

**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS E A INFLUÊNCIA DAS DIRETIVAS DE
CONTRATAÇÃO PÚBLICA DA UNIÃO EUROPEIA NAS CONCESSÕES DE
SERVIÇOS PÚBLICOS – UMA ANÁLISE COMPARATIVA PARA O
ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO¹**

Clóvis Alberto Bertolini de Pinho²

RESUMO: Desde que a união estável foi instituída como modelo de família até os dias atuais, as relações afetivas acabaram passando por severas modificações de ordem prática. A constante evolução das relações afetivas, cada vez mais instáveis e tendentes a terem um fim abreviado, tornaram cada vez mais nublados os limites do que seria um namoro e o que seria uma relação familiar. O namoro, antes tido de um modo, passa a ser encarado como uma forma de relacionamento sem a seriedade necessária para constituir família, um estágio em que as pessoas buscam um relacionamento afetivo estável e que pode ou não vir a se converter em um casamento ou em união estável. O contrato de namoro foi pensado como um método em que as partes asseguram seu interesse em não estabelecer relação familiar, sem gerar os efeitos patrimoniais dela decorrentes. Ainda que parte da doutrina não conceda eficácia jurídica ao contrato de namoro, é importante estudar o instrumento, e quais os aspectos teóricos envolvidos.

PALAVRAS-CHAVE: União Europeia; serviços públicos; contratos administrativos; serviços econômicos de interesse geral; e, Diretiva 2014/23/EU.

RÉSUMÉ: L'article a pour objet d'analyse les dispositions des directives de l'Union européenne sur les marchés publics et les services publics, en particulier la directive 2014/23 / UE, qui traite pour la première fois d'un document normatif européen concernant les contrats de concession et la nécessité d'une normalisation des dispositions des pays membres de l'Union européenne relatives aux procédures d'appel d'offres et de contrats de concession de service public. L'article explore les différentes conceptions de la notion de services économiques d'intérêt général (SIEG) dans l'Union européenne, en particulier à partir du conflit apparent entre la conceptualisation susmentionnée des services publics et l'essence du concept. Après avoir présenté le scénario européen, le texte cherche une

¹ Este artigo é fruto de pesquisas desenvolvidas na disciplina "Temas fundamentais do Direito Público francês", oferecida pela Universidade de São Paulo, sob orientação do Prof. Dr. Fernando Dias Menezes de Almeida e Profa. Dra. Nina Beatriz Stocco Ranieri, com período de estudos realizados na França, na Université Jean Moulin Lyon 3.

² Doutorando em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná. Mestre em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Professor do Centro Universitário UniOpet. Advogado em Curitiba. Contato: clovispinho@uniopet.edu.br.

interprétation comparative entre la conception brésilienne des services publics, avec une vérification des règles existantes au Brésil en matière de contrats administratifs et de services publics.

MOTS CLÉS: Union européenne; services publics; contrats administratifs; services économiques d'intérêt général; Directive 2014/23 / UE.

1. Introdução

A noção de serviços econômicos de interesse geral (SIEG) na União Europeia, que se aproxima em parte dos serviços públicos da perspectiva francesa, é um conceito que foi fortemente influenciado pelas Diretivas editadas pelo Parlamento Europeu nas últimas duas décadas, que visam uniformizar o tratamento de determinadas matérias no âmbito da legislação nacional de cada integrante da União Europeia.

O tradicional conceito francês de serviços públicos conflita diretamente com o conceito adotado pela União Europeia, sobretudo âmbito de diversos países europeus como a Alemanha e Grã-Bretanha, que não adotam a concepção francesa de serviços públicos.

De outro lado, a União Europeia, com o constante aprimoramento de suas instituições, editou no ano de 2014 três importantes Diretivas que versam sobre a matéria de contratos públicos. A mais significativa delas em matéria de SIEG, a Diretiva 2014/23/UE trata pela primeira vez em um documento normativo europeu a respeito de contratos de concessão e a necessidade de uniformização das disposições dos países integrantes da União Europeia em relação a procedimentos de licitação e contratação desses serviços.³

³ Muito embora exista um aparente conflito entre os serviços econômicos de interesse geral, o presente artigo irá se referir a estas concessões como de serviço público, pois muito mais próxima à perspectiva brasileira, que se avizinha do conceito francês de serviços públicos.

Não se valendo do conceito francês de serviço público, a Diretiva 2014/23/UE trouxe inegáveis inovações à legislação dos países integrantes da União Europeia, podendo-se afirmar que houve uma relativa harmonização entre o tradicional conceito francês de serviços públicos e os serviços econômicos de interesse geral.

O objetivo geral do artigo é apresentar os pontos de discussão sobre o conflito aparente entre a compreensão europeia e a concepção tradicional de serviços públicos, associada à República Francesa, objetivando compreender o real impacto das Diretivas Europeias sobre contratos públicos para a concepção de serviços públicos.

Por fim, o escrito realiza uma análise comparativa entre os principais dispositivos da Diretiva 2014/23/UE e as previsões da legislação brasileira a respeito de serviços públicos, comparando os preceitos gerais expostos pela normativa europeia com as disposições brasileiras, apresentando as aproximações e diferenciações existentes entre a Diretiva 23/2014/UE e a legislação brasileira concernente à concessão de serviços públicos.

2. O conceito europeu de serviço público e o direito francês

Com a formação e concretização da União Europeia (UE) como a principal organização internacional de integração regional entre nações, com o incrível sucesso do empreendimento de integração comunitário europeu (que já dura mais de sessenta anos),⁴ a organização jurídica da UE hoje possui um nível organizacional muito elevado, o que

⁴ No início, a formação dos “Estados Unidos da Europa” foi defendida por Winston Churchill como forma de se evitar a ocorrência da guerra na Europa. Acredita-se que a instituição multinacional seria capaz de evitar os constantes conflitos de soberania existentes nos países europeus, que ocasionaram as duas Grandes Guerras. Maiores informações disponíveis em: <https://europa.eu/european-union/about-eu/history/eu-pioneers_en#box_4>. Acesso em 28 de mar. de 2021. No entanto, não se desconhece as constantes divergências entre os países do bloco europeu, até mesmo com o exercício do direito de retirada da União Europeia, conforme o artigo 50, do Tratado de Lisboa.

pode ser constatado mediante a abertura das fronteiras alfandegárias, tributárias e sanitárias, que demonstram o grau de maturidade da instituição.⁵

Como não poderia deixar de ser, a disciplina dos serviços públicos também merece atenção do direito da UE, pois as concessões estão presentes em todas as atividades cotidianas dos cidadãos. Por mais simples que estas tarefas possam parecer, como pegar um ônibus, telefonar a um colega, navegar na internet, ou tomar uma ducha, as atividades mencionadas envolvem as concessões de serviços públicos. Logo, percebe-se que os serviços públicos estão presentes em nossa vida, dando vida à importância dos contratos de concessão de serviços públicos.

O Direito da União Europeia representa, em muito, a ordem econômica fundamental para os países da Comunidade Europeia em geral. Vital Moreira observa que o Tratado de Roma, celebrado em 1957, continua a ser a base de apoio de toda a União Europeia, que estabelece que os Estados membros podem continuar a possuir titularidade de seus serviços de interesse econômico geral, nos termos de sua propriedade, no caso das empresas estatais, conforme atualmente estabelece o Tratado da UE e do Tratado sobre o Funcionamento da UE:⁶

Artigo 106º.

1. No que respeita às empresas públicas e às empresas a que concedam direitos especiais ou exclusivos, os Estados-Membros não tomarão nem

⁵ Não se pode deixar de mencionar que as bases da União Europeia, como a livre circulação de pessoas e inexistência de fronteiras pode ser considerada como um dos fatores da recente contestação da UE. Isso pode ser constatado nas recentes eleições nas eleições Presidenciais da França e Parlamentares do Reino Unido. Mesmo que a população do Reino Unido tenha optado por deixar a UE, o direito europeu não deixa de ter relevância para a melhor compreensão das instituições jurídicas de cada um de seus membros, a respeito do tema, cf. STIRN, Bernard. *Les sources constitutionnelles du droit administratif*. 9. ed. Paris: LGDJ, 2016, p. 43-47.

⁶ MOREIRA, Vital. Os serviços públicos tradicionais sob o impacto da União Europeia. *Revista de Direito Público da Economia*, n. 01, jan./mar., 2003, p. 224-225.

manterão qualquer medida contrária ao disposto nos Tratados, designadamente ao disposto nos artigos 18.o e 101.o a 109.o, inclusive.

2. As empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral ou que tenham a natureza de monopólio fiscal ficam submetidas ao disposto nos Tratados, designadamente às regras de concorrência, na medida em que a aplicação destas regras não constitua obstáculo ao cumprimento, de direito ou de facto, da missão particular que lhes foi confiada. O desenvolvimento das trocas comerciais não deve ser afetado de maneira que contrarie os interesses da União.

3. A Comissão velará pela aplicação do disposto no presente artigo e dirigirá aos Estados-Membros, quando necessário, as diretivas ou decisões adequadas.⁷

Em linhas gerais, os pilares fundamentais nos quais se fundamenta a UE são (1) a liberdade de circulação de bens e serviços; (2) a liberdade de circulação de pessoas; (3) a liberdade de prestação de serviços; e, (4) a liberdade de estabelecimento comercial, profissional e empresarial em qualquer Estado-Membro.⁸

Ao tudo indica, as liberdades fundamentais da União Europeia aparentemente não seriam compatíveis em sua integralidade com as perspectivas dos serviços públicos, sobretudo com o conceito francês de serviços públicos, que implicam em uma menor concorrência e a existência de prerrogativas do Estado frente ao parceiro particular.⁹

⁷ UNIÃO EUROPEIA. *Tratado da União Europeia e do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia*. Bruxelas: Parlamento Europeu, 2016. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:02016ME/TXT-20160901&from=PT> 5 >. Acesso em 28 de mar. de 2021>.

⁸ MOREIRA, Vital. Os serviços públicos tradicionais sob o impacto da União Europeia. *Revista de Direito Público da Economia*, n. 01, jan./mar., 2003, p. 232-233.

⁹ Na lição de Celso Antônio Bandeira de Mello: “Sendo a concessão um instituto oriundo da necessidade de satisfazer pelo melhor modo possível o interesse público, dispõe o concedente de todos os meios

Desde o Tratado de Roma, a UE não estabelece uma ideia de serviço público, aos moldes do que acontece na França. Isso refletiu em grande medida a posição de países como a República Federal da Alemanha ou da Grã-Bretanha, que não concebem a noção de serviço público à francesa.

Por esse motivo, muitos autores franceses ponderam que isso se refletiu em diversos documentos europeus que praticamente “*desconsideraram*” a existência de uma noção de serviço público. Esta interpretação de que inexistiriam serviços públicos na UE gerou três tipos de reações no âmbito do Conselho Europeu: (1) a fase da indiferença; (2) a fase contra os serviços públicos; e, (3) a fase do compromisso: privatização consciente, com a instalação de uma autorização para a abertura do mercado.

Os serviços econômicos de interesse geral são definidos como atividades de relevância pública, prestadas sob o regime de direito privado e abertas à concorrência. Essa concepção diferencia-se da perspectiva francesa de serviço público, na qual os serviços deveriam ser prestados pelo Estado e excluídos do regime concorrencial.¹⁰ A ideia do serviço econômico de interesse geral seria de fragmentar o regime jurídico dos serviços públicos, mediante a pulverização de regimes, no qual preceitos e ideias aplicáveis à disciplina dos serviços públicos não seriam necessariamente válidos à disciplina dos serviços de interesse econômico geral.

Na concepção clássica francesa, compreende-se como serviço público as atividades organizadas e proporcionadas pelo Poder Público, objetivando a satisfação das necessidades coletivas e individuais. Os princípios clássicos dos serviços públicos seriam

necessários para adequá-lo ao alcance deste propósito. O concedente não se despoja – nem poderia fazê-lo – dos poderes requeridos para impor a realização mais conveniente do interesse coletivo” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 744).

¹⁰ MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Vêras de. Uber, Whatsapp, Netflix: os novos quadrantes da *publicatio* e da assimetria regulatória. In: FREITAS, Rafael Vêras de; RIBEIRO, Leonardo Coelho; FEIGELSON, Bruno (Coord.). *Regulação e novas tecnologias*. Belo horizonte: Fórum, 2017, p. 37.

os seguintes (a) garantia de prestação; (b) continuidade; (c) universalidade; (d) igualdade de tratamento; (e) retribuição uniforme; (f) tarifas sociais; e, (g) adaptabilidade.¹¹

Nos primórdios do Direito Administrativo (séc. XIX), o serviço público era equivalente à exclusividade do poder público, mas que por conta de uma concepção liberal de serviço público prevalecia a ideia de concessões de serviços públicos. Não existem serviços que são naturalmente públicos, e sim que “são fruto da história e da geografia”.¹²

Vital Moreira faz uma classificação de serviços públicos da seguinte forma: (a) serviços públicos nacionais e serviços públicos locais; (b) serviços públicos econômicos e serviços públicos sociais e culturais; (c) serviços públicos gratuitos (mesmo que haja certa incongruência nesta classificação) e onerosos;¹³ e, (d) regime administrativo ou empresarial.

¹¹ Alguns desses preceitos estão elencados na Lei Geral de Concessões brasileira (Lei nº 8.987/1995), especialmente no art. 6º, *caput*, que estabelece MOREIRA, Egon Bockmann. *Direitos das concessões de serviço público*. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 243-245. Na doutrina clássica de Jean Rivero, os elementos que identificam o serviço público seriam a satisfação de um interesse geral, que depende direta ou indiretamente de uma autoridade pública (RIVERO, Jean. *Direito Administrativo*. Trad. de Rogério Ehrhardt Soares. Coimbra: Almedina, 1982, p. 494-495). Ademais, o conceito de serviço público francês influenciou diversos países na Europa, como na Itália, Portugal e Espanha. Recomenda-se também GIANNINI, Massimo Severo. *Diritto amministrativo*. v. I. Milão: Giuffrè, 1970, p. 451-455.

¹² MOREIRA, Vital. Os serviços públicos tradicionais sob o impacto da União Europeia. *Revista de Direito Público da Economia*, n. 01, jan./mar., 2003, p. 227-228.

¹³ Ressalta-se a inexistência de “*gratuidade*” no funcionamento da Administração Pública. Mesmo que se considere a existência de direito postuláveis e exigíveis perante o Estado, sem a necessidade de contraprestação pecuniária direta, em nada adiantará a existência de previsão normativa de direitos sem a sua devida concretização pelo próprio Estado. Conforme observam Sthepen Holmes e Cass Sunstein: “Os direitos são caros porque os remédios são caros. A aplicação da lei é dispendiosa, especialmente uma aplicação uniforme e justa; e os direitos legais são ociosos, na medida exata em que eles permanecem não exigíveis por si só. [...] Nenhum direito é simplesmente um direito para ser deixado sozinho por funcionários públicos. Todos os direitos são reivindicações de uma resposta afirmativa do governo. [...] Os direitos são onerosos porque todos pressupõem o financiamento, por parte dos contribuintes, de um mecanismo de supervisão eficaz para o controle e sua execução”. Trad. livre de: “Rights are costly because remedies are costly. Enforcement is expensive, especially uniform and fair enforcement; and legal rights are hollow to the extent that they remain unenforced. [...] No right is simply a right to be left alone by public officials. All rights are claims to an affirmative governmental response. [...] All rights are costly because all rights presuppose taxpayer funding of effective supervisory machinery for monitoring and

Os serviços públicos foram a expressão mais manifesta do estado social do séc. XX. O assim denominado Estado dos Serviços Públicos é também um Estado Proprietário, empresário e prestador. O Estado de Serviços Públicos assume a responsabilidade na organização e no fornecimento de bens e serviços aos particulares.¹⁴

Como já visto, a inexistência de um conceito de serviço público nos documentos da UE é alvo de diversas críticas por parte da doutrina francesa. O Conselho de Estado francês, no âmbito do *Rapport Public* de 1994, chegou a afirmar “que a Europa não instrui o processo do serviço público. Ela faz ainda pior: ignora amplamente a noção de serviço público e a existência de serviços públicos”.¹⁵

Desde os anos 80, houve um choque completo com a concepção francesa de serviço público na UE. Isso pode ser percebido no caso *British Telecom*, no qual se contestou amplamente os privilégios concedidos aos serviços públicos em controle do Estado. Isso gerou a concepção de que haveria uma incompatibilidade de uma concepção de serviços públicos na UE, que deveriam ser compatíveis com um mercado europeu único, no qual deve prevalecer a concorrência.¹⁶

enforcement” (HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass. *The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes*. Nova York: W.W. Norton & Company, 1999, p. 43-44).

¹⁴ Conforme observa Maria João Estorninho, a utilização do direito privado pelo Estado Social foi uma das formas encontradas para se responder de maneira adequada ao aumento de providências esperadas pelo Estado, motivo pelo qual a concessão de serviços públicos poderia funcionar como um dos mecanismos de manifestação do próprio Estado Social (ESTORNINHO, Maria João. *A fuga para o Direito Privado*. Reimpressão. Coimbra: Almedina, 2009, p. 41).

¹⁵ Trad. livre de: “l’Europe n’instruit pás le procès du service public. Elle fait pire: elle ignore largement la notion de service public et l’existence des services publics” (FRANÇA. *Conseil d’État. Service public, services publics: déclin ou renouveau*. Paris: La Documentation française, n° 46, 1994, p. 38 *apud* BRACONNIER, Stéphane. *Droit des services publics*. 2. ed. Paris: PUF, 2007, p. 65).

¹⁶ A privatização da *British Telecom* pode ser definida como uma mudança de paradigma na condução dos países europeus de serviços públicos, como no caso das telecomunicações. Mesmo na Grã-Bretanha, concebia-se que o mercado de telecomunicações seria um monopólio natural do Estado, pelos grandes custos necessários para a instalação da infraestrutura de telecomunicações. A privatização da *British Telecom* gerou mudanças também no âmbito de sua administração e na cultura administrativa da Grã-Bretanha, pois os seus administradores não a concebiam como uma companhia de mercado, mudando a

Deste modo, procedeu-se à liberalização dos serviços públicos, com a abertura de mercados que eram restritos ao monopólio público, com o aparecimento de empresas privadas. A privatização pode ser considerada como simultânea ou posterior à liberalização. As etapas de transformação dos serviços públicos gerou quatro fenômenos nos serviços públicos: (a) empresarialização; (b) liberalização; (c) societarização; e, (d) privatização.

Vital Moreira destaca, ainda, que as regras da UE não exigem a privatização, mas somente a liberalização do regime de propriedade, que não faz pressupor a necessidade de que ocorra a privatização.

O Tribunal de Justiça da União Europeia, como forma de realizar a equalização do entendimento a respeito do serviço público, considera somente que há serviços de interesse econômico geral que poderiam ser de caráter exclusivo. Assim, os Estados poderiam estabelecer serviços universais e obrigações de serviço público. O primeiro poderia ser identificado nas telecomunicações ou nos correios.¹⁷

Ou seja, como forma de equilibrar a noção de serviços públicos francesa, a União Europeia concebeu a ideia de serviços de interesse econômico geral, que poderiam permitir que os Estados pudessem com exclusividade alguns serviços, mas com a promoção da concorrência e da liberdade de iniciativa.

Podem ser vistas diferenças entre os serviços públicos e os SIEG. As principais mudanças em relação aos serviços públicos tratam-se da mercantilização dos serviços públicos, a transformação de serviços públicos em atividades de consumo e liberdade de

cultura britânica de serviços públicos (SMITH, Peter; BARNARD, John M.; SMITH, Geoffrey. Privatization and cultural change: a case study of management development in British Telecom. *The Journal of Management Development*, v. 5, 1986, p. 59-60).

¹⁷ Tanto é verdade que a Diretiva nº 2014/25/UE estabelece as condições de adjudicação e licitação das concessões de serviços envolvendo telecomunicações e correios, demonstrando a consolidação da posição do Tribunal de Justiça da União Europeia sobre o assunto.

livre escolha de fornecedor ou prestador. A ideia de serviço de interesse econômico geral é uma expressão entre o mercado e as obrigações do serviço público que a limitam.

O modelo clássico de serviço público comporta duas únicas modalidades de organização: (a) gestão pública; e, (b) concessão. A submissão dos serviços públicos à lógica do mercado assenta-se em monopólios naturais, o que poderia impedir a livre concorrência entre os agentes econômicos. Nesse mesmo sentido, a seleção das empresas torna-se mais difícil, pois a escolha do agente público era discricionária, baseada na confiança do agente público no delegado de serviço público, como foi durante muito tempo o caso francês.

O Tribunal de Justiça da União Europeia já teve oportunidade de se pronunciar a respeito da situação dos Correios da França (*La Poste*), sociedade empresarial de direito público que não estaria submetida à falência. Na típica concepção francesa, os serviços públicos seriam titularizados pelo Estado e não seriam destinados ao lucro, ante o relevante interesse coletivo envolvido na prestação dos serviços. Entretanto, a não submissão dos Correios da França à falência seria o mesmo a que a existência de uma sociedade com garantias ilimitadas (*ainda que prestadora de serviço público em regime de monopólio*), o que não se coadunaria com os preceitos expostos pela legislação e a organização jurídico-política da União Europeia:

Com efeito, como já foi declarado pelo Tribunal de Justiça, o mutuário de um empréstimo garantido pelas autoridades públicas de um Estado-Membro obtém normalmente uma vantagem, na medida em que o custo financeiro que suporta é inferior àquele que teria suportado se tivesse tido de obter esse mesmo financiamento e essa mesma garantia a preços de mercado (v. acórdão de 8 dezembro de 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, Colet., p. I-13043, n.º 39).

No entanto, nesta perspectiva, a Comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 87. [CE] e 88. [CE] aos auxílios estatais sob a forma de garantias salienta expressamente, nos seus pontos 1.2, 2.1 e 2.2, que uma garantia ilimitada do Estado a favor de uma empresa cuja forma jurídica exclui a possibilidade de um processo de falência ou de insolvência atribui uma vantagem imediata a essa empresa e constitui um auxílio estatal, na medida em que é concedida sem que o beneficiário da mesma pague o prêmio adequado à assunção de risco suportado pelo Estado e permite também que o mutuário «obtenha para o seu empréstimo melhores condições financeiras do que as normalmente disponíveis nos mercados financeiros».¹⁸

A partir do excerto retirado da decisão do Tribunal de Justiça da União Europeia, percebe-se que o conceito francês de serviço público, que poderia ser sintetizado na sociedade *La Poste* (Correios), o que demonstra a completa aversão do regime jurídico monopolístico instaurado pela concepção francesa de serviços públicos.

Como demonstrado, mesmo que os Correios da França pudessem ser considerados como uma sociedade estatal, a simples não submissão de seu regime jurídico à falência poderia constituir uma vantagem indevida do Estado francês perante os seus próprios cidadãos, demonstrando a importância conferida ao conceito de concorrência para a consolidação jurídica da União Europeia.¹⁹

¹⁸ UNIÃO EUROPEIA. *Tribunal de Justiça da União Europeia*. Processo C-559/12 P - ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção), julgado em 20 de setembro de 2012. Disponível em: <<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text&docid=129602&pageIndex=0&doclang=pt&mode=req&dir&occ=first&part=1&cid=1031995>>. Acesso em 28 de mar de 2021.

¹⁹ A República Francesa, no ano de 2010, atendendo à determinação do Conselho Europeu, realizou a transformação da pessoa jurídica de Direito Público *La Poste* em uma sociedade anônima, de capital majoritariamente titularizado pelo Estado francês, o que ocorreu por meio da Lei nº 2010-123, de 9 de fevereiro de 2010 (FRANÇA. *Loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux*

A transformação da concepção de serviço público na UE ocorreu em um contexto de mudança quanto ao regime econômico. Tem-se que considerar os seguintes pontos: (a) a liberalização dos antigos monopólios públicos; (b) privatização do setor público; e, (c) concorrência.

Muitos países adotaram o modelo de despolitização ou desgovermentalização da regulação, com a criação de agências reguladoras independentes, com uma considerável independência dos reguladores em relação ao Governo.

Os serviços de interesse econômico geral possuem um lugar seguro nos princípios fundamentais da União Europeia. Como forma de equalizar estes constantes conflitos existentes entre a concepção francesa e europeia de serviços públicos, a União Europeia editou, por duas ocasiões, Diretivas destinadas a que os Estados-membros da UE pudessem equalizar e unificar a disciplina normativa relativa à concessão de serviços públicos de interesse econômico geral.

Assim, no próximo tópico, passa-se a analisar a uniformização da disciplina europeia dos contratos administrativos e de serviços públicos promovidas pelas Diretivas europeias.

3. A europeização da disciplina dos contratos administrativos e serviços públicos

Como mencionado anteriormente, a legislação europeia foi se ampliando constantemente para uma a verdadeira *europeização* dos contratos públicos, que possui direta repercussão aos serviços públicos. Por *europeização* deve se entender o influxo,

activités postales. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000021801431/>>. Acesso em 28 de mar de 2021).

completude e transformação dos ordenamentos jurídicos nacionais com o impacto que produzem os atos e ações jurídico-comunitárias.²⁰

Maria João Estorninho divide os períodos de compreensão da *europeização* da disciplina dos contratos administrativos da seguinte forma: (i) a fase inicial, na qual a Comunidade Europeia buscava privilegiar as liberdades fundamentais que fundamentavam a UE; (ii) fase de aprofundamento e diversificação, mediante a introdução de regras a respeito de transparência nos procedimentos licitatórios; (iii) a fase de codificação (década de 90); e, (iv) abertura de novos horizontes.²¹

As Diretivas constituem a principal forma de expressão do Direito europeu no âmbito do Direito Administrativo dos países-membros. Conforme observa Rolf Stober, as Diretivas “apenas vinculam quanto aos fins, os quais podem ser alcançados através de atos jurídicos dentro de um determinado período de tempo. As diretivas deixam a escolha da forma para os Estados-membros”.²²

Todavia, as Diretivas são suscetíveis de afetar elementos estruturais de setores especiais, que normalmente se encontram no ordenamento jurídico-administrativo dos Estados-membros da UE. Igualmente, as Diretivas são critérios/cânonos de interpretação e parâmetros diretos para a Administração Pública dos países integrantes da UE.²³ Dessa maneira, passa-se a analisar de maneira detida as Diretivas europeias relativas ao esquema de contratação pública, que possuem direta repercussão aos contratos públicos de SIEG ou serviços públicos.

²⁰ SCHMIDT-AßMANN, Eberhard. *La teoria general del derecho administrativo como sistema*. Trad. de Maria Bacigalupo et al. Madrid: Marcial Pons, 2003, p. 40.

²¹ ESTORNINHO, Maria João. *Direito Europeu dos Contratos Públicos*. Coimbra: Almedina, 2006, p. 38-52.

²² STOBER, Rolf. *Direito Administrativo Econômico Geral*. Trad. de António Francisco de Sousa. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 168.

²³ SCHMIDT-AßMANN, Eberhard. *La teoria general del derecho administrativo como sistema*. Trad. de Maria Bacigalupo et al. Madrid: Marcial Pons, 2003, p. 42.

3.1. Diretivas da União Europeia de 2004 a respeito de contratação pública e sua influência em serviços públicos

A Diretiva 2004/18, do Parlamento Europeu, de 31 de março de 2004, versa sobre a adjudicação de obras públicas, dos contratos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços, sem tratar, portanto, sobre a matéria de serviços de interesse econômico geral, ou serviços públicos.

Conforme observa Maria João Estorninho, mesmo que as Diretivas europeias não tenham se referido expressamente à concessão de serviços públicos, é de se notar que a suposta *indiferença comunitária* das Diretivas de 2004 a respeito de contratos públicos não significa que nenhuma influência tenha sido notada a respeito dos contratos de concessão de serviços públicos: “as concessões de serviço público estão, ainda assim, como vamos ver, sujeitas ao Direito Comunitário, devendo a respectiva adjudicação observar certos princípios normativos de publicidade, transparência e não discriminação”.²⁴

As Diretivas de 2004 promoviam uma divisão dualista entre contratos públicos, uma destinada para os contratos do setor público (*marchés publics*) e outra para os setores denominados especiais.²⁵ A Diretiva 2004/18/CE aborda do processo de adjudicação de empreitadas de obras públicas, dos contratos de fornecimento e dos contratos de serviços públicos, enquanto que a Diretiva 2004/17/CE trata das regras especiais relativas ao processo adjudicação de setores especiais.²⁶

Em linhas gerais, ambas as diretivas buscaram estabelecer critérios objetivos que assegurassem o preceito de transparência, não discriminação dos licitantes, igualdade de tratamento e efetivação de propostas em efetivas condições de concorrência.²⁷ Apesar

²⁴ ESTORNINHO, Maria João. *Direito Europeu dos Contratos Públicos*. Coimbra: Almedina, 2006, p. 91.

²⁵ GONÇALVES, Pedro Costa. *Direito dos Contratos Públicos*. Reimpressão. Coimbra: Almedina, 2016, p. 56.

²⁶ ESTORNINHO, Maria João. *Direito Europeu dos Contratos Públicos*. Coimbra: Almedina, 2006, p. 53-55.

²⁷ ESTORNINHO, Maria João. *Direito Europeu dos Contratos Públicos*. Coimbra: Almedina, 2006, p. 55.

disso, passa-se à análise das Diretivas de 2014, fundamentais para a análise que ora se empreende a respeito das concessões de serviços públicos.

3.2. Diretivas da União Europeia de 2014 a respeito de contratação pública e sua influência em serviços públicos

Como visto, a União Europeia possui diversas Diretivas que regem a matéria de contratos públicos. A grande inovação foram as já mencionadas Diretivas de 2004, que realizam uma ampla modificação na matéria de regência de licitações e contratos públicos.²⁸

De outro lado, os esforços mais relevantes de combate à corrupção na Europa podem ser destacados nas mais recentes Diretivas da União Europeia de 2014, que versam sobre contratos públicos, concessão de serviços públicos e os setores especiais da economia (água, energia, transportes e serviços postais).

As Diretivas da União Europeia mencionadas aplicam-se a contratos específicos. A Diretiva nº 23/2014 incide sobre as concessões de serviços públicos, enquanto que a Diretiva nº 24/2014 aplica-se aos contratos de empreitada de obras públicas, contratos públicos de fornecimento e contratos públicos de serviços.²⁹ O regime comum das três Diretivas é o estabelecimento dos preceitos comuns de igualdade tratamento, não discriminação, transparência e proporcionalidade.³⁰

²⁸ Segundo António Manuel Hespanha: “As *directivas*, da Competência do Conselho e da Comissão, que, obrigando os Estados-membros quanto ao resultado ou objectivo final, permitem, no entanto, aos Estados-membros a eleição da forma de o atingir, exigindo, por isso, um complemento de legislação interna” (HESPANHA, António Manuel. *O caleidoscópio do direito: o direito e a justiça nos dias e no mundo de hoje*. Reimpressão. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2014, p. 544).

²⁹ GONÇALVES, Pedro Costa. *Direito dos Contratos Públicos*. Reimpressão. Coimbra: Almedina, 2016, p. 55.

³⁰ GONÇALVES, Pedro Costa. *Direito dos Contratos Públicos*. Reimpressão. Coimbra: Almedina, 2016, p. 57. No âmbito da disciplina da já revogada Diretiva nº 2014/18/CE, do Parlamento Europeu, estes preceitos também eram privilegiados no âmbito do procedimento de contratação pública. Ampliar em ESTORNINHO, Maria João. *Direito Europeu dos Contratos Públicos*. Coimbra: Almedina, 2006, p. 57.

O ato normativo de combate de maior destaque em termos de combate à corrupção na União Europeia é a Diretiva nº 24/2014, que rege a disciplina dos contratos públicos em geral. Entre as previsões de maior relevância, destacam-se os motivos de exclusão obrigatória de licitantes ligados à prática de delitos graves em prejuízo do caráter competitivo da licitação.³¹

É de se avultar que a Diretiva 23/2014, relativa às concessões de serviços públicos, estabelece uma série de dispositivos a respeito de concessões, como a própria liberdade para definir serviços de interesse econômico geral. Em outras palavras, cabe a cada país definir o seu conceito de serviço de interesse econômico geral, a saber, cada integrante da UE tem liberdade para definir o conceito do que viria a ser ou não serviço público.³²

A grande novidade está no fato de que a Diretiva 23/2014 destina-se a regulamentar as concessões de uma forma geral, independentemente da concepção adotada pelo país-membro, seja serviços econômicos de interesse geral ou serviços públicos. Mesmo que as Diretivas de 2014 tenham promovido uma diferenciação entre os “contratos de concessão” e “contratos públicos”, a distinção está no fato de que há uma menor densidade de regulamentação dos procedimentos relativos à licitação de concessão, que permite uma liberdade de organização dos Estados-membros, ao contrário do que

³¹ GONÇALVES, Pedro Costa. *Direito dos Contratos Públicos*. Reimpressão. Coimbra: Almedina, 2016, p. 61.

³² “Artigo 4.º - Liberdade para definir serviços de interesse económico geral - 1. A presente diretiva não afeta a liberdade dos Estados-Membros para definirem, em conformidade com a legislação da União, o que entendem por serviços de interesse económico geral, o modo como esses serviços devem ser organizados e financiados, em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais, e as obrigações específicas a que devem estar sujeitos. A presente diretiva também não afeta o modo como os Estados-Membros organizam os seus sistemas de segurança social. 2.O âmbito de aplicação da presente diretiva não inclui os serviços de interesse geral sem carácter económico”.

ocorre na Diretiva 24/2014, que estabelece uma tipologia fechada de procedimentos disponíveis aos Estados integrantes da UE.³³

O que deve ser considerado como preceitos comuns aplicáveis às três Diretivas de 2014 são os princípios válidos à contratação e à licitação dos contratos: (a) igualdade de tratamento; (b) não-discriminação; e, (c) transparência e proporcionalidade. A novidade em relação às Diretivas de 2004 está no fato de se incluir o dever de atuação proporcional da Administração Pública, consagrando o princípio da proporcionalidade no Direito europeu.³⁴

Para fins de melhor compreensão do presente artigo, analisar-se-á a disciplina da Diretiva 23/2014, como forma de melhor compreender a disciplina dos serviços públicos na União Europeia, quando se realizar a comparação entre a disciplina da Diretiva europeia e a perspectiva brasileira de serviços públicos.

4. Análise comparativa entre a disciplina europeia e brasileira

Conforme se percebe, muitos dos preceitos considerados como inovadores por parte do Direito europeu poderiam ser equivalentes ou similares à disciplina de concessões de serviços públicos brasileira. Mesmo que o método comparado possua diversas peculiaridades, especialmente em termos de análise,³⁵ é possível realizar, ainda que de maneira bastante elementar, comparações entre as disposições europeias e brasileira.

A concepção brasileira de serviços públicos aproxima-se em muito da compreensão francesa. Conforme observa Almiro do Couto e Silva, a disciplina jurídica dos serviços públicos praticamente se iguala à fórmula francesa de serviços públicos, ao

³³ GONÇALVES, Pedro Costa. *Direito dos Contratos Públicos*. Reimpressão. Coimbra: Almedina, 2016, p. 56-57.

³⁴ GONÇALVES, Pedro Costa. *Direito dos Contratos Públicos*. Reimpressão. Coimbra: Almedina, 2016, p. 56-57.

³⁵ Por todos, cf. ZWEGEIRT, Konrad; KÖTZ, Hein. *An introduction to comparative law*. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 1998, *passim*.

ponto de consolidar-se a matéria no art. 175 da Constituição Federal:³⁶ “Pode-se dizer que o Brasil fez com o conceito de serviço público modelado pela doutrina o que a França não fez: deu-lhe rigidez normativa ao fixá-lo na Constituição, atribuindo, por essa particularidade formal, um caráter brasileiro ao conceito”.³⁷

Por outro lado, mesmo que a concepção de serviço público tenha merecido *status* de disposição constitucional, compreende-se que as forças que compreendem o conceito de serviço público podem sofrer constante influência do desenvolvimento da sociedade, ou mesmo das questões tecnológicas ou técnicas.³⁸

Egon Bockmann Moreira chega a defender a existência de um conceito único de serviços públicos na legislação brasileira. Assim como afirma Vital Moreira, as concessões de serviços públicos são frutos de nosso tempo e nosso espaço: “Para o Direito Brasileiro eles não são [serviços públicos] nem *commodities* nem serviços econômicos de interesse geral: são serviços públicos brasileiros, nos termos da Constituição do Brasil e da legislação vigente”.³⁹

De outro bordo, Vitor Rhein Schirato promove ampla revisão a respeito do conceito de serviço público no Brasil, propondo uma nova interpretação da matéria dos serviços públicos. Para o autor, os serviços públicos devem ser compreendidos como obrigações impostas ao Estado, com a finalidade de satisfazer direitos fundamentais,

³⁶ “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”.

³⁷ COUTO E SILVA, Almiro. Privatização no Brasil e o novo exercício de funções públicas por particulares. Serviço público “à brasileira”. In: COUTO E SILVA, Almiro do. *Conceitos fundamentais do Direito no Estado Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 220.

³⁸ COUTO E SILVA, Almiro. Privatização no Brasil e o novo exercício de funções públicas por particulares. Serviço público “à brasileira”. In: COUTO E SILVA, Almiro do. *Conceitos fundamentais do Direito no Estado Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 221.

³⁹ MOREIRA, Egon Bockmann. *Direitos das concessões de serviço público*. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 32-33.

exigindo uma atuação positiva do Estado.⁴⁰ Logo, independentemente do regime jurídico incidente sobre os serviços públicos (seja este de Direito Público ou Privado), nem mesmo a titularidade do Estado sob determinada atividade, o conceito de serviço público no Brasil impõe ao Estado a obrigatoriedade em sua prestação.⁴¹

Em relação às concessões de serviços públicas, no Brasil, a Lei nº 8.987/1995 delimita o regime jurídico das concessões de maneira específica. “A Lei nº 8.987/1995 traz um conjunto de normas regentes não apenas do regime do contrato de concessão, mas também do processo para escolha do concessionário, contendo regras especiais em relação às normas constantes da Lei nº 8.666/1993”.⁴²

Parece que a Lei-quadro de concessões públicas brasileira poderia ser concebida como a Lei nº 8.987/1995, mesmo que este ato normativo possa ser considerado como predominantemente aplicável aos serviços públicos sob titularidade ou responsabilidade da União Federal, mesmo que se possa conceber uma pluralidade de tipos concessórios, que não estão adstritos à Lei nº 8.987/1995.⁴³

Para fins de cotejo, promove-se abaixo a análise comparativa entre as disposições atinentes à Diretiva nº 2014/23/2014 da União Europeia e a legislação brasileira atinente a serviços públicos como um todo, sem abranger necessariamente e tão somente a Lei nº 8.987/1995.

⁴⁰ Marçal Justen Filho posiciona-se de maneira similar à postura apresentada por Vitor Rhein Schirato, cf. JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 11. ed. São Paulo: Editora RT, 2015, p. 723.

⁴¹ SCHIRATO, Vitor Rhein. *Livre iniciativa nos serviços públicos*. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 137-138.

⁴² MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Concessões*. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 176.

⁴³ Conforme observa Fernando Vernalha Guimarães: “Daí que a configuração do tipo concessório, como contrato administrativo que é, restou ao encargo do legislador infraconstitucional no exercício da competência que lhe foi deferida pelo inc. XVII do art. 22 da Constituição. Assim, é que o tema restou regulado pela Lei n. 8.987/1995, e, posteriormente, pela Lei n. 11.079/2004 – que introduziu novas modalidades concessórias, a partir também da veiculação de normas gerais (e especiais) pela União” (GUIMARÃES, Fernando Vernalha. *Concessão de serviço público*. 2. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014, p. 56).

Principais disposições da diretiva 2014/23/2014 da União Europeia	Legislação brasileira relativa a serviços públicos
As autoridades adjudicantes (licitantes) são autoridades estatais, regionais ou locais, organismos de direito público, associações formadas por uma ou várias dessas autoridades ou por um ou vários organismos de direito público, distintas das autoridades, organismos ou associações que exercem uma das atividades referidas no Anexo II e adjudicam uma concessão para o exercício de uma dessas atividades (art. 6º);	O art. 2º, da Lei de Concessão de Serviços Públicos (Lei nº 8.987/1995) define como poder concedente a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município, em cuja competência se encontre o serviço público, precedido ou não da execução de obra pública, objeto de concessão ou permissão;
Aplicação da Diretiva a contratos de concessão limitados a € 5.186.000 (cinco milhões, cento e oitenta e seis mil) Euros (art. 8º);	Somente a Lei de Parceria Público-Privada (Lei nº 11.079/2004) brasileira estabelece limitação à sua aplicação, a saber, R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);
A Diretiva não se aplica às concessões de serviços públicos prestadas de maneira direta por entidade pública formada para esse específico fim (art. 10);	Sem dispositivo correspondente na legislação brasileira;
A Diretiva não se aplica às concessões de telecomunicações ou concessões de serviços eletrônicos (art. 11);	Sem dispositivo correspondente na legislação brasileira, já que as concessões de telecomunicações são licitadas no Brasil conforme os preceitos da Lei Geral de Concessões (Lei nº 8.987/1995), muito embora a sua disciplina específica seja delimitada pela Lei Geral de Telecomunicações (Lei nº 9.472/1997);
A Diretiva não se aplica às concessões de saneamento básico (art. 12);	Sem dispositivo correspondente na legislação brasileira, já que as concessões de saneamento são licitadas no Brasil conforme os preceitos da Lei Geral de Concessões, muito embora a sua disciplina específica seja delimitada pela Lei de Saneamento Básico (Lei nº 11.445/2007);
A Diretiva não se aplica às concessões outorgadas às empresas associadas, ou	Sem dispositivo correspondente na legislação brasileira;

seja, empresa cujas contas anuais sejam consolidadas por entidades adjudicantes - empresas estatais (art. 13);	
A duração de concessões de serviços públicos deve ser correspondente ao tempo necessário ao que o particular possa recuperar os investimentos realizados na concessão (art. 18);	A Lei de Concessões brasileira não traz limitação de tempo para a vigência da concessão, somente em relação à Parceria Público-Privadas, que são limitadas em 35 (trinta e cinco) anos;
Quando há contratos mistos (obra e serviços públicos), aplica-se a Diretiva atinente ao objeto principal do contrato público (art. 20);	Sem dispositivo correspondente na legislação brasileira;
As entidades licitantes devem manifestar seu interesse a respeito de maneira pública da oferta de concessão de serviços públicos (art. 31);	A própria Constituição Federal garante como um dos princípios regentes da Administração Pública a publicidade, não havendo qualquer possibilidade de uma concessão "às escuras", conforme o art. 37, <i>caput</i> , da Constituição Federal;
Disponibilidade e comunicação de todos os informativos em relação ao processo de licitação e adjudicação devem ser todos disponibilizados pela rede mundial de computadores (art. 34);	A Lei de Pregão brasileira (Lei nº 10.520/2002) prevê a comunicação eletrônica entre os licitantes e a Administração Pública. Contudo, não se aventa a possibilidade de comunicação eletrônica entre os licitantes de uma concessão de serviço público e a Administração Pública.
Não discriminação dos licitantes em termos técnicos e profissionais, mediante a concorrência dos interessados em obter a concessão de serviços públicos (art. 36);	A licitação para fins de serviços públicos não se confunde com a licitação prevista na Lei nº 8.666/1993 (Lei Geral de Licitações e Contratos). Porém, o art. 14, da Lei de Concessões, estabelece que a "concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será objeto de prévia licitação, nos termos da legislação própria e com observância dos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, igualdade, do julgamento por critérios objetivos e da vinculação ao instrumento convocatório";
Licitação em termos objetivos, que garantam proposta em condições de concorrência (art. 41);	A licitação para fins de serviços públicos não se confunde com a licitação prevista na Lei nº 8.666/1993 (Lei Geral de

	Licitações e Contratos). Porém, o art. 14, da Lei de Concessões, estabelece que a “concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será objeto de prévia licitação, nos termos da legislação própria e com observância dos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, igualdade, do julgamento por critérios objetivos e da vinculação ao instrumento convocatório”;
Possibilidade de realizar alterações do contrato, sem duplicação dos custos do contratado (art. 43);	A legislação brasileira não estabelece limitação à realização de aditamentos ao contrato, desde que estas alterações não
Possibilidade de rescisão das concessões caso o desempenho do particular não tenha sido suficiente (art. 44).	A Lei de Concessões (Lei nº 8.987/1995) estabelece várias formas de extinção do contrato, como a rescisão, caducidade, encampação e a anulação.

A partir do exposto acima, denota-se que a disciplina jurídica trazida pela Diretiva nº 2014/23/UE, que regulamenta as concessões na União Europeia, é relativamente próxima da disciplina jurídica brasileira atinente aos serviços públicos no Brasil. Muito embora o conceito de serviço público “à brasileira” seja muito mais próximo da concepção francesa já descrita, há uma aproximação entre as regras existentes no direito europeu e brasileiro, mormente em temas como procedimentos licitatórios e contratos públicos.

No que se refere aos preceitos licitatórios, tanto o regime europeu como o brasileiro convergem no sentido de se exigir transparência e critérios objetivos no processo de escolha do parceiro privado de concessão. Além disso, há uma aproximação muito grande entre os princípios/preceitos que devem conduzir um procedimento licitatório, especialmente o estabelecimento de critérios objetivos de seleção e escolha do parceiro privado.

Quanto às divergências do regime adjudicatório exposto na Diretiva nº 2014/23 e os preceitos licitatórios de concessão de serviço público no Brasil, percebe-se que as

Diretivas europeias em geral realizam uma diferenciação entre serviços especiais (correios, telecomunicações, entre outros) e as demais concessões.

No Brasil, para fins da presente análise, tal distinção não tem efeito, já que mesmo serviços que poderiam ser considerados “especiais” são licitados segundo os ditames previstos na Lei nº 8.987/1995 (ou conforme o caso pela Lei de Parceria Público-Privada – Lei nº 11.079/2004), não havendo diferenciação ou distinção, por mais especialíssimo que seja o serviço a ser concedido.

5. Conclusões

Diante do exposto, é possível apresentar as seguintes conclusões a respeito da disciplina dos serviços públicos no âmbito da União Europeia:

- i) O conceito de serviço público, aos moldes da concepção francesa, entra em direto conflito com a perspectiva europeia de serviço de interesse econômico geral (SIEG), sobretudo pela exigência de que os SIEG sejam prestados em regime de concorrência, independentemente do regime jurídico incidente sob a atividade;
- ii) A europeização da disciplina dos contratos públicos é conduzida pelas Diretivas editadas pelo Conselho da Europa e o Parlamento Europeu, que buscam equalizar a disciplina dos contratos públicos no âmbito dos países-membros da UE, sobretudo desde o ano de 2004, ocasião na qual foram adotadas duas diretivas em relação ao regime jurídico dos contratos públicos;
- iii) As Diretivas de 2014 da UE buscaram trazer maior transparência ao regime jurídico dos contratos públicos, mediante a adoção de critérios objetivos de seleção dos parceiros particulares que atuariam em colaboração com a Administração Pública;

- iv) A Diretiva 2014/23/UE foi inovadora ao trazer uma disciplina específica aos contratos de concessão dos SIEG, pois houve a definição de critérios objetivos de seleção por parte dos países integrantes da UE; e,
- v) A disciplina da Diretiva nº 2014/23/UE é muito próxima à disciplina jurídica trazida pela legislação brasileira em relação às concessões de serviço público. Tanto a normativa europeia e a brasileira promovem a necessidade do estabelecimento de critérios objetivos de seleção dos particulares, de forma a conferir maior transparência nos procedimentos licitatórios e adjudicatórios dos contratos de concessão, conforme se teve oportunidade de se demonstrar de forma mais detida.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

BRACONNIER, Stéphane. *Droit des services publics*. 2. ed. Paris: PUF, 2007.

COUTO E SILVA, Almiro. Privatização no Brasil e o novo exercício de funções públicas por particulares. Serviço público “à brasileira”. In: COUTO E SILVA, Almiro do. *Conceitos fundamentais do Direito no Estado Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2015.

ESTORNINHO, Maria João. *A fuga para o Direito Privado*. Reimpressão. Coimbra: Almedina, 2009.

_____. *Direito Europeu dos Contratos Públicos*. Coimbra: Almedina, 2006.

FRANÇA. *Conseil d'État*. Service public, services publics: déclin ou renouveau. Paris: La Documentation française, nº 46, 1994.

_____. *Loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales*. Disponível em: <<https://goo.gl/9Ufj6t>>.

GIANNINI, Massimo Severo. *Diritto amministrativo*. v. I. Milão: Giuffrè, 1970.

GONÇALVES, Pedro Costa. *Direito dos Contratos Públicos*. Reimpressão. Coimbra: Almedina, 2016.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha. *Concessão de serviço público*. 2. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

HESPANHA, António Manuel. *O caleidoscópio do direito: o direito e a justiça nos dias e no mundo de hoje*. Reimpressão. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2014.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass. *The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes*. Nova York: W.W. Norton & Company, 1999.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 11. ed. São Paulo: Editora RT, 2015.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Concessões*. Belo Horizonte: Fórum, 2015.
_____; FREITAS, Rafael Vêras de. Uber, Whatsapp, Netflix: os novos quadrantes da *publicatio* e da assimetria regulatória. In: FREITAS, Rafael Vêras de; RIBEIRO, Leonardo Coelho; FEIGELSON, Bruno (Coord.). *Regulação e novas tecnologias*. Belo horizonte: Fórum, 2017.

MOREIRA, Egon Bockmann. *Direitos das concessões de serviço público*. São Paulo: Malheiros, 2010.

MOREIRA, Vital. Os serviços públicos tradicionais sob o impacto da União Europeia. *Revista de Direito Público da Economia*, n. 01, jan./mar., 2003.

RIVERO, Jean. *Direito Administrativo*. Trad. de Rogério Ehrhardt Soares. Coimbra: Almedina, 1982.

SCHIRATO, Vitor Rhein. *Livre iniciativa nos serviços públicos*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SCHMIDT-AßMANN, Eberhard. *La teoría general del derecho administrativo como sistema*. Trad. de Maria Bacigalupo et al. Madrid: Marcial Pons, 2003.

SMITH, Peter; BARNARD, John M.; SMITH, Geoffrey. Privatization and cultural change: a case study of management development in British Telecom. *The Journal of Management Development*, v. 5, 1986.

STIRN, Bernard. *Les sources constituionnelles du droit administratif*. 9. ed. Paris: LGDJ, 2016.

STOBER, Rolf. *Direito Administrativo Econômico Geral*. Trad. de António Francisco de Sousa. São Paulo: Saraiva, 2012.

UNIÃO EUROPEIA. *Tratado da União Europeia e do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia*. Bruxelas: Parlamento Europeu, 2016.

_____. *Tribunal de Justiça*. Processo C-559/12 P - ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção), julgado em 20 de setembro de 2012.

ZWEGEIRT, Konrad; KÖTZ, Hein. *An introduction to comparative law*. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 1998.