concessão de serviço público.....31
2.1.4 Natureza jurídica da concessão de serviço público.....33
2.1.5 Conseqüências da natureza contratual do contrato de concessão do serviço público direito público.....34

3. EXTINÇÃO DAS CONCESSÕES DOS SERVIÇOS PÚBLICOS.....36

3.1 Advento do termo contratual nas extinções das concessões de serviço público.....36
3.2 Encampação nas extinções das concessões de serviço público.....37
3.3 Caducidade nas extinções das concessões de serviço público.....38
3.4 Rescisão nas extinções das concessões de serviço público.....39
3.5 Anulação nas extinções das concessões de serviço público.....40
3.6 O prazo nas concessões de serviço público.....40
3.7 A municipalização como retorno do serviço de água e tratamento de esgoto para o município.....42

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....48

REFERÊNCIAS.....50

ANEXOS.....51

INTRODUÇÃO

A noção de serviço público trata de verdadeira demarcação do âmbito de incidência do Direito Administrativo nas atividades estatais. É o serviço público campo próprio de atuação do Estado em que a intervenção de particulares é meramente acessória ou substitutiva e só se dá mediante condições muito específicas.

O conceito de serviço público nasce justamente para determinar a separação entre direito público e privado, distinção esta que remonta à fase absolutista.

Assim, para qualquer forma de aplicação do direito no campo dos serviços públicos deve ser levado em consideração um conceito constitucional tentando-se dissipar noções que estejam fora do âmbito jurídico a fim de se evitar incongruências.

As atividades que a Constituição trata como serviço público não podem ser caracterizadas de outra forma. Já aquelas que não se encontram delineadas na Constituição, só podem vir a ser tornadas serviço publico se o legislador ordinário respeitar sua natureza, e não invadir o campo da iniciativa privada. Tal natureza deve ser buscada no conceito de interesse publico e social, inserto implicitamente na Constituição.

É um tema complexo de grande importância para ser tratado em Trabalho de Conclusão de Curso na área Jurídica, haja vista tratar-se de um assunto de grande relevância social, posto que, a municipalização do serviço público gerará para o município emprego e renda à sua população.

Ante ao exposto, estabeleceu-se como objetivo geral da pesquisa, o estudo da responsabilidade do município no processo de devolução do serviço público para este ente federativo.

Os objetivos específicos estão assim delimitados: apresentar o conceito de contrato de concessão; descrever as várias formas de descentralização do serviço público; identificar como se configura a extinção do contrato de concessão de serviço público; destacar, no contexto das extinções dos contratos de concessão de serviço público, o advento do termo contratual, como forma legal de retorno do serviço público para o município.

Metodologicamente a pesquisa foi conduzida sob a forma de um estudo bibliográfico, tendo sido identificado os autores que tratam da questão-problema delineada anteriormente, foi feita uma leitura preliminar, extraídos os conceitos que foram utilizados na construção deste trabalho.

Foi empregada também a técnica da pesquisa documental, a qual foi utilizada na fase de coleta de dados referentes aos programas sociais envolvendo a temática em foco nesse estudo.

Quanto ao método de análise, procurou-se aplicar os procedimentos característicos do método dedutivo, uma vez que todo o processo de análise é fundamentado em conceitos e elementos característicos do serviço público, a partir dos quais definiu-se a análise e interpretação dos textos legais, sobretudo da Constituição Federal em vigor, e Lei 8.987/95.

Será utilizado o emprego do método exegético-jurídico dentre os procedimentos de natureza metodológica aplicados.

Na sua concepção estrutural, o referido estudo foi organizado de modo a atender aos objetivos anteriormente expostos, abrangendo, a partir dessa

introdução, uma seqüência de três capítulos, bem como as suas considerações finais a respeito do tema abordado.

O primeiro capítulo apresentará uma explanação sobre o serviço público, sua origem, formas de prestação, execução centralizada e descentralizada, concessão, permissão e autorização. O seu objetivo é situar o problema de modo a abrir espaço para uma abordagem mais consistente sobre a norma legal e sobre a responsabilidade dos entes envolvidos no trato dessa questão.

No segundo capítulo far-se-á uma abordagem detalhada do contrato de concessão do serviço publico, analisando o seu surgimento, desde uma abordagem do conceito, objeto, natureza jurídica e conseqüências.

O terceiro capítulo trará o foco da pesquisa, a extinção do contrato de concessão do serviço público, desaguando, na municipalização como retorno do serviço de água e tratamento de esgoto para o município.

CAPÍTULO 1. DO SERVIÇO PÚBLICO

Os administrados, para o bom desempenho de suas atribuições na sociedade, necessitam de comodidades e utilidades. Umas podem ser atendidas pelos meios e recursos que cada um dos membros da comunidade possui, outras só podem ser satisfeitas através de atividades a cargo da Administração Pública, a única capaz de oferecê-las com vantagem, segurança e perenidade. Todas as atividades da Administração Pública, destinadas ao oferecimento de comodidades e utilidades, constituem serviços públicos.

Cuida-se de tema melindroso, todavia, o mestre Hely Lopes Meirelles (2005, p. 326) sintetiza: "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".

Todavia, os serviços públicos devem ser prestados, não importando a forma (direta ou indireta), de modo adequado com os princípios determinantes da Administração Pública da Constituição Federal.

1.1. Origem do serviço público

Pelo menos a título de conceituação, surge na França, através da Escola de Serviço Público (no início do século XX), ao qual definiu-lhe como a totalidade das atividades do Estado, englobando as dos poderes legislativo e judiciário.

Todavia, a idéia tratada acima, teve mudança significativa a partir do momento em que se permitiu que particulares pudessem executar serviços públicos.

Surge aí o que se chamou de "crise da noção de serviço público". Contudo, pelo mérito de que se cobre atualmente o serviço público, ao impor ao Estado que

atenda às necessidades e os direitos dos cidadãos, verifica-se que não se tratava de crise, porém apenas de amoldar uma teoria que se mostrava circunscrita diante da amplitude de atividades praticadas pelo Estado.

Para que os administrados obtenham um bom desempenho em suas atuações na vida social, precisam de algumas comodidades, bem como também de algumas utilidades.

É possível que algumas dessas comodidades e utilidades possam ser conseguidas por cada um dos membros da comunidade, através dos meios e recursos que cada qual possui. Porém, em alguns casos, só poderá obter-se tais comodidades e utilidades através de atividades a cargo da Administração Pública.

Dessa forma, as atividades da Administração Pública a fim de oferecer comodidades e utilidades constituem serviços públicos.

Di Pietro (2006, p. 111) assim conceitua o Serviço Público:

> Toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público.

Duguit *apud* Di Pietro (2006, p. 110) afirma que esse serviço é a atividade primordial da Administração Pública. Alguns autores chegam a comentar que se não fosse para prestar tais serviços, o Estado não teria nem mesmo razão de existir.

Os serviços públicos podem ser essenciais ou úteis à comunidade, sendo denominados então de serviços públicos e serviços de utilidade pública. Porém, quando for apenas citada a expressão "Serviço Público" (sentido amplo e genérico) se sugere entender que está abrangendo ambas as categorias (serviços públicos e serviços de utilidade pública).

Para poder compreender de que forma se dá a prestação do Serviço Público, passa-se a explicar em separado, no próximo subtítulo.

1.2 Formas de Prestação do Serviço Público

A prestação do Serviço Público pode atender a forma centralizada, descentralizada e desconcentrada.

Serviço Público centralizado é aquele prestado pelo Poder Público, através de seus próprios órgãos. O Estado é titular e prestador de serviço ao mesmo tempo, sendo aquele prestado em nome do Estado e sob sua responsabilidade. É prestado pela própria Administração direta.

Serviço Público descentralizado é aquele que o Poder Público transfere sua titularidade ou a sua execução, através de outorga ou delegação. Existe a outorga, quando o Estado cria, através de lei, uma entidade da Administração Indireta, transferindo a ela um determinado serviço.

Já a delegação ocorre quando o Estado transfere ao delegado somente a execução do serviço, para que o mesmo preste ao público em seu nome e sob sua responsabilidade, ficando sob controle estatal. A delegação pode se dar através de contrato, no caso da concessão, ou, por ato unilateral, quando for permissão ou autorização.

Assim, a distinção do serviço outorgado e serviço delegado está no fato de que o primeiro é transferido, através de lei, e só assim (através de lei) é que pode ser retirado ou modificado, sua titularidade. Já o segundo, como tem apenas sua execução transferida, por contrato ou ato unilateral, pode ser revogado, modificado e anulado, a qualquer tempo.

Portanto, a delegação, por ter menor força que a outorga, traz uma presunção de transitoriedade, tendo a outorga uma presunção de definitividade.

Por último, o serviço desconcentrado é aquele executado de forma centralizada pela Administração, porém, é distribuído entre vários órgãos da mesma entidade, com o intuito de facilitar sua realização e obtenção pelos usuários. Assim, o serviço é desconcentrado visando simplificá-lo e acelerá-lo, permanecendo tudo dentro da mesma entidade.

1.2.1 Execução centralizada e descentralizada

Para chegar-se ao objeto da pesquisa, necessário se faz tecer breves comentários, acerca da execução dos serviços públicos, que pode ser feita de forma centralizada ou descentralizada.

A execução do Serviço Público centralizada ocorre quando a atividade, sobre integrar o aparelho administrativo do Estado, é realizada por meio de órgãos que o compõem. Dessa forma, o serviço parte da própria Administração direto ao administrado, não passando por interposta pessoa, como objeto desse trabalho será dado destaque à descentralizada.

Tratando-se da execução descentralizada do Serviço Público, Gasparini (2000, p. 267-268) assim explica:

> A prestação dos serviços públicos é descentralizada na medida em que a atividade administrativa (titularidade e execução) ou a sua mera execução é atribuída a outra entidade, distinta da Administração Pública, para que a realize. Desloca-se a atividade, ou tão-só o seu exercício, da Administração Pública central para outra pessoa jurídica, esta privada, pública ou governamental.

Percebe-se então, que neste caso, o serviço vai da Administração ao administrado através de uma interposta pessoa jurídica (privada, pública ou governamental) que o executa e o explora, fazendo-se por outorga, concessão ou permissão.

Assim, há transferência da titularidade e da execução do serviço, partindo da Administração para uma pessoa jurídica de direito público, criada pelo Estado para essa finalidade (autarquia, fundação pública, empresa pública e sociedade de economia mista), nos casos de outorga.

Há transferência da execução do serviço, partindo da Administração para uma pessoa jurídica de direito privado, criada por particular, que assumirá a posição de concessionária ou permissionária (sociedade civil, industrial, comercial), ou instituída pelo Estado, assumindo a posição de delegatária (empresa pública, sociedade de economia mista), nos casos de concessão e permissão.

A instrumentalização dessa transferência do Serviço Público, que se pode dar através de concessão, permissão ou autorização, muito embora nem todas essas três formas citadas se formalizem por contrato, como será visto a seguir.

1.2.2 Concessão de serviço público

A concessão é uma das modalidades de delegação do Serviço Público, onde o ente federativo transfere a execução do serviço a uma pessoa da Administração Indireta ou particular.

Cretella Júnior, (1997, p. 130) assim conceitua a concessão:

> Concessão é a transferência, temporária ou resolúvel, por pessoa coletiva de direito público, de poderes que lhe competem, para outra pessoa, singular ou coletiva, pública ou privada, a fim de que esta execute serviços por sua conta e risco, mas no interesse geral.

A concessão encontra-se prevista na Constituição Federal, em seu art. 175, observe-se:

> **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.

Tem-se ainda, que o regime de concessão da prestação de Serviços Públicos é regulado por legislação específica, ou seja, pela Lei nº 8.987/95, que em seu artigo 2º, II, assim a conceitua:

> **Art. 2º.** Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:
>
> **I** - (...)
>
> **II** - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado.

Após o conhecimento do conceito legal de concessão de Serviço Público, pôde ser observado que para a delegação de uma prestação, deve-se preceder de licitação, inclusive na forma de concorrência. Outra situação é que seja demonstrada a capacidade para o desempenho do serviço. Enfim, denota-se, ainda, que a lei atribui ao concessionário a responsabilidade pelo serviço e prevê prazo determinado para sua prestação.

Contudo, apesar de toda exposição da previsão legal e doutrinária até aqui exposta, destaca-se, a expressa no art. 4º da lei de concessões e permissões (Lei nº 8.987/95), que diz:

> **Art. 4º.** A concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será formalizada mediante contrato, que deverá observar os termos desta lei, das normas pertinentes e do edital de licitação.

Dessa forma, justifica-se a citação desse artigo, em razão da necessidade da formalização de contrato para a prestação do serviço.

Tratando-se da natureza jurídica da concessão, existe discrepância entre doutrinadores. Para alguns, trata-se de Contrato Administrativo. Para outros, ato unilateral, por configurar um contrato de adesão. Porém, é majoritário na doutrina o entendimento de que a concessão de Serviço Público tem natureza jurídica contratual.

Percebe-se que, a Constituição Federal em seu art. 175, parágrafo único, inciso I, utiliza a palavra "contrato". Já a Lei nº 8.666/93, que cuida das licitações e Contratos Administrativos, faz referência a "Contratos Administrativos". A Lei nº 8.987/95 (concessões e permissões), tanto em seu art. 1º quanto no art. 4º, dispõe da concessão como contrato.

Concluindo a questão da natureza jurídica da concessão, como sendo de natureza contratual, pode-se compreender, ainda mais, o que seja a concessão de Serviço Público, conforme expõe Gasparini (2000, p. 281):

> Assim sem mais delongas, concessão de serviço público é o contrato administrativo pelo qual a Administração Pública transfere, sob condições, a execução e exploração de certo serviço, que lhe é privativo, a terceiro que para isso manifeste interesse e que será remunerado adequadamente mediante a cobrança, dos usuários, de tarifa previamente por ela aprovada.

A concessão é executada em caráter *intuitu personae,* ressaltando-se que a transferência é transitória e ocorre somente da execução do serviço e não da titularidade do serviço.

1.2.3 Permissão do serviço público

A permissão, igual à concessão, encontra-se prevista no art. 175 da Constituição Federal, como, também na Lei nº 8.987/95.

O conceito legal de permissão de Serviço Público é extraído do art. 2º, IV, da referida lei, cuja redação é a seguinte:

> **Art. 2º.** Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:
>
> I – (...)
>
> II – (...)
>
> III – (...)
>
> IV - permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.

Acerca do conceito doutrinário de permissão, a doutrina não é uniforme.

Di Pietro (2006, p. 303) conceitua a permissão como "(...) ato unilateral e vinculado pelo qual a Administração reconhece ao particular, que preencha os requisitos legais, o direito à prestação de um Serviço Público".

Meirelles (2005, p. 400) assim conceitua:

> Serviços permitidos são todos aqueles em que a Administração estabelece os requisitos para sua prestação ao público e, por ato unilateral (termo de permissão), comete a execução aos particulares que demonstrarem capacidade para seu desempenho.

Abstrai-se desse conceito dois pontos discrepantes na doutrina: a natureza precária e não contratual da permissão.

Quando Meirelles trata da questão dos serviços permitidos, demonstra sua concordância com a natureza precária da permissão, sendo que somente em casos

excepcionais a mesma perde esse atributo. Assim, são atributos da permissão a unilateralidade, a discricionariedade e a precariedade.

Outro ponto de divergência doutrinária é a interpretação dada por Hely Lopes Meirelles (2005, p. 400), ao comentar o art. 40 da Lei nº 8.987/95, cuja redação determina que a permissão seja formalizada mediante contrato de adesão.

Hely Lopes Meirelles (*ob. cit.* 2005, p. 400) não concorda com a formalização da permissão através de contrato de adesão, uma vez que este se trata de ajuste de Direito Privado, tendo características próprias e que não deve ser utilizado para fins de prestação de Serviço Público.

O art. 2º, IV, da lei nº 8.987/95, diz existir uma impropriedade, pois, não se trata de título precário, eis que não se trata de permissão tradicional, ou seja, não se trata de um ato unilateral e precário, mas sim de permissão contratual, não sendo, portanto, a título precário, pois não pode ser desfeito, já que se trata de um contrato.

Assim, observe-se o art. 40 da Lei nº 8.987/95:

> **Art. 40.** A permissão de serviço público será formalizada mediante contrato de adesão, que observará os termos desta Lei, das demais normas pertinentes e do edital de licitação, inclusive quanto à precariedade e à revogabilidade unilateral do contrato pelo poder concedente.
>
> Parágrafo único. Aplica-se às permissões o disposto nesta Lei.

A precariedade citada no art. 40 da Lei nº 8.987/95 se dá em apenas algumas situações, mas nunca por extinção da permissão sem qualquer motivo, sendo tal permissão de natureza contratual, como se observa.

Ora, a precariedade e a revogabilidade são ínsitas às permissões tradicionais. Elas podem ser revogadas a qualquer momento, sem indenização.

No caso do art. 40, por serem as permissões contratuais, a referida precariedade se dá em termos de encampação, caducidade, rescisão, anulação (motivos de extinção da concessão); nunca em termos de extinção imotivada.

E, em qualquer caso, caberá sempre a indenização dos prejuízos suportados pelo permissionário.

Gasparini (2000, 324) diz que "parte dos autores nacionais, ao falar da permissão de Serviço Público, fazem-no de forma abstrata e divorciada do nosso Direito Positivo", sendo também que por adotarem ensinamentos alienígenas, têm afirmado que essa permissão consubstancia-se em um ato administrativo precário, sendo da natureza da permissão tal atributo.

A permissão, como sendo ato administrativo precário, só é assim concebida quando se tratar de permissão de uso de bens públicos, mas não de permissão de Serviço Público.

Ainda, acerca da questão da natureza jurídica da permissão, sendo tratada como contratual e, portanto, não precária, veja-se o que diz Gasparini (2000, p. 324), inclusive acerca da celebração do contrato por prazo certo:

> Se a lei deverá dispor sobre o contrato pelo qual o concessionário e o permissionário vincular-se-ão ao Poder Público para a prestação dos serviços públicos que lhes foram trespassados, é certo afirmar que a permissão de serviço público não é mais precária que a concessão de serviço público, pois ambas são formalizadas por contrato, instrumento que dá estabilidade jurídica ao negócio contratado.

Ademais, a Lei federal n. 8.987/95, que regulamentou essa matéria, exige que a permissão seja regida por essa lei e pelas cláusulas de seus indispensáveis contratos, e seu art. 5º prescreve-lhe um prazo obrigatório.

É induvidoso que ao ser caracterizada como contrato que somente pode ser celebrado mediante prazo certo, a permissão de serviço público teve sua confirmação como instituto que não mais se identifica pela precariedade.

Enfim, conforme citado, o art. 5º da Lei nº 8.987/95 prevê um prazo obrigatório para o contrato formalizador da permissão, o que nega a sua precariedade, nos casos voltados para a prestação de Serviços Públicos.

A permissão também é executada *intuitu personae*, não se admitindo substituição do permissionário.

As atividades permitidas são executadas por conta e risco do permissionário.

1.2.4 Autorização do serviço público

A autorização é outra forma que tem sido utilizado pela Administração Pública para regulamentar o exercício de algumas atividades, serviços ou utilização de bens particulares ou públicos.

Segundo Di Pietro (*ob. cit.* 2006, p. 302), assim pode ser definida a autorização:

> O ato administrativo unilateral, discricionário e precário pelo qual a Administração faculta ao particular o uso privativo de bem público, ou o desempenho de atividade material, ou a prática de ato que, sem esse consentimento, seriam legalmente proibidos.

A modalidade de serviços autorizados é adequada para todos aqueles que não exigem execução pela própria Administração, nem pedem especialização na sua prestação ao público, como ocorre com os serviços de táxi, de despachantes, de pavimentação de ruas por conta dos moradores, de guarda particular de estabelecimentos ou residências, os quais, embora não sendo uma atividade pública

típica, convém que o Poder Público conheça e credencie seus executores e sobre eles exerça o necessário controle no seu relacionamento com o público e com os órgãos administrativos a que se vinculam para o trabalho.

Os serviços autorizados, sendo a título precário, estão sujeitos a modificação ou supressão sumária, sendo que seus executores não são agentes públicos, prestando apenas um serviço de interesse comunitário e, por isso, sujeito à autorização e controlado pela Administração.

Para a realização da terceirização do Serviço Público, bem como para a aquisição de bens, seja com a Administração indireta ou para a iniciativa privada, a Administração Pública formaliza através de Contratos Administrativos.

CAPÍTULO 2. CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

Com o advento da Lei 8.987/95, passou-se a considerar a concessão do serviço público como a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, sendo assim ele se caracteriza como um contrato administrativo pelo qual a Administração Pública transfere, sob determinadas condições, a execução e exploração de certo serviço, que lhe é privativo, a terceiro que para isso manifeste interesse e que será remunerado adequadamente mediante a cobrança, dos usuários, de tarifa previamente por ela aprovada.

2.1 Conceito de contrato de concessão do serviço público

O Poder Público pode realizar centralizadamente seus próprios serviços, por meio dos órgãos da Administração direta, ou prestá-los descentralizadamente, através das entidades autárquicas, fundacionais e empresas estatais que integram a Administração indireta (autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público).

Ainda, por meio de entes paraestatais de cooperação que não compõem a Administração direta nem indireta (serviços sociais autônomos e outros), e, finalmente, por empresas privadas e particulares individualmente (concessionários, permissionários e autorizatários).

Alguns autores, como Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2006, p. 299-300), incluem a concessão de serviços públicos a empresas privadas no conceito amplo de privatização, ao lado de outros fenômenos, como a desregulação (diminuição da intervenção do Estado no domínio econômico); a desmonopolização de atividades

econômicas; a venda de ações de empresas estatais ao setor privado (também chamada de desnacionalização ou desestatização) e os *contracting out* (como forma pela qual a Administração Pública celebra acordos de variados tipos para buscar a colaboração do setor privado).

De qualquer modo, entendendo-se ou não como forma de privatização, este trabalho visa analisar os principais aspectos das três formas de prestação de serviços públicos por empresas privadas ou pessoas físicas, quais sejam: a concessão, a permissão e a autorização.

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2006, p. 259), a concessão de serviços públicos está inserida na idéia de privatização em sentido amplo. Ela explica:

> Isto se justifica porque ela é um dos instrumentos de que o Poder Público pode utilizar-se para diminuir o tamanho do Estado, pela transferência de atribuições para o setor privado. Ainda que a concessão se faça por contrato administrativo, portanto, regido pelo direito público, e, ainda que o Poder Público conserve a plena disponibilidade sobre o serviço, exerça a fiscalização e cobre tarifa, a execução do serviço estará entregue a uma empresa privada, que atuará pelos moldes das empresas privadas, livre de procedimentos como concursos públicos, licitação, controle pelo Tribunal de Contas e outros formalismos que emperram hoje a atuação da Administração Pública Direta e Indireta.

2.1.1 Previsão constitucional da concessão do serviço público

A concessão de serviços públicos está prevista no texto constitucional de 1988, fundamentalmente no art. 175:

> **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 - regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviço público, 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 – obrigação de manter serviço adequado.

Obedecendo ao preceito constitucional, foi editada a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que estabeleceu as normas gerais sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos.

Esta lei procurou sistematizar a matéria, cuidando dos vários aspectos básicos do instituto em capítulos próprios, estabelecendo as definições, conceituando o serviço adequado, explicitando os direitos e obrigações dos usuários, fixando as regras da política tarifária, da licitação e do contrato, relacionando os encargos do poder concedente e do concessionário, arrolando os casos de intervenção no serviço e de extinção da concessão.

Posteriormente, nova lei federal, a Lei nº 9.074, de 07 julho de 1995, alterou alguns dispositivos da primeira e regulou a concessão dos serviços de energia elétrica, de competência federal; surgindo, por último, a Lei nº 9.648, de 27 de maio 1998, que, por sua vez, também alterou dispositivos das leis anteriores.

Aplica-se subsidiariamente, em tudo o que não contrariar essas leis, a Lei 8.666, de 21 de junho 1993, por força do que dispõe seu art. 124. Assim sendo, os casos omissos na legislação específica podem ser resolvidos, no que for compatível, pela aplicação da Lei de Licitações.

Os Estados e Municípios, porém, devem aprovar suas próprias leis sobre concessões e permissões para atender ao disposto no art. 175 da CF, respeitando

os preceitos que constituem normas gerais, contidos na Lei nº 8.987/95. Podem adotar a lei federal em todos os seus termos, mas hão de fazê-lo mediante lei.

Ressalte-se, embora pareça óbvio, que o objeto desses diplomas é disciplinar os institutos, não lhe sendo atribuído, certamente, ingerir (o que seria manifestamente inconstitucional) nas decisões da União, dos Estados e Municípios acerca da conveniência e possibilidade de efetuarem a concessão de tal ou qual serviço, decisões estas pertinentes à autonomia constitucional de cada ente de direito público.

Analisando-se a noção constitucional de serviço público percebe-se que o mesmo se configura em algo que não pode ser comercializado. É uma atividade retirada do mercado, ou seja, insuscetível de negociação.

Isto porque as atividades que consubstanciam serviços públicos são bens retirados da especulação particular e entregues ao setor público para que o mesmo desempenhe.

O Estado retira do mercado as atividades que considera atinente a interesses ligados à sua esfera de ação e transfere para o setor público transformando a mesma em uma atividade pública, destarte, fora da ação livre dos particulares, portanto, fora do mercado.

Isto implica dizer que as atividades chamadas serviços públicos não são negociadas pelo poder público. O Estado presta tais atividades porque é obrigado a fazê-lo pelo texto constitucional. Os serviços públicos são atividades especiais, com regime jurídico específico, qualificadas pela Constituição, que, retirando-as da livre alçada dos particulares, retira-as do mercado e as coloca sob a égide do poder público que deve desempenhá-las sob comando constitucional.

Daí serem as utilidades assim produzidas qualificadas como *res extra commercium*. Estão fora da livre disposição da vontade de qualquer pessoa, inclusive da administração (Poder Executivo). Por isso não lhes são aplicáveis os institutos, fórmulas e regime jurídico próprios das relações privadas.

Nota-se que o serviço público é atividade retirada, pela Constituição, da alçada dos particulares e entregue como dever-poder, ao Estado, que, por não ter livre disposição acerca de suas obrigações e competências estabelecidas pela Constituição, não pode reger tais atividades sob regime jurídico diverso do de Direito Público, devendo cumprir a obrigação estabelecida na Constituição e prestar os serviços por ela designados como públicos.

Desta forma, o serviço público se caracteriza como uma atividade especial, que, dada sua natureza, é retirada do domínio dos particulares e entregue ao poder publico que deve prestá-las aos cidadãos sem qualquer exceção, a não ser que prevista na constituição.

2.1.2 Conceito e generalidades do contrato de concessão do serviço público

Abstraindo-se da definição legal, concessão de serviço público é o instituto através do qual o Estado atribui o *exercício* de um serviço público a alguém que aceite prestá-lo em nome próprio, por sua conta e risco, nas condições fixadas e alteráveis unilateralmente pelo Poder Público, mas sob garantia contratual de um equilíbrio econômico-financeiro, remunerando-se pela própria exploração do serviço, em geral e basicamente mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários do serviço.

A Lei 8.987/95, no art. 2°, inciso II, define a concessão de serviço público:

> **Art. 2º.** (...)
>
> **II** - A delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado.

Muito embora esclareça os principais objetivos do instituto, essa definição deixa a desejar, porquanto não contém todos os elementos necessários para caracterizar adequadamente a concessão de serviços públicos. Por exemplo, o dispositivo não se refere à concessão como *contrato* e não indica a *forma de remuneração* que lhe é característica, ou seja, a tarifa paga pelo usuário ou outra fonte de receita ligada à própria exploração do serviço, como o fez, curiosamente, em relação à concessão de serviço público precedida da execução de obra pública (art. 2º, III).

Há, contudo, outros dispositivos na Lei que revelam essas características, como o art. 4º, que estabelece:

> **Art. 4º.** A concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será formalizada mediante contrato, que deverá observar os termos desta Lei, das normas pertinentes e do edital de licitação.

Imperioso se faz, por fim, atentar para o fato de que só há concessão de serviço público quando o Estado considera o serviço em causa como próprio e como *privativo do Poder Público.* Daí não enquadrar-se a outorga a alguém para que preste serviços de saúde ou de educação como concessão, vez que nem uma nem outra dessas atividades se constituem em serviços privativos do Estado; seu desempenho é livre para os particulares, na forma do disposto, respectivamente, nos artigos 199 e 209 da CF.

Explica Celso Antonio Bandeira de Mello (2004, p. 661):

> Em rigor, por ser público e privativo de Estado, o serviço é *res extra commercium*, inegociável, inamovivelmente sediado na esfera pública, razão por que não há transferência da titularidade do serviço para o particular.

Só as pessoas de natureza pública podem ser titulares, ter como próprias as atividades públicas. Um particular jamais poderá reter (seja pelo tempo que for) em suas mãos, como senhor, um serviço público. Por isso, o que se transfere para o concessionário – diversamente do que ocorre no caso das autarquias – é tão-só e simplesmente o *exercício* da atividade pública.

O Estado mantém, por isso mesmo, sempre e permanentemente, total disponibilidade sobre o serviço concedido. Para Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 661), pois a partir daí se segue que o concessionário o desempenhará se "quando, como e enquanto conveniente ao interesse público".

Dessa forma, não pode ser objeto de concessão, serviços cuja prestação seja reservada exclusivamente ao próprio Poder Público, como ocorre, por exemplo, com o Serviço Postal e do Correio Aéreo Nacional.

2.1.3 Objeto da concessão de serviço público

Embora o artigo 175 da Constituição de 1988 seja, aparentemente, bastante abrangente, dispondo que "incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre por meio de licitação, a prestação de serviços públicos", o objeto da concessão não pode ser todo e qualquer serviço público.

Como já dito, uma primeira restrição quanto à utilização da concessão, ou mesmo da permissão, diz respeito a certos serviços sociais do Estado, como o ensino e a saúde, que, quando prestados pelo Poder Público, devem obrigatoriamente ser gratuitos.

Esses serviços não podem ser objeto de delegação, tendo em vista que esse tipo de contrato só pode ter por objeto atividades de natureza econômica, ou seja, os chamados serviços comerciais e industriais do Estado, financiados pelos usuários do serviço público mediante tarifa.

Também não podem ser objeto de concessão os serviços *uti universi*, ou seja, aqueles que são usufruídos apenas indiretamente pelo cidadão, como é o caso da limpeza pública. Percebe-se, pois, que, conquanto a expressão "serviço público" seja utilizada, muitas vezes, em sentido amplo, para abranger todas as funções do Estado ou todas as funções exercidas pela Administração Pública, quando se trata de concessão de serviço público, a expressão tem um sentido restrito; abrange apenas a atividade material prestada pelo Estado ou seus representantes, para oferecimento de utilidades usufruíveis diretamente pelo usuário.

É o que ocorre com o fornecimento dos serviços de transportes, navegação aérea, telecomunicações, fornecimento de gás, e vários outros. Trata-se dos serviços públicos *uti singuli*, em que há a satisfação individual e direta das necessidades do cidadão.

Por fim, também não podem ser objeto de concessão as atividades decorrentes do poder de polícia do Estado. A polícia administrativa envolve atividades de regulamentação, fiscalização, repressão das atividades exercidas pelos particulares. Trata-se de atividade típica do Estado, indelegável ao particular, exatamente por envolver restrição ao exercício de direitos.

2.1.4 Natureza jurídica da concessão de serviço público

Tanto no Brasil como no exterior, existe grande discussão entre os doutrinadores sobre a natureza jurídica da concessão de serviço público. Certamente extrapolaria o objeto desse trabalho discorrer sobre elas, até porque não há muita importância prática dessa discussão. É verdade, contudo, que a polêmica se acirra em se tratando da permissão de serviço público.

Com efeito, leciona Celso Antônio Bandeira de Mello que (2004, p. 662).

> A concessão é uma relação jurídica complexa, composta de um ato regulamentar do Estado que fixa unilateralmente condições de funcionamento, organização e modo de prestação do serviço, isto é, as *condições* em que será oferecido aos usuários; de um ato-condição, por meio do qual o concessionário voluntariamente se insere debaixo da situação jurídica objetiva estabelecida pelo Poder Público, e de contrato, por cuja via se garante a equação econômico-financeira, resguardando os legítimos objetivos de lucro do concessionário.

A par das discussões, inúteis, como se disse, no Direito brasileiro a concessão de serviço público (assim como a de obra pública) são simplesmente denominadas de contratos administrativos.

Mais especificamente, conclui José Cretella Júnior (1998, p. 134):

> A natureza contratual, bilateral, do ato administrativo, o conteúdo público desta relação de direito, o interesse público predominante em todas as fases da execução do serviço são, segundo parece, os traços característicos dessa modalidade de exploração dos serviços de utilidade pública, pelo que concluímos que a concessão de serviço tem sua natureza jurídica bem definida, caracterizando-se como *contrato de Direito Público, oneroso, sinalagmático, perfeito de adesão, comutativo e realizado `intuito personae´.*

Os autores em geral estabelecem como característica do contrato de concessão o caráter *intuito personae.*

Esclareça-se, entretanto, que esse caráter não significa, como pode parecer, que o poder concedente está autorizado a delegar o serviço a uma empresa que seja de sua confiança, de forma discricionária. Pelo contrário, a exigência de licitação é expressa, como já visto, de forma a conferir transparência ao processo e igualdade de oportunidade aos interessados na exploração do serviço. Esse caráter *intuito personae* só pode significar, portanto, que não se admite a substituição do concessionário, nem possibilita o traspasse do serviço a terceiros sem prévio assentimento do poder concedente, como abaixo restará melhor desenvolvido.

2.1.5 Conseqüências da natureza contratual de direito público

Para o concessionário, a prestação do serviço é um meio através do qual obtém o fim que almeja, qual seja, o *lucro.* De outro lado, para o Estado, o lucro que propicia ao concessionário é o meio pelo qual atinge seu fim, que é a prestação do serviço de forma adequada e satisfatória, que seria, originalmente, seu dever. Deve-se entender o contrato de concessão partindo-se dessas premissas.

Assim, ao poder concedente (União, Estados-membros, Distrito-Federal e Municípios) assistem todas as garantias necessárias à obtenção de sua finalidade.

Por isso, pode dispor livremente sobre as condições de prestação do serviço e modificá-las sempre que o interesse público o reclamar, bem como retomá-lo sem que caiba oposição do concessionário.

Ao concessionário, por sua vez, caberão todas as garantias atinentes à mantença do equilíbrio econômico-financeiro estipulado por ocasião da concessão. Daí que, embora o Estado possa modificar unilateralmente as condições do serviço, deverá preservar o equilíbrio econômico quando as alterações introduzidas

agravarem a situação financeira do concessionário, violando o que foi previamente avençado, consoante determina o § 4º do art. 9º da Lei 8.987/95.

Portanto, o Estado dispõe, para Mello (2004, p. 664):

> Com plena liberdade e do modo que entender mais conveniente para o interesse público, sobre a parte regulamentar do serviço e está adstrito no que concerne ao elemento verdadeiramente contratual da concessão, qual seja, o equilíbrio econômico-financeiro.

Dessa forma, pode o poder concedente dispor exclusivamente sobre: modo de prestação do serviço e fruição dele pelos usuários, a organização e funcionamento do serviço, o prazo da concessão, as tarifas que serão cobradas.

Se, por acaso, as alterações unilaterais autorizadas influírem na equação econômico-financeira, esta deverá ser restabelecida, porquanto foi com base nesta equação que o particular celebrou o contrato.

Também imutável é o próprio objeto material da concessão, incluindo-se aí a modalidade técnica genérica segundo a qual será prestado o serviço.

CAPÍTULO 3. EXTINÇÃO DAS CONCESSÕES DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

A extinção da concessão significa a retomada do serviço público pelo ente do Poder Público que havia concedido outrora. Para o doutrinador Hely Lopes Meireles "em cada uma dessas hipóteses a extinção da concessão ocorre por circunstâncias e atos diferentes e produz conseqüências distintas entre as partes" (2005, p. 394).

A lei 8.997/95, em seu artigo 35 é taxativa ao enumerar as formas de extinção das concessões:

> Art. 35. Extingue-se a concessão por:
>
> I – advento do termo contratual;
>
> II – encampação;
>
> III – caducidade;
>
> IV – rescisão;
>
> V – anulação; e
>
> VI – falência ou extinção da empresa concessionária e falecimento ou incapacidade do titular, no caso de empresa individual.

Desse modo, pode-se concluir que não existem concessões ou permissões por prazo indeterminado. Neste caso, a doutrina passa a definir as espécies de extinção legalmente trazidas na norma 8.987/95.

3.1 Advento do termo contratual nas extinções das concessões de serviço público

A doutrina costuma denominá-la de reversão. Corresponde ao término regular do contrato por haver sido atingido o prazo de sua duração, haja posto, conforme artigo 23, I, da citada lei, prevê expressamente a existência de prazo determinado no contrato de concessão.

Com o advento do termo contratual, retornam à Administração os bens de sua propriedade e os bens vinculados ao serviço que se encontram em posse do concessionário, conforme o princípio que diz ao acessório segue o principal.

Porém, há que se tentar para o que encontra-se disposto no artigo 36 da citada lei no que tange ao bens e investimentos que o concessionário houver realizado e que ainda não tenham sido inteiramente depreciados ou amortizados:

> **Art. 36.** A reversão no advento do termo contratual far-se-á com a indenização das parcelas dos investimentos vinculados a bens reversíveis, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.

Para o doutrinador Hely Lopes Meireles (2005, p. 395):

> A reversão só abrange os bens, de qualquer natureza, vinculados à prestação do serviço. Os demais, não utilizados no objeto da concessão, constituem patrimônio privado do concessionário, que deles pode dispor livremente e, ao final do contrato, não está obrigado a entregá-los, sem pagamento ao concedente.

Neste caso, há de se atentar que, com essa determinação, previne-se que a prestação do serviço se deteriore nos últimos anos do prazo da concessão, por falta de investimento do concessionário, dando continuidade na qualidade do serviço prestado à comunidade.

3.2 Encampação nas extinções das concessões de serviço público

O artigo 37 da lei 8.987/95 conceitua como:

> **Art. 37.** A retomada do serviço pelo poder concedente durante o prazo da concessão, por motivo de interesse público, mediante lei autorizativa específica e após o prévio pagamento da indenização...

Verifica-se que a Lei restringiu a possibilidade de encampação do serviço em relação a disciplina anterior do instituto. Atualmente, compete ao Poder Legislativo determinar a existência de interesse público superveniente e não mais ao Chefe do Poder Executivo.

Exige-se, ainda, indenização prévia das parcelas não amortizadas ou não depreciadas dos investimentos que tenham sido realizados nos bens reversíveis com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.

Nas palavras do doutrinador Hely Lopes Meireles (2005, p. 396):

> Não pode o concessionário, em caso algum, opor-se à encampação. Seu direito limita-se à indenização dos prejuízos que, efetivamente, o ato de império do Poder Público lhe acarretar, calculada na forma do art. 36 da Lei 8.8987/95.

3.3 Caducidade nas extinções das concessões de serviço público

Extingue-se a concessão por caducidade sempre que houver inadimplemento ou adimplemento defeituoso por parte da concessionária.

A Lei 8.987/95 dispõe que o pode concedente poderá declarar a caducidade quando:

> I - o serviço estiver sendo prestado de forma inadequada ou deficiente, tendo por base as normas, critérios, indicadores e parâmetros definidores da qualidade do serviço;
>
> II - a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais ou regulamentares concernentes à concessão;
>
> III - a concessionária paralisar o serviço ou concorrer para tanto, ressalvadas as hipóteses decorrentes de caso fortuito ou força maior;
>
> IV - a concessionária perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais para manter a adequada prestação do serviço concedido;

> V - a concessionária não cumprir as penalidades impostas por infrações, nos devidos prazos;
>
> VI - a concessionária não atender a intimação do poder concedente no sentido de regularizar a prestação do serviço; e
>
> VII - a concessionária for condenada em sentença transitada em julgado por sonegação de tributos, inclusive contribuições sociais.

Ademais, Instaurado o processo administrativo e comprovada a inadimplência, a caducidade será declarada por decreto do poder concedente, independentemente de indenização prévia, calculada no decurso do processo.

Bem como a indenização de que trata a lei, será devida na forma do art. 36 da Lei e do disposto no contrato, descontado o valor das multas contratuais e dos danos causados pela concessionária.

E, por fim, declarada a caducidade, não resultará para o poder concedente qualquer espécie de responsabilidade em relação aos encargos, ônus, obrigações ou compromissos com terceiros ou com empregados da concessionária.

3.4 Rescisão nas extinções das concessões de serviço público

A rescisão tratada na Lei 8.987/95 é somente a rescisão por iniciativa da concessionária. De acordo com a Lei, a rescisão por iniciativa da concessionária deve decorrer de descumprimento de normas contratuais pelo poder concedente. É, entretanto, necessário que a concessionária entre com uma ação judicial específica para esse fim e a concessionária não pode interromper ou paralisar o serviço até o trânsito em julgado da sentença que reconheça a inadimplência contratual da Administração.

3.5 Anulação nas extinções das concessões de serviço público

É a invalidação do contrato por ilegalidade na concessão ou na formalização do ajuste.

A anulação não se confunde com as formas de extinção antes examinadas, porque todas elas pressupõem um contrato válido, mas mal-executado ou cuja execução pelo concessionário se tenha tornado inconveniente ao interesse público, ao passo que a anulação pressupõe um contrato ilegal, embora esteja sendo regularmente executado.

A anulação não impõe nenhuma indenização e seus efeitos são *ex tunc*, retroagindo às origens da concessão, e as demais formas de extinção podem eventualmente obrigar o concedente a indenizar e só atuam dali para diante, *ex nunc*.

3.6 O prazo nas concessões de serviço público

O inc. II do art. 2º da Lei 8.987/95 estabelece expressamente que a concessão de serviço público deve ser feita por prazo determinado; não especifica, porém, um prazo máximo. O edital de licitação (art. 18, inc. I) e o contrato (art. 23, inc. I) é que devem indicar o prazo da concessão.

A omissão do legislador quanto ao limite de prazo das concessões não significa que se devam aplicar os limites estabelecidos pelo art. 57 da Lei nº 8.666/93. Nesse dispositivo, o objetivo do legislador é o de evitar a celebração de contratos que ultrapassem o exercício financeiro, salvo nas hipóteses

expressamente previstas no dispositivo. A idéia evidente é a de impedir o comprometimento de orçamentos dos exercícios subseqüentes.

Em relação aos contratos de concessão em geral, a restrição não se justifica, uma vez que tais contratos não oneram os cofres públicos. Na verdade, a fixação de prazos é, em regra, incompatível com a concessão de serviços públicos, porquanto o valor da tarifa deve ser módico e razoável, de tal modo que concilie as possibilidades dos usuários com as exigências do concessionário, relativas à recuperação de seus investimentos, à manutenção de serviço adequado e à obtenção de lucro. A fixação do prazo fica, pois, a critério da Administração, quando não haja lei específica estabelecendo limites, devendo constar do edital de licitação, como elemento essencial à composição do equilíbrio financeiro da concessão.

O poder concedente pode, em razão de conveniência e oportunidade, e ainda que o concessionário não tenha cometido qualquer falta, extinguir a concessão a qualquer momento, sem que fique caracterizado ato ilícito. Fica, contudo, ressalvado ao concessionário o direito de que lhe seja assegurada a mantença da equação econômico-financeira pactuada.

Portanto, aquilo a que o concessionário tem direito é a um valor, cuja inteireza se perfaria em certo período, ou seja, aquele que perceberia se mantida fosse a concessão até a conclusão normal do prazo estatuído.

A Lei 8.987/95, entretanto, em seu art. 37, determina que, em caso de encampação - retomada do serviço pelo poder concedente durante o prazo da concessão, por motivo de interesse público, mediante lei autorizativa específica – deve o poder concedente efetuar previamente o pagamento de uma indenização.

3.7 A municipalização como retorno do serviço de água e tratamento de esgoto para o município

A fim de garantir a boa execução do contrato, a Administração Pública deve fiscalizar a sua prestação, devendo constituir uma comissão mista, formada por representantes do poder concedente, do concessionário e dos usuários (art. 30, Parágrafo único, da Lei 8.987/95) para essa finalidade. Constatada a paralisação do serviço ou prestação deficiente, pode a Administração intervir provisoriamente para corrigir as falhas (art. 29, inc. III, da Lei 8.987/95).

O concessionário está obrigado a prestar serviço adequado, nos termos dos arts. 6º e 31, inc. I, da Lei 8.987/95. Desatendendo essas condições gerais, ou as especiais estabelecidas na Lei respectiva e no contrato, a prestação poderá ser considerada inadequada, sujeitando-o às sanções correspondentes: intervenção ou extinção da concessão, ou, conforme o caso, reparação dos danos ocasionados.

Ao término do prazo contratual, os direitos e bens vinculados à concessão devem retornar ao poder concedente, nas condições estabelecidas no contrato e nos termos do art. 36 da Lei 8.987/95.

O contrato pode ser extinto por diversas causas (término do prazo, acordo das partes, interesse público superveniente, inadimplemento do poder concedente, etc.), inclusive pela caducidade, que é quando ocorre inexecução total ou parcial do contrato por parte do concessionário. Quanto à caducidade, o parágrafo primeiro do art. 38 da Lei 8.987/95 estipula suas causas, como, por exemplo, a prestação do serviço de forma inadequada ou deficiente (inc. I), o descumprimento de cláusulas contratuais, de disposições legais ou regulamentares (inc. II), a paralisação

injustificada do serviço, ressalvadas as hipóteses de caso fortuito ou força maior (inc. III), dentre outras.

A questão a ser considerada, é relativa à competência para prestação dos serviços de fornecimento de água e tratamento de esgoto. Tais serviços, nas constituições anteriores sempre foram considerados como aqueles de "peculiar interesse do município" e como tal, sem dúvida, deveriam ser prestados por este. Pela constituição de 1988, a competência do município está descrita no artigo 30, o qual, pelo inciso V, dispõe que "compete aos Municípios organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial".

O critério de interesse local é relativo. No caso de serviços de fornecimento de água que ultrapassem os limites do município, o poder concedente é o Estado e quando ultrapassem os limites do Estado, é da União.

No caso, entretanto, em que o serviço de fornecimento de água e tratamento de esgoto fica adstrito aos limites de um município, parece evidente que se caracteriza como assunto de "interesse local" e, como tal, submete-se à competência exclusiva desse município.

A Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, trata, entre outras coisas, da obrigação de que os serviços prestados sejam adequados, dos direitos dos usuários, da política tarifária, da licitação, do contrato, dos encargos do poder concedente, dos encargos das concessionárias, da extinção do contrato de concessão. Nesse contexto fica evidenciado que o poder concedente é quem fixa as tarifas, estabelecendo as mesmas nos processos licitatórios, com a previsão de reajuste e de reequilíbrio, na forma da lei.

O poder concedente, também, deve zelar pela prestação dos serviços de forma adequada, podendo regulamentá-los, fiscalizá-los e intervir na concessionária, se for o caso, rescindindo o contrato. Trata a lei, ainda, da hipótese de extinção do contrato, pelo seu termo, estabelecendo, finalmente, os procedimentos no caso dos contratos firmados anteriormente à lei.

Assim dispõe o artigo 42 da Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995:

> **Art. 42.** As concessões de serviço público outorgadas anteriormente à entrada em vigor desta lei consideram-se válidas pelo prazo fixado no contrato ou no ato da outorga, observado o disposto no artigo 43 desta lei.
>
> § 1º Vencido o prazo da concessão, o poder concedente procederá a sua licitação, nos termos desta Lei

Desse modo, pela legislação brasileira, fica claro que a prestação de serviços de fornecimento de água e tratamento de esgoto é de competência municipal, por se tratar de assunto de interesse local, exceto quando a prestação de serviços envolver mais de um município.

Bem como, tais serviços serão prestados diretamente ou por intermédio de concessão ou permissão quando os contratos de concessão ou permissão serão firmados mediante prévia licitação.

O poder concedente é quem fixará a política de abastecimento de água e tratamento de esgoto no município, aí se incluindo, entre outras coisas, a expansão da rede, a escolha dos métodos de captação e distribuição de água e tratamento de esgoto e de resíduos sólidos, a fixação das tarifas e a fiscalização da prestação do serviço.

No caso dos contratos celebrados com a CAGEPA (Companhia de água e esgotos da Paraíba), não há como se chegar a outra conclusão se não a de que, vencido por seu termo do contrato, deve a nova concessão ser firmada mediante

licitação, sendo ilegal qualquer prorrogação de prazo, sob pena de se caracterizar a inobservância do princípio da isonomia.

Corroborando o entendimento, vê-se a decisão emitida pelo Ministro do STJ Edson Vidigal no processo de criação do DAESA (Departamento de Águas e Esgotos e Saneamento Ambiental do Município de Sousa), fato esse que colocou um fim num processo de extinção de contrato de concessão de serviço público por caducidade. Não há fundamento jurídico para que se assegure a um sujeito, por ter vencido licitação para outorga por prazo determinado, manter a delegação por prazo superior a ele.

Assim, consta de decisão proferida no Superior Tribunal de Justiça (STJ):

> Enfatizando que o contrato em questão expirou em 1989, afirma que a sentença lançada pelo Juízo de 1º grau vem acarretando sérios prejuízos ao Município, na medida em que se encontra impedido e obstaculado de exercitar seu Poder Administrativo de gerenciar os serviços d'água e esgoto em sua circunscrição territorial. [...] Assim, considerando devidamente demonstrada grave ameaça à ordem administrativa e à saúde pública, defiro o pedido para suspender a sentença proferida pelo Juízo de Direito da 4ª Vara da Comarca de Sousa, nos autos de Mandado de Segurança número 037.20043005061-1. (In Suspensão de Segurança nº 1581 – PB {2006/0022366-2} Brasília – DF, 08 de fevereiro de 2006, Ministro Edson Vidigal - Presidente) (GRIFO NOSSO).

Importante lembrar que a empresa que presta serviços de fornecimento de água e tratamento de esgoto é empresa de economia mista e como tal se afigura como pessoa de direito privado, igualando-se a qualquer outra empresa do gênero, devendo, pois se submeter a suas regras de modo igualitário.

Necessário se faz noticiar, que a CAGEPA (consoante o caso específico do Estado da Paraíba), pelas circunstâncias nas quais seus contratos foram firmados, não se submete a qualquer fiscalização do poder concedente, sendo suas tarifas fixadas por decreto do Governador, mantendo o critério dos subsídios cruzados, pelos quais uns municípios são beneficiados e outros são prejudicados.

Define-se como subsídios cruzados o superávit obtido de pagadores ricos, aplicado em benefício de usuários considerados necessitados.

Isso foge, totalmente, do interesse do município concedente. Assim, quer parecer que aos municípios que têm seus contratos com essas empresas estaduais, não resta outra alternativa senão a de retomar os serviços, inclusive ocupando as instalações, assegurando ao concessionário a indenização por bens não amortizados, na forma do que dispõe o artigo 36 da Lei de Concessões.

Não se trata, pois, de negociar com as concessionárias uma tarifa menor ou uma gestão compartilhada ou de considerar a conveniência da renovação contratual em virtude de bons serviços que estejam sendo prestados.

Trata-se de uma questão de estrita legalidade a necessidade de se contratar mediante licitação, sob pena de se caracterizar grave procedimento ilegal, sujeito a responsabilidade civil e criminal. Igual como seria manter uma empresa de ônibus concessionária dos serviços públicos de transporte municipal, depois do contrato de concessão haver vencido.

Por sua vez, qualquer empresa interessada em assumir a concessão dos serviços e sendo preterida pela renovação ilegal do contrato, poderia, em tese, fazer valer seus direitos de concorrer numa licitação, por intermédio de mandado de segurança.

O concessionário, ao final do contrato, tem direito de receber uma indenização pelos investimentos não amortizados, conforme já se mencionou. Um alerta porém: as dificuldades para fixação dos valores de indenização são enormes em razão do tempo transcorrido e dos subsídios cruzados.

Observa-se que sua fixação acaba sendo objeto de disputa judicial, cuja demora, cerca de 10 anos, não pode servir de desculpa para se prorrogar a concessão, sob pena de se dar guarida a uma situação irregular e ilegal.

A indenização poderá ser paga em 25 anos e nem é a concessionária quem irá levantar os valores, mas a Secretaria da Fazenda e o Município, não existe motivo de torná-la empecilho para a imediata retomada dos serviços e, conseqüentemente, a outorga de nova concessão mediante licitação.

Cabe, finalmente, esclarecer que existe uma maneira de se manter a empresa estadual, contratada para a prestação dos serviços nos Municípios.

É o caso da formação de consórcio entre o Município e o Estado ou mesmo mediante a assinatura de um convênio entre as duas pessoas de direito público, estabelecendo a gestão compartilhada dos serviços e a contratação, por ser essa integrante da Administração Estadual, sem necessidade de concorrência.

Neste caso, ocorreria uma concessão imprópria, ou concessão convênio. Mas seria preciso que lei estadual e municipal autorizassem o ajuste, fixando as condições do mesmo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio deste trabalho de conclusão de curso, foi realizado um estudo sobre a administração municipal do serviço público de sua competência, que outrora, foi delegado a uma empresa particular, através de contrato, e após vencido por seu termo, este, o contrato, obriga a nova concessão ser firmada mediante licitação pelo ente federado municipal.

Foi feito um exame da descentralização dos serviços públicos como um todo, abordando-se mais especificamente o contrato de concessão, desde as suas características intrínsecas até a extinção, conforme as enumerações da Lei 8.987/95 explicitadas na norma.

Objetivou-se durante a pesquisa apresentar um estudo da responsabilidade municipal no processo de devolução do serviço público para si. E, para tanto fez-se necessário identificar como se configura a extinção do contrato de concessão de serviço público, o advento do termo contratual, como forma legal do retorno deste serviço para o Município.

Diante da análise jurídica (constitucional e legal), doutrinária e, ao final, de uma decisão concreta, constatou-se que após a existência da Constituição Federal de 1988 firmou-se para o município a competência para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, que tenham a essencialidade como característica para com as necessidades deste.

No primeiro capítulo explanou-se sobre o serviço público, abordando sua origem, formas de prestação, execuções centralizada e descentralizada: concessão, permissão e autorização, localizando o problema de modo tal que abriu espaço para

uma abordagem mais consistente sobre a norma legal e sobre a responsabilidade dos entes envolvidos no trato dessa questão.

No segundo capítulo foi feita uma abordagem detalhada do contrato de concessão do serviço publico, analisando o seu surgimento, desde uma abordagem do conceito, objeto, natureza jurídica e conseqüências.

Derradeiramente, no terceiro capítulo, adentrou-se ao tema propriamente dito: a extinção do contrato de concessão do serviço público, com ênfase, na municipalização como retorno do serviço de água e tratamento de esgoto para o município.

Em face do que se expôs outrora, percebeu-se a necessidade de existência de um processo licitatório para as entidades privadas, conforme determinação da lei 8.666/93, para acaso a Administração Pública não desejar manter o serviço público sob sua responsabilidade.

Por fim, faz-se necessário ressaltar a importância deste trabalho diante do fato de que os entes Municipais, não conhecem as cláusulas de seus contratos de concessão do serviço público, especialmente o de águas e esgotos – essenciais às populações – para que possam analisá-los com cuidado, retornando-os, desse modo, para o próprio ente ou buscando-se a melhor qualidade de prestação ao povo, praticando uma fiscalização efetiva.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. **Direito Administrativo.** 10ª edição. Rio de Janeiro: Impetus, 2006.

ANGHER, Anne Joyce (org.). **Vade Mecum Acadêmico de Direito.** 4ª edição. São Paulo: Rideel, 2007.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de Direito Administrativo.** 15ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 19ª edição. São Paulo: Atlas, 2006.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo.** 5ª edição. São Paulo: Saraiva, 2000.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 10ª edição. São Paulo: Método, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 31ª edição. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Constitucional**. 20ª edição. São Paulo: Malheiros, 2004.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 19ª edição. São Paulo: Atlas, 2006.

ANEXO

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA nº 1581 - PB (2006/0022366-2)

REQUERENTE	: MUNICÍPIO DE SOUSA
REQUERENTE	: DAESA DEPARTAMENTO DE ÁGUAS E ESGOTOS E SANEAMENTO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE SOUSA
ADVOGADO	: JOSÉ RICARDO PORTO E OUTROS
REQUERIDO	: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA PARAÍBA
IMPETRANTE	: COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTOS DA PARAÍBA - CAGEPA
ADVOGADO	: IRIO DANTAS DA NÓBREGA E OUTROS

DECISÃO

Suspensão de Segurança ajuizada pelo Município de Sousa-PB, objetivando sobrestar a execução da sentença proferida pelo Juízo de Direito da Comarca de Sousa, que manteve a CAGEPA à frente dos serviços de água e esgoto do Município.

Segundo o requerente, em 1969 o Município firmou com a CAGEPA um contrato de concessão, por vinte anos, permitindo à empresa a exploração dos serviços públicos de abastecimento de água e esgoto sanitário.

Expirado o prazo de validade do contrato em 1989, a empresa continuou prestando os serviços.

Em 04.05.2004, o Município de Sousa notificou a CAGEPA que, em face da criação do Departamento de Águas, Esgotos e Saneamento Ambiental de Sousa - DAESA pela Lei Municipal 031/2004, regulamentada pelo Decreto 027/2004, passaria, de forma imediata, a assumir a exploração dos serviços de água, esgoto e saneamento do Município.

Pelo que impetrou a empresa Mandado de Segurança, sustentando a incompetência do Município para tal determinação.

Confirmando a liminar concedida, o Juízo de Direito da Comarca de Sousa-PB prolatou sentença julgando o pedido procedente, em 19.09.2005, por entender que seria imprescindível a rescisão do contrato de concessão a viabilizar a assunção pretendida, em face da prorrogação tácita, ocorrida em 1989, por prazo indeterminado.

Providenciado Pedido de Suspensão de Segurança junto ao Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, com vistas ao imediato sobrestamento dos efeitos da sentença, o Desembargador Presidente, consignando a inexistência de potencial lesivo a qualquer dos bens públicos

tutelados pela norma de regência, indeferiu o pedido liminar.

Mantida a decisão indeferitória pelo Tribunal Pleno, em Agravo Interno, foi providenciado este novo pedido de Suspensão de Segurança pelo Município de Sousa-PB.

Enfatizando que o contrato em questão expirou em 1989, afirma que a sentença lançada pelo Juízo de 1° grau vem acarretando sérios prejuízos ao Município, na medida em que se encontra impedido e obstaculado de exercitar seu Poder Administrativo de gerenciar os serviços d'água e esgoto em sua circunscrição territorial.

Destaca que a empresa estaria condicionando a implantação de investimentos à renovação do contrato de concessão e afirma tratar-se de *"fato público e notório que os serviços pela CAGEPA são deficientes, acarretando amiudadas reclamações de todas as camadas da população sousense, inclusive havendo o risco do comprometimento da saúde pública como acentuado, vez que a CAGEPA - face a caducidade da exploração da concessão - que passou a pertencer ao Município de Sousa, não está mais realizando investimentos e manutenção apropriada nos sistemas de abastecimento de água e esgotos"* (fl. 18).

Sob outra ótica, ressalta que a estrutura do DAESA encontra-se totalmente formalizada, concluída e dimensionada para entrar em imediato funcionamento.

Dessa forma, alegando grave lesão à ordem administrativa, à saúde e às finanças do Município de Sousa, postula a imediata suspensão dos efeitos da sentença prolatada nos autos do Mandado de Segurança n.° 037.2004.005061-1.

Decido.

Da instrução dos autos, verifica-se cópia de correspondência enviada ao Prefeito do Município de Sousa por Manoel Pereira de Alencar, Curador do Meio Ambiente, em 24.11.2005, exigindo providências para o saneamento básico do Conjunto José Mariz, sob pena de ajuizamento de ação civil pública no prazo de noventa dias. Por oportuno, destaco o seguinte excerto: *" Sirvo-me do presente, na forma da Legislação em vigor, para solicitar a Vossa Excelência, com a urgência que o caso requer, que*

providencie o saneamento básico do Conjunto Projeto Mariz, localizado nesta, cujos esgotos correm a céu aberto, causando problemas sanitários e de saúde àquela comuna, o que acarreta maiores custos para a edilidade municipal" (fl. 251).

Também consta da instrução cópia de ofício encaminhado pela Companhia de Água e Esgotos da Paraíba-CAGEPA, requerendo a pactuação de novo prazo do contrato de concessão para que sejam implementados programas de investimento. Observe-se:*"Face à imperiosa necessidade de pactuarmos novo prazo de concessão para darmos seqüência aos programas de investimentos no setor e ao gerenciamento das ações para execução e exploração dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, encaminhamos Minuta do Contrato e Lei de Concessão para ser analisado por essa Edilidade, para posterior publicação no Diário Municipal e/ou Oficial do Estado"* (fl. 144).

Como se vê, a situação da prestação dos serviços de água e esgotamento sanitário no Município de Sousa-PB encontra-se indubitavelmente caótica, a ponto de exigir a interferência do Ministério Público.

Diante de tal contexto, a segurança ora reclamada, ao assegurar a permanência da CAGEPA à frente dos serviços, prejudica gravemente a saúde da população local, já que a empresa gerenciadora está condicionando a implementação dos projetos de investimento e de manutenção, imprescindíveis ao setor envolvido, à pactuação de novo prazo do contrato de concessão.

Por outro lado, a execução da sentença proferida pelo Juízo de 1° grau também configura lesão à ordem administrativa, na medida em que impede que o Executivo local possa agir para tentar melhorar a situação alarmante e estagnada em que se encontra o serviço de saneamento básico do Município.

Cumpre observar, ainda, que, segundo a requerente, a estrutura do Departamento de Águas, Esgotos e Saneamento Ambiental de Sousa- DAESA encontra-se totalmente formalizada, concluída e dimensionada para entrar de em funcionamento.

Assim, considerando devidamente demonstrada grave ameaça à ordem administrativa e à saúde pública, defiro o pedido para suspender a sentença proferida pelo Juízo de Direito da 4ª Vara da Comarca de Sousa, nos

autos do Mandado de Segurança n.° 037.2004.005061-1, até o trânsito em julgado (Lei n.° 8.437/92, art. 4°, § 9°).

Comunique-se.

Intime-se.

Publique-se.

Brasília (DF), 08 de fevereiro de 2006.

MINISTRO EDSON VIDIGAL

Presidente