

O SERVIÇO PÚBLICO

Érica C. Lima Gomes

Introdução

Desde que passou a ser utilizada pela doutrina, no início do século passado, a expressão “serviço público” tem sofrido alterações no seu significado. Estudiosos da Ciência Jurídica e de outras Ciências a tem utilizado em sentidos que variam do mais amplo ao mais estrito.

Serviço público é tema clássico do direito administrativo, que não encontra paralelo no direito privado e tem sido indicado, dentre outros, como prova de não dependência do direito administrativo ao direito privado.

Estas considerações primeiras fazem-se necessárias na medida em que nos dispomos a resgatar, para a Ciência do Direito, um significado jurídico.

Já se sustentou que serviço público é o próprio Estado. No início do século passado, o grande administrativista francês Léon Duguit assegurava que o Estado é uma cooperação de serviços públicos, organizados e controlados pelos governantes. Sua definição de serviço público era: “Toda atividade cuja realização deve ser assegurada, regulada e controlada pelos governantes, porque a consecução dessa atividade é indispensável à concretização e ao desenvolvimento da interdependência social, e é de tal natureza que só pode ser realizada completamente pela intervenção da força governante”.

Assim, os Poderes Públicos seriam limitados às atividades de serviço público, e os atos só seriam válidos quando objetivassem a prestação desse serviço, que é fundamento e limite do Poder Estatal. Veja-se que o conceito desloca o fundamento do Estado da soberania para a cooperação de serviços públicos.

Desse modo, o conceito de serviço público na doutrina de Duguit também dá um significado bastante amplo para o que seja serviço público. A expressão abrangeria todas as atribuições do Poder público, compreendidas a administrativa, a legislativa ou a judicial. Portanto, não haveria potestade dissociada do serviço público. Pela doutrina de Duguit, serviço público é a única atividade do Estado.

Serviço público admite dois sentidos fundamentais, um subjetivo e outro objetivo. No primeiro, levam-se em conta os órgãos do Estado, responsáveis pela execução das atividades

voltadas para a coletividade. Nesse sentido, são serviços públicos, por exemplo, um órgão de fiscalização tributária e uma autarquia previdenciária. No sentido objetivo, porém serviço público é a atividade em si, prestada pelo Estado e seus agentes.

O sentido objetivo é o que será utilizado ao longo do trabalho, já que é o mais utilizado pelos autores brasileiros.

Quando se chega à ideia de serviço público como atividade é preciso averiguar quais são os fatores que o caracterizam, o que nos leva a três correntes distintas:

- **Critério orgânico**, pelo qual o serviço público é o prestado por órgão público, ou seja, pelo próprio Estado.

- **Critério formal**, que realça o aspecto pertinente ao regime jurídico. Vale dizer, será serviço público aquele disciplinado por regime de direito público.

- **Critério material**, que dá relevo à natureza da atividade exercida. Serviço público seria aquele que atendessem direta e essencialmente à comunidade.

Conceito

Conceituar serviço público não tem sido tarefa das mais fáceis. Para além de não existir um conceito universal, quanto mais sintética a noção esboçada pela doutrina, mais ampla se torna a possibilidade de uma interpretação elástica do próprio conceito, de modo a servir para acomodar a gama infinita de serviços.

Laubadère denomina de serviço público “toda atividade de uma coletividade pública visando a satisfazer um objetivo de interesse geral”.

Marcelo Caetano assim define:

“Chamamos de serviço público ao modo de atuar da autoridade pública a fim de facultar, por modo regular e contínuo, a quantos deles careçam, os meios idôneos para a satisfação de uma necessidade coletiva individualmente sentida”.

Segundo Fritz Fleiner “chamamos de serviço público ao conjunto de pessoas e meios que são constituídos tecnicamente em uma unidade e destinados a servir permanentemente a um fim público específico”.

Diez simplifica o conceito, considerando que serviço público “é a prestação que a administração efetua de forma direta ou indireta para satisfazer uma necessidade de interesse geral”.

Maria Sylvia di Pietro, a seu turno considera serviço público “toda a 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 de direito público.”

Hely Lopes Meirelles assim define:

“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”.

Rui Cirne Lima conceitua: “O serviços existencial à sociedade, ou, pelo menos, assim havido num momento dado, que por isso mesmo, tem que ser prestado aos componentes daquela, direta ou indiretamente, pelo Estado ou por outra pessoa administrativa”.

Por fim, Celso Antônio Bandeira de Mello conceitua: “Serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administradores, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça às vezes, sob um regime de direito público - portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especial-, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo”.

Com base nesses autores podemos definir serviço público como toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade.

O que distingue o serviço público da atividade econômica – sendo que obrigatória- está na finalidade, ou seja, na atividade econômica o fim é o lucro, enquanto no outro este é apenas o meio. O serviço público é aquele serviço de interesse coletivo de caráter obrigatório. Já a atividade econômica é aquela que conta somente com o interesse coletivo.

O Serviço Público na Constituição Federal

A Constituição de 1988 deixa claro que a opção política do Estado Brasileiro é de Estado de “bem-estar social”. Desprendendo-se, nesse momento, da concepção de Estado liberal, migra o Estado da postura de guardião da ordem pública para a de prestador e realizador do bem estar do cidadão.

A decisão política é a de que se o cidadão não pode depender apenas do mercado para promover suas necessidades. Assim, a própria Constituição atribui à Administração a obrigação de desempenhar certas tarefas atinentes a interesse integrados em sua esfera de ação própria, retira do comércio e da iniciativa particular e traz para si como uma competência de

um dever-poder. Tendo em vista este caráter de assujeitamento do poder a uma finalidade instituída no interesse de todos - e não da pessoa exercente do poder-, as prerrogativas da Administração não devem ser vistas ou denominadas como poderes ou como deveres-poderes, pois nisto se ressalta sua índole própria e se atrai a atenção para o aspecto subordinado do poder do poder em relação ao dever, sobressaindo, então, o aspecto finalístico que as informa, do que decorrerão suas inerentes limitações.

Até hoje, apesar de sucessivas emendas, não há dúvida de que são serviços públicos (art. 21, X, da CF) o serviço postal e o Correio Aéreo Nacional e mais: telecomunicações, radiodifusão sonora e de sons e imagens, serviços e instalações de energia elétrica, navegação aérea, aeroespacial, infra- estrutura aeroportuária, transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território, transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, exploração de portos marítimos, fluviais e lacustres (art. 21, XII, “a” – “f”), seguridade Social (art. 194) e educação (arts. 205 e 208). Em comum com a União, aos Estados, Distrito Federal e Municípios são atribuídos os de “cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantias das pessoas portadoras de deficiência” (art. 23, II), ou “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência” (art. 23, V), “promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico” (art. 23, IX).

O rol de serviços públicos não é exaustivo. O Estado pode, por meio do Poder Legislativo - e desde que respeite os limites constitucionais-, qualificar outros serviços como públicos. A ordem econômica garantidora da livre iniciativa é fronteira que não pode ser ultrapassada. Em resumo o serviço público é reservado ao Estado (ou seus delegados), e a atividade econômica é livre aos particulares.

Cabe ao Estado regulamentar, regular, fiscalizar e retomar a atividade quando necessário, para que sejam atendidas as regras constitucionais. Mais que isso: nos casos expressos na Constituição o Estado mantém a titularidade do serviço.

Características:

As características do serviço público resultam da própria formulação conceitual. Trata-se dos traços que conferem a fisionomia jurídica do instituto e guardam pertinência com quem presta o serviço, com o fim que se destina o serviço e com o regime jurídico sob a égide do qual ele é executado.

1- Sujeito Estatal

Visando a um interesse público, os serviços se incluem como um dos objetivos do estado. É por isso que são eles criados e regulamentados pelo Poder Público, a quem também incumbe à fiscalização. É claro que as relações sociais e econômicas modernas permitem que o Estado delegue a particulares a execução de certos serviços públicos. No entanto, essa delegação não descaracteriza o serviço como público, vez que o Estado sempre se reserva o poder jurídico de regulamentar, alterar e controlar o serviço. Não é por outra razão que a constituição atual dispõe no sentido de que é ao Poder Público que incumbe a prestação dos serviços públicos (art.175).

2-Interesse Coletivo

Sendo gestor dos interesses da coletividade, o Estado não pode alvitrar outro objetivo senão o de propiciar a seus súditos todo o tipo de comodidades a serem por eles fruídas. A grande diversidade dos interesses coletivos exige sua caracterização em primários ou essenciais, de um lado, e secundários ou não-essenciais, de outro. Quando o serviço é essencial, deve o estado prestá-lo na maior dimensão possível, porque estará atendendo diretamente às demandas principais da coletividade.

Inobstante, ainda que seja secundário, a prestação terá resultado de avaliação feita pelo próprio Estado, que, por algum motivo especial, terá interesse em fazê-lo.

De uma ou outra forma, contudo, os serviços públicos não de vislumbrar o interesse coletivo seja ele próximo ou remoto.

3-Regime de Direito Público

Como o serviço é instituído pelo Estado e alveja o interesse coletivo, nada mais natural que ele se submeta a regime de direito público. Não se precisa admitir que a disciplina seja integralmente de direito que a disciplina seja integralmente de direito público, porque, como é sabido, alguns particulares prestam serviços em colaboração com o Poder Público.

Inúmeras são as normas de direito público aplicáveis aos serviços públicos destacando-se a que a que impõe a fiscalização do serviço, a supremacia do Estado no que toca a execução, a prestação de contas e outras e outras do gênero.

Classificação

Diversas são as classificações que agrupam os serviços públicos. Segundo José dos Santos Carvalho Filho eles se classificam em serviços delegáveis e indelegáveis, administrativos e de utilidade pública, coletivos e singulares, sociais e econômicos.

Serviços delegáveis são aqueles que, por sua natureza ou por disposição legal, comportam ser executados pelo Estado ou por particulares colaboradores, como exemplo têm-se os serviços de transporte coletivo, energia elétrica e sistema de telefonia. Já os serviços indelegáveis são aqueles que só podem ser prestados pelo Estado diretamente, melhor dizendo, por seus próprios órgãos ou agente; exemplo disso são os serviços de defesa nacional, segurança interna e serviços assistenciais.

Deve-se conhecer a diferença entre serviços administrativos e serviços de utilidade. Os primeiros são aqueles que o Estado executa para compro melhor sua organização, como o que implanta centro de pesquisa ou edita a imprensa oficial para a divulgação dos atos administrativos. E os de utilidade pública se destinam diretamente aos indivíduos, são proporcionados para a sua fruição direta; entre eles estão o de energia domiciliar, fornecimento de gás e atendimento em postos médicos.

Serviços coletivos (*uti universi*) são aqueles prestados a grupamentos indeterminados de indivíduos, de acordo com as opções e prioridades da Administração, e em conformidade com os recursos de que disponha. Os serviços singulares (*uti singuli*) preordenam-se a destinatários individualizados, sendo mensurável a utilização por cada um dos indivíduos; para exemplificar têm-se os serviços de energia domiciliar ou de uso de linha telefônica.

E pro fim, serviços sociais são os que o Estado executa para atender aos reclamos sociais básicos e representam ou uma atividade propiciadora da comodidade relevante, ou serviços assistentes protetivos. Já os serviços econômicos são aqueles que, por sua possibilidade de lucro, representam atividades de caráter mais industrial ou comercial, razão por que alguns denominam de serviços comerciais e industriais.

Titularidade

-Competência

A Federação é o modelo adotado no Brasil, então é indispensável saber qual a entidade federativa competente para instituir regulamentar e controlar os diversos serviços públicos. Permite-se, sob a ótica federativa, considerar os serviços públicos como federais, estaduais, distritais e municipais.

A Constituição vigente adotou o sistema de apontar expressamente alguns serviços como sendo comuns a todas as pessoas federativas, porém há algumas atividades situadas na competência privativa de algumas esferas. (Sendo assim alguns serviços são comuns e outros privativos)

É importante assinalar a relevância do critério relativo à extensão territorial dos interesses. Assim, tratando-se de serviço que abranja toda a extensão territorial do país, deveria ele ser prestado pela União; o mesmo ocorrendo com os Estados e Municípios.

-Regulamentação

Os serviços Públicos só podem ser executados se houver uma disciplina normativa que os regule, que trace as regras através das quais se possam verificar como vão ser prestados.

A regulamentação do serviço público cabe à entidade que tem competência para presta-lo.

-Controle

Além do poder de regulamentação, a competência constitucional para a instituição do serviço confere ainda o poder de controlar sua execução.

O controle, diga-se de passagem, é inerente à titularidade do serviço. Se a determinada pessoa federativa foi dada competência para instituir o serviço, e não só faculdade, mas dever, o de aferir as condições em que é prestado, sobretudo porque essa aferição traz repercussão na esfera dos indivíduos beneficiários do serviço. O controle pode ser interno, quando a aferição se voltar para os órgãos da Administração incumbidos de exercer a atividade; ou externo, quando a Administração procede à fiscalização de particulares colaboradores, ou também quando verifica os aspectos administrativo, financeiro e institucional de pessoas da administração descentralizada.

Princípios

Como afirma VEDEL “há aspectos particulares a cada tipo de serviço, mas, de outro lado, avultam outros vetores, de caráter genérico, que devem estar presentes na prestação de todas as modalidades”. Esses aspectos genéricos constituem os princípios regedores dos serviços públicos.

-Princípio da Generalidade

Apresenta-se com dupla faceta. Significa, de um lado, que os serviços públicos devem ser prestados com a maior amplitude possível, vale dizer, deve beneficiar o maior número possível de indivíduos. De outro lado, também importante, são prestados sem discriminação entre os beneficiários, quando tenham estes as mesmas condições técnicas e judiciais para a fruição.

-Princípio da Continuidade

Esse princípio diz que os serviços públicos não devem sofrer interrupção, ou seja, sua prestação deve ser contínua para evitar que a paralisação provoque, como as vezes ocorre, colapso nas múltiplas atividades particulares.

Assim, a continuidade deve estimular o Estado ao aperfeiçoamento e à extinção do serviço, recorrendo, quando necessário, às modernas tecnologias, adequadas à adaptação da atividade às novas exigências sociais.

-Princípio da Eficiência

Este princípio defende que o Estado deve prestar seus serviços com a maior eficiência possível. Conexo com o princípio da continuidade, a eficiência reclama que o Poder Público se atualize com os novos processos tecnológicos, de modo que a execução seja mais proveitosa com menos dispêndio.

-Princípio da Mocidade

Significa esse princípio que os serviços devem ser remunerados a preços módicos, devendo o Poder Público avaliar o poder aquisitivo do usuário para que, por dificuldades financeiras, não seja ele alijado do universo e beneficiários do serviço.

Remuneração

A questão da remuneração dos serviços públicos tem relação com o próprio conceito de prestação. DIEZ destaca que, no sentido técnico, prestação “é uma atividade pessoal que um sujeito deve efetuar em benefício de outro sujeito a quem se proporciona uma utilidade concreta e em virtude de uma relação jurídica de natureza obrigatória entre as duas partes.”

Ocorre que, na relação de direito público, a prestação efetivada pelo }poder Público nem sempre recebe o correspondente pecuniário, o que leva ao reconhecimento de que os

serviços, como primeira caracterização, podem ser gratuitos ou remunerados. Os serviços gratuitos tem cunho basicamente social e devem levar em conta fatores singulares de indivíduos ou de comunidades. Gratuitos, em regra, devem ser os serviços de assistência médica, educação, apoio a coletividades carentes, etc.

Quando, porém, os indivíduos tem obrigação pecuniária como contra prestação do serviço, diz-se que o serviço é remunerado. A forma de remuneração também é variável.

Alguns serviços são remunerados por taxas, espécie de tributo prevista para esse fim (artigo 145, inciso II CF). Quando o serviço é obrigatório, ou seja, imposto aos administradores, ele será remunerado por taxa. Agora quando os serviços são facultativos serão remunerados por tarifa que é caracterizada como preço público.

Usuários

Independente do fato de o serviço ser prestado pela Administração ou por seus delegados, “o agente executivo do serviço, seja a própria Administração ou o concessionário, tem obrigação de prestar o serviço ao usuário ou consumidor, nos termos fixados nas leis e regulamentos” conforme enfatiza Caio Tácito. Este autor aduz ainda que o usuário tem direito à prestação do serviço, até porque a relação constituída não é contratual como regra, mas se trata de situação jurídica objetiva e estatutária, com base na regulamentação do serviço.

-Direitos

O direito fundamental do usuário é o direito ao recebimento do serviço, desde que aparelhado devidamente para tanto. Esse direito substantivo é protegido pela via judicial. Além do direito ao serviço, a doutrina reconhece ainda o direito à indenização no caso de ser mal prestado ou interrompida a sua prestação, provocando prejuízo ao particular.

-Deveres

Alguns serviços não exigem propriamente qualquer dever da parte dos administrados (o poder público os executa sem ônus de qualquer natureza para os destinatários). Outros, porém, não dispensam o preenchimento, pelo particular, de determinados requisitos para o recebimento do serviço, ou para não ser interrompida a sua prestação. Tais requisitos representam deveres do administrado e podem ser de três ordens:

- **administrativa**: concernente aos dados a serem apresentados pelo interessado junto à Administração

- **técnica:** relativa às condições técnicas necessárias para a administração prestar o serviço
- **pecuniária:** no que diz respeito à remuneração do serviço

Execução

Sabe-se que a titularidade dos serviços públicos pertence ao Estado; todavia, interessa ao Estado dividir, algumas vezes, a tarefa de executá-los.

Os serviços públicos podem ser executados direta ou indiretamente.

- Execução direta

É aquela através da qual o próprio Estado presta diretamente os serviços públicos. Acumula, pois, as situações de titular e prestador do serviço. As competências para essa função são distribuídas entre os diversos órgãos que compõem a estrutura administrativa da pessoa prestadora.

A execução direta dos serviços públicos está a cargo da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal através dos órgãos integrantes de suas respectivas estruturas.

Esses órgãos formam o que se costuma denominar de administração centralizada, porque é o próprio Estado que, nesses casos, centraliza a atividade.

- Execução Indireta

É quando os serviços são prestados por entidades diversas das pessoas federativas. O Estado, pro sua conveniência, transfere os encargos da prestação a outras pessoas, nunca abdicando, porém, do dever de controle sobre elas.

Ainda que prestado o serviço por terceiro, o Estado não pode deixar de ter alguma responsabilidade nesse processo.

Descentralização é o fato administrativo que traduz a transferência da execução de atividade estatal a determinada pessoa, integrante ou não da Administração.

Como exemplo de execução descentralizada tem-se a delegação legal(aquela cujo processo de descentralização foi formalizado através da lei),delegação negocial (transferência dos mesmos a particulares), desestatização, privatização, gestão associada, regimes de parceria (convênios administrativos, contrato de gestão, por colaboração).

A Delegação do Serviço Público

O Estado tem a seu cargo os serviços públicos a serem executados em prol da coletividade, podendo essa prestação ser direta ou indireta. Frequentemente ele delega a outras pessoas a prestação daqueles serviços, gerando, por conseguinte, o sistema de descentralização dos serviços. Quando se trata de pessoas integrantes da própria Administração, a descentralização enseja a delegação legal, ao contrário do que acontece quando a execução dos serviços é transferida a pessoas da iniciativa privada através de atos e contratos administrativos, hipótese que constitui a delegação negocial.

A delegação negocial se consuma através de negócios jurídicos celebrados entre o Poder Público e o particular, os quais se caracterizam por receber, necessariamente, o influxo de normas de direito público, haja vista a finalidade a que se destinam: o atendimento a demandas da coletividade ou do próprio Estado.

O sistema de descentralização de serviços públicos é materializado por negócios jurídicos, as concessões e as permissões. Estes institutos guardam peculiaridades próprias e têm expressa referência no artigo 175 da Constituição Federal: “Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”. O artigo 175 contempla ainda vários princípios que, na lei reguladora nele prevista, devem reger as concessões e permissões, destacando-se o da política tarifária, o da obrigação de manter o serviço adequado, o que trata dos direitos dos usuários, o das especificidades desses negócios jurídicos e o da obrigatoriedade de licitação. A Constituição também alude aos institutos da concessão e da permissão de serviços públicos ao tratar da partilha constitucional, sendo exemplos o artigo 21, XI e XII; artigo 25; artigo 30, V.

Esses institutos também possuem fonte infraconstitucional, a Lei 8987/95, que dispõe sobre aspectos do regime de concessão e permissão dos serviços públicos relativos à contratação, à licitação, aos usuários, à política tarifária e àqueles que indicam o perfil do instituto. Também em 1995 foi promulgada a Lei 9074, que alterou e complementou algumas normas da Lei 8987/95. Em 1998 a Lei 9648 introduziu algumas alterações em ambos os diplomas.

Concessão de serviço público é o contrato administrativo pelo qual a Administração Pública transfere à pessoa jurídica ou consórcio de empresas a execução de certa atividade de interesse coletivo, remunerada através do sistema de tarifas pagas pelos usuários. Nessa relação jurídica, a Administração Pública é denominada de concedente, e, o executor do serviço, de concessionário. É uma delegação da prestação do serviço feita pelo concedente, mediante concorrência, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstram

capacidade para sua execução, por sua conta e risco e por prazo determinado. Como o serviço vai ser prestado para os membros da coletividade, a estes caberá o ônus de remunerá-lo em prol do executor. Há uma tríplice participação de sujeito: o concedente, o concessionário e o usuário. No que concerne ao objeto da concessão, há, assim, primeiramente uma diretriz administrativa pela qual se verifica a conveniência da concessão; depois, ajusta-se o contrato para atingir os fins alvitrados. O contrato de concessão é bilateral, visto que gera obrigações para ambos os contratantes; comutativo, porque não existe álea; *intuitu personae*, já que o concessionário não pode ceder o serviço que lhe foi delegado a terceiros sem prévio assentimento do concedente; e formal, já que necessária é a formalização das vontades e o detalhamento das obrigações cominadas aos contratantes.

No tocante à permissão, o texto constitucional a equipara à prestação de serviços públicos, na forma indireta, e, tal como a concessão, precedida de licitação. Trata-se de ato precário e unilateral, mediante o qual o Poder Público transfere a prestação de serviço público. Caracteriza-se por ser remunerada por tarifa e ter natureza *intuitu personae*. À permissão, quando lhe é conferida a natureza contratual, aplicam-se as regras e as garantias instituídas para a concessão.

Quando o serviço é prestado pelo Estado diretamente, considera-se que não há relação de consumo, na medida em que a taxa teria caráter impositivo e o Estado não desempenharia atuação com profissionalidade, de tal modo a poder ser considerado fornecedor; ao contrário, quando o serviço é prestado pelo particular e a remuneração se dá por tarifa, haveria a incidência da proteção ao consumidor, instituída pelo Código de Defesa do Consumidor.

Referências Bibliográficas:

DE PLÁCIDO E SILVA. Vocabulário Jurídico.

FREITAS, Juarez. Estudos de Direito Administrativo. Malheiros Editores.

BATISTA, Joana Paula. Remuneração dos Serviços Públicos. Coleção Temas de Direito Administrativo. Malheiros Editores.

MEDAUR, Odete. Direito Administrativo Moderno. Editora Revista dos Tribunais. 7ª Edição

FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. Editora Lúmen Juris. RJ 2003. 10ª edição.

CARDOZO, José Eduardo Martins. QUEIROZ, João Eduardo Lopes. DOS SANTOS, Márcia Walquíria Batista. Curso de Direito Administrativo Econômico. Malheiros Editores.

GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. Editora Saraiva. 11ª edição.

Constituição da República Federativa do Brasil.

DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. Malheiros Editores.
18ª edição.

SCARTEZZINI, Ana Maria Goffi Flaquer. O Princípio da Continuidade do Serviço Público.
Malheiros Editores.