



Orientação Normativa nº 04, de 14 de maio 2026

O PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO, no uso de suas atribuições, conferidas pelos incisos I e III do § 1º do art. 92 da Lei Orgânica do Município, pela Lei nº 12.996/2018, que dispõe sobre a estrutura organizacional da Administração Direta do Município de Uberaba, pelo Decreto nº 3.386/2019, que regulamenta as atribuições da Procuradoria-Geral do Município - PROGER, e com fundamento na Portaria nº 006 de 20 de novembro de 2025, que institui a emissão de Orientação Normativa pela Procuradoria-Geral – PROGER, no âmbito consultivo-administrativo da Administração Direta do Poder Executivo do Município de Uberaba, resolve expedir, nesta data, a presente orientação normativa:

EMENTA: BENS PÚBLICOS. USO PRIVATIVO DE BEM PÚBLICO DE USO ESPECIAL. CONCESSÃO REMUNERADA DE USO. POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL. COMÉRCIO POPULAR. **POSSIBILIDADE DE ADOÇÃO DE CRITÉRIOS DE SELEÇÃO NÃO ECONÔMICOS.** PROTEÇÃO À LEGÍTIMA CONFIANÇA. MORALIDADE ADMINISTRATIVA. IMPESSOALIDADE. SEGURANÇA JURÍDICA. PROCEDIMENTO PÚBLICO DE SELEÇÃO. NECESSIDADE DE CRITÉRIOS OBJETIVOS E PREVIAMENTE DEFINIDOS. **POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE CRITÉRIOS SOCIAIS, FUNCIONAIS E DE VINCULAÇÃO HISTÓRICA À POLÍTICA PÚBLICA.**

Fundamentação legal: art. 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal; princípios da moralidade, impessoalidade, segurança jurídica, função social da Administração Pública e interesse público; arts. 2º, IV, e 76, I, “g”, da Lei Federal nº 14.133/2021; regime jurídico dos bens públicos de uso especial.



Fonte: Parecer Jurídico exarado no Processo Administrativo – Consulta
– Programa Desenvolve Uberaba - nº 01.271067.2025.

Enunciado:

1 - A utilização privativa remunerada de bens públicos de uso especial pode constituir instrumento de implementação de política pública de desenvolvimento social, inclusão produtiva, fortalecimento do comércio popular, geração de renda e estímulo ao empreendedorismo.

2 - Nas hipóteses em que a exploração econômica do espaço público estiver diretamente vinculada à consecução de finalidade social, a concessão de uso transcende a natureza meramente arrecadatória, assumindo caráter de instrumento de política pública voltado à concretização de direitos sociais e ao fortalecimento econômico de grupos socialmente vulneráveis.

3 - A seleção dos concessionários em políticas públicas de desenvolvimento social não precisa observar exclusivamente critérios econômicos de maior oferta, maior lance ou maior retorno financeiro à Administração Pública, desde que os critérios adotados sejam compatíveis com a finalidade pública da política implementada.

4 - É juridicamente admissível a adoção de critérios sociais, funcionais ou relacionados à vinculação histórica do particular à atividade econômica objeto da política pública, desde que previstos previamente em ato normativo ou instrumento convocatório e compatíveis com os princípios da impessoalidade, moralidade, segurança jurídica e interesse público.



5 - A Administração Pública poderá adotar, entre outros critérios objetivos de seleção, o tempo de atuação em determinada atividade econômica popular, a condição de vulnerabilidade socioeconômica, a vinculação do interessado ao território ou à atividade objeto da política pública, bem como outros elementos relacionados à finalidade social da concessão.

6 - A utilização de critérios sociais de seleção não afasta a necessidade de procedimento público, transparente, impessoal e previamente regulamentado, vedada qualquer forma de favorecimento pessoal, subjetividade decisória ou ausência de critérios objetivos de classificação.

7 - A definição do valor da outorga deverá observar a finalidade pública da política implementada, admitindo-se a fixação de valores módicos ou socialmente compatíveis com a realidade econômica dos beneficiários, quando necessário à preservação da função social do equipamento público e à efetividade da política pública.

8 - A exploração econômica de espaços públicos vinculados a políticas públicas de desenvolvimento social deverá observar mecanismos de controle, fiscalização e vedação à sublocação, cessão irregular ou desvirtuamento da finalidade pública da concessão.

9 - A implementação de modelos de gestão compartilhada ou colaborativa para equipamentos públicos destinados à política pública de desenvolvimento social depende de prévia regulamentação administrativa ou legislativa, especialmente quanto às competências administrativas, gestão financeira, mecanismos de fiscalização e participação dos concessionários.

Exposição de motivos:



1. Objeto e Justificativa: A presente Orientação Normativa visa uniformizar o entendimento jurídico acerca da possibilidade de utilização da concessão remunerada de uso de bens públicos como instrumento de implementação de políticas públicas de desenvolvimento social, especialmente nas hipóteses relacionadas ao fortalecimento do comércio popular, geração de renda, inclusão produtiva e estímulo ao empreendedorismo.
2. Função Social da Concessão de Uso: A utilização privativa de bens públicos não possui finalidade exclusivamente arrecadatória. Em determinadas hipóteses, a concessão de uso assume natureza de instrumento de política pública, permitindo à Administração Pública promover inclusão econômica, fortalecimento de pequenos empreendedores e proteção de atividades econômicas socialmente relevantes.
3. Critérios de Seleção Compatíveis com a Política Pública: A adoção exclusiva de critérios econômicos, como maior oferta ou maior lance, pode revelar-se incompatível com determinadas políticas públicas de desenvolvimento social, especialmente quando a finalidade administrativa consiste na proteção da economia popular, na promoção da inclusão produtiva ou na preservação de atividades econômicas historicamente vinculadas ao equipamento público.
4. Compatibilidade com os Princípios Administrativos: A utilização de critérios sociais ou funcionais de seleção mostra-se juridicamente admissível desde que compatível com os princípios da impessoalidade, moralidade administrativa, segurança jurídica e interesse público. A adoção de critérios objetivos previamente definidos assegura transparência, controle administrativo e igualdade material entre os interessados.
5. Procedimento Público e Segurança Jurídica: Ainda que a seleção não seja pautada exclusivamente por critérios econômicos, permanece obrigatória a realização de procedimento público, transparente e impessoal, com regras



claras de participação, classificação e fiscalização, garantindo legitimidade e segurança jurídica à política pública implementada.

6. Conclusão: A presente Orientação Normativa busca assegurar segurança jurídica, uniformidade administrativa e compatibilidade entre a gestão dos bens públicos municipais e os objetivos constitucionais de promoção do desenvolvimento social, inclusão produtiva, proteção da economia popular e fortalecimento do empreendedorismo social.

Esta Orientação Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Uberaba, MG, 14 de maio de 2026.

SAMANTHA PIRES DE OLIVEIRA
Procuradora Adjunta do Município

MARCELO VENTUROSO DE SOUSA
Procurador-Geral do Município