

A CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO

CARLOS S. DE BARROS JÚNIOR *

1. Acepções e noção. 2. Atividades que podem ser dadas em concessão. 3. Natureza jurídica da concessão de serviço público — A primazia da teoria do ato complexo ou misto. 4. Competência e pressupostos. 5. Relação intuitu personae. 6. A remuneração do concessionário. 7. A fiscalização. Sanções. 8. Poderes e privilégios do concessionário. 9. Vantagens e amparo. 10. Extinção das concessões de serviço público. 11. A expiração do prazo — A reversão. 12. A encampação ou resgate. 13. A revogação. 14. A rescisão. Caducidade. Anulação. 15. Outras causas de extinção.

1. Acepções e noção

O uso do vocábulo *concessão*, em acepções mais amplas ou mais restritas, é motivo de certas dificuldades na fixação do seu conceito. Na Itália, por exemplo, a doutrina o emprega para designar múltiplos e variados atos administrativos, o que concorre para diminuir-lhe a prestabilidade.

Nas concessões, encontramos o caráter comum de conferirem a pessoas estranhas à administração novos direitos ou poderes que lhes ampliam a esfera jurídica. Elas configuram atos mediante os quais a Administração Pública atribui a particular poderes e deveres que a ela normalmente competem.

A concessão de serviço público é uma espécie bem caracterizada. Ela pode definir-se como a delegação a um particular (pode even-

* Professor na Faculdade de Direito da Universidade de S. Paulo.

tualmente outorgar-se a ente público) pessoa natural ou jurídica, da gestão ou execução de um serviço público, por sua conta e risco, e remuneração pelos usuários.

Para os autores italianos modernos, é a concessão incluída no título em que versam o exercício privado de funções públicas, como uma de suas modalidades. Assim Zanobini, sob o título de exercício privado de funções públicas compreende qualquer forma de atividade, da qual decorra atuação de fins públicos, exercida pelos particulares, sejam pessoas físicas ou jurídicas.

A concessão de serviço público se manifesta na prática da seguinte maneira: o Estado, querendo fazer funcionar por essa forma indireta um serviço público, e tratando-se de atividade de ordem social que admita retribuição direta e não exija o emprego de coação para o seu exercício, transfere à pessoa natural ou jurídica o encargo de fazer funcionar esse serviço.

Segundo Otto Mayer constitui caráter comum da concessão a outorga ao particular de um poder jurídico sobre uma manifestação da administração pública. Nela se verifica a incumbência de um serviço público a uma pessoa de direito privado, que em seu nome o exerça.

Observa Zanobini que a concessão pode ser tida como o oposto simétrico da função pública ou da nomeação. Enquanto esta incorpora o particular na organização administrativa, aquela destaca uma parte dos poderes e das funções que são próprias da administração e delas incumbe o particular, deixando-o fora da organização administrativa. Acrescenta o citado autor ser supérfluo recordar que, falando de poderes e funções, entende referir-se unicamente ao *poder de exercício*, porque os poderes como tais não podem, por nenhum título, ser transferidos pelos entes públicos a outros sujeitos.

2. *Atividades que podem ser dadas em concessão*

A concessão de serviço público é uma forma de prestação indireta do serviço público. Dela se excluem, pois, desde logo, certas atividades que só o Estado pode desempenhar, como as que se enquadram na sua atividade jurídica.

De tal sorte, só atividades próprias do campo da chamada ação social do Estado podem ser aqui consideradas. E assim mesmo, nem todas, mas só aquelas que comportam especulação lucrativa e não exijam coação física sobre os administrados.

De outra parte, o campo próprio das atividades que podem ser objeto de concessão é o de serviços de caráter industrial que, pela sua natureza, implicam a utilização de bens do domínio público. O uso da superfície, do subsolo e do espaço aéreo de bens públicos de uso comum. Sobre tais atividades tem o poder público um privilégio exclusivo. E os particulares, para exercê-las, só podem fazê-lo mediante delegação de poder público.

3. *Natureza jurídica da concessão de serviço público — A primazia da teoria do ato complexo ou misto*

Sobre a natureza jurídica da concessão de serviço público, muitas teorias procuraram explicá-la, num debate semelhante ao surgido a propósito da determinação da natureza jurídica do vínculo de função pública. Podemos enunciá-las da seguinte maneira; teorias unilaterais, bilaterais ou contratuais e a chamada teoria mista.

Dentre as concepções unilaterais, podemos mencionar, em primeiro lugar, aquela, de origem germânica, que a tem por ato unilateral de soberania. Entende que o objeto da concessão, serviço público, está fora do comércio, e constitui exercício do poder de império. Prende-se também à idéia de inexistência de contrato nas relações entre o poder público e os particulares.

Outros, na linha da mesma corrente doutrinária, julgam mais acertado haver-se a concessão como resultante de dois atos unilaterais, uma vez que se não pode desconhecer a manifesta intervenção da vontade da outra parte na constituição do negócio. O que ocorre, para os partidários desta concepção, é o encontro de duas vontades diversas, de um lado um ato administrativo e, de outro, um ato de direito privado. Mas essas vontades não se integram, dado que são de natureza diversa.

Trata-se, como se vê, de teorias baseadas em concepções autoritárias de Estado, em preconceito da inexistência de contrato no campo do direito público e algo fantasiosas. Acresce que são incompatíveis com as modernas concepções de Estado, na parte em que parecem admitir a imposição coativa do seu exercício.

Os contratualistas se baseavam na idéia de que, nesses acordos, o Estado se submetia ao direito privado. O contrato da Administração com o particular é atividade *inere gestionis*. Quando o poder público contrata — e onde há acordo de vontades há contrato — equipara-se ao particular.

Não é aceitável esta teoria, porque é difícil admitir a regência do direito privado na organização e funcionamento de um serviço público como é a concessão, e a disciplina, por esse ramo jurídico, dos poderes que a delegação envolve em favor do concessionário, como os de desapropriação, isenções tributárias e exercício de poder de polícia especial.

Donde o ter a doutrina, para contornar dificuldades, caminhado para a teoria do contrato de direito misto. A concessão seria um contrato de direito privado e influenciada por preceitos de direito público. Daí foi um passo, para com mais lógica e sem ficções inúteis, propugnar-se a teoria do contrato de direito público, de larga aceitação.

Muito difundida é esta teoria, inclusive entre nós. Parte de um conceito mais genérico de contrato, entendendo que as peculiaridades

que apresenta a concessão, e que a diversificam dos contratos privados é que dela fazem um contrato disciplinado pelo direito administrativo. Consideram a concessão contrato porque os elementos gerais constitutivos da noção de contrato nela se integram.

Eis como resume a teoria do contrato de direito público o seu mais ilustre partidário entre nós, Mario Masagão: "Para os partidários desta corrente, a concessão é contrato, porque os elementos constitutivos desta figura jurídica nela se integram. Mas esse contrato por sua finalidade, pelo seu objeto, pela natureza das relações que estabelece, não se subordina às normas do direito privado. Pelo contrário, está submetido à regência integral do direito público.

Realmente, o contrato não é figura peculiar ao direito privado. Seu conceito pertence à teoria geral do direito, e suas manifestações tanto surgem em matéria civil e comercial como no campo do direito público interno e externo. E, no direito público, o contrato não é somente possível entre estados, províncias e municípios. A vontade do particular também se contrapõe à do Estado, no campo do direito público para a perfeição dos contratos. Nesse passo não está o indivíduo na contingência de súdito, subordinado a obediência em face de um poder absoluto, mas na posição de pessoa, com capacidade definida pelas normas jurídicas, em face de outra pessoa, e a respeito de matéria disciplinada pelo direito público."¹

Mas a objeção principal que a esta teoria se pode fazer é a de que, no curso da relação que se estabelece pela concessão, esta pode ser alterada unilateralmente pelo poder concedente, quando o interesse público o exigir. E nisto é que preponderantemente se desfiguraria o instituto do contrato.

Por essa razão principal é que, embora se possa haver por não incompatíveis a teoria do contrato de direito público e as mais modernas explicações doutrinárias, estas tendem a tomar a primazia. Assim, parece de aceitar, como mais satisfatória para determinar a natureza jurídica da concessão de serviço público a chamada teoria do ato complexo.

Afirmam as concepções mais modernas que a concessão de serviço público é um ato complexo ou misto. Ela contém uma parte contratual e outra regulamentar.

Admite-se hoje que a concessão tem uma dupla natureza. Certas cláusulas que a compõem têm natureza regulamentar, outras, natureza contratual.

É preciso não esquecer que a concessão é uma forma de prestação indireta de serviço público. Há, por conseguinte, no ato de concessão cláusulas que disciplinam a organização e o funcionamento do serviço público. Elas constituem a lei do serviço. E, sob esse aspecto, acha-se a concessionária em situação geral e impessoal. De outra par-

¹ Curso de Direito Administrativo, 4. ed. p. 266-7.

te, porém, o concessionário é um interessado na realização de um negócio, do qual visa a obter interesses lucrativos. Ele não interviria na relação sem a salvaguarda desses interesses financeiros e sua garantia contratual. Há, pois também na concessão um contrato que cria em favor do concessionário situações subjetivas, situações jurídicas individuais. No que diz respeito aos seus interesses financeiros goza o concessionário de uma situação que deve ser acautelada, assegurando-se-lhe o que a doutrina moderna vem denominando o equilíbrio financeiro ou equação financeira do contrato.

Faz-se preciso, pois, distinguir as cláusulas regulamentares das cláusulas contratuais. As primeiras são as que concernem à organização e funcionamento do serviço e exigências de sua adaptação às necessidades públicas. Sob este aspecto, a situação é legal ou regulamentar, modificável em vista da necessidade de adaptação do serviço às exigências de interesse coletivo. As segundas referem-se às vantagens financeiras asseguradas ao concessionário, dizem respeito aos seus interesses econômico-financeiros propriamente, ao negócio que realizou e lucros pretendidos. São ligadas à duração de concessão e vantagens financeiras que foram atribuídas ao concessionário. É a parte da concessão que não seria concebível se o serviço fosse prestado diretamente. Ela não interessa aos usuários.

Observa Manoel Ribeiro, esteado em Laubadère, que o único ponto que admite alguma incerteza é o relativo à tarifa. Entretanto, esta, "se bem que se refira aos interesses financeiros do concessionário, constitui elemento essencial do funcionamento do serviço público, interessa diretamente aos usuários e, por esta razão, faz parte das disposições regulamentares da concessão².

Assim, admite-se hoje, de modo generalizado, a possibilidade, por parte do concedente de alterar unilateralmente as condições da concessão, relativas ao serviço público, quando o exijam as necessidades coletivas, desde que assegurado ao concessionário o equilíbrio financeiro, no tocante ao negócio que realizou.

4. *Competência e pressupostos*

Em princípio, cabe à entidade pública territorial, competente para a execução do serviço, a outorga da concessão. Salvo restrições constitucionais, que possam incluir certas atividades no campo da competência da União, a concessão é outorgada pela entidade com a competência para a execução do serviço público em causa. Deve ser precedida de autorização legislativa, pois ela envolve, em regra, um privilégio e isenções tributárias. Demais, ela constitui o estabelecimento de uma modalidade de prestação de serviço público.

² *Direito Administrativo*. v. 2, p. 115.

5. *Relação intuitu personae*

A concessão se confere *intuitu personae* devendo, assim, o poder concedente verificar as condições de idoneidade concessionário sob o aspecto jurídico, moral, técnico e financeiro. Exige-se pois, igualmente, a precedência de licitação. E vigora aqui, e até com mais rigor, a regra que não permite a cessão dos contratos administrativos.

Podem ser concessionários pessoas naturais ou jurídicas, e até mesmo entidades públicas.

6. *A Remuneração do concessionário*

A concessão é remunerada pelos usuários do serviço. Os preços pagos pelos consumidores são as tarifas que, como vimos, concernem à parte regulamentar da concessão. Se bem que não se trate de ponto de vista unânime, a opinião preponderante é que elas constituem parte essencial do funcionamento do serviço público. Se bem que estejam ligadas aos interesses financeiros dos concessionários, sobreleva, no caso, a circunstância de que elas são de interesse direto dos usuários do serviço. Donde o preceito da possibilidade de serem revistas na medida das exigências do interesse público. Elas se incluem na parte regulamentar da concessão.

Há situações adverte a propósito Zanobini — em que o interesse público pode exigir que o serviço seja cobrado por preços inferiores aos decorrentes de uma exploração em termos meramente lucrativos (quando se objetiva por exemplo favorecer o desenvolvimento econômico de uma região). Nesses casos, a administração assume o encargo da diferença, mediante a garantia de subvenção ao concessionário. Como pode verificar-se igualmente hipótese inversa, quando a renda supere lucros razoáveis na exploração dos serviços. Nestes casos, pode o cedente reservar-se, no ato da concessão, direito a uma participação nos lucros da gestão do serviço.³

A questão da natureza jurídica das tarifas, não é assunto propriamente a ser aqui examinado, mas, antes, no âmbito do direito tributário. Neste campo, a tendência atual é havê-las por um preço público e, pois, diversas dos tributos, que têm caráter compulsório.

Os aspectos fundamentais do problema das tarifas nos serviços públicos concedidos são, entre nós, enunciados em artigo da Constituição Federal.

7. *A fiscalização. Sanções*

Como serviço público que é, o serviço delegado por meio de concessão, cabe ao poder concedente fiscalizar-lhe a execução. Embora executado por particular, o serviço dado em concessão é público e deve, pois, ser

³ *Corso di Diritto Amministrativo*. v. 3, parágrafo relativo ao tema.

prestado com regularidade e continuidade, ou seja, atender às exigências que lhe são peculiares. O poder concedente deve, pois, manter sobre o concessionário permanente vigilância, controle da sua atuação, do cumprimento dos seus deveres. Para tanto, acompanha o concedente a execução do serviço por meio de fiscais e técnicos, com poderes amplos de verificação da vida econômica e financeira do concessionário. Nesta ordem de faculdades que detém o concedente, cabe-lhe um verdadeiro poder disciplinar, a possibilidade de aplicação de multas e sanções outras que podem ir até à caducidade da concessão.

As multas impostas no que diz respeito à má execução de serviço pelo concessionário não têm o caráter da cláusula penal do direito privado. São sanções administrativas, disciplinares. Elas independem de dano. Podem cumular-se até com a indenização decorrente de dano efetivo.

8. *Poderes e privilégios do concessionário*

Como vimos, a concessão constitui uma delegação de poderes. Incumbido da gestão de um serviço público, recebe o concessionário uma série de privilégios, poderes e prerrogativas de direito público, entre os quais se podem destacar a execução de desapropriações necessárias ao serviço, a ocupação do domínio público, isenções tributárias, estabelecimento de servidões administrativas, exercício de poder de polícia no âmbito da concessão.

9. *Vantagens e amparo*

Recebe também freqüentemente o concessionário vantagens diversas como subvenções, garantia de juros, bem como as garantias das chamadas cláusulas de exclusividade, de preferência e de não melhores condições, fatores esses que se outorgam para o efeito de alcançar mais perfeita execução do serviço.

Assim, em certas concessões, para facilitar e concorrer para a regularidade do serviço, o Estado pode auxiliar com subvenções em dinheiro, garantia de juros, para assegurar um mínimo de lucro ao concessionário, segurança de que outros não receberão concessões mais vantajosas, preferência em igualdade de condições para novas concessões e a própria cláusula de exclusividade, que não é essencial nas concessões. São vantagens que visam a amparar as concessionárias, a critério da Administração, tudo no intuito de concorrer para a melhor prestação dos serviços públicos.

10. *Extinção das concessões de serviço público*

Várias são as causas que podem determinar a extinção das concessões de serviço público. A concessão envolve um negócio. Nele, em regra, investe o concessionário vultosas quantias. Destarte deve ele e como

tal ter a perspectiva de tempo para que possa bem desempenhar os encargos que assume e ter lucro. Para que isto se realize é de mister que sejam as concessões pactuadas em prazos relativamente longos, para que, pelo seu decurso, possa o concessionário obter lucro razoável e amortizar o seu investimento. Donde a consequência de o prazo fazer parte das cláusulas contratuais da concessão.

11. *A expiração do prazo contratual — A reversão*

A causa normal ou comum de extinção da concessão é, pois, a expiração ou término do prazo nela previsto. Com o término do prazo cessam as relações entre concedente e concessionário, operando-se a passagem dos bens empregados no serviço (obras e instalações) para o concedente. É o que se denomina a reversão. Esta é, pois, a devolução do acervo das concessões ao poder público. Nessa oportunidade, liquidam-se na forma legal e contratual os interesses das partes. Essa devolução pode verificar-se com ou sem indenização.

Já se debateu entre nós se os bens destinados ao serviço concedido seriam de propriedade dos concessionários ou do domínio público, e sobre os quais teriam aqueles apenas um direito de utilização, de uso especial.

A orientação que predominou, baseada aliás na melhor doutrina e jurisprudência, é a de que as instalações e materiais investidos são propriedade dos concessionários. Assim, a devolução desses valores deve ser prevista e, em regra, deve o concessionário receber o seu valor, o preço desse capital. Por isso é que também o prazo das concessões é longo, para a possibilidade, como dissemos de, além dos lucros, verificar-se a amortização do capital invertido.

Na ausência de qualquer disposição legal ou estipulação contratual, expirado o prazo de concessão e, em consequência, cessando a relação jurídica criada entre o concedente e o concessionário, desaparecem para este o direito sobre o serviço público e o dever de fazê-lo funcionar. Mas o capital invertido no serviço constitui propriedade do concessionário e, se não foi amortizado, continua no seu patrimônio.

Em regra, como vimos, a lei ou o contrato prevêem normalmente a forma de reversão. Advirta-se que o concessionário somente será proprietário dos materiais e instalações que inverteu na concessão e não dos bens de domínio público que utilizou no serviço como é óbvio.

Entre nós, por exemplo, nas concessões ferroviárias, o Decreto n.º 5.561, de 28 de fevereiro de 1874, consagrou o princípio da reversão sem indenização, desde que no ato da concessão não constasse estipulação em contrário. O nosso código de águas, de 1934 a propósito das concessões que regula, estabelece que a reversão, findo o contrato, será com ou sem indenização, conforme o estabelecido.

De tal sorte, a reversão se opera, na forma da lei e do contrato, na ausência de estipulação, mediante recebimento, pelo concessionário, do valor de seus bens, ainda não amortizados.

12. *A encampação ou resgate*

Outra forma de extinção das concessões é a chamada *encampação* ou *resgate*. É o direito reconhecido ao concedente de retirar do concessionário o serviço concedido, antes do término do contrato, mediante indenização calculada na forma contratual ou legal.

É um ato unilateral, discricionário, da Administração, tendo em vista o interesse público. A autoridade que outorga a concessão, se, posteriormente, verifica surgir incompatibilidade entre o ato e o interesse público, pode revogá-lo. O seu fundamento é o interesse público que ao concedente cabe apreciar.

É uma forma especial de expropriação, com caracteres próprios e, como esta, baseada em princípios de utilidade pública. É de observar-se, aqui, que a encampação só deve ocorrer quando o exijam imperiosamente os interesses do serviço público.

Ocorrendo, porém, motivo de conveniência ou de interesse público para o resgate, não pode o concessionário se opor à encampação. Cabe-lhe, porém, o direito à indenização inclusive danos emergentes e lucros cessantes, calculados na forma contratual, ou, na falta de previsão, na conformidade da lei civil.

Decretada a encampação, pode o Poder Público, entrar desde logo na posse e Administração dos bens e serviços, resolvendo-se em seguida sobre o pagamento.

Em geral, para evitar atos caprichosos ou arbitrários e também permitir ao concessionário que se interesse pelo negócio, estipulam os contratos um prazo dito de garantia ou de carência, antes do qual não pode ocorrer a encampação ou resgate. O contrato ou a lei. Assim, menciona Themístocles Cavalcanti o Decreto n.º 1.746, de 13 de outubro de 1869, sobre construção de portos, que só permitia o resgate depois dos 10 primeiros anos de sua concessão. Com tais prazos objetiva-se dar garantias aos concessionários, como dissemos, e permitir juízo mais amadurecido acerca das vantagens e inconvenientes da concessão. Expirado o prazo de garantia, o concedente pode resolver o momento oportuno do resgate, exercendo um poder discricionário só suscetível de impugnação por desvio de poder, como observou Marcelo Caetano.

Essas e outras condições são fixadas geralmente no instrumento da concessão ou na lei, podendo ocorrer a notificação do concessionário, como medida prévia. Tudo isto para assegurar-se transição sem inconvenientes.

Como vimos, o resgate deve operar-se (em regra) mediante indenização ao concessionário. Os atos constitutivos da concessão regu-

lam os termos da indenização. O fundamento desse direito está em que os bens utilizados na realização do serviço são de propriedade do concessionário e se lhe concedeu prazo para a respectiva execução. Assim, deverá este, na hipótese, receber reparação integral.

13. A revogação

O resgate da concessão é sinônimo de revogação dela. Alguns autores, porém, preferem reservar o termo *revogação* para a hipótese de, no curso da concessão, tornar-se obsoleta a técnica de sua efetivação pelo aparecimento de invenções ou meios técnicos mais modernos. O fato ocorre nas concessões com privilégio exclusivo. O sistema de prestação de serviço não corresponde mais ao interesse público. Referindo-se à hipótese, explica Themístocles Cavalcanti — figure-se o caso de uma concessão com privilégio exclusivo para a iluminação a gás de determinada cidade; descobre-se novo processo, mais barato, mais eficiente, completamente integrado no uso corrente. Nesses casos é que se aludiu a revogação.

Observa Zanobini que o assunto suscitou ao tempo muitas discussões, mas a faculdade de revogação foi reconhecida com base em princípios gerais de direito público, reconhecendo-se ao concessionário antigo preferência, em igualdade de condições, para o novo contrato.

14. A rescisão

Podem as concessões extinguir-se também por rescisão. O termo abrange várias modalidades. Assim se designa a causa extintiva quando se opera por mútuo consentimento. No caso, a rescisão é amigável, resolvendo ambas as partes pôr termo ao negócio, seja por impossibilidade de continuação do serviço, renúncia do concessionário ou pela necessidade de alterar as condições de sua execução.

A rescisão pode ocorrer também por inexecução, pelas partes, de suas obrigações. A inexecução das obrigações pelo concessionário é geralmente denominada caducidade. É a *decadenza* do sistema italiano ou *déchéance* da teoria francesa, declarada unilateralmente pela Administração, quando o concessionário se revela inadimplente às obrigações assumidas e após a aplicação de sanções menos graves e prévias notificações.

É sanção aplicada ao concessionário quando este deixe de cumprir as obrigações por modo a determinar grave prejuízo ao serviço público, como observa Marcelo Caetano. O descumprimento deve ser imputado ao concessionário.

Aludindo a essa causa de extinção, denominada, como vimos, na Itália, *decadenza*, ensina Zanobini que ela pode sempre ser declarada pelo poder público quando o concessionário seja inadimplente às obrigações.

Além de dever ser imputável ao concessionário, não é, por certo, qualquer falta que determinará a caducidade. Salvo o caso de expressa estipulação de caducidade para uma violação específica, o descumprimento aos deveres deve ser grave e ter relação direta com o serviço. Quer dizer que deve tratar-se de inadimplência grave, que traga prejuízo sério ao serviço. A determinação disto constitui questão de fato que se deve apreciar com prudência.

É de doutrina também que a caducidade não deve declarar-se ante a simples comprovação de falta, mas deve ser precedida de notificação ao concessionário para que cumpra as suas obrigações ou alegue o que lhe parecer.

Declarada a caducidade, rescindido o contrato, procede-se à sua liquidação apurando-se as contas, de acordo com os termos das estipulações contratuais. Cessa o serviço concedido.

Quanto aos bens do concessionário, cabe a indenização deles. Salvo disposição contratual que excluisse, nesse caso, a indenização, terá o concessionário o direito de receber o valor dos bens investidos na concessão. Deverá o concessionário, porém, pagar os prejuízos decorrentes da inexecução das obrigações, fazendo-se a devida apuração.

Quanto à indenização por danos, certo não a terá na hipótese o concessionário, uma vez que a extinção decorre de fatos que lhe são imputáveis, pelos quais é responsável.

Pode, ainda, a rescisão ou pedido de indenização ser de iniciativa do concessionário, o que depende de recurso à via judicial.

De rescisão se poderá falar igualmente no caso de anulação da concessão, por vícios que a possam afetar, como é óbvio, pois se trata de um ato jurídico.

A Administração anulará a concessão, a seu critério, se o vício for imputável, por dolo ou culpa, ao concessionário. Caberá a este opor-se judicialmente ao ato do poder público.

Parece certo, porém, que se o vício é de culpa da Administração, somente um terceiro interessado poderia pleitear a nulidade.

15. *Outras causas de extinção*

Outros casos de extinção são ainda mencionados, como a morte e a falência do concessionário. A morte do concessionário, quando este é pessoa natural e o contrato não preveja a sua continuação na pessoa dos herdeiros, põe fim à concessão.

Da mesma forma, em caso de falência do concessionário, seja aqui pessoa física ou jurídica, extingue-se a concessão. A falência importa incapacidade jurídica do concessionário. Mas não se interrompe a execução do serviço. A legislação de falência, entre nós, tem previsto a eventualidade, dispondo sobre a não interrupção do serviço e construção de obras necessárias constantes do contrato de concessão. Obras e serviço prosseguirão, a juízo da administração, sob a direção

do síndico ou liquidatário, junto aos quais haverá um fiscal designado pelo concedente. A intervenção desse fiscal é ampla e, segundo a lei, deve ele ser ouvido sobre todos os atos relativos a serviços e obras, podendo examinar todos os livros, papéis, escrituração e contas do falido e do síndico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo. *Princípios Gerais de Direito Administrativo*. v. I, 196
- BIELSA, Rafael. *Princípios de Derecho Administrativo*. 1949
- BILAC PINTO. *Regulamentação Efetiva dos Serviços de Utilidade Pública*.
- BLANDEAU. *La Concession de Service Publique*. Paris, 1933
- CAIO TÁCITO. *Equilíbrio Financeiro na Concessão de Serviço Público*. 1960
- CAMPOS, Francisco. *Direito Administrativo*. 1943. p. 173 e seg.
- CAVALCANTI, Themístocles. *Tratado*. IV.
- CRETILLA JÚNIOR, José. *Tratado de Direito Administrativo*. III.
- JÈZE, Gaston. *Les Principes généraux du Droit Administratif — Théorie Générale des Contrats de l'Administration*. Paris, 1936.
- LAUBADÈRE, André de. *Droit Administratif*. Paris, 1953 p. 589 e seg.
- MARCELO CAETANO. *Manual de Direito Administrativo*. 7. ed.
- MAGALHÃES COLLAÇO. *Concessões de Serviços Públicos*.
- MARIENHOFF, Miguel S. *Caducidad y Revocación de la Concesion de Servicios Públicos*. Buenos Aires, 1947.
- MATOS VASCONCELLOS. *Direito Administrativo*, 2. p. 138
- MAYER, Otto. *Droit Administratif Allemand*. v. IV.
- MASAGÃO, Mário. *Natureza Jurídica da Concessão de Serviço Público*. 1933.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. p. 315 e seg.
- MEIRELLES TEIXEIRA, J. H. *Separação de Poderes e Direito Adquirido na Concessão de Serviço Público*. S. Paulo, 1956. Permissão e Concessão de Serviço Público. In. *Revista de Direito Público*, ed. R.T., v. 6/100 e v. 7/114.
- RANELLETTI, Oreste. *Teoria degli Atti Amministrativi Speciali*. Milão. 1945.
- RIBEIRO, Manoel. *Direito Administrativo*. v. 2, p. 108 e seg.
- VITA, Cino. *Diritto Amministrativo*. v. I, 1948.
- ZANOBINI, Guido. *Corso di Diritto Amministrativo*. v. 1.º e 3.º.