



# CONSIDERAÇÕES SOBRE A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESSENCIAIS E NÃO ESSENCIAIS EXERCIDAS PELO ESTADO

**Silva, Gustavo Francisco**<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Discente do 10º Período de Direito da Faculdade de Ciências Sociais e Agrárias de Itapeva

## RESUMO

O presente artigo busca explicar sobre as atividades exercidas pelo Estado (União) consideradas essenciais como saúde, educação e segurança, garantidas constitucionalmente e também atividades tidas como não essenciais nas mais diversas áreas econômicas como exploração de petróleo, atividade postal, entre outras; trazendo à tona a real necessidade desta intervenção estatal e até que ponto o Estado não deixa a desejar no que tange à prestação de serviços tidas como essenciais à população, dispostas em nossa carta magna.

**Palavras-chave:** Atividades exercidas pelo Estado; prestação de serviços essenciais e não essenciais.

## ABSTRACT

This article seeks to explain about the activities carried out by the state (Union) as essential as health, education and security, guaranteed constitutionally and also regarded as non-essential activities in various economic fields such as oil exploration, postal activity, among others; bringing up the real need for this state intervention and to what extent the state does not lack when it comes to providing services regarded as essential to the population, laid out in our charter.



**Keywords:** Activities carried out by the State; provision of essential services and not essences.

## 1. INTRODUÇÃO

Antes de qualquer menção das atividades não essenciais exercidas pelo Estado se faz necessário o relato de que do ponto de vista do Direito Administrativo o mesmo se subdivide em dois grandes ramos: Direito Público e Direito Privado, interno e externo (internacional). O mais importante para projeção deste artigo é o que versa do âmbito interno.

O Direito privado tutela predominantemente os interesses individuais de modo a assegurar a coexistência das pessoas em sociedade e a fruição de seus bens, quer na relação indivíduo a indivíduo, quer nas relações indivíduo/Estado.

Para um melhor entendimento sobre administração defina-se:

“Em sentido formal é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do governo, em sentido material é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral” (MEIRELLES. 2013 p.66).

## 2. CONSIDERAÇÕES GERAIS

Diante do supracitado entendemos que o mestre Helly L. Meirelles nos ensina que o Estado exercerá atividades econômicas, independente de serem considerados ou não próprio ou impróprio por ele, atendendo independente do ramo, serviços que atenderão a necessidade geral de população, lembrando que serviço público deve ser sinônimo de utilidade pública. No que tange ao significado aos serviços próprios e impróprios, entendamos:

“Serviços próprios do Estado são aqueles que relacionam intimamente com as atribuições do poder público (segurança, polícia, saúde pública, higiene,

**FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS E AGRÁRIAS DE ITAPEVA**

Rodovia Francisco Alves Negrão, km 285 – Bairro Pilão D'Água

Itapeva – SP – Brasil – CEP 18412-000



o poder judiciário, etc.) e para execução dos quais a administração usa de sua supremacia sobre os administrados”.

“Serviços impróprios do Estado são aqueles que não fazem substancialmente às necessidades da comunidade, mas satisfazem interesses comuns de seus membros, e, por isso, a Administração Pública os presta remuneradamente, por seus órgãos ou entidades descentralizadas (autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista, fundações governamentais).” MEIRELLES. 2013.

Salienta-se também que não é a atividade em si que tipifica o serviço público, visto que, algumas atividades pelo cidadão como objeto da iniciativa privada. (MEIRELLES, 2013).

Para tanto nossa carta magna de 1988 dispõe que é incumbido ao poder público o prestação de serviços públicos, inclusive obrigando o Estado a manter serviços de qualidade seja por meio de concessão aos ditos permissionários/concessionários, obrigando-os a primar pela qualidade dos serviços (Lei 8987/95), cabendo com isso ao usuário a intervenção por meio de reclamação como disposto a seguir:

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.(CRFB/1988)

Complementa-se também a definição de serviço público



“Serviço público é todo aquele prestado pela administração pública ou seus delegados, sob normas de controle Estatais, para satisfazer as necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniência do Estado;” (MEIRELES).

Não sendo com isso a atividade em si que tipifica o serviço público, lembra-se que o Estado tem o dever também de promover à população a livre iniciativa econômica conforme disposto em nossa carta magna no presente artigo:

“Art. 170- A ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

- I- soberania nacional
- II- propriedade privada
- III- função social da propriedade
- IV- livre concorrência

Salienta-se, no entanto, que o serviço público ou de utilidade pública não podem ser confundidos com a fiscalização e/ou controle por vezes exercidas pelo Estado, constituído pelo poder de polícia podendo ser exercido na esfera federal, estadual ou municipal.

Com isso prevalece a vontade do Estado, que classifica serviço público ou de utilidade pública, advindo de lei ordinária ou mesmo pela própria CRFB/88, inclusive com manifestação do STF:

“Definição constitucional de atividade econômica, em sentido amplo, como serviço público afasta qualquer dúvida que se pudesse opor a sua caracterização como tal” (Ministro Eros Grau).

Por isso os serviços públicos propriamente ditos são os que a administração pública presta diretamente à comunidade, reconhecendo com isso sua necessidade



e essencialidade para subsistência dos grupos sociais e do próprio Estado. (Meirelles. 2013).

Destarte que, alguns serviços são considerados privativos da administração pública impossibilitando a delegação a terceiros. São exemplos destes serviços: os de preservação da saúde pública e segurança pública incluindo neste último a defesa nacional, além dos serviços de higiene, o poder judiciário, etc.

A estrutura geral do ordenamento jurídico que versa sobre a ordem econômica e a segurança financeira encontram-se disposto no título VII da CRFB/1988 entre os artigos 170 e 192. No que tange ao princípio da livre concorrência, nossa carta magna dispõe de forma taxativa, que esta seja garantida de maneira paritária, o equilíbrio e a segurança de estarem no mercado não só as grandes empresas, mas também os pequenos e micro empresários. Nesta mesma seara nos traz os artigos 173 e o artigo 174 da CRFB/88, a definição de qual papel a ser exercido pelo Estado o colocando como agente normativo e regulador das atividades econômicas:

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, dispondo sobre: *(Nova redação dada ao § 1º pela EC 19/98)*  
I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;  
II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;  
III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;  
IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;  
V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

§ 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.



§ 3º A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.

§ 4º A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

§ 5º A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.

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.

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

§ 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

§ 3º O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

§ 4º As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.

Na contramão do que fora exposto, nossa constituição federal prevê que algumas atividades são de exclusiva competência do Estado, podendo ser estas tanto de caráter econômico como os de serviço de utilidade pública, assim disposto em alguns incisos do artigo 21 da CRFB/88, assim elencados:

X - manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;

XI - explorar, diretamente ou mediante concessão a empresas sob controle acionário estatal, os serviços telefônicos, telegráficos, de transmissão de dados e demais serviços públicos de telecomunicações, assegurada a prestação de serviços de informações por entidades de direito privado através da rede pública de telecomunicações explorada pela União.

**FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS E AGRÁRIAS DE ITAPEVA**

Rodovia Francisco Alves Negrão, km 285 – Bairro Pilão D'Água  
Itapeva – SP – Brasil – CEP 18412-000



XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:).

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:).

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

c) a navegação aérea, aeroespacial e a infraestrutura aeroportuária;

d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;

e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;

f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;

No artigo 6º da constituição, também é previsto, no âmbito dos direitos sociais, que dispõe a qualquer cidadão o direito à educação, saúde, segurança, entre outras que, analisadas hermeneuticamente, nos dão a ideia que essas atividades devam ser mantidas de forma prioritária pelo Estado, embora seja costume o exercício dessas atividades também pela iniciativa privada como, por exemplo, escolas, hospitais, etc.

### 3. CONCLUSÃO

Concluimos então que em nossa carta magna, quis o legislador que nosso regimento jurídico efetivasse a livre concorrência econômica cabendo ao Estado apenas a intervenção em áreas específicas, previstas na CRFB/88, em suma, como fora bem dito pelo ministro do STF Eros Grau:

“A Constituição Federal de 1988 consagrou uma economia de livre mercado de produção capitalista, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa (art. 170, caput, da CF). O Estado, em regra, não intervém na atividade econômica, e qualquer exercício no mercado se dá por exceções

**FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS E AGRÁRIAS DE ITAPEVA**

Rodovia Francisco Alves Negrão, km 285 – Bairro Pilão D'Água

Itapeva – SP – Brasil – CEP 18412-000



estabelecidas na Constituição, que se configuram em razões de segurança nacional; ou imperativos de relevante interesse coletivo (art. 173, da CF); e ainda, através de monopólios em atividades de alta relevância (art. 177, da CF)”.

Por outro lado, o Estado há de se atentar, para que o poder econômico não se concentre nas mãos de poucos empresários de grande porte, achatando com isso os pequenos produtores e comerciantes, configurando-se com isso o monopólio ou até oligopólio, lembrando também que isso pode trazer sérios prejuízos aos consumidores, tendo em vista que onde não há concorrência sofre a população, com preços abusivos e produtos de qualidade questionável.

#### **4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

MEYRELLES. Helly Lopes. Direito administrativo brasileiro. 40<sup>o</sup> Edição. 2013. Ed. Malheiros.

FONSECA. João Bosco Leopoldino. Manual de Direito Econômico. 4<sup>o</sup> Edição. 2001. Ed. Forense.