

***LETÍCIA QUEIROZ DE ANDRADE***

***TEORIA DAS RELAÇÕES JURÍDICAS DA  
PRESTAÇÃO DE SERVIÇO  
PÚBLICO SOB REGIME  
DE CONCESSÃO***



**MALHEIROS  
EDITORES**

**TEORIA DAS RELAÇÕES JURÍDICAS  
DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO  
SOB REGIME DE CONCESSÃO**

© LETÍCIA QUEIROZ DE ANDRADE

ISBN: 978-85-392-0289-8

*Direitos reservados desta edição por  
MALHEIROS EDITORES LTDA.  
Rua Paes de Araújo, 29, conjunto 171  
CEP 04531-940 — São Paulo — SP  
Tel.: (11) 3078-7205  
Fax: (11) 3168-5495  
URL: [www.malheiroseditores.com.br](http://www.malheiroseditores.com.br)  
e-mail: [malheiroseditores@terra.com.br](mailto:malheiroseditores@terra.com.br)*

*Composição*  
Acqua Estúdio Gráfico Ltda.

*Capa*  
Criação: Vânia L. Amato  
Arte: PC Editorial Ltda.

Impresso no Brasil  
*Printed in Brazil*  
02.2015

## SUMÁRIO

<i>Prefácio de Celso Antônio Bandeira de Mello</i> .....	7
<i>Introdução</i> .....	17
<b>Capítulo I – Relações Jurídico-Administrativas</b> .....	29
<b>1. Conceito de relação jurídica</b>	
1.1 <i>Relações jurídicas básicas e eficaciais e outras distinções relevantes</i> .....	30
1.2 <i>Função operativa das relações jurídicas e a distinção entre situação e posição jurídica</i> .....	33
1.3 <i>Caráter intersubjetivo e determinado das relações jurídicas</i> .....	36
1.4 <i>Caráter concreto das relações jurídicas</i> .....	40
1.5 <i>Relações jurídicas especiais de direito administrativo..</i>	43
1.6 <i>Relações jurídicas contratuais e estatutárias</i> .....	47
<b>2. Estrutura da relação jurídica</b>	
2.1 <i>Pressupostos e elementos das relações jurídicas</i> .....	49
2.2 <i>Posições jurídicas interiores e exteriores às relações jurídicas: distinção entre direitos e poderes, faculdades e prerrogativas, obrigações, sujeições e deveres subjetivos e objetivos, encargos e status</i> .....	57
<b>3. Peculiaridades das relações jurídico-administrativas</b>	
3.1 <i>Caráter objetivo das relações jurídico-administrativas, o conceito de interesse público e a dimensão de sua preponderância</i> .....	71

3.2 <i>Características especiais das posições jurídicas engendradas por relações jurídico-administrativas: direitos subjetivos públicos e deveres e obrigações administrativas</i> .....	83
3.3 <i>Submissão a regime jurídico de direito público</i> .....	101
3.4 <i>O carácter multilateral ou poligonal de certas relações jurídico-administrativas</i> .....	103

## **Capítulo II — Natureza Jurídica e Pressupostos das Relações Jurídicas da Prestação de Serviço Público sob Regime de Concessão**

<b>1. Natureza jurídica</b> .....	105
1.1 <i>Carácter de relações jurídicas básicas de conteúdo normativo especial de direito administrativo das relações de concessão e prestação e carácter eficaz e especial da relação de garantia</i> .....	107
1.2 <i>Carácter estatutário, eficácia jurídica tripla e flexibilidade das normas regulamentares da concessão, em oposição ao carácter contratual, eficácia jurídica intrapartes e proteção jurídica de suas cláusulas contratuais</i> .....	109
1.3 <i>Critério material de distinção entre as normas regulamentares e contratuais da concessão</i> .....	113
1.4 <i>Natureza complexa da relação de concessão e a integração de seus aspectos regulamentar e contratual..</i>	119
1.5 <i>Natureza estatutária da relação de prestação</i> .....	125
1.6 <i>Natureza estatutária da relação de garantia</i> .....	128
<b>2. Sujeitos</b> .....	130
2.1 <i>O que é e quem pode ser poder concedente: desconcentração e descentralização das funções da entidade concedente, corte epistemológico, estatais reguladoras, vícios de competência</i> .....	131

2.2 <i>O que é e quem pode ser concessionária: consórcios, Sociedades de Propósito Específico/SPEs, empresas estatais prestadoras de serviços públicos e concessionárias estatais</i> .....	136
2.3 <i>O que é e quem pode ser usuário</i> .....	140
<b>3. Objeto das relações jurídicas da prestação de serviço público sob regime de concessão</b> .....	141
3.1 <i>Objeto da relação de concessão</i> .....	142
3.1.1 <i>Função jurídico-econômica e política do instituto da concessão de serviços públicos e suas características jurídico-positivas</i> .....	142
3.1.2 <i>Sistema de remuneração da prestação de serviços públicos sob regime de concessão</i> .....	147
3.1.3 <i>Natureza jurídica do poder de exploração do serviço público</i> .....	150
3.1.4 <i>As figuras jurídicas da Lei de Parcerias Público-Privadas</i> .....	152
3.1.5 <i>Características jurídicas da delegação típica das concessões de serviços públicos e distinção em relação às permissões</i> .....	156
3.2 <i>Objeto da relação de prestação</i> .....	161
3.2.1 <i>Características da prestação de serviço público e a particularidade de seu regime jurídico</i> .....	162
3.2.2 <i>O conceito de serviço público e as autorizações operativas</i> .....	176
3.3 <i>Objeto da relação de garantia</i> .....	181
<b>4. Causa jurídica</b> .....	184
4.1 <i>Causa da relação de concessão</i> .....	185
4.2 <i>Causa da relação de prestação</i> .....	186
4.3 <i>Causa da relação de garantia</i> .....	187
<b>5. Finalidade das relações de prestação de serviço público sob regime de concessão</b> .....	189

<b>Capítulo III — Conteúdo das Relações Jurídicas da Prestação de Serviço Público sob Regime de Concessão .....</b>	<b>193</b>
<b>1. Núcleo de conteúdo básico das diversas relações jurídicas que se desenvolvem no bojo da relação de concessão .....</b>	<b>194</b>
1.1 <i>Distinção entre regulação econômica e controle interno derivado do poder concedente .....</i>	<i>195</i>
1.2 <i>Caráter objetivo e regulamentar das prerrogativas administrativas (“cláusulas exorbitantes”) e a discussão acerca de sua discricionária inserção nos vínculos administrativos .....</i>	<i>199</i>
1.3 <i>Direitos e deveres pertinentes ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão .....</i>	<i>207</i>
1.4 <i>Efeitos jurídicos do regime da tarifa pelo custo ou tarifa contratada, moldura legal pertinente ao âmbito de proteção do equilíbrio econômico-financeiro e mecanismos usualmente adotados para sua recomposição .....</i>	<i>210</i>
<b>2. Conteúdo básico da relação de prestação: posições jurídicas que vinculam usuários e concessionárias .....</b>	<b>216</b>
2.1 <i>O direito de prestação adequada e suas correlatas obrigações principais e anexas .....</i>	<i>216</i>
2.2 <i>O direito do usuário à reparação de danos e a correlata responsabilidade patrimonial da concessionária de serviço público .....</i>	<i>219</i>
2.3 <i>Direitos previstos no Código de Defesa do Consumidor: incompatibilidades e entrelaçamento com outros direitos dos usuários de serviços públicos .....</i>	<i>226</i>
2.3.1 <i>Direitos relacionados a características da prestação .....</i>	<i>230</i>
2.3.2 <i>Direitos relacionados à reparação de danos .....</i>	<i>231</i>
2.3.2.1 <i>Interpretação conforme a Constituição quanto à modalidade de responsabilidade atribuída ao prestador de serviço público..</i>	<i>232</i>

2.3.2.2	Compatibilização da regra da solidariedade na reparação do dano e a subsidiariedade da responsabilidade do concedente.....	234
2.3.2.3	Direito à inversão do ônus da prova para reparação de danos quanto às alegações pertinentes à conduta da concessionária...	236
2.3.2.4	Direito a prazo de prescrição quinquenal para reparação de danos.....	237
2.3.3	<i>Direitos relacionados à informação e à fiscalização mais ampla conferida aos usuários de serviços públicos</i> .....	237
2.3.4	<i>Tutela administrativa e judicial dos usuários de serviços públicos</i> .....	238
2.3.5	<i>Proteção contra práticas comerciais abusivas</i> .....	241
2.3.6	<i>Direito à repetição do indébito por valor igual ao dobro do pagamento em excesso</i> .....	242
2.4	<i>A obrigação de pagamento de tarifa para fruição do serviço</i> .....	242
2.5	<i>Sujeição ao poder disciplinar exercido pela concessionária para o bom andamento do serviço</i> .....	248
<b>3.</b>	<b>Conteúdo da relação de garantia</b> .....	<b>250</b>
3.1	<i>Direitos subjetivos públicos reacionais e plenos dos usuários relacionados à configuração do serviço</i> .....	251
3.2	<i>Direitos subjetivos públicos reacionais e plenos relacionados à fiscalização e aplicação de sanções por parte do concedente</i> .....	259
	<b>Conclusões</b> .....	<b>265</b>