

# A NOÇÃO EUROPEIA DE «SERVIÇOS DE INTERESSE ECONÔMICO GERAL» E O CONCEITO JURÍDICO DE SERVIÇO PÚBLICO NO BRASIL<sup>1</sup>

Regis da Silva Conrado<sup>2</sup>

Sumário: Introdução; 1 Formação e Desenvolvimento da União Europeia e dos SIEG; *1.1 Formação e desenvolvimento da União Europeia*; *1.2 Desenvolvimento da noção de SIEG*; 1.2.1 Desconsideração e ataque aos SIEG; 1.2.2 A (re)valorização dos SIEG; 2 Serviços de Interesse Econômico Geral e Serviços Públicos: Crise ou Conciliação?; *2.1 Serviço de interesse econômico geral e noções afins na União Europeia*; 2.1.1 Serviços de interesse geral: econômicos, não econômicos e sociais; 2.1.2 Serviço de interesse econômico geral; 2.1.3 Serviço de interesse econômico geral e serviço universal; 2.1.4 Serviço de interesse econômico geral e serviço público europeu; *2.2 Serviço de interesse econômico geral e o serviço público brasileiro*; Conclusão; Bibliografia.

## INTRODUÇÃO



análise jurídica dos serviços públicos não perde atualidade. A despeito do tempo que o tema é debatido no Brasil e no mundo e dos inúmeros trabalhos publicados sobre a matéria, muito ainda há que ser

---

<sup>1</sup> O presente artigo, após atualização e complementação, é baseado no trabalho intitulado “A noção europeia de ‘serviços de interesse econômico geral’: mais uma fonte inspiradora (ou dominadora) do serviço público brasileiro?” publicado originalmente na Revista Brasileira de Direito Administrativo e Regulatório, v. 5, p. 171-198, 2012.

<sup>2</sup> Mestre em Direito Público pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Pelotas-RS (UFPEL). Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul – Brasil.

investigado e sedimentado na doutrina, na jurisprudência e mesmo na legislação. Isso se dá especialmente pela constante reflexão acerca do tamanho do Estado e de seu papel na sociedade e na economia e pelas mudanças que são constantemente implementadas no direito regulatório. Em um contexto que sempre foi muito influenciado por modelos jurídicos estrangeiros, ganha destaque também a experiência da União Europeia, especialmente no que se refere à construção e ao desenvolvimento da noção de ‘serviço de interesse econômico geral’.

A partir do conceito de serviços de interesse econômico geral (SIEG), muitos doutrinadores reforçaram a tese de morte ou crise do serviço público, seja como fato consumado, seja como tendência inafastável<sup>3</sup>. O objetivo deste trabalho é, portanto, realizar a análise do que se desenvolveu e do que está se desenvolvendo em ambiente comunitário e as influências que poderão fazer sentir no contexto brasileiro, especialmente da relação entre os serviços de interesse econômico geral e os serviços públicos.

Serão analisados, por primeiro, a formação da Comunidade e os valores que orientaram sua formação (1.1), elementos fundamentais para a compreensão do contexto em que os SIEG

---

<sup>3</sup> Nesse sentido, afirma Gaspar Ariño Ortiz que “*El servicio público es merecedor de un gran elogio ya que fue un instrumento de progreso, y también de socialización, especialmente en los Estados pobres a los que permitió mejorar la situación de todos. Pero su ciclo ha terminado. Cumplió su misión y hoy – como dice José Luis Villar – hay que hacerle un signo entierro. Es inútil empeñarse en embalsamarlo, como intentan los franceses, por si de esta forma pudiéramos mantenerlo vivo. [...] La palabra clave es hoy ésta: PRIVATIZACIÓN, que esencialmente significa, no la venta de empresas públicas, sino la devolución de actividades a la iniciativa social. Es decir exactamente lo contrario de lo que dice el art. 128 de la Constitución*” (ARIÑO ORTIZ, Gaspar *Principios de derecho público económico*. Granada: Comares, 1999, p. 550). A preocupação acerca dos reflexos dessa noção europeia no direito brasileiro não é nova. Dentre tantos, pode-se citar o trabalho de MEDAUAR, Odete. Nova crise do serviço público? In: CUNHA, Sérgio Sérulo da; GRAU, Eros Roberto (Org.). *Estudos de direito constitucional em homenagem a José Afonso da Silva*. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 527-538 e MEDAUAR, Odete. Ainda existe serviço público? In: TÔRRES, Heleno Taveira (Coord.). *Serviços públicos e direito tributário*. São Paulo: Quartier Latin, 2005. p. 29-39.

foram formatados e qual a sua finalidade. Após, é abordada a evolução da noção de serviço de interesse econômico geral (1.2). Na segunda parte do trabalho, serão apresentadas as distinções entre conceitos afins e as características dos SIEG de modo a possibilitar um posicionamento acerca do questionamento principal deste trabalho (2.1) e, finalmente, a relação dessa noção com o serviço público brasileiro (2.2).

## 1. FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA UNIÃO EUROPEIA E DOS SIEG

### 1.1. FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA UNIÃO EUROPEIA

Em diversos momentos, grande parte do território europeu esteve sob o poder de um mesmo governante ou império. Tal fato inegavelmente influenciou, em maior ou menor medida, a formação cultural, política e econômica dos países europeus, mas a integração europeia atual está radicada em bases totalmente diferentes das anteriores<sup>4</sup>.

O processo de integração atual, baseado em um ideal de união pacífica, efetivou-se principalmente a partir do segundo pós-guerra. Nesse momento, a fragilidade econômica, social e militar da Europa em ruínas em decorrência de duas grandes guerras e a ascensão da União Soviética que, aos olhos da Europa ocidental, era uma ameaça, possibilitaram a concordância popular e institucional em torno da ideia de uma Europa unida. Desde o princípio, debateu-se o modo como se daria a integração, existindo, basicamente, duas tendências: uma defendia a

---

<sup>4</sup> “A recriação da unidade europeia constituía sempre, ao longo dos séculos, um anseio comum a homens fora do comum: alguns, como Napoleão e Hitler, tentaram-na pela força das armas; mas o desfecho das suas aventuras sangrentas comprovou que a Europa só se uniria pela força de vontades livres” (CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota de. *Manual de direito comunitário*. 4. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004, p. 29).

imediate instituição de uma federação política; outra, que acabou prevalecendo, entendia que o fim último de integração deveria ser alcançado progressivamente<sup>5</sup>.

Tais fatos, por si só, denotam três valores que norteiam a formação e o desenvolvimento da integração europeia e são fundamentais para a compreensão do tema aqui tratado: a busca pela pacificação duradoura; o fortalecimento da economia europeia a partir da integração econômica e do livre mercado; o respeito às soberanias nacionais. Ganhou notoriedade a declaração de Robert Schumann, então Ministro do Exterior Francês, na qual foi proposta, como primeiro passo, a integração entre a Alemanha e a França para a produção de carvão e aço. Tal proposta era bastante estratégica, pois, a um só tempo, evitaria o desenvolvimento isolado da indústria de armamento pelas duas potências historicamente rivais – já que tanto o carvão como o aço eram fundamentais para a indústria bélica –, e criaria uma base comum para o desenvolvimento econômico de ambos os países<sup>6</sup>.

Essa sugestão restou aceita e ampliada, resultando na assinatura do Tratado de Paris de 18 de abril de 1951, que criou a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA). Em 1957, foram assinados os dois Tratados de Roma, que criaram a Comunidade Econômica Europeia (Tratado da Comunidade Europeia – TCE), estabelecendo um mercado comum a todos os produtos e serviços, e a Comunidade Europeia da Energia Atômica (CEEA-Euratom). Essas três comunidades constituíram o início formal do processo de integração europeia, que ainda não se encerrou<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> CAMPOS, *Manual de direito comunitário...*, p. 38.

<sup>6</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. União européia: a esperança de um mundo novo. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 219, p. 27-89, jan./mar. 2000, p. 31.

<sup>7</sup> O Tratado de Roma, que criou a Comunidade Econômica Europeia, foi amplamente alterado pelo Tratado de Amsterdã, firmado em 1997. Necessário mencionar, também, o tratado que transformou a Comunidade Econômica Europeia em ‘União Europeia’, firmado em 1992 em Maastricht, levando a integração econômica a se tornar também uma integração política. Esses dois documentos foram reformulados,

Por ser fundamental para a análise aqui empreendida, sublinha-se que, em 2000, foi assinada, em Nice (França), pelo Parlamento, pelo Conselho e pela Comissão Europeia, uma Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, reforçando a importância dos direitos, das liberdades e dos princípios fundamentais da União.

Outro elemento basilar para a compreensão do processo de integração europeia, também essencial para a compreensão da noção de serviço de interesse econômico geral, é o princípio da subsidiariedade. Desde o princípio do processo de integração, percebeu-se que tentativas de imposição de uma união e o conseqüente enfraquecimento dos países membros acabariam por inviabilizar o projeto<sup>8</sup>. Assim, desde sua gênese até a atualidade, toda a política comunitária é orientada pela atuação subsidiária da União. Esse princípio foi consagrado no art. 5º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia<sup>9</sup>, sendo aclarado por um protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade<sup>10</sup>. Segundo esse protocolo, a ação comunitária só se justifica, do ponto de vista da subsidiariedade, se os objetivos dessa ação não puderem ser suficientemente realizados pelos Estados-membros, devendo, por isso, ser promovidos pela União<sup>11</sup>.

---

em grande medida, pelo Tratado de Lisboa de 2007, que entrou em vigor 1º de dezembro de 2009 provocando inclusive nova numeração dos artigos. O Tratado de Maastricht continuou a ser denominado Tratado da União Europeia (TUE), mas o Tratado de Roma de 1957 (TCE) passou a ser denominado Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

<sup>8</sup> “É muito possível que, sem a consagração do princípio da subsidiariedade, não tivesse sido viável a implantação da EU” (JUSTEN FILHO, União européia..., p. 45).

<sup>9</sup> Art. 5º do TCE corresponde ao art. 5º do TUE, com redação após o Tratado de Lisboa (2007), no qual se especifica e define de maneira mais clara os princípios da atribuição, subsidiariedade e proporcionalidade. Cf. UNIÃO EUROPEIA. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:PT:PDF>. Acesso em: 09 fev. 2017. (JOUÉ C 83), f. 20.

<sup>10</sup> Trata-se do Protocolo nº 30, anexo ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, com sua modificação operada pelo Tratado de Amsterdã (1997).

<sup>11</sup> Item 5 do Protocolo nº 30, anexo ao Tratado que institui a Comunidade Europeia.

A importância que tem o princípio da subsidiariedade na União Europeia não resulta na supremacia absoluta dos ordenamentos nacionais diante dos Tratados Comunitários. Ao contrário, são inúmeros e cada vez mais comuns os casos de afastamento das legislações nacionais diante de normas comunitárias, por parte do Tribunal de Justiça da União Europeia. Nesses casos, contudo, deve estar justificada a atuação da União, tornando-a a entidade competente para disciplinar a matéria.

## 1.2. DESENVOLVIMENTO DA NOÇÃO DE SIEG

A livre circulação de bens, pessoas, serviços e capital é elemento fundamental de qualquer processo de integração econômica. Nesse contexto, a livre concorrência torna-se também elemento fundamental para permitir a integração harmônica das economias. É exatamente a livre concorrência o elemento-chave para compreender o tratamento dos serviços de interesse econômico geral.

O desenvolvimento dos SIEG está permanentemente vinculado à tensão existente entre a garantia dos serviços que possuem dimensão coletiva e a defesa da concorrência. Isso porque o reconhecimento da possibilidade de os Estados restringirem a atuação econômica livre – leia-se: em livre concorrência –, seja através da prestação direta, seja através da prestação indireta, seja através do regime de monopólio, implica a limitação do acesso de empresas de outros países da comunidade a determinado mercado.

---

O protocolo indica, ainda, três critérios para se verificar essa situação: (1) se a questão em apreço reveste-se de aspectos transnacionais que não podem ser regulados, de forma satisfatória, por meio de uma ação dos Estados-Membros; (2) se uma ação empreendida apenas em âmbito nacional ou se a ausência de ação por parte da Comunidade são contrárias aos objetivos da Comunidade ou lesam significativamente, de qualquer outra forma, os interesses dos Estados-Membros; (3) se uma ação em âmbito comunitário apresenta vantagens evidentes, devido à sua dimensão ou aos seus efeitos, relativamente a uma ação ao nível dos Estados-Membros

Costuma-se dividir a evolução da matéria na União Europeia em dois períodos principais<sup>12</sup>. No primeiro momento, ganhou realce a política de liberalização dos serviços nacionais, dando maior importância às regras de concorrência que aos SIEG (1.2.1). Essa política, contudo, foi gradativamente atenuada, passando a ser cada vez mais reconhecida a importância dos SIEG, pelas diversas instituições comunitárias (1.2.2).

### 1.2.1. DESCONSIDERAÇÃO E ATAQUE AOS SIEG

Na formação da Comunidade Econômica Europeia, a questão referente aos serviços públicos ou aos SIEG não ganhou relevo. A única menção a serviço público, no Tratado de Roma de 1957, foi feita no antigo art. 77, referente aos transportes<sup>13</sup>. Houve previsão, desde o princípio, da noção de SIEG no art. 90 do Tratado, mas isso não redundou em grande preocupação com o tema. Como indica Mônica Spezia JUSTEN, há três hipóteses para a pouca atenção dada ao tema, à época: (1) não foi percebida a importância dos serviços para a integração; (2) havia uma intenção latente de transferir essas atividades totalmente à iniciativa privada; (3) não havia interesse em fechar a questão quanto ao tema<sup>14</sup>. Impossível determinar qual

---

<sup>12</sup> Nesse sentido, JUSTEN, Mônica Spezia. *A noção de serviço público no direito europeu*. São Paulo: Dialética, 2003 e HERREN AGUILLAR, Fernando. *Direito econômico: do direito nacional ao direito supranacional*. São Paulo: Atlas, 2009.

<sup>13</sup> “São compatíveis com o presente Tratado os auxílios que vão ao encontro das necessidades de coordenação dos transportes ou correspondam ao reembolso de certas prestações inerentes à noção de *serviço público*.” (destaque acrescentado). Esta redação foi repetida sem alteração no art. 73 do Tratado de Amsterdã e no art. 93 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

<sup>14</sup> JUSTEN, *A noção de serviço público...*, p. 175. Jean-François Auby entende que o motivo está no fato de que a “vocação inicial do tratado era de garantir a harmoniza o das economias para constituir um mercado único, fundado sobre os princípios liberais e cujo objetivo não era de assegurar a promo o de serviços coletivos” – “*la vocation initiale du traité qui était d’assurer le rapprochement des économies pour constituer un march  unique fond  sur des principes libéraux et dont l’objet n’était*

hipótese prevaleceu ou mesmo a inexistência de outras, sendo o mais provável que todas elas, em maior ou menor medida, tenham colaborado para que o tema não fosse abordado com amplitude.

No que se refere aos SIEG, assim estabelece o art. 90 do Tratado de Roma:

1. No que respeita às empresas públicas e às empresas a que concedam direitos especiais ou exclusivos, os Estados-Membros não tomarão nem manterão qualquer medida contrária ao disposto no presente Tratado, designadamente ao disposto nos artigos 7º e 85º a 94º, 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 no presente Tratado, 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 afectado de maneira que contrarie os interesses da Comunidade.

3. A Comissão velará pela aplicação do disposto no presente artigo e dirige aos Estados-Membros, quando necessário, as directivas ou decisões adequadas. (destaque acrescentado)<sup>15</sup>.

Tal dispositivo, em especial o parágrafo 2º, estabelece como regra a aplicação das normas da concorrência mesmo aos serviços de interesse económico geral. Essa regra, contudo, é ressalvada na medida em que a concorrência constitua-se em obstáculo ao cumprimento das obrigações atribuídas juntamente com o serviço. Assim, a previsão dos SIEG foi feita em um capítulo dirigido à regulamentação do direito da concorrência,

---

*pás d'assurer la promotion des services collectifs*” (AUBY, Jean-François. *Les services publics en Europe*. Paris: PUF, 1998, p. 76).

<sup>15</sup> Esta previsão foi repetida, sem alteração, no art. 86, 2 do Tratado de Amsterdã e no art. 106, 2 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (UNIÃO EUROPEIA. Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). *Jornal oficial da União Europeia*, C 83, 30 mar. 2010, f. 47-199. Disponível em <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:PT:PDF>>. Acesso em: 09 fev. 2017, f. 92-93).



consistindo exatamente em uma hipótese derogatória desse direito.

Além de não terem gozado de grande atenção durante o período inicial da integração, os serviços de interesse econômico geral passaram a ser vistos, logo após os anos 1980, como um inconveniente. Isso em decorrência de um contexto econômico neoliberal, que defendia a desintervenção do Estado na economia e o reconhecimento da crise fiscal e financeira do Estado social. Defendeu-se, assim, a ampla liberalização dos serviços, com a consequente aplicação das regras de mercado ao tema.

A valorização comunitária da livre concorrência redundou em uma leitura restritiva da Comissão Europeia e do Tribunal de Justiça da Comunidade na interpretação do dispositivo anteriormente referido<sup>16</sup>. Desta forma, qualquer limitação à concorrência representava uma limitação à implementação da economia de mercado plena e, nesse sentido, a noção de SIEG passou a ser não só um tema que deveria ser ignorado, mas, principalmente, refutado.

Como assevera Vital Moreira, muito embora a ‘constituição econômica’ da União Europeia reclamasse a liberalização dos serviços, ou seja, a maior liberdade de concorrência possível, não decorria das normas comunitárias a privatização dos serviços<sup>17</sup>. Significa dizer, as normas comunitárias pretendiam implementar um ambiente concorrencial pleno, independentemente do prestador – fosse o Estado ou o particular – e do regime jurídico aplicável. Ainda assim, a privatização passou a ser incentivada e até mesmo exigida, em decorrência de outros

---

<sup>16</sup> São exemplos dessa política, o julgamento do caso *British Telecom* do Tribunal de Justiça, em 1986, em que se refutou a possibilidade de monopólio público, e o Livro Verde da Comissão sobre serviços de telecomunicações, de 1987, em que se propôs certa liberalização desse setor (MOREIRA, Vital. Os serviços públicos tradicionais sob o impacto da União Europeia. *Revista de Direito Público da Economia*, Belo Horizonte, n. 1, p. 227-248, jan./mar. 2003, p. 235).

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 236.

interesses que não as regras da União Europeia<sup>18</sup>.

### 1.2.2. A (RE)VALORIZAÇÃO DOS SIEG

Esse período de desconsideração e mesmo de repúdio aos SIEG foi seguido por uma reação inicialmente política e social, que resultaria em atitudes institucionais. Países em que a noção de serviço público estava bastante arraigada – especialmente a França – passaram a combater essa perspectiva comunitária de liberalização a todo custo e de exigência de privatização. Pretendia-se garantir uma forma de atuação econômica consagrada – constituindo, no caso francês, verdadeiro instituto social – que não necessariamente se opunha aos valores liberalizantes da União<sup>19</sup>.

Essa reação redundou também em manifestações institucionais. Um dos casos mais mencionados a respeito do reconhecimento da importância dos SIEG no âmbito jurisprudencial foi o acórdão *Corbeau*, do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias. Trata-se de processo em que o Tribunal Constitucional de Liège (Bélgica) suscitou quatro questões prejudiciais perante o Tribunal de Justiça da Comunidade, que envolveram a interpretação dos artigos 86 e 90 do Tratado<sup>20</sup>. O Tribunal

---

<sup>18</sup> Ibid. Essa constatação feita pelo jurista português acabou sendo mais tarde expressamente reconhecida pela União, no parágrafo 8º da ‘Diretiva Serviços’ (Diretiva Bolkstein), de 12 de dezembro de 2006 (JOUE L 376/37), quando afirma que se defende a livre concorrência, não sendo exigida a privatização pelos Estados membros de entidades públicas prestadoras desses serviços.

<sup>19</sup> A valorização comunitária do mercado gerou inúmeras críticas na França, sendo acusada, dentre outras denúncias, de ter minado a ação pública e de ter desrespeitado tradições nacionais (LYON-CAEN, Antoine. *Les services publics et l’Europe: quelle union? L’Actualité Juridique – Droit Administratif*, Paris, número especial, p. 33-36, jun. 1996, p. 34 e p. 36).

<sup>20</sup> Os artigos 86 e 90 do Tratado que institui a Comunidade Econômica Europeia (Tratado de Roma de 1957), correspondem, respectivamente, aos artigos 82 e 86 daquele tratado, após sua alteração pelo Tratado de Amsterdã (1997), e aos artigos 102 e 106 daquele tratado, após sua alteração pelo Tratado de Lisboa (2007). Os dispositivos atuais são, pois, os artigos 102 e 106 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), já que com o Tratado de Lisboa o antigo TCE ganhou

de Liège pretendia saber, basicamente, se a legislação belga sobre monopólio postal era compatível com as referidas disposições do Tratado<sup>21</sup>.

As questões foram suscitadas durante o processamento de uma ação penal instaurada contra Paul Corbeau, comerciante em Liège, acusado de ter violado a legislação belga sobre o monopólio postal. O processo teve início pelo fato de Paul Corbeau ter exercido serviços postais, descumprindo o disposto em duas leis belgas que atribuíam o monopólio da atividade postal à empresa *Régie des postes*<sup>22</sup>, prevendo inclusive sanções penais para o caso de violação da norma.

A consulta feita pelo tribunal belga objetivava, assim, saber se o regime de privilégio atribuído à *Régie des postes* era compatível com o Tratado de Roma (1957). O tribunal respondeu à consulta afirmando que, por um lado, o art. 90, §1º, proíbe a concessão de privilégios ou direitos exclusivos a empresas de modo que violem o direito de concorrência na Comunidade. Por outro lado, o mesmo art. 90, no segundo parágrafo, prevê que as empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse econômico geral estão submetidas à concorrência, na medida em que a aplicação dessas normas não impeça jurídica e factualmente o desempenho da missão particular que lhes foi confiada. Ou seja, as regras de concorrência podem ser afastadas no caso de o serviço caracterizar-se como de interesse econômico geral.

Todavia, conforme ficou assentado no acórdão, a exclusão da concorrência não se justifica quando estejam em causa serviços específicos, diferentes ou dissociáveis do SIEG. As-

---

outra numeração e outro nome.

<sup>21</sup> UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça. Acórdão de 19 de maio de 1993 (Acórdão Corbeau). Processo C-320/91. *Colectânea da jurisprudência* 1993, p. I-2534 - I-2547. Disponível em

<<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61991J0320:PT:P DF>>. Acesso em: 09 fev. 2017.

<sup>22</sup> São as leis de 26 de Dezembro de 1956 (relativa ao serviço postal) e de 6 de Julho de 1971 (que institui a *Régie des postes*).

sim, serviços, que apresentem prestações suplementares não oferecidas pelo serviço econômico geral e que não coloquem em risco o equilíbrio econômico do SIEG assumido pelo titular do direito exclusivo, devem ser submetidas ao regime de concorrência.

Com essa decisão, entendeu-se que a legislação belga que estabelecia um monopólio estava de acordo com o Tratado de Roma, pois se enquadrava na exceção ao regime de concorrência por se tratar de serviço de interesse econômico geral. Assim, a legislação era válida, podendo o Tribunal de Liège prosseguir o processo penal em relação a Paul Corbeau<sup>23</sup>. Deve-se atentar para o fato de que essa decisão autorizou inclusive a responsabilização penal de quem infringiu o monopólio.

Uma análise mais aprofundada da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia indica muitos casos em que se reconheceram os privilégios próprios aos SIEG, mas também várias atividades em que houve abuso desse instrumento. Ocorre que, se não é fácil comprovar uma mudança no tratamento do tema em âmbito jurisprudencial ou mesmo uma política comunitária de enfraquecimento da noção de SIEG, até a década de 1980, é simples verificar a crescente atenção dedicada ao tema, a partir dos anos 1990, especialmente no que se refere aos documentos da Comissão e aos Tratados.

Nesse sentido, em 1996, a Comissão Europeia publicou uma comunicação sobre os serviços de interesse geral na Euro-

---

<sup>23</sup> Outro caso paradigmático da afirmação pela jurisprudência do Tribunal de Justiça Europeu, nesse sentido, é o Acórdão *Comuna de Almelo*, julgado em 27 de abril de 1994. Nesse caso, o Tribunal de Justiça entendeu que o monopólio de uma companhia de energia elétrica holandesa para fornecimento de energia a determinada região não violava o Tratado de Roma, pois se tratava de SIEG e a exceção à livre concorrência se fazia necessária para o cumprimento da obrigação de interesse geral assumida (UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça. *Acórdão de 27 de abril de 1994* (Acórdão Comuna de Almelo). Processo C-393/92. Disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61992J0393:PT:HTML>>. Acesso em: 09 fev. 2017).

pa<sup>24</sup>. Nesse documento, a Comissão deixa claro que a União insere-se em um modelo de economia de mercado aberta, mas que, paralelo aos mecanismos do mercado, ela está fundamentada também na solidariedade e na igualdade de tratamento, objetivos fundamentais da comunidade. Nessa declaração, está assentado que os serviços de interesse geral contribuem para a realização de tais objetivos<sup>25</sup>. Tal se dá pela importância da preservação da qualidade do serviço com o estabelecimento de preço acessível, preservação ao meio ambiente, acesso universal, igualdade, transparência, dentre outros princípios.

A Comissão não ignorou a diversidade de organização dos serviços nos diferentes países, afirmando que a Comunidade não oferece qualquer restrição à forma de gestão (pública ou privada) das empresas encarregadas da missão de interesse geral, não impondo, assim, a privatização<sup>26</sup>. Tal política constituiu nada mais do que a aplicação do princípio da subsidiariedade, cabendo a cada Estado decidir se o serviço será prestado pelo Estado ou por particulares. Essa diversidade foi reconhecida também pela Comissão como fonte de confusão conceitual, motivo pelo qual foram apresentadas definições de serviço de interesse geral, serviço de interesse econômico geral, serviço público e serviço universal, cuja análise será feita adiante. Antecipa-se que, na noção de serviço de interesse econômico geral, não estão inseridas, para a Comissão, atividades não econômicas e as ditas ‘funções realengas’<sup>27</sup>.

No mesmo documento, a Comissão recomenda a inclusão de uma menção específica sobre a importância dos serviços de interesse geral para a consecução dos objetivos da comuni-

---

<sup>24</sup> UNIÃO EUROPEIA. Comissão. Os serviços de interesse geral na Europa. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, C 281, 26 set. 1996, f. 3-12. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0443:FIN:PT:P DF>>. Acesso em: 09 fev. 2017. (JOCE C 281/3-12).

<sup>25</sup> JOCE C 281/3.

<sup>26</sup> JOCE C 281/5.

<sup>27</sup> JOCE C 281/5.

dade<sup>28</sup>. Em atenção a isso, a Comunidade inseriu, com o Tratado de Amsterdã, o art. 16 ao Tratado da Comunidade Europeia – que, após o Tratado de Lisboa (2007), passou a ser o art. 14 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) –, com pequenas modificações no texto. Assim dispõe o atual art. 14 do TFUE:

Sem prejuízo do disposto no artigo 4.o do Tratado da União Europeia e nos artigos 93.o, 106.o e 107.o do presente Tratado, e atendendo à posição que os *serviços de interesse económico geral* ocupam no conjunto dos valores comuns da União e ao papel que desempenham na promoção da coesão social e territorial, a União e os seus Estados-Membros, dentro do limite das respectivas competências e no âmbito de aplicação dos Tratados, zelarão por que esses serviços funcionem com base em princípios e em condições, nomeadamente económicas e financeiras, que lhes permitam cumprir as suas missões. O Parlamento Europeu e o Conselho, por meio de regulamentos adoptados de acordo com o processo legislativo ordinário, estabelecem esses princípios e definem essas condições, sem prejuízo da competência dos Estados-Membros para, na observância dos Tratados, prestar, mandar executar e financiar esses serviços. (destaque acrescentado)<sup>29</sup>

A comunicação de 1996 foi complementada por outra comunicação feita em 2000 na qual a Comissão manifestou-se sobre a preocupação de diversos grupos especialmente diante da evolução tecnológica. De um lado situavam-se os fornecedores tradicionais e as autoridades públicas que temiam que a aplicação das normas comunitárias, principalmente as relativas à concorrência, poderia causar prejuízos aos consumidores. De outro, estavam os fornecedores do setor privado, defendendo que a situação proporcionada pelos SIEG ocasionava vantagem desleal e danosa ao mercado.

A Comissão afirmou que as normas, especialmente as relativas à concorrência e ao mercado interno, são plenamente compatíveis com a garantia de fornecimento de serviços de

---

<sup>28</sup> JOCE C 281/12, parágrafo 73.

<sup>29</sup> UNIÃO EUROPEIA. Tratado sobre o Funcionamento..., f. 56 (JOUE C 83/56).

interesse geral. Para essa compatibilização, afirmou ser útil a articulação de três princípios: (i) a neutralidade, no que se refere à propriedade pública ou privada das empresas<sup>30</sup>; (ii) a liberdade de definição dos Estados-membros em relação a quais atividades são SIEG; (iii) a atenção à proporcionalidade, que significa que os meios utilizados para realizar a missão de interesse geral não podem provocar distorções desnecessárias no comércio, podendo haver controle comunitário nos casos de abuso da liberdade de escolha por parte dos Estados.

Resta claro, pois, que o respeito à liberdade dos Estados é a regra, mas que encontra limites nos casos de abuso da ‘noção de interesse geral’, cuja verificação é realizada, pela Comissão ou pelo Tribunal de Justiça, a partir da proporcionalidade.

Reforçando a atenção ao tema, a Comissão Europeia publicou, em 2003, o Livro Verde<sup>31</sup> sobre os serviços de interesse geral, com a finalidade de abrir ampla consulta pública sobre inúmeras questões relacionadas a esse assunto<sup>32</sup>. Essa publicação proporcionou intenso debate, tendo a Comissão recebido mais de 300 contribuições das mais diversas entidades, sobre as quais se baseou para elaborar o Livro Branco dos serviços de interesse geral<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> Garantido pelos antigos art. 222 do Tratado de Roma e 295 do Tratado de Amsterdã, sendo o atual art. 345 do TFUE: “Os Tratados em nada prejudicam o regime da propriedade nos Estados-Membros” (JOUE C 83/194).

<sup>31</sup> Os Livros Verdes são comunicações da Comissão a respeito de um tema específico, com a finalidade de promover a reflexão sobre a matéria e de iniciar um processo de ampla consulta e amplo debate. Esses livros, após o debate, são normalmente complementados por Livros Brancos, em que a Comissão apresenta propostas de ação comunitária.

<sup>32</sup> UNIÃO EUROPEIA. Comissão. *Livro verde sobre serviços de interesse geral*. 21 maio 2003. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0270:FIN:PT:PDF>>. Acesso em: 09 fev. 2017.

<sup>33</sup> UNIÃO EUROPEIA. Comissão. *Livro branco sobre serviços de interesse geral*. 12 maio 2004. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0374:FIN:PT:PDF>>. Acesso em: 09 fev. 2017.

Mesmo as medidas tomadas com cunho evidentemente liberatório não ignoraram o caráter especial dos SIEG. Nesse sentido, a polêmica Diretiva 2006/123/CE<sup>34</sup>, relativa aos serviços do mercado interno europeu, mais comumente denominada ‘diretiva serviços’ ou ‘diretiva Bolkestein’<sup>35</sup>. Esta diretiva, que se insere no contexto da ‘Estratégia de Lisboa’<sup>36</sup>, formulou várias regras com a finalidade de quebrar as barreiras à liberdade de estabelecimento e à livre circulação de serviços entre os países da comunidade. Mesmo assim, ressaltou a aplicação de suas regras liberalizatórias aos serviços de interesse geral e, mesmo considerando cabível sua aplicação aos serviços de interesse econômico geral, afirmou que a diretiva não tem por finalidade obrigar a liberalização ou a privatização dos monopólios, nem a abolição dos monopólios e auxílios estabelecidos pelos Estados-membros (art. 1º, parágrafos 1º, 2º e 3º). Percebe-se que, mesmo sendo um documento muito criticado por apresentar forte tendência neoliberal, ele reconhece haver um âmbito econômico em que as regras privadas não podem ser aplicadas absolutamente.

Toda essa política já fora reforçada com a publicação, em 2000, da Carta de Direitos Fundamentais da Comunidade, alterada em 2007, porém mantendo, no art. 36, a seguinte disposição:

A União reconhece e respeita o acesso a serviços de interesse econômico geral tal como previsto nas legislações e práticas nacionais, de acordo com o Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, a fim de promover a coesão social e territorial da

---

<sup>34</sup> UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 123 (Diretiva Serviços), 12 dez. 2006. *Jornal oficial da União Europeia*, L 376, 27.12.2006, f. 36-68. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:pt:PDF>>. Acesso em 09 fev. 2017. (JOUE L 376/36-68).

<sup>35</sup> Essa diretiva é comumente chamada de diretiva Bolkestein, em virtude de ter sido redigida por Frederik Bolkestein, Comissário Europeu à época.

<sup>36</sup> A ‘estratégia de Lisboa’ é a denominação mais comum de uma política defendida na Reunião do Conselho Europeu, em 23 e 24 de março de 2000, ocorrida em Lisboa, em que foi traçado um plano para tornar a economia europeia a mais competitiva do mundo, a partir do reforço das políticas liberais.



União<sup>37</sup>.

Neste mesmo ano, em anexo ao Tratado de Lisboa, foi publicado o Protocolo relativo aos serviços de interesse geral, com a finalidade de salientar a importância desses serviços e facilitar a interpretação do tema. Nesse documento, através de dois artigos, a Comunidade trouxe para o direito legislado as conclusões até então expostas em vários documentos não normativos. Assim, afirmou o papel essencial e o amplo poder das autoridades nacionais e locais para prestar e organizar os SIEG e a busca por elevada qualidade, segurança, acessibilidade dos preços, igualdade de tratamento, acesso universal a esses serviços.

## 2. SERVIÇOS DE INTERESSE ECONÔMICO GERAL E SERVIÇOS PÚBLICOS: CRISE OU CONCILIAÇÃO?

### 2.1. SERVIÇO DE INTERESSE ECONÔMICO E NOÇÕES AFINS NA UNIÃO EUROPEIA

Estabelecidos os contornos gerais da evolução do tratamento do tema na União Europeia, cumpre analisar o conceito de serviço de interesse econômico geral e as noções comunitárias que com ele possuem relação, procurando também apontar as diferenças entre esse conceito e os conceitos tradicionais presentes nos Estados-membros da União Europeia.

O conceito principal para a comunidade europeia, neste âmbito, é de “serviço de interesse econômico geral” (SIEG). Essa expressão já estava presente no art. 90, §2º do Tratado de Roma de 1957 que instituiu a Comunidade Econômica Europeia. Nesse tratado, assim como nos que o seguiram, não foi,

---

<sup>37</sup> UNIÃO EUROPEIA. Carta dos direitos fundamentais da União Europeia. *Jornal oficial da União Europeia*, C 83, 30 mar. 2010, f. 389-403. Disponível em <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:PT:PDF>>. Acesso em: 09 fev. 2017, f. 399 (JOUE C 83/399). A publicação original se deu no JOCE C 34, de 18 de dezembro de 2000 (Ibid., f. 17 – JOCE C 364/17).

contudo, oferecida uma definição para tal expressão. A questão que desde sempre se colocou é se este seria apenas um nome diferente para aquilo que os franceses denominam *service public*, que possui equivalentes em outros países como Espanha, Itália e Portugal, ou se seria um equivalente às *public utilities* inglesas. Essa questão ganha relevo na medida em que o art. 77 do Tratado de Roma referiu-se isoladamente, no âmbito dos serviços de transportes, à “noção de serviço público”<sup>38</sup>. Além da doutrina, a Comissão e o Tribunal de Justiça procuraram responder a essa questão, sem, contudo, eliminar totalmente as incertezas<sup>39</sup>.

### 2.1.1. SERVIÇOS DE INTERESSE GERAL: ECONÔMICOS, NÃO ECONÔMICOS E SOCIAIS

É necessário, por primeiro, distinguir as categorias que se relacionam à noção de serviço de interesse econômico geral. O serviço de interesse econômico geral há muito estava previsto nas normas comunitárias, mas não havia a previsão manifesta da expressão mais ampla de ‘serviço de interesse geral’. Esta decorreu da prática comunitária que, considerando a existência de um serviço econômico, pressupôs também a existência de um serviço não econômico de interesse geral<sup>40</sup>. Muito embora não exista uma definição normativa do que são serviços de

---

<sup>38</sup> “São compatíveis com o presente Tratado os auxílios que vão ao encontro das necessidades de coordenação dos transportes ou correspondam ao reembolso de certas prestações inerentes à noção de *serviço público*.” (destaque acrescentado). Esta redação foi repetida sem alteração no art. 73 do Tratado de Amsterdã e no art. 93 do TFUE (JOUE C 83/86).

<sup>39</sup> A Comissão procurou estabelecer os contornos gerais da noção de serviço de interesse econômico geral, serviço de interesse geral, serviço universal, serviço público e obrigação de serviço público, já na Comunicação de 1996 (JOCE C 281/3). Essa tentativa foi aprimorada no Livro Verde de 2003 e repetida no Livro Branco de 2004.

<sup>40</sup> Sua primeira inclusão no direito primário da União Europeia se deu no Protocolo (nº 26) relativo aos Serviços de Interesse Geral anexo ao Tratado de Lisboa de 2007 (JOUE C 83/308).

interesse geral, a Comissão os definiu como “os serviços, económicos e não-económicos, que os poderes públicos classificam de interesse geral e que são objecto de obrigações de serviço público específicas”<sup>41</sup>. Assim, é decorrência lógica que ‘serviço de interesse geral’ é gênero do qual são espécies os ‘serviços de interesse económico geral’ (SIEG) e os ‘serviços de interesse geral não económicos’.

Relevantes consequências derivam dessa diferenciação no âmbito comunitário. Elas podem ser sintetizadas na regra de que a competência comunitária refere-se aos serviços económicos, cabendo aos Estados-membros a disciplina e a organização dos serviços não económicos<sup>42</sup>, pois, de início, muitas dessas atividades dizem respeito a prerrogativas de Estado, como a garantia da segurança interna e externa e a administração da Justiça. São estas as atividades realengas. Ressalte-se que a preocupação da Comunidade com o tema se dá no contexto da liberalização do mercado, ou seja, os serviços de interesse geral merecem disciplina comunitária, na medida em que influenciam o direito de concorrência. Assim, os serviços não económicos não influenciam, em tese, a concorrência, motivo pelo qual a liberdade dos Estados seria plena nesse campo.

Nesse contexto, merece também menção a noção de ‘serviços sociais’ cada vez mais referida no âmbito comunitário. A exemplo do que se verifica com as noções anteriores, não há uma definição precisa de serviços sociais. São comumente referidos como sociais os serviços de saúde, educação, habitação, previdência e assistência social<sup>43</sup>. A Comissão pu-

---

<sup>41</sup> UNIÃO EUROPEIA. Comissão. *Um mercado único para a Europa do século XXI*. 20 nov. 2007, f. 1-16. Disponível em:

<<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0724:FIN:PT:PDF>>. Acesso em: 09 fev. 2017, f. 04.

<sup>42</sup> *Ibid.*, f. 11.

<sup>43</sup> A despeito de não haver uma definição clara do instituto, a Comunicação sobre serviços sociais afirmou ser possível a sua classificação em dois grandes grupos: (i) dos regimes de proteção social, que cobrem os riscos fundamentais da vida (como saúde, velhice, desemprego, deficiência) e (ii) os serviços essenciais prestados dire-

blicou, em 2006, uma Comunicação específica para essa categoria, na qual estabeleceu que os serviços sociais não ocupam uma categoria distinta no contexto dos serviços de interesse geral, ainda que possuam um lugar específico na economia e na sociedade europeia, especialmente na realização da dignidade da pessoa e da solidariedade<sup>44</sup>.

Essas circunstâncias podem levar a pressupor que os serviços sociais são considerados sempre como serviços de interesse geral ‘não econômicos’. Muito embora isso seja o mais comum, há, contudo, plena possibilidade de um serviço social ser considerado serviço de interesse econômico geral, sendo-lhe aplicadas, em regra, as normas comunitárias, especialmente relativas à liberdade de concorrência. Essa possibilidade foi diversas vezes afirmada pelo Tribunal de Justiça, conforme comprova, após ampla análise jurisprudencial, Eduardo Cadete<sup>45</sup>.

A indefinição agrava-se diante do fato de que restou reconhecido pelo Tribunal de Justiça que uma mesma empresa pode exercer, a um só tempo, atividades de interesse geral e atividades puramente comerciais<sup>46</sup>. Percebe-se assim que as definições até então existentes e aprimoradas pelo Tribunal de Justiça ainda não delimitam de maneira suficientemente precisa todas as noções, especialmente no que se refere a serviços sociais e SIEG, ainda que dessa separação possam ser extraídas consequências relevantes<sup>47</sup>. A caracterização é casuística, con-

---

tamente à pessoa, que buscam facilitar a inclusão das pessoas na sociedade, como formação profissional e habitação (UNIÃO EUROPEIA. Comissão. *Os serviços sociais...*, f. 4). O fato é que pouco ajuda tal classificação, na medida em que muitas das atividades podem ser enquadradas em várias categorias.

<sup>44</sup> UNIÃO EUROPEIA. Comissão. *Os serviços sociais de interesse geral na União Europeia...*

<sup>45</sup> CADETE, Eduardo Maia. *Concorrência e serviços de interesse geral*. Lisboa: Principia, 2005, p. 24-26.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 116 e p. 127.

<sup>47</sup> Cumpre mencionar, ainda, a possibilidade de identificação da noção de ‘serviços sociais’ com a de ‘serviços públicos’, como faz Jean-François Auby, ao afirmar que serviço público “*visé la fonction sociale d’une activité de service collectif*” – “visa à

siderando vários critérios relacionados com as condições de funcionamento do serviço, como a existência de um mercado, de prerrogativas do Estado ou de obrigações de solidariedade<sup>48</sup>.

### 2.1.2. SERVIÇO DE INTERESSE ECONÔMICO GERAL

Como já afirmado, essa é a principal noção relativa ao tema em ambiente comunitário. Sua previsão já estava presente no Tratado de Roma de 1957. Com o passar do tempo, esse instituto ganhou outras importantes referências, como a disposta no art. 36 da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, em que restou reafirmada sua importância para a coesão social e territorial europeia. As principais consequências jurídicas, no âmbito comunitário, no reconhecimento do interesse econômico geral a um serviço estão estabelecidas no art. 106 do TFUE, que assim dispõe:

1. No que respeita às empresas públicas e às empresas a que concedam direitos especiais ou exclusivos, os Estados-Membros não tomarão nem manterão qualquer medida contrária ao disposto nos Tratados, designadamente ao disposto nos artigos 18º e 101º a 109º, 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 directivas ou decisões adequadas.<sup>49</sup>

---

função social de uma atividade de serviço coletivo” (AUBY, *Les services...*, p. 87). No entanto, seja considerando a noção francesa, seja considerando o conceito comunitário, a noção de serviço público mostra-se mais ampla do que a noção de serviço social.

<sup>48</sup> UNIÃO EUROPEIA. Comissão. *Um mercado...*, f. 5.

<sup>49</sup> JOUE C 83/ 90-91. Esse dispositivo é a repetição do art. 86 do Tratado de Ams-

Conforme indica Eduardo Cadete<sup>50</sup>, a interpretação do dispositivo, em especial o parágrafo segundo, pode ser feita em três partes. A primeira (1), que é a regra geral, indica que todas as empresas estão submetidas às regras do tratado, significa dizer, todas as empresas devem se submeter à concorrência, mesmo as prestadoras de serviço de interesse geral. A segunda regra (2), que é a exceção da primeira, dispõe que àquelas empresas que prestam SIEG não se aplicam as normas de concorrência, se tais regras se constituírem obstáculos ao cumprimento da missão de interesse geral. Com a terceira regra (3), que pode ser considerada a exceção da segunda, pretende o Tratado afirmar que não se pode excepcionar a aplicação das regras concorrenciais, se isso violar os interesses da comunidade no que se refere às trocas comerciais.

Nessas três regras, especialmente na terceira, percebe-se a clara tentativa de conciliar dois interesses em geral opostos: a liberdade de concorrência e o cumprimento de uma missão de interesse geral. As instituições comunitárias não se pronunciaram sobre o conteúdo da terceira regra, o que pode revelar parâmetros de ponderação entre os dois interesses, porém a reserva nela inserida convida à aplicação de um controle de proporcionalidade ou de balanço<sup>51</sup>. Disso conclui-se que a delimitação da noção passa pela constante tensão entre liberdade de concorrência e cumprimento de uma missão de interesse geral.

Um traço relevante desta noção é o predomínio do elemento material ou objetivo, ou seja, não são nem o regime jurídico aplicado (elemento formal-funcional) nem o vínculo com o Estado (elemento orgânico) os principais aspectos de sua definição, mas a configuração de um interesse econômico geral. O vínculo orgânico com o Estado praticamente não interessa para o ordenamento comunitário<sup>52</sup>, pois a preocupação

---

terdã de 1997 e ao art. 90 do Tratado de Roma de 1957.

<sup>50</sup> CADETE, *Concorrência e serviços...*, p. 99.

<sup>51</sup> CADETE, *Concorrência e serviços...*, p. 153-154.

<sup>52</sup> A única exigência presente na jurisprudência comunitária é que a incumbência de

reside na ocorrência ou não de um monopólio. Garantida a livre concorrência ou justificado o monopólio, não importa se a atividade pertence ou não ao Estado ou se é ou não por ele prestada.

Tal perspectiva revela a importância do princípio da subsidiariedade na União Europeia e as implicações de sua adoção, inclusive no âmbito dos SIEG. Muito embora mudanças substanciais tenham ocorrido e ainda ocorram no tema em análise diante do processo de integração europeu, tal não significa a aniquilação de tradições e de institutos jurídicos nacionais, inclusive no que se refere à noção de serviço público e suas peculiaridades locais. Além disso, a valorização da dimensão material, em detrimento do vínculo orgânico com o Estado ou do regime jurídico adotado, indica uma importante diferenciação da noção brasileira de serviço público.

### 2.1.3. SERVIÇO DE INTERESSE ECONÔMICO GERAL E SERVIÇO UNIVERSAL

A noção de serviço universal surgiu no direito norte-americano, na regulamentação do setor das telecomunicações, significando um conjunto de condições mínimas para a prestação de um serviço<sup>53</sup>. Na União Europeia, foi concebida pela Comissão e desenvolvida nas resoluções do Parlamento e do Conselho Europeu, dirigidas a setores específicos<sup>54</sup>. A noção desenvolveu-se principalmente em torno dos serviços em rede (eletricidade, serviço postais e telecomunicações, por exem-

---

um SIEG deva ser feita por meio de ato público discricionário, não bastando um ato legislativo geral que atribua essa propriedade a empresas que exerçam determinada atividade, conforme constata Eduardo Maia Cadete, a partir de análise dos acórdãos “BRT/SABAM”, “Züchner”, “Ahmed Saeed” e “GVL” (CADETE, *Concorrência e serviços...*, p. 127). Essa exigência é salientada também no parágrafo 70 da Diretiva Serviços/Bolkstein (JOUE L 376/45).

<sup>53</sup> MÓRAND-DEVILLER, Jacqueline. *Cours de droit administratif*. 10. ed. Paris: Montchrestien, 2007, p. 491.

<sup>54</sup> JOCE C 281/6.

plo)<sup>55</sup>. Dogmaticamente, serviço universal significa “o conjunto de requisitos de interesse geral que garantem que certos serviços são disponibilizados, com a qualidade, a todos os consumidores e usuários, em todo um espaço geográfico determinado e a um preço acessível”<sup>56</sup>. Trata-se, assim, de obrigações de serviço público – para utilizar a terminologia da própria Comunidade –, estabelecidas pela União setor por setor, devendo ser obedecidas pelos prestadores dos serviços.

Essa noção é dinâmica e flexível, na medida em que varia conforme a evolução social e tecnológica e também conforme as condições de cada país. Nesse sentido, as obrigações dela decorrentes são estabelecidas pela Comunidade, normalmente através de diretivas, cabendo aos Estados-membros zelar por sua aplicação, permitindo o respeito às peculiaridades locais. Conforme apontou a Comissão, a noção de serviço universal tem se apresentado como um pilar fundamental e indispensável para a política comunitária relacionada aos SIEG.

Assim, a noção de serviço universal não é excludente da noção de serviço de interesse geral, antes, a complementa. Tornou-se comum, na doutrina europeia, a comparação do tema com uma imagem de círculos concêntricos para explicar a relação entre os conceitos<sup>57</sup>. Segundo essa perspectiva, os serviços universais situam-se em um círculo mais restrito, mais próximo ao centro, englobados por um círculo mais amplo, que abrange os SIEG. Seriam, pois, espécie dos SIEG.

#### 2.1.4. SERVIÇO DE INTERESSE ECONÔMICO GERAL E SERVIÇO PÚBLICO EUROPEU

Quanto à relação existente entre os SIEG e os serviços

---

<sup>55</sup> JOCE C 281/6-7.

<sup>56</sup> UNIÃO EUROPEIA. Comissão. *Livro verde...*, f. 16.

<sup>57</sup> MEDAUAR, Odete. Nova crise do serviço público? In: CUNHA, Sérgio Sérvulo da; GRAU, Eros Roberto (Org.). *Estudos de direito constitucional em homenagem a José Afonso da Silva*. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 533.



públicos na União Europeia, cumpre questionar, inicialmente, se a escolha por aquela expressão representa a elaboração de um novo instituto jurídico, diverso dos institutos existentes nos países membros da União, ou se é uma opção estratégica da comunidade com o fim de não privilegiar a construção jurídica de um país em detrimento das existentes nos demais. No direito europeu predomina o entendimento de que são realmente institutos diferentes<sup>58</sup>.

De início já se verifica que as versões francesas de documentos e da legislação da União que tratam da matéria trazem *services d'intérêt général* ao lado de *services publics*. Não há, no entanto, apenas diferença terminológica. Inicialmente, a própria noção de serviço público não apresenta uma definição absolutamente precisa, mesmo considerando-se um país isoladamente<sup>59</sup>. Ademais, a noção de serviço de interesse econômico geral, como visto anteriormente, refere-se apenas às ativida-

---

<sup>58</sup> Nesse sentido DUBOUIS, Louis. Le droit communautaire a-t-il un impact sur la définition du droit administratif? *L'Actualité Juridique – Droit Administratif*, Paris, número especial, p. 102-108, jun. 1996, p. 105-106) e MOREIRA, Os serviços públicos..., p. 239. Fausto de Quadros defende ter havido, na verdade, a reelaboração e o alargamento de um conceito antigo (QUADROS, Fausto de. Serviço público e direito comunitário. In: NUNES, António José Avelãs. *Os caminhos da privatização da administração pública*. Coimbra: Coimbra, 2001, p. 292). Nesta mesma perspectiva, Jaime Muñoz afirma que não se trata da morte do serviço público ou o nascimento de uma noção que o substitua, mas o fato de que a realidade das coisas faz emergir novas caracterizações de conceitos centrais (MUÑOZ, Jaime. Servicio público y derecho comunitario europeo. *A&C Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, Belo Horizonte, v. 4, n. 17, p. 11-30, jul./set. 2004, p. 25).

<sup>59</sup> O próprio Livro Verde sobre SIEG afirma que os “conceitos de ‘serviço de interesse geral’ e ‘serviço de interesse econômico geral’ não devem ser confundidos com a noção de ‘serviço público’. Este último termo é menos preciso. Pode ter diferentes significados e consequentemente gerar confusões. O termo remete para um serviço que é oferecido ao público em geral, outras vezes evidencia o facto de a um serviço ter sido conferido um papel específico no interesse do público e por vezes faz referência à propriedade ou ao estatuto da entidade que presta o serviço em questão. Em consequência, este termo não será utilizado no Livro Verde.” (UNIÃO EUROPEIA. Comissão. *Livro verde...*, f. 7). É referida ainda no Livro Verde a comum confusão feita entre ‘serviço público’ e ‘setor público’, sendo que esta expressão cobriria toda a administração pública e as empresas por ela controladas.

des econômicas, não abrangendo todo o âmbito da noção de serviço público, especialmente se considerada a amplíssima noção francesa. Mesmo considerando a definição comunitária de serviço público, as expressões não se equivaleriam, pois serviço público estaria vinculado à existência de uma obrigação especial imposta a determinada atividade (obrigação de serviço público)<sup>60</sup>.

Para Vital Moreira, a distinção terminológica ajuda a revelar que a diferença provém dos próprios fundamentos de cada instituto. Afirma o jurista que “enquanto os serviços públicos tradicionais relevavam do Direito Administrativo, os SIEG passam a pertencer ao Direito Civil, Comercial e Laboral”<sup>61</sup>. O que ocorre é uma distinção de conceitos, baseada em uma distinção de fundamentos e intenções. A definição de serviço público está radicada na intenção de regulamentar uma atividade de interesse público que possua algum vínculo estatal, seja de titularidade ou execução, seja de fiscalização. A noção de SIEG decorre da necessidade de se estabelecerem claramente as situações excepcionais em que a liberdade concorrência não será aplicada<sup>62</sup>. Tratam-se, assim, de institutos diferentes que não disciplinam, necessariamente, o mesmo fenômeno.

A segunda questão que se coloca é a de saber se, sendo institutos diferentes, a aplicação da noção de SIEG implica a

---

<sup>60</sup> “*Dans le vocabulaire communautaire l’expression ‘service public’ est toujours associé à celle d’obligations, et non à la définition d’une activité matérielle déterminée*” – “No vocabulário comunitário a expressão ‘serviço público’ está sempre associada àquelas obrigações e não à definição de uma atividade material determinada” (MARCOU, Gerard. De l’idée de service public au service d’intérêt général. In: MARCOU, Gerard; MODERNE, Franck. *L’idée de service public dans le droit des États de l’Union Européenne*. Paris: Harmattan, 2001, p. 376).

<sup>61</sup> MOREIRA, Os serviços públicos..., p. 240.

<sup>62</sup> É preciso notar, contudo, que mesmo não restando dúvida acerca da diferença existente entre os institutos, por vezes as expressões são utilizadas de maneira indistinta pelas instituições comunitárias, por exemplo, ao tratar da ‘noção de serviços públicos’ em relação aos serviços de transporte no art. 77 do Tratado de Roma de 1957 e que manteve a mesma redação no art. 93 do TFUE de 2007 (JOUE C 83/86).

extinção da relevância da noção de serviço público. Não poucas vezes se colocaram nesse sentido. Tais posicionamentos decorrem, contudo, mais de um posicionamento ideológico quanto ao papel do Estado na economia moderna. Isso porque a noção de serviço público, para além de sua dimensão jurídica, remete à concepção de um Estado intervencionista que exerce, por si, grande parte das atividades econômicas ou que exerce forte controle sobre as atividades dos particulares. Daí porque, a noção de SIEG, criada exatamente para servir a um ambiente concorrencial, melhor responderia aos anseios atuais.

Entretanto, de um ponto de vista jurídico, verificou-se que tanto a Comissão Europeia quanto o Tribunal Europeu tem reconhecido a preservação dos institutos nacionais. Primeiramente em razão da subsidiariedade que deve nortear a atuação da União. Segundo, porque a preocupação da União é de preservar a concorrência. Assim, em tese, os SIEG se opõem aos monopólios (público ou privado), não aos serviços públicos nacionais – que não pressupõe, necessariamente, a exclusividade na prestação. Ressalte-se, ainda, que mesmo os monopólios nacionais são admitidos pela União, quando a concorrência represente um obstáculo à realização da missão de interesse geral, conforme dispõe o parágrafo 2º do art. 106 do TFUE. Assim, ainda que, em alguns casos, a existência dos serviços públicos possa representar uma ameaça à livre concorrência, isso não é a regra e mesmo nesses casos pode ser reconhecida a prevalência dos serviços públicos a fim de ser realizada a missão de interesse geral.

## 2.2. SERVIÇO DE INTERESSE ECONÔMICO GERAL E O SERVIÇO PÚBLICO BRASILEIRO

As conclusões que são obtidas a partir da análise da realidade da União Europeia já indicam que não é correto defender simplesmente a superação da noção de serviço público em

face da dinâmica que envolve os SIEG. Se isso é verdade no ambiente europeu, muito mais correto é, ainda, considerando-se o caso brasileiro. No Brasil, ao contrário da maioria dos outros países, inclusive da França, berço do serviço público, a previsão desse instituto é feita na própria Constituição<sup>63</sup>. Assim, de um ponto de vista dogmático-jurídico, não há qualquer fundamento para defender a superação do serviço público em face de uma noção jurídica estrangeira, a despeito da força que as criações adventícias costumam exercer no ordenamento brasileiro. Trata-se de noções distintas por vários motivos.

Diferem-se quanto ao fundamento porque a noção de SIEG pertence ao direito econômico, constituindo-se em hipótese em que as regras da livre concorrência podem ser excepcionalmente afastadas. Já a noção de serviço público, inserido no contexto do direito administrativo, constituiu-se em instituto jurídico através do qual o Estado chama a si o domínio de determinadas atividades, que podem ser executadas pelo próprio Estado ou por particulares, mediante concessão ou permissão.

Distinguem-se quanto a seu conteúdo, na medida em que os SIEG constituem uma noção eminentemente material ou objetiva, ou seja, sua caracterização depende da verificação de que a atividade visa realizar uma missão de interesse econômico geral, pouco ou nada interessando que se trate de uma atividade pública ou privada e do regime jurídico a que está submetida<sup>64</sup>. Já a noção brasileira de serviço público só pode ser definida pela composição de múltiplos aspectos, materiais, orgânicos e formais. Assim, no Brasil, só pode ser considerado serviço público uma atividade que pertença ao Estado (critério or-

---

<sup>63</sup> “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”.

<sup>64</sup> Como já afirmado anteriormente, é ocasionalmente exigido um vínculo orgânico com o Estado para a caracterização dos SIEG, como um ato administrativo que delegue ou autorize o seu exercício. Entretanto, esse aspecto não é o mais relevante para a caracterização de tal noção, motivo pelo qual se afirma prevalecer o aspecto material/objetivo.

gânico), que possua um regime jurídico peculiar – notadamente as regras previstas no art. 175, CF – (critério formal-funcional), e que se destine a realizar um interesse público relevante (aspecto material)<sup>65</sup>. Além disso, todos os critérios citados decorrem das normas constitucionais vigentes (critério formal-normativo), motivo pelo qual se pode afirmar que o serviço público brasileiro é o resultado da composição do critério orgânico, material, formal-funcional e formal-normativo<sup>66</sup>. Isso não se dá pelo respeito às tradições, mas como decorrência da correta interpretação da Constituição brasileira.

Decorre dessa circunstância que a noção europeia de SIEG e a noção brasileira de serviço público não disciplinam

---

<sup>65</sup> Nesse sentido, por todos, RODRIGUES, Itiberê de Oliveira Castellano. Fundamentos dogmático-jurídicos dos serviços públicos na Constituição de 1988. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (Org.). *Direitos sociais e políticas públicas*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2007. v. 7, p. 2209-2210.

<sup>66</sup> A partir dessa constatação propomos a seguinte definição segundo o ordenamento brasileiro: “(...) serviço público é toda atividade estatal prestacional de caráter contínuo, passível de ser executada por um particular, mediante concessão ou permissão, dirigida ao público para a realização de um interesse público – que estará minimamente caracterizado quando atender aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo –, submetido a um regime jurídico total ou parcialmente de direito público – cujos contornos principais estão previstos no art. 175 da CF –, definida como tal na Constituição Federal, expressa ou implicitamente, ou na lei, seja por redução teleológica, seja por criação autônoma no caso dos Estados, DF e Municípios”. (CONRADO, Regis da Silva. *Serviços públicos à brasileira: fundamentos jurídicos, definição e aplicação*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 231). Saliêntese que a definição acima, bem como as referências à expressão “serviço público” realizadas neste trabalho, se restringe ao que consideramos “serviço público em sentido estrito” ou “em sentido técnico”. Por razões de tradição doutrinária e jurisprudencial, bem como da redação do texto constitucional e dos textos legislativos, não se pode reduzir serviço público a esse sentido na medida em que essa expressão é utilizada em diferentes acepções. É o que também este autor buscou explicitar e sistematizar no trabalho acima citado, propondo uma classificação das tarefas abarcadas pela noção de serviço público em sentido amplíssimo, que podem ser divididas, pelo menos, nas seguintes categorias: serviços inerentes à soberania nacional; serviços públicos (em sentido amplo), os quais se subdividem em serviços públicos em sentido estrito (art. 175 da CF) e serviços sociais (educação, saúde e previdência); serviços notariais e registrais (art. 236 da CF); serviços de utilidade pública; serviços privados realizados pelo Estado (monopolizados ou não) – art. 173 e art. 177 da CF (Idem, p. 285).

necessariamente o mesmo fenômeno jurídico ou as mesmas atividades, vez que a noção de serviço de interesse econômico geral, por exemplo, não se restringe a atividades pertencentes ou exercidas pelo Poder Público. Assim, uma atividade eminentemente privada pode ser considerada um serviço de interesse econômico geral, inclusive justificando o afastamento de regras concorrenciais, em razão das suas características.

Mesmo tendo em conta uma eventual reforma constitucional que procure adaptar o direito brasileiro à experiência europeia, a transposição não pode ser automática. Os SIEG são construídos em uma realidade em que vige a subsidiariedade de atuação da União. Desse modo, a preocupação com a instituição dos SIEG é delimitar o âmbito de livre concorrência e o âmbito em que é possível o monopólio. Não se destina sequer a indicar as atividades sujeitas à regulação estatal, como ocorre com as *public utilities* norte-americanas. Desse modo, simplesmente transpor para o Brasil a noção europeia (sendo fiel à sua disciplina) pouca utilidade teria, pois apenas permitiria indicar atividades que podem ou que não podem ser exercidas em regime de monopólio em exceção à livre concorrência. Desse modo, seja considerando o direito posto, seja considerando eventual alteração da disciplina constitucional da matéria, não se mostra correta a pretensão de substituição da noção de serviço público pela noção de SIEG, conforme o direito europeu a configurou.

## CONCLUSÃO

A análise da experiência europeia é relevante especialmente porque busca conciliar tradições e sistemas jurídicos distintos em torno de uma única ideia de serviços de interesse econômico geral. Tal situação ocorre também no Brasil, na medida em que tradições diferentes foram utilizadas na formação da noção brasileira de serviço público. No entanto, não se

pode superestimar tal experiência, principalmente se a pretensão é substituir o tradicional conceito de serviço público.

Isso porque não ocorreu a morte da noção de serviço público mesmo nos países membros da União Europeia. Ao contrário, ela está sendo preservada, na medida em que se preservam os serviços de interesse geral em um contexto de intervenção apenas subsidiário da União. Assim, mesmo tendo-se a União Europeia como possível parâmetro econômico ou político, ou seja, como padrão a ser seguido para eventual mudança na Constituição pátria – adotando uma perspectiva mais liberal –, não se pode ignorar a valorização dos SIEG e dos conceitos nacionais afins ao longo do processo de integração. O reconhecimento da importância dos SIEG, inclusive com a aceitação do estabelecimento excepcional de monopólios, ajuda a perceber que, mesmo em um ambiente de grande incentivo à concorrência, a preservação de regimes especiais é legítima e necessária, mesmo se tratando de atividades econômicas eminentemente privadas.

Disso decorre que a experiência europeia não pode ser considerada como um novo conceito a determinar o futuro da interpretação e aplicação dos serviços públicos como um todo no Brasil ou, menos ainda, como um meio de substituir esta noção. Os SIEG são trabalhados dentro de uma perspectiva bem restrita, qual seja, a preocupação com a garantia da livre concorrência, perspectiva essa que, do ponto de vista dogmático-jurídico, não é a preocupação fundamental da Constituição brasileira no que se refere aos serviços públicos.

Assim, a transferência para o Brasil de conclusões apresentadas na União Europeia deve considerar não só a diferença conceitual entre os fenômenos, mas também a diferença entre os fundamentos e a finalidade de cada um.

Por outro lado, a noção de SIEG poderá ser relevante se, considerando suas peculiaridades, servir como inspiração para orientar a disciplina e a resolução de questões relaciona-

das à concorrência no âmbito dos serviços públicos, dos serviços de utilidade pública e dos serviços monopolizados. Trata-se de questão, ademais, cuja importância tem sido crescente notadamente considerando a evolução comercial e tecnológica, que tem proporcionado a realização por particulares de tarefas consideradas serviço público, de utilidade pública ou monopolizado. Ainda assim, essa inspiração só será virtuosa se conhecida e considerada a realidade em que os SIEG foram desenvolvidos e respeitada disciplina normativa brasileira.



## BIBLIOGRAFIA

- ARIÑO ORTIZ, Gaspar. *Principios de derecho público económico*. Granada: Comares, 1999.
- AUBY, Jean-François. *Les services publics en Europe*. Paris: PUF, 1998.
- BELORGEY, Jean-Michel. Service public et droit communautaire. *L'Actualité Juridique: Droit Administratif*, Paris: Du Moniteur, numero special, p. 34-38, jun.1996.
- CADETE, Eduardo Maia. *Concorrência e serviços de interesse geral*. Lisboa: Principia, 2005.
- CAMPOS, João Luiz Mota de. *Manual de direito comunitário*. 4. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.
- CHEVALIER, Jean-Marie (Org.). *L'idée de service public est-elle encore soutenable?* Paris: PUF, 1999.
- CONRADO, Regis da Silva. *Serviços públicos à brasileira: fundamentos jurídicos, definição e aplicação*. São Paulo: Saraiva, 2013.
- COUTO E SILVA, Almiro do. Privatização no Brasil e o novo exercício de funções públicas por particulares. "Serviço público à brasileira?". *Revista de Direito Administrati-*



- vo, Rio de Janeiro, n. 230, p. 45-74, out./dez. 2002.
- DUBOUIS, Louis. Le droit communautaire a-t-il un impact sur la définition du droit administratif? *L'Actualité Juridique – Droit Administratif*, Paris, número especial, p. 102-108, jun. 1996.
- HERREN AGUILLAR, Fernando. *Direito econômico: do direito nacional ao direito supranacional*. São Paulo: Atlas, 2009.
- JUSTEN, Mônica Spezia. *A noção de serviço público no direito europeu*. São Paulo: Dialética, 2003.
- JUSTEN FILHO, Marçal. União europeia: a esperança de um mundo novo. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 219, p. 27-89, jan./mar. 2000.
- LYON-CAEN, Antoine. Les services publics et l'Europe: quelle union? *L'Actualité Juridique – Droit Administratif*, Paris, número especial, p. 33-36, jun. 1996.
- MARCOU, Gerard. De l'idée de service public au service d'intérêt général. In: MARCOU, Gerard; MODERNE, Franck. *L'idée de service public dans le droit des États de l'Union Européenne*. Paris: Harmattan, 2001. p. 365-411.
- MEDAUAR, Odete. Ainda existe serviço público? In: TÔRRES, Heleno Taveira (Coord.). *Serviços públicos e direito tributário*. São Paulo: Quartier Latin, 2005. p. 29-39.
- \_\_\_\_\_. Nova crise do serviço público? In: CUNHA, Sérgio Sérvulo da; GRAU, Eros Roberto (Org.). *Estudos de direito constitucional em homenagem a José Afonso da Silva*. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 527-538.
- MORAND-DEVILLER, Jacqueline. *Cours de droit administratif*. 10. ed. Paris: Montchrestien, 2007.
- MOREIRA, Vital. Os serviços públicos tradicionais sob o impacto da União Europeia. *Revista de Direito Público da Economia*, Belo Horizonte, n. 1, p. 227-248, jan./mar.

2003.

MUÑOZ, Jaime. Servicio público y derecho comunitario europeo. *A&C Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, Belo Horizonte, v. 4, n. 17, p. 11-30, jul./set. 2004.

QUADROS, Fausto de. Serviço público e direito comunitário. In: NUNES, António José Avelãs. *Os caminhos da privatização da administração pública*. Coimbra: Coimbra, 2001. p. 279-299.

RODRIGUES, Itiberê de Oliveira Castellano. Fundamentos dogmático-jurídicos dos serviços públicos na Constituição de 1988. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (Org.). *Direitos sociais e políticas públicas*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2007. v. 7. p. 2180-2212.

UNIÃO EUROPEIA. Carta dos direitos fundamentais da União Europeia. *Jornal oficial da União Europeia*, C 83, 30 mar. 2010, f. 389-403. Disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:PT:PDF>>. Acesso em: 09 fev. 2017. (JOUE C 83)

\_\_\_\_\_. Diretiva 123 (Diretiva Serviços), 12 dez. 2006. *Jornal oficial da União Europeia*, L 376, 27.12.2006, f. 36-68. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:pt:PDF>>. Acesso em 09 fev. 2017. (JOUE L 376/36-68)

\_\_\_\_\_. Tratado da União Europeia (Tratado de Maastricht). *Jornal oficial da União Europeia*, C 191, 29 jul. 1992. Disponível em: < <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=URISERV:xy0026&from=PT>>. Acesso em: 09 fev. 2017. (JO C 191)

\_\_\_\_\_. Tratado da União Européia (TUE), *Jornal oficial da*

- União Europeia*, C 83, 30 mar. 2010. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:PT:PDF>>. Acesso em: 09 fev. 2017. (JOUE C 83).
- \_\_\_\_\_. Tratado de Amsterdão. *Jornal oficial*, C 340, 10 nov. 1997. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=OJ%3AC%3A1997%3A340%3ATO>>. Acesso em: 09 fev. 2017. (JOUE C 340)
- \_\_\_\_\_. Tratado de Lisboa. *Jornal oficial da União Europeia*, C 306, 17 dez. 2007. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:PT:HTML>>. Acesso em: 09 fev. 2017. (JOUE C 306)
- \_\_\_\_\_. *Tratado que institui a Comunidade Europeia* (Tratado de Roma), 25 mar. 1957. Disponível em <<http://eurlex.europa.eu/legalcontent/PT/TXT/?uri=URISERV%3Axy0023>>. Acesso em: 09 fev. 2017.
- \_\_\_\_\_. *Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atômica – Euratom* (Tratado de Roma), 25 mar. 1957. Disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=uriserv:xy0024>>. Acesso em: 09 fev. 2017.
- \_\_\_\_\_. *Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço* (Tratado de Paris), 18 abr. 1951. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=URISERV%3Axy0022>>. Acesso em: 09 fev. 2017.
- \_\_\_\_\_. Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). *Jornal oficial da União Europeia*, C 83, 30 mar. 2010, f. 47-199. Disponível em <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:PT:PDF>>. Acesso em: 09 fev. 2017. (JOUE C 83)
- UNIÃO EUROPEIA. Comissão. *Livro branco sobre serviços*

- de interesse geral*. 12 maio 2004. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0374:FIN:PT:PDF>>. Acesso em: 09 fev. 2017.
- \_\_\_\_\_. *Livro verde sobre serviços de interesse geral*. 21 maio 2003. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0270:FIN:PT:PDF>>. Acesso em: 09 fev. 2017.
- \_\_\_\_\_. Os serviços de interesse geral na Europa. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, C 281, 26 set. 1996, f. 3-12. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0443:FIN:PT:PDF>>. Acesso em: 09 fev. 2017. (JOCE C 281/3-12).
- \_\_\_\_\_. *Os serviços sociais de interesse geral na União Europeia*. 26 abr. 2006. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0177:FIN:PT:PDF>>. Acesso em: 09 fev. 2017.
- \_\_\_\_\_. Serviços de interesse geral na Europa. *Jornal oficial das Comunidades Europeias*, C 17, 19 jan. 2001, f. 4-23. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2001:017:0004:0023:PT:PDF>>. Acesso em: 09 fev. 2017. (JOCE C 17/4-23)
- \_\_\_\_\_. *Um mercado único para a Europa do século XXI*. 20 nov. 2007, f. 1-16. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0724:FIN:PT:PDF>>. Acesso em: 09 fev. 2017.
- UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça. Acórdão de 19 de maio de 1993 (Acórdão Corbeau). Processo C-320/91. *Colectânea da jurisprudência* 1993, p. I-2534 - I-2547. Disponível em <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61991J0320:PT:PDF>>. Acesso em: 09 fev. 2017.

---

. *Acórdão de 27 de abril de 1994* (Acórdão Comuna de Almelo). Processo C-393/92. Disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61992J0393:PT:HTML>>. Acesso em: 09 fev. 2017.