

A&C

Revista de Direito

Administrativo & Constitucional

Visite nosso *site* na internet:

www.jurua.com.br

e-mail:

editora@jurua.com.br

ISSN: 1516 – 3210



Matriz / Curitiba/PR: Av. Munhoz da Rocha, 143 - Juvevê
Fone: (0—41) 352-1200 - Fax: 252-1311 - CEP: 80.035-000

Atendimento exclusivo para livreiros:

Filial / São Paulo/SP: R. Jesuíno de Brito, 21 - Fone: (0—11) 3932-0015
Fone/Fax: (0—11) 3932-0974 - CEP: 02925-140

Representação / Rio de Janeiro/RJ: Excelência Assessoria Editorial
Av. Rio Branco, 257 gr. 410/12 - Fone: (0—21) 220-2096 - CEP: 20040-009

Editor: José Ernani de Carvalho Pacheco

R454 Revista de Direito Administrativo & Constitucional.
Curitiba : Juruá, n. 6, 2001.
250p.

1. Direito Administrativo – Periódicos. 2. Direito
Constitucional – Periódicos. I. Título.

CDD 342

CDU 342.951

00119

O REPENSAR DO CONCEITO DE SERVIÇO PÚBLICO

*Maria Cristina Cesar de Oliveira Dourado*¹

1 – CONCEITO TRADICIONAL DE SERVIÇO PÚBLICO

Do modo pelo qual os grupos sociais, historicamente considerados, organizam-se para produzir a vida material e espiritual, vai depender a configuração de seus interesses e necessidades.

Desse ponto de vista, é possível observar que alguns desses interesses e necessidades podem ser respondidos a partir da ação própria dos agentes sociais privados. Já outros, tanto em razão, do caráter de essencialidade a eles atribuído, quanto para redução dos desequilíbrios socio-econômico-culturais, que permeiam as relações entre os homens e entre esses e a natureza, devem ser satisfeitos a partir da ação do Poder Público.

Nessa perspectiva, a noção de Serviço Público, embora vinculada a um núcleo de essencialidade, tem cambiado no curso da história conforme se apresentem e desenvolvam as forças sociais, e segundo o papel e as conseqüentes responsabilidades que se atribua ao Estado.

Do Estado Liberal, vigilante e centrado nos interesses e garantias individuais ao Estado de Bem-Estar, penetrando pelos mais diversos escaninhos da vida social, foi sensível o alargamento do papel do Poder Público no oferecimento de **Serviços Públicos**², ou

(1) Professora de Direito Administrativo da Universidade Federal do Pará.

(2) Celso Antônio Bandeira de MELLO, **Curso de Direito Administrativo**, 12. ed., Malheiros, 2000, p. 575: “*Serviço público é toda atividade de oferecimento de*

seja, de prestações materiais dirigidas aos cidadãos em geral, voltadas ao atendimento de necessidades ou satisfação de comodidades realizadas pelo próprio Estado ou por quem por ele indicado, sob um regime jurídico de direito público, consideradas fundamentais pela coletividade e definidas como tal no sistema jurídico vigente.

Do conceito, destacam-se, portanto, as seguintes notas:

1. *atividade cuja gestão não supõe o exercício de poderes soberanos;*

2. *titularidade estatal da atividade, mediante declaração formal do direito positivo (**publicatio**);*

3. *atividade destinada ao público;*

4. *atividade de interesse social, assim reconhecida pelo sistema normativo;*

5. *prestado sob regime de Direito Público – regime jurídico de proteção especial à prestação e ao funcionamento.*

De acordo com Celso Antônio Bandeira de MELLO, a noção atual de serviço público resulta da integração de dois elementos: um substrato material e o elemento formal caracterizador do serviço público. E, em lição precisa, afirma Celso Antônio:³

“Conclui-se, pois, espontaneamente, que a noção de serviço público há de se compor necessariamente de dois elementos: (a)

utilidade ou comodidade material fruível diretamente pelos administrados, prestado pelo Estado ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais –, instituído pelo Estado em favor dos interesses que houver definido como próprios no sistema normativo”. Hely Lopes MEIRELLES, **Direito Administrativo Brasileiro**, 15 ed., Revista dos Tribunais, 1990, p. 290: *“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”.* Ruy Cirne LIMA, **Princípios de Direito Administrativo**, 6. ed., Revistas dos Tribunais, 1987, p. 82: *“Serviço público é todo serviço existencial, relativamente à sociedade ou, pelo menos, assim havido num momento dado, que, por isso mesmo, tem de ser prestado aos componentes daquela, direta ou indiretamente, pelo Estado ou outra pessoa administrativa”.*

(3) Ob. cit., p. 577

um deles, que é seu substrato material, consistente na prestação de utilidade ou comodidade fruível diretamente pelos administrados; o outro, (b) traço formal indispensável, que lhe dá justamente caráter de noção jurídica, consistente em um específico regime de Direito Público, isto é, numa “unidade normativa”.

Esta unidade normativa é formada por princípios e regras caracterizados pela supremacia do interesse público sobre o interesse privado e por restrições especiais, firmados uns e outros em função da defesa de valores especialmente qualificados no sistema normativo.”

2 – O CHAMADO “NOVO CONCEITO DE SERVIÇO PÚBLICO”⁴

Hoje existiria no mundo inteiro, segundo Gaspar Ariño ORTIZ, uma convicção generalizada: o Estado tornou-se demasiado grande e sua incapacidade é notória; a ineficiência econômica do setor público é alarmante; a qualidade dos serviços é mínima, e o cidadão é hoje um cidadão cativo, cuja vida e propriedade entregou a um monstro que devora a seus próprios filhos. E existiria em grandes zonas do mundo (desenvolvido e em vias de desenvolvimento) a concordância generalizada de que se deveria devolver ao cidadão e à sociedade seu protagonismo, sua iniciativa e, ao final, sua liberdade: a liberdade de eleger.

O triunfo do neoliberalismo, prossegue o jurista espanhol, não é fruto de uma batalha ideológica mas consequência das profundas transformações no processo econômico-social definido por fatos como os seguintes: a nova sociedade da informação, a abertura da economia mundial, a redução das distâncias, o transporte fácil, a inovação tecnológica e a sofisticação dos serviços, a educação e a saúde generalizadas (ao menos em seus níveis básicos), a exigência de uma atenção diferenciada e personalizada, o quase total desaparecimento das sociedades rurais, isoladas, que ficaram reduzidas

(4) Trata este tópico da apresentação da doutrina formulada por Gaspar Ariño ORTIZ exposta na obra *Principios de Derecho Público Económico*. Modelo de Estado, Gestión Pública, Regulación Económica. COMARES editorial, Granada 1999.

a cifras escasas (inclusive o mundo agrícola que hoje é mais urbano e industrial que rural).

A conseqüência de tudo isso é que o velho conceito de serviço público já não preencheria as necessidades e as preferências da população a que deve servir. Haveria que se abrir caminhos a novas realidades, mais competitivas, diferenciadas, inovadoras, que são as que a nova realidade social demanda.

Assim, o ideólogo do direito espanhol sobre a formulação, do que o próprio autor denomina, de um novo conceito de serviço público, conclui que a noção tradicional de serviço público já completou seu ciclo, cumpriu sua missão. São os fatos que demonstram, mais que a ideologia ou a política. Alteraram-se radicalmente os pressupostos econômicos e sociais, como também os políticos e sociais, relativamente aos existentes no nascimento e desenvolvimento da instituição.

A partir dessa perspectiva, Ariño ORTIZ assinala os princípios inspiradores de novo modelo de serviço público, nos seguintes termos:

– passagem de um sistema de:

1. titularidade pública sobre a atividade;
2. concessões fechadas;
3. direitos de exclusividade;
4. obrigações de fornecimento;
5. preços administrativamente fixados;
6. caráter temporal (com reversão/resgate em todo caso), e
7. regulação total da atividade, nos mínimos detalhes.

– a um sistema aberto presidido pela:

1. liberdade de empresa, isto é, pela liberdade de entrada (prévia autorização vinculada);

2. com determinadas obrigações ou cargas de serviço público (em se tratando de serviço de interesse geral, essencial para a coletividade);

3. porém, com liberdade de preços e modalidades de prestação e, com liberdade de inversão e amortização, e,

4. em regime de competição aberta, como qualquer outra atividade comercial ou industrial, em que se há que lutar pelo cliente (sem mercados reservados nem cidadãos cativos).

Neste segundo modelo, **não há reserva de titularidade a favor do Estado sobre a atividade**, que passa a ser da iniciativa privada. Opera-se assim a *despublicatio*. Contudo, tais atividades permanecem sob a *responsabilidade do Estado* na medida em que suas prestações em um determinado nível devem chegar a todos os cidadãos (serviços universais). E nesses serviços universais podem ser necessários financiamentos estatais.

Um dos pressupostos para a reconstrução da competitividade consiste na **desintegração vertical das atividades integrantes de um setor, em potencialmente competitivas e não competitivas**. Essa desintegração de atividades, que em princípio é conceitual, permite a **dualidade de regimes jurídicos aplicáveis a cada caso**.

Disso tudo, resulta como conseqüência o surgimento de um novo sentido à **regulação**:

– *nas atividades potencialmente competitivas, a regulação subordina-se ao mercado, que é a regra geral. Nesse caso, ela, ou o recria (isto é, consigna regras de organização do mercado), ou o defende, protegendo a concorrência leal;*

– *nas atividades não competitivas, diante da impossibilidade de competição, a regulação vem substituir a liberdade de empresas, buscando, contudo os mecanismos que causem as menores distorções ao mercado, mas conforme o mercado.*

No que diz respeito às atividades potencialmente competitivas, o regime jurídico a elas aplicável, possui as seguintes características:

1. *liberdade de entrada. O setor é aberto à iniciativa privada. Qualquer operador que reúna as condições necessárias terá direito de atuar, mediante a obtenção de uma autorização (licença) administrativa vinculada, sem a ou-*

torga de exclusividade ou monopólio e limitada ao controle das condições técnicas, econômicas, profissionais etc. fixadas no ordenamento;

2. livre e igual acesso de todos os operadores à rede de infraestrutura necessária à prestação do serviço. O que resulta, por consequência, em livre acesso ao mercado. Torna-se necessária então regulação precisa das condições e requisitos do direito de acesso;

3. liberdade de contratação e formação competitiva de preços sujeita somente a limites e restrições gerais aplicáveis a todas as empresas de mercado. A regulação velará pelo respeito às regras do jogo na formação competitiva dos preços e pela supressão das práticas atentatórias à concorrência;

4. liberdade de investimento. Não se limitam a benefícios ou perdas. Liberdade para realizar ou não investimentos, cuja rentabilidade ficará sujeita à sorte do investidor.

Relativamente às atividades não competitivas, estas se referem: a) à instalação ou gestão de infraestrutura e b) aos serviços universais.

Quanto às instalações ou gestão de infraestrutura, sua regulação deve prever:

1. gestão autônoma, empresarial e não burocrática;

2. um estatuto jurídico das redes e acesso de terceiros;

3. propriedade afetada ao uso público: a propriedade se vincula ao uso de terceiros que têm direito a confiar nesse direito de uso. Há separação entre propriedade e uso e, propriedade vinculada ao seu destino, por seu uso e não por sua titularidade;

4. competição na instalação das redes: há livre concorrência na instalação e exploração da rede, bem como a possibilidade de redes, de uso exclusivo dos contratantes, segundo preço pactuado.

Por fim, trata Gaspar Ariño ORTIZ das prestações de serviços universais. Distingue na regulação de serviços em regime competitivo, os que são prestações de mercado e prestações de “serviço essencial universal”.

De acordo com o pensamento de Ariño, o serviço essencial universal representa uma base mínima de prestações a que todos têm direito, mas que o mercado por si só não poderia atender. O custo de tais prestações é muito superior ao que por elas se poderia pagar. Nesse caso, então, não há competição pelo simples fato de que não há oferta. Em face dessa circunstância, intervém a regulação impondo tal prestação, como obrigatória, para qualquer um dos operadores do setor, podendo-se estabelecer mecanismos compensatórios ao prestador, quando deficitários.

Assim, na perspectiva neoliberal, o regime jurídico aplicável à correspondente noção de serviço público, apresenta, em face do conceito tradicional de serviço público, a seguinte configuração:

1 – Elimina totalmente a titularidade estatal sobre a atividade em regime de monopólio, e

2 – Mantém, com adaptações, as bases do regime jurídico no que se refere às prestações ao público de caráter essencial, nos seguintes termos:

– *direção, acompanhamento e controle do serviço pela Administração;*

– *continuidade e regularidade da prestação, inclusive com regulamentação de Direito Público, com encargos e privilégios;*

– *igualdade de acesso a todos ao serviço universal.*

3 – ANÁLISE CRÍTICA À PROPOSTA NEOLIBERAL DE SERVIÇO PÚBLICO

Alerta com inteira propriedade Fábio Konder COMPARATO:

“... o Estado do Bem-Estar Social do segundo pós-guerra pareceu concretizar, definitivamente, o ideal socialista de uma

*igualdade básica de condições de vida para todos os homens.no entanto, a vaga neoliberal deste fim de século demonstrou quão precário é o princípio da solidariedade social, base dos chamados direitos humanos da segunda geração, diante do ressurgimento universal dos ideais individualistas”.*⁵

A doutrina do jusadministrativista espanhol Gaspar Ariño ORTIZ, perfeitamente articulada com a concepção de Estado mínimo, a que se encontra subjacente a ideologia neoliberal, tem o condão de transformar em **mercadoria** todas as prestações produzidas pela sociedade, independentemente da natureza que possuam ou da finalidade a que se vinculem.

Assim, observa com precisão Santiago Muñoz MACHADO, *“a concorrência e o mercado seriam o lugar onde a sociedade auto-abasteceria suas necessidades de qualquer ordem. No contexto de uma economia globalizada, o mundo inteiro ficaria convertido em um enorme mercado, onde dificilmente caberia qualquer dos serviços públicos tradicionais, organizados, ademais, em âmbitos territoriais ridiculamente pequenos comparados com a magnitude universal dos fluxos econômicos”.*⁶

É a lógica do mercado, ou seja, a lógica do lucro, que vem substituir, em todos os setores da sociedade, a lógica da supremacia do interesse público, pautada na máxima da solidariedade. O dever-poder do Estado de garantir a efetividade de direitos essenciais e fundamentais é transferido para *“o soberano privado supra-estatal e difuso”* que passa a ditar as regras de convívio social, legitimado numa *“eficácia técnico-produtiva”*, como afirma Juan Ramón CAPELLA.⁷

A aparente neutralidade da construção técnica, genericamente aplicável a realidades distintas, mas sujeitas à lógica de um mercado globalizado, não toma em consideração a dimensão sócio-cultural

(5) Fundamento dos Direitos Humanos. Instituto de Estudos Avançados – Coleção Documentos número 2.

(6) *Servicio Público e Mercado. I Fundamentos*. Editorial Civitas S. A., Madrid, Primera edición, enero 1998, p. 24/5.

(7) *Fruta prohibida. Una aproximación histórico-teorética al estudio Del derecho y Del Estado*, Trotta, Madrid, 1997, p. 231/2.

e o papel de instrumento de garantia de direitos fundamentais de que é dotada a noção de serviço público titularizada pelo Estado.

Especialmente em países como o Brasil, cuja maioria das populações locais ainda não alcançou nível de vida minimamente compatível com as condições de dignidade humana, é que esse aspecto da noção de serviço público adquire significado ainda mais relevante.

Contudo, é interessante notar que, embora maquiando a realidade para uniformizar sociedades tão diversas quanto ao grau de desenvolvimento, é o mesmo Ariño ORTIZ que assim assevera:

“O serviço público é merecedor de um grande elogio já que foi um instrumento de progresso e também de socialização, especialmente nos Estados pobres aos quais permitiu melhorar a situação de todos. A técnica do serviço público representou a grande revolução econômica e social dos últimos 150 anos, que deu lugar a um desenvolvimento sem precedentes da humanidade: sucessivas revoluções industriais e tecnológicas, processos de igualdade social, educação generalizada, atenção sanitária praticamente universalizada e um progresso sustentado da liberdade. O serviço público serviu à passagem de uma sociedade desequilibrada, rural, inadequada, sem saúde, transportes, comunicação, para uma sociedade com maiores graus de instrução, mais civilizada, mais igualitária, mas próspera, com maior esperança de vida e outras coisas mais”.⁸

Esqueceu aqui também o autor que um dos efeitos perversos da globalização econômica consiste justamente no aprofundamento das desigualdades entre o Norte e o Sul, entre países centrais e periféricos do sistema mundial.⁹ “*Esta poderá significar para as economias periféricas*”, alerta com profunda sabedoria Paulo BONAVIDES, “*o começo da mais nova e irresgatável servidão, aquela aparelhada por um colonialismo tecnológico e informático, que fará os fortes mais fortes e fracos mais fracos. Entre estes, sem*

(8) *Principios de Derecho Público Económico*. Modelo de Estado, *Gestión Pública, Regulación Económica*. COMARES editorial, Granada 1999, p. 550.

(9) Boaventura de Sousa SANTOS. “O Norte, O Sul e a Utopia”, in *Pela Mão de Alice*, São Paulo, Cortez, 1995.

*dúvida, hão de arrolar-se, caudatariamente, na miragem do desenvolvimento, países como o Brasil, a Argentina e o México”.*¹⁰

Outro aspecto a comentar e a contestar na doutrina em exame, é a pretensa possibilidade de ser atribuída ao setor privado, embora com encargos de serviço público, a titularidade dos serviços universais essenciais, cabendo ao Estado o papel subsidiário de ator tão-somente responsável pelas condições externas de realização dos serviços.

Com efeito, configurada a hipótese limite de inexistência de agente privado em condições de prestar o serviço essencial ou, ainda que havendo agentes privados capazes, estes deixem de realizar a contento a tarefa imposta, qual poderá ser a alternativa de solução?

Nos dois casos, não vai restar alternativa ao Poder Público. Em face da essencialidade social do serviço, o Estado vai ter que executá-lo diretamente, com seus próprios meios ou fazendo uso dos equipamentos e instalações do prestador privado. Afinal, o dever do Estado em relação a tais serviços vincula-se a um resultado: deve haver a prestação efetiva dos serviços; não basta que o Estado apenas se desincumba de suas tarefas como regulador. Isso significa necessariamente uma reserva de titularidade pública sobre essas atividades – pressuposto para a retomada do Poder Público nesses casos.

Cai, assim, por terra, uma importante premissa sobre a qual se funda a noção do chamado “novo” serviço público: a titularidade sobre todas as atividades sociais, ainda que não competitivas.

4 – SERVIÇO PÚBLICO: GARANTIA CONSTITUCIONAL DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

O tema até aqui examinado, também apresenta importantes desdobramentos sob a perspectiva da vigente Constituição brasileira. Assim vejamos.:

(10) **Do País Constitucional ao País Neocolonial.** A derrubada da Constituição e a Recolonização pelo Golpe de Estado Institucional. Malheiros, São Paulo, 1999, p. 139.

A CF/88, já no seu Preâmbulo, afirma que o Estado brasileiro é instituído como Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna e pluralista.

Já nos arts. 1º e 3º, estabelece entre os fundamentos da República, a soberania, a cidadania e a dignidade da pessoa humana e declara constituírem objetivos fundamentais do Brasil, dentre outros, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais.

Fundada nesses paradigmas, a Lei Maior, em seus vários escaninhos, prescreve direitos fundamentais individuais, sociais, coletivos e difusos. Para assegurar a existência e a eficácia social¹¹ dos direitos fundamentais, a Constituição estabelece certas garantias, que consistem em uma série de instrumentos e mecanismos aptos a conferir aos titulares dos direitos fundamentais, meios para a aplicabilidade, a inviolabilidade e o efetivo exercício desses direitos.

Por outro lado, as garantias aos direitos fundamentais, particularmente em realidades de pobreza, como a da América Latina, não podem se constituir-se apenas em instrumentos formais, sob pena de não se dar cumprimento às funções de concreção para a quais se destinam. Assim, a criação de mecanismos de prestação efetiva e positiva pelo Estado é exigência básica, necessária para a existência das condições materiais de vida digna.

Tais mecanismos servem à satisfação concreta dos chamados *direitos de crédito* (direito à saúde, educação, alimentação, habitação etc) a que se refere Clémerson Merlin CLÈVE e, sem os quais, esses direitos não passariam apenas de mera expectativa. Dessa forma, de um lado, “*sem escolas públicas, o direito à educação é letra morta*” e, de outro, “*o direito à educação pressupõe a existên-*

(11) Ver sobre o tema: José Afonso da SILVA. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. Malheiros, 3 ed. 1999.

cia de meios (alimentação, vestuário) sem os quais, ainda, que oferecida gratuitamente pelo Estado, não poderá ser usufruída”.

Com lucidez, conclui Clémerson CLÈVE: “*não basta ser afirmada juridicamente uma liberdade. O uso desta pressupõe a capacidade para gozá-la. O direito de livre expressão pressupõe a capacidade de exteriorização e de organização dos recursos intelectuais;Os direitos de crédito são o solo sobre o qual floresce a capacidade, complemento indispensável das liberdades no e contra o Estado*”.¹²

Nessa mesma linha, ao construir seu modelo de direitos fundamentais sociais¹³, Robert ALEXY afirma que “*o indivíduo tem um direito definitivo à prestação quando o princípio da liberdade fática tem um peso maior que os princípios formais e materiais opostos tomados em seu conjunto. Este é o caso dos direitos mínimos*”.¹⁴

Por seu turno, e como inicialmente observado, a função estatal a cargo da Administração Pública que corresponde ao oferecimento de prestação concreta aos cidadãos, tendentes a satisfazer necessidades fundamentais consagradas como tal pelo sistema normativo, configura precisamente o Serviço Público.

No plano do direito positivo, ao lado da previsão do livre exercício das atividades econômicas pelos agentes privados, prestadas segundo a livre concorrência, a Lei Maior estabeleceu, no art. 175, a incumbência ao Poder Público de, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, prestar serviços públicos.

Diante das constatações até aqui verificadas, é possível, então, observar que a Constituição Federal elegeu o Serviço Público –

(12) **Temas de Direito Constitucional (E de Teoria de Direito)**. Editora Acadêmica, São Paulo, 1993, p. 125/7.

(13) ALEXY alude a que “*quando se fala em direitos sociais fundamentais, por exemplo, do direito à previdência, ao trabalho, à moradia e à educação, faz-se primariamente referência a direitos a prestações em sentido estrito*” (**Teoria de los Derechos Fundamentales**, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997, p. 482).

(14) ob. cit., p. 499.

conjunto de prestações positivas do Estado a serem oferecidas à coletividade – , como um dos mecanismos de tutela dos direitos fundamentais de crédito. Definiu que, ao lado de garantias formais (por exemplo, de acesso ao Poder Judiciário ou de petição aos órgãos públicos), há um sistema de prestações estatais, sob regime de direito público, destinado a assegurar **materialmente** esses direitos fundamentais relacionados à dignidade humana.

O mesmo raciocínio é aplicável a serviços tornados públicos pela Constituição em face de outros valores, como a soberania nacional ou o pleno exercício da cidadania política e cultural. Esse, aliás, é outro ponto olvidado por Ariño ORTIZ: não apenas a noção de serviço essencial universal, mas também outros valores constitucionais seriam aptos a impedir, mesmo no sistema concebido por Ariño, a prestação de serviços sob regime puramente de mercado.

Do acima exposto, resulta que, na condição de garantia constitucional, a cuja prestação a Constituição expressamente vinculou o Poder Público, qualquer norma jurídica infraconstitucional, inclusive Emenda Constitucional, prevendo a “morte do serviço público” e a supressão plena de sua titularidade estatal, representaria ofensa à cláusula pétrea, já que feriria previsão essencial do sistema jurídico constitucional brasileiro, consagrada no art. 60, § 4º, IV e, como tal, insuscetível de supressão ou mesmo alteração.

Do mesmo modo, também feriria mandamento constitucional a edição de norma jurídica prevendo a desintegração vertical de setor considerado, por força de dispositivo da Constituição, serviço público. Assim procedendo, estaria o legislador, retirando da categoria de serviço público, atividades que a Lei Maior declarou como tais (e, portanto, excluído do âmbito da atividade econômica titularizada pelo setor privado ou estipulou deverem ser prestadas concomitantemente com esse), operando sensível redução ao âmbito da garantia constitucional representada pelo serviço público.

Isso não significa a imutabilidade absoluta da dimensão e da abrangência do serviço público como definido atualmente na Constituição Federal. Porém, é inalterável (por ser cláusula pétrea, nos termos acima expostos) a existência de um sistema de prestações públicas efetivas (serviços públicos essenciais universais) desti-

nado a assegurar materialmente a dignidade humana e outros valores fundamentais da Constituição Federal de 1988.

Por fim, é relevante perceber que da titularidade do serviço público resulta para o Estado o inafastável dever de realizá-lo de forma adequada ao pleno atendimento das necessidades dos cidadãos.

Para tanto, impõe-se ao Poder Público desenvolver técnicas, meios e condições eficientes e inovadores de gestão dos serviços a seu cargo, redimensionando seu próprio aparelhamento, buscando a parceria com o setor privado, bem como apoiando e fomentando as manifestações produtivas da sociedade civil, sempre observados a supremacia do interesse público e os limites impostos pela Constituição.

5 – À GUIA DE CONCLUSÃO

Em face de todo o exposto, é possível, à guisa de conclusão, afirmar:

1. O Serviço Público é uma das garantias constitucionais de realização material de direitos fundamentais.

2. Conseqüentemente, é inconstitucional a edição de qualquer norma jurídica tendente a abolir a garantia constitucional de direitos fundamentais, representada pelo Serviço Público titularizado pelo Estado, visto que ofende cláusula pétrea.

3. Fere a Constituição, lei estabelecendo a desintegração vertical de atividades integrantes de setor constitucionalmente considerados como serviço público, já que resultaria em ofensa a dispositivo constitucional expresso e redução de garantia a direito fundamental da pessoa humana.

4. É dever do Estado promover a prestação de Serviço Público adequado às necessidades dos cidadãos, como forma de assegurar a realização concreta dos direitos afetos à dignidade humana.