

Artigo

Requalificação de espaços públicos urbanos como instrumento de fomento à cooperação empresarial e ao desenvolvimento local

Urban public space requalification as an instrument for promoting business cooperation and local development

Submetido em: 02/04/2026, revisado em: 25/04/2026 e aceito para publicação em: 18/05/2026.

Herbert Lima Salles de Souza¹

¹Graduado e pós-graduado em Direito pela Universidade Estácio de Sá e Procurador Federal, Brasília, Distrito Federal. ORCID: 0009-0004-3267-6256. E-mail: herbert.qco@gmail.com.

RESUMO: O presente artigo examina a utilização de espaços públicos urbanos como instrumentos de estímulo à cooperação empresarial e ao desenvolvimento econômico local, observando os limites constitucionais e administrativos da atuação estatal. O estudo parte da análise do dever do Poder Público de promover políticas urbanas capazes de conciliar interesse coletivo, livre iniciativa e função social da cidade. Busca-se compreender de que forma a requalificação de áreas urbanas, aliada à implementação de mecanismos de cooperação entre entes públicos e agentes econômicos, pode contribuir para a revitalização econômica e social de centros urbanos. A metodologia empregada consiste em pesquisa qualitativa, de caráter descritivo e analítico, com base na Constituição Federal, legislação infraconstitucional e jurisprudência dos tribunais superiores. Verificou-se que iniciativas voltadas à ocupação racional de espaços públicos, como distritos comerciais, centros de inovação, feiras urbanas e programas de revitalização, possuem potencial para ampliar a atividade econômica sem afastar a proteção ao patrimônio público e ao interesse social. Conclui-se que a atuação estatal deve ocorrer de forma planejada, transparente e participativa, evitando favorecimentos indevidos e garantindo observância aos princípios da administração pública.

Palavras-chave: Espaços públicos urbanos; Desenvolvimento local; Cooperação empresarial; Função social da cidade; Administração pública.

ABSTRACT: This article examines the use of urban public spaces as instruments to encourage business cooperation and local economic development, considering the constitutional and administrative limits of state action. The study is based on the analysis of the State's duty to promote urban policies capable of reconciling collective interest, free enterprise and the social function of the city. It seeks to understand how the requalification of urban areas, combined with mechanisms of cooperation between public authorities and economic agents, may contribute to the economic and social revitalization of urban centers. The methodology adopted is qualitative, descriptive and analytical, based on the Federal Constitution, statutory legislation and case law from higher courts. The study found that initiatives aimed at the rational occupation of public spaces, such as commercial districts, innovation centers, urban fairs and revitalization programs, may expand economic activity while preserving public assets and social interests. It concludes that state action must be planned, transparent and participatory, avoiding undue favoritism and ensuring compliance with the principles of public administration.

Keywords: Urban public spaces; Local development; Business cooperation; Social function of the city; Public administration.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A dinâmica urbana contemporânea evidencia a crescente necessidade de utilização estratégica dos espaços públicos como mecanismos de promoção do desenvolvimento econômico e social. Em cidades marcadas por desigualdades estruturais, degradação de centros urbanos e esvaziamento de determinadas regiões comerciais, a atuação estatal assume papel relevante na formulação de políticas voltadas à revitalização de áreas públicas e ao incentivo da atividade econômica organizada.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu parâmetros importantes para a política urbana ao prever, no artigo 182, que o desenvolvimento das funções sociais da cidade deve ocorrer em benefício do bem-estar de seus habitantes. Nesse cenário, a ocupação racional dos espaços públicos deixa de ser apenas questão urbanística para assumir dimensão econômica, administrativa e constitucional.

O debate ganha relevância diante da ampliação de programas municipais de revitalização urbana, concessões de uso de áreas públicas, criação de polos gastronômicos e implementação de distritos de inovação. Embora tais medidas frequentemente sejam apresentadas como instrumentos de desenvolvimento local, surgem questionamentos relacionados à legalidade da atuação estatal, à observância da impessoalidade administrativa e aos limites do incentivo econômico realizado por meio do patrimônio público.

O objetivo deste trabalho consiste em analisar de que forma o Estado pode fomentar a cooperação empresarial em espaços públicos urbanos sem violar os princípios constitucionais da administração pública e da ordem econômica. Busca-se examinar os fundamentos jurídicos da intervenção estatal e os desafios decorrentes da utilização compartilhada de espaços urbanos para fins econômicos.

2 METODOLOGIA

A pesquisa desenvolvida possui natureza qualitativa, com abordagem descritiva e analítica. O estudo foi realizado mediante exame da Constituição Federal, do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), bem como de decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça relacionadas à política urbana, concessão de uso de bens públicos e desenvolvimento econômico local.

Adotou-se método dedutivo, partindo da análise dos princípios constitucionais aplicáveis à administração pública e à ordem econômica para posterior avaliação das políticas urbanas de cooperação empresarial implementadas em espaços públicos. A investigação também considerou atos normativos municipais relacionados à revitalização urbana e à ocupação de áreas públicas.

3 ESPAÇOS PÚBLICOS E A FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE

A Constituição Federal conferiu à política urbana caráter essencialmente social, vinculando o planejamento das cidades à realização de direitos fundamentais. O artigo 182 estabelece que a política de desenvolvimento urbano deve ser executada pelo Poder Público municipal, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade.

A noção de função social da cidade ultrapassa a simples organização territorial. Trata-se de diretriz constitucional que exige utilização equilibrada dos espaços urbanos, permitindo que áreas públicas cumpram papel econômico, cultural e social. Nesse contexto, praças, centros urbanos, mercados municipais e vias públicas podem ser concebidos como ambientes aptos à promoção de integração econômica e desenvolvimento regional.

O Estatuto da Cidade reforçou essa compreensão ao estabelecer diretrizes relacionadas à gestão democrática das cidades, à cooperação entre setores públicos e privados e à recuperação de áreas degradadas. A legislação urbanística brasileira passou a admitir formas mais amplas de participação social e econômica no planejamento urbano.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece a legitimidade da atuação estatal voltada ao desenvolvimento urbano, desde que observados os princípios da legalidade, proporcionalidade e interesse público. Em diversos julgados relacionados à política urbana e ao uso de bens públicos, a Corte reafirmou que a administração pública não pode agir de forma arbitrária nem promover favorecimentos incompatíveis com a ordem constitucional.

4 COOPERAÇÃO EMPRESARIAL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL

A cooperação empresarial em ambientes urbanos pode assumir múltiplas formas, incluindo distritos comerciais compartilhados, centros de inovação tecnológica, feiras públicas organizadas, polos

gastronômicos e projetos de economia criativa. Em muitos municípios brasileiros, a utilização coordenada de espaços públicos tem sido empregada como instrumento de estímulo ao empreendedorismo e à circulação econômica.

Sob perspectiva constitucional, a livre iniciativa prevista no artigo 170 da Constituição Federal deve coexistir com a valorização do trabalho humano e com a redução das desigualdades sociais. Isso significa que políticas públicas voltadas ao incentivo econômico não podem ser estruturadas exclusivamente em benefício de determinados grupos empresariais.

A atuação estatal, nesse contexto, exige mecanismos transparentes de seleção e utilização de espaços públicos. A Lei nº 14.133/2021 reforçou a necessidade de observância da publicidade, impessoalidade e eficiência nas contratações e concessões administrativas. A concessão de uso de áreas públicas para atividades econômicas depende de critérios objetivos e compatíveis com o interesse coletivo.

O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento consolidado no sentido de que o uso privativo de bem público por particulares depende de autorização legal e respeito ao interesse público predominante. Em situações envolvendo exploração econômica de áreas públicas, os tribunais frequentemente exigem demonstração de finalidade social e observância do devido procedimento administrativo.

5 LIMITES CONSTITUCIONAIS DA ATUAÇÃO ESTATAL

Apesar da relevância econômica das políticas de revitalização urbana, a utilização de espaços públicos para fomento empresarial não está imune a riscos. Um dos principais problemas identificados na prática administrativa consiste na criação de vantagens indevidas para determinados agentes econômicos, especialmente quando inexistem critérios transparentes para ocupação ou exploração de áreas públicas.

O princípio da impessoalidade impede que o patrimônio estatal seja utilizado como mecanismo de promoção privada ou favorecimento político. A administração pública deve assegurar igualdade de acesso aos instrumentos de incentivo econômico, evitando direcionamentos incompatíveis com a moralidade administrativa.

Também merece destaque a necessidade de preservação da finalidade pública dos espaços urbanos. A ocupação econômica de praças, vias ou centros históricos não pode resultar em restrição desproporcional ao direito de circulação, ao lazer coletivo ou à proteção do patrimônio cultural.

Outro aspecto relevante envolve a participação popular nos projetos de revitalização urbana. O Estatuto da Cidade consagrou a gestão democrática como diretriz obrigatória da política urbana, exigindo realização de audiências públicas e participação social em processos de planejamento urbano. Projetos elaborados sem diálogo com a população tendem a enfrentar maior resistência social e questionamentos judiciais.

6 POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS E SEGURANÇA JURÍDICA

A consolidação de ambientes urbanos voltados à cooperação econômica depende da existência de segurança jurídica. Investimentos públicos e privados em revitalização urbana frequentemente envolvem contratos administrativos complexos, concessões de uso e parcerias institucionais que exigem estabilidade normativa.

A ausência de planejamento adequado compromete não apenas a eficiência das políticas públicas, mas também a confiança dos agentes econômicos envolvidos. Mudanças abruptas em permissões de uso, alterações de zoneamento ou revogações administrativas sem fundamentação adequada produzem insegurança e reduzem o potencial de desenvolvimento local.

Por essa razão, o planejamento urbano deve ocorrer de forma integrada, articulando mobilidade, acessibilidade, preservação ambiental e desenvolvimento econômico. A cooperação empresarial não pode ser concebida como simples ocupação econômica do espaço urbano, mas sim como instrumento de fortalecimento das funções sociais da cidade.

Experiências municipais demonstram que programas de revitalização associados à transparência administrativa e à participação comunitária tendem a produzir resultados mais duradouros. A criação de polos culturais e econômicos em áreas degradadas frequentemente gera aumento de circulação urbana, fortalecimento do comércio local e recuperação de regiões historicamente abandonadas.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A utilização de espaços públicos urbanos como mecanismo de fomento à cooperação empresarial representa instrumento potencialmente legítimo de desenvolvimento econômico e revitalização social. A Constituição Federal e o Estatuto da Cidade oferecem fundamentos jurídicos suficientes para atuação estatal voltada à reorganização de áreas urbanas e incentivo à atividade econômica local.

Entretanto, a implementação dessas políticas exige observância rigorosa aos princípios da administração pública, especialmente legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. A exploração econômica de espaços públicos não pode ocorrer de forma arbitrária nem servir como mecanismo de favorecimento seletivo.

A pesquisa demonstrou que políticas urbanas baseadas em cooperação institucional, planejamento participativo e transparência administrativa possuem maior capacidade de conciliar desenvolvimento econômico e proteção do interesse coletivo. O fortalecimento da função social da cidade depende da construção de ambientes urbanos inclusivos, economicamente dinâmicos e juridicamente equilibrados.

Conclui-se, portanto, que o fomento à cooperação empresarial em espaços públicos urbanos pode constituir importante ferramenta de desenvolvimento local, desde que acompanhado de controle institucional, participação social e respeito às garantias constitucionais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 abr. 2021.