



RELATÓRIO E VOTO CONJUNTO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 0369.9/2021

“Institui o Programa de Aproveitamento e Gestão de Bens Imóveis (PAGI-SC) no âmbito da Administração Pública Estadual do Poder Executivo e estabelece outras providências.”

Autor: Governador do Estado

Relatores: Deputados Marcos Vieira (CFT) e Volnei Weber (CTASP).

I – RELATÓRIO

Trata-se de Relatório Conjunto, exarado conforme prévio acordo estabelecido entre as Comissões de Finanças e Tributação e de Trabalho, Administração e Serviço Público, ao Projeto de Lei nº 0369.9/2021, de origem governamental, que visa instituir o Programa de Aproveitamento e Gestão de Bens Imóveis (PAGI-SC) no âmbito da Administração Pública Estadual do Poder Executivo, com a finalidade de otimizar a administração do patrimônio imobiliário e reduzir gastos com a manutenção de bens imóveis sem destinação específica, por meio de venda, permuta ou cessão de uso.

O texto em apreciação (pp. 10 a 17 dos autos eletrônicos), composto por 19 (dezenove) artigos, de modo sumário, prevê a venda e a permuta de bens imóveis do Estado subordinadas à existência de interesse público devidamente justificado e precedidas de avaliação e autorização legislativa, a serem realizadas mediante licitação, na modalidade concorrência ou, preferencialmente, leilão, bem como a previsão de dispensa de licitação na hipótese de permuta por bens imóveis.

Destaca-se do texto da pretensa norma (I) a destinação dos valores obtidos com as alienações dos bens imóveis ao Fundo Patrimonial, instituído pela Lei nº 14. 278, de 11 de janeiro de 2008, que poderá destinar parte dos recursos oriundos da alienação de bens imóveis ao Fundo Garantidor das Parcerias Públicas-



Privadas (FGP/SC), a ser gerido pela Agência de Santa Catarina do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE) (art. 8º, 16 e 17); e (II) a autorização para o Poder Executivo desafetar e alienar os bens constantes no Anexo Único do PL, por meio de venda, permuta por outros bens imóveis ou permuta por bens imóveis com área a construir.

A matéria vem acompanhada da Exposição de Motivos nº 138/2021 (pp. 4 a 8), subscrita pelos Secretários de Estado da Administração e da Fazenda, cujos principais trechos, que contextualizam o escopo do PL analisado, transcrevo a seguir:

[...]

O objetivo é possibilitar ao Estado a otimização dos processos relativos aos ativos patrimoniais, com vistas à redução de gastos públicos, atendendo ao interesse público, autorizando o Poder Executivo, nos termos do disposto no inciso IX do artigo 39 da Constituição Estadual, alienar imóveis do Estado de Santa Catarina que estejam classificados como bens dominicais.

Dentro do programa, a autorização abrange a alienação de bens imóveis por meio de venda, permuta por outros imóveis, ou permuta por área construída e, nas cessões, a possibilidade de se estabelecer contrapartidas ao cessionário, tais como a obrigação de construir, reformar ou prestar serviços em imóveis do Estado.

[...]

Visando atribuir maior celeridade e contribuir para o êxito do processo de alienação dos imóveis do Estado, incorporou-se ao projeto de lei algumas das disposições recentemente aprovadas pelo Legislativo Federal, constante da Lei nº 14.011 de junho de 2020, que dispõe sobre o aprimoramento dos procedimentos de gestão e alienação dos imóveis da União. Dentre as inovações assimiladas, destacam-se as seguintes:

- autorizar, mediante disponibilidade de margem orçamentária e financeira, a contratação de bancos públicos federais ou empresas públicas, bem como a celebração de convênios com outros órgãos públicos, de qualquer ente federativo, com dispensa de licitação, e de empresas privadas, por meio de licitação, para execução de ações de cadastramento, regularização, avaliação e alienação dos imóveis;
- possibilitar que nos processos de cessão de imóveis possa ser estabelecida como contrapartida a obrigação de construir, reformar ou prestar serviços em imóveis do Estado;



- utilizar o leilão público, inclusive eletrônico, como modalidade preferencial à concorrência, a fim de agilizar o processo de alienação de imóveis do Estado, bem como permitir-se a venda direta, na hipótese de concorrência ou leilão público deserto ou fracassado por 2 (duas) vezes consecutivas;
- implantar mecanismo de minoração do valor de oferta, mediante a aplicação de um fator redutor – deságio.

Além disso, congregou-se alternativas já aprovadas e aplicadas no Estado de Pernambuco, por meio da Lei nº 16.773, de 23 de dezembro de 2019, que prevê a possibilidade de venda de bens imóveis ainda que imperfeita a regularização cartorial dos bens ou mesmo que inexista título hábil à transferência da propriedade, mediante cessão onerosa dos direitos possessórios

[...]

O presente projeto de lei é igualmente resultado dos trabalhos realizados pela Comissão de Levantamento e Avaliação de Bens do Estado, instituída pelo Decreto nº 11, de 28 de janeiro de 2019, com o propósito de promover a análise das condições atuais dos imóveis do Estado e propor medidas com vistas à redução de gastos públicos e à otimização de processos.

As atividades executadas pela Comissão consistiram em estudo sobre os critérios e processos relacionados às formas de aquisição, alienação e atribuição de uso de imóveis público e a identificação de irregularidades, limitações e possíveis melhorias no sistema utilizado por esta Secretaria. Estas ações trouxeram à tona uma problemática factual: inúmeras inconsistências nos cadastros dos imóveis constantes no SIGEP e a necessidade de modernização dos instrumentos que viabilizam a gestão e controle do acervo patrimonial do Estado.

Objetivando à resolução, duas iniciativas foram apresentadas: a) contratação¹ de servidores admitidos em caráter temporário para levantar, avaliar ou reavaliar e georreferenciar um número determinado de imóveis, posto que a SEA contava com apenas 1 (um) profissional habilitado, incapaz de sozinho dar cabo à extensa relação patrimonial estadual; e, b) buscar ou desenvolver um sistema capaz de absorver os dados levantados sobre a estrutura física, pendências judiciais, tributárias e cartorárias, ocupação, contratos administrativos, alienações e outorga de uso.

Diante da excepcionalidade do interesse público, conseqüente do levantamento efetuado, e possibilidade de determinação temporal para início e conclusão das atividades, a SEA realizou Processo

¹ A Comissão realizou estudos acerca da quantidade de profissionais, equipamentos e recursos necessários para avaliação/reavaliação dos imóveis. Em análise comparativa entre empresas a serem contratadas para a realização dos serviços e contratação de servidores admitidos em caráter temporário (ACT's), restou comprovada que esta última seria mais viável e econômica.



Seletivo Simplificado para contratação temporária de mão de obra capacitada, que iniciou os trabalhos no início de 2020.

Ressalta-se que a contratação, de igual modo, visa dar cumprimento ao Plano de Reavaliação dos Imóveis, objeto do Processo de Monitoramento do Tribunal de Contas do Estado nº @PMO18/00730443, instaurado atender o disposto no artigo nº 15 do Decreto Estadual nº 3.486, de 03 de setembro de 2010.

Entretanto, com o advento da pandemia (COVID-19), o calendário preestabelecido para o levantamento, avaliação ou reavaliação e georreferenciamento sofreu grande impacto, uma vez que as ações são realizadas *in loco* e casos de contaminação foram verificados no decorrer das atividades. A limitação das viagens e o avanço da doença dificultou o progresso dentro do cronograma inicial.

Assim, com o fito de possibilitar a instituição do PAGO-SC, bem como demais atividades constantes do PL, vislumbrou-se a necessidade de excetuar, nos termos do artigo 4º da Lei Complementar nº 260, de 22 de janeiro de 2004, os contratos de pessoal admitidos em caráter temporário, firmados pela Secretaria de Estado da Administração, em conformidade com as diretrizes previstas pela Comissão de Levantamento e Avaliação de Bens do Estado, instituída pelo Decreto nº 11, de 28 de janeiro de 2019.

Deste modo, poderá a SEA prorrogar os contratos que estejam vigentes na data de publicação da Lei, respeitado o limite máximo de 48 meses como prazo total dos contratos. Esta medida resultará na continuidade das ações em andamento e evitará a rotatividade em curto período de tempo dos servidores contratados temporariamente para a realização das avaliações, reavaliações e georreferenciamentos essenciais para a ordenação do acervo patrimonial estatal e consequente alienação.

[...]

No que se refere à possibilidade de destinação de parte do recurso oriundo do produto da alienação de bens imóveis para integrar o Fundo Garantidor das Parcerias Público-Privadas de Santa Catarina (FGP/SC), o intuito é o de prover liquidez ao sistema de garantias, uma vez que a destinação de imóveis em espécie se torna ineficiente para este fim. O sistema de garantias para PPPs do Estado de Santa Catarina, viabilizado através do FGP/SC, é um importante instrumento para atração de investimentos privados para infraestrutura do Estado, uma vez que fornece segurança e compromisso com os projetos estruturados pelo Programa de Parcerias e Investimentos de Santa Catarina (PPI-SC), diminuindo a percepção de risco do projeto pelo parceiro privado. Tal percepção de risco permite a diminuição do custo de capital privado, exigindo menos contrapartidas financeiras nos projetos de PPPs catarinenses.

[...]



Sobre a alteração constante do item 2., objetiva-se tornar o sistema de garantias para Parcerias Público-Privadas (PPPs) do Estado de Santa Catarina mais efetivo em sua função, uma vez que na legislação em vigor existe uma ingerência estatal indevida em sua gestão, diminuindo a eficácia deste instrumento como veículo do sistema de garantias dos pagamentos de contraprestações e eventuais indenizações de responsabilidade do Estado.

Outro fator que está em contradição com a vocação do FGP/SC e que a presente alteração legislativa pretende corrigir é a possibilidade de uso de recursos para fins diversos ao objeto do Fundo Garantidor, como o pagamento direto de obrigações originárias do poder concedente ao parceiro privado (ainda que não haja inadimplemento contratual) ou em favor dos entes financiadores do projeto.

[...]

A proposição em pauta foi lida na Sessão Plenária do dia 30 de setembro de 2021 e, na sequência, encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), na qual restou aprovada, com base no Relatório e Voto Complementar propugnado por seu Relator naquele Colegiado, com as Emendas Aditiva e Supressiva constantes às páginas 1315 e 1320 dos autos eletrônicos, oriundas de acordo firmado pelos Líderes das Bancadas.

Segundo o Relator daquela CCJ, a proposição acessória tem o condão de alterar o Projeto de Lei em dois pontos:

[...] (1) autorização do Poder legislativo para que o Poder Executivo possa anuir com a regularização fundiária prevista no Projeto “Lar Legal” instituído pelo Poder Judiciário na Resolução CM nº 8, de 9 de junho 2014 e, (2) supressão do imóvel descrito nos itens 17 e 18 do Anexo Único do presente projeto.

Alega, o Relator que, além da necessária adequação jurídica, a Emenda Aditiva é de extremo interesse público e de relevância social, uma vez que “o projeto ‘Lar Legal’ constitui um instituto jurídico de regularização fundiária que alcança famílias carentes residentes em loteamentos clandestinos ou comunidades empobrecidas sem as condições financeiras de regularizar seus imóveis”.



É o relatório.

II – VOTO CONJUNTO

Compete às Comissões de Finanças e Tributação e de Trabalho, Administração e Serviço Público, de forma conjunta, conforme consensuado, o exame do Projeto de Lei Complementar em causa quanto aos aspectos **(I)** orçamentário-financeiros, e **(II)** do interesse público, de acordo com o art. 144, II e III, do Regimento Interno, e o Despacho do 1º Secretário da Mesa, à fl. 02 dos autos.

1 – VOTO DA COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (CFT)

Da análise da matéria sob o viés orçamentário e financeiro, os Secretários de Estado da Administração e da Fazenda afiançam:

(I) com foco na otimização dos processos relativos aos ativos patrimoniais, com vistas à redução de gastos público:

Cabe ressaltar que os imóveis inservíveis destinados aos leilões acarretam inúmeras despesas ao Governo do Estado, tais como: manutenção, reformas, taxas, vigilância, controle de epidemias, além de causar impactos negativos para sociedade nos âmbitos urbanístico e ambiental, bem como iminente risco de impetração de ações possessórias decorrentes de esbulho e turbação.

(II) a respeito da prorrogação de Contratos relacionados aos trabalhos da Comissão de Levantamento e Avaliação de Bens do Estado, instituída pelo Decreto nº 11, de 28 de janeiro de 2019, em que a SEA realizou Processo Seletivo Simplificado para contratação temporária de mão de obra capacitada:

Importa destacar, que a possibilidade de prorrogação dos contratos não aumentará o impacto orçamentário-financeiro, uma vez que os contratos existentes e sua eventual prorrogação apenas exigirão do Estado a manutenção da dotação específica para tal fim, e ainda, haverá economia ao Estado, por não precisar treinar novos servidores e nem arcar com custos de novos processos seletivos.



(III) no tocante à possibilidade de destinação de parte do recurso oriundo do produto da alienação de bens imóveis para integrar o Fundo Garantidor das Parcerias Público-Privadas de Santa Catarina (FGP/SC):

[...] o intuito é o de prover liquidez ao sistema de garantias, uma vez que a destinação de imóveis em espécie se torna ineficiente para este fim. O sistema de garantias para PPPs do Estado de Santa Catarina, viabilizado através do FGP/SC, é um importante instrumento para atração de investimentos privados para infraestrutura do Estado, uma vez que fornece segurança e compromisso com os projetos estruturados pelo Programa de Parcerias e Investimentos de Santa Catarina (PPI-SC), diminuindo a percepção de risco do projeto pelo parceiro privado. Tal percepção de risco permite a diminuição do custo de capital privado, exigindo menos contrapartidas financeiras nos projetos de PPPs catarinenses.

(IV) acerca da possibilidade de incremento de receita:

Sendo os recursos advindos de alienação de bens imóveis novas receitas que entrarão no caixa do Estado, tal fato reduzirá significativamente o comprometimento das receitas anuais, já alocados em alguma dotação orçamentária, para fins a prestação de garantias. Preza-se, assim, pela gestão fiscal responsável e pela sábia utilização do recurso público.

(V) sobre a perspectiva de redução e racionalização dos gastos:

Aclara-se que esse conjunto de alterações se mostra de extrema importância, uma vez que permite a adoção de ações de melhoria da gestão patrimonial e a promoção dos ajustes necessários ao ganho de eficiência na gestão do patrimônio Público. Por conseguinte, viabiliza a redução e racionalização dos gastos e incremento de receitas.

No que tange às proposições acessórias constantes às páginas 1315 e 1320 dos autos eletrônicos, decorrentes do acordo firmado pelo Colégio de Líderes das bancadas, aprovadas no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça, entendo que devem prosperar, em face da necessidade de adequação jurídica, bem como do relevado interesse público e social alusivo ao projeto 'Lar Legal'.



Da análise da adequação e compatibilidade orçamentária e financeira da matéria, uma vez que a proposta em exame cria o Programa de Aproveitamento e Gestão dos Imóveis no âmbito do Estado de Santa Catarina, visando, especialmente, possibilitar ao Estado a otimização dos processos relativos aos ativos patrimoniais, com vistas à redução de gastos públicos, julgo não haver impacto financeiro que obste (impossibilite) a sua tramitação.

Ante o exposto, com fulcro nos arts. 73, II e XII, e 144, II e III, do Regimento Interno deste Parlamento, votamos pela **ADMISSIBILIDADE** do prosseguimento da tramitação processual do **Projeto de Lei nº 0369.9/2021**, e, no mérito, pela sua **APROVAÇÃO, com as Emendas Aditiva e Supressiva acostadas às páginas 1315 e 1320 dos autos eletrônicos.**

2 – VOTO DA COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO (CTASP)

No que diz respeito ao mérito, tendo presentes as razões delineadas na retrocitada Exposição de Motivos e tudo o mais que consta dos autos, verifica-se que se tratam de medidas concernentes ao patrimônio público, especialmente no tocante à venda e permuta de bens imóveis do Estado, subordinadas à existência de interesse público devidamente justificado e precedidas de avaliação e autorização legislativa.

Nesse sentido, os Secretários de Estado da Administração e da Fazenda esclarecem, na Exposição de Motivos encaminhada a este Parlamento, que a medida é resultado do trabalho realizado pela Comissão de Levantamento e Avaliação de Bens do Estado, instituída pelo Decreto nº 11, de 28 de janeiro de 2019, tendente a otimizar a administração do patrimônio imobiliário e reduzir gastos com a manutenção de bens imóveis sem destinação específica.

A citada Comissão promoveu estudo sobre os critérios e processos relacionados às formas de aquisição, alienação e atribuição de uso de imóveis



públicos e a identificação de irregularidades, limitações e possíveis melhorias no sistema utilizado pelo Estado, que trouxeram à tona uma problemática factual: inúmeras inconsistências nos cadastros dos imóveis constantes no SIGEP e a necessidade de modernização dos instrumentos que viabilizam a gestão e o controle do acervo patrimonial do Estado.

Sob essa perspectiva, a proposta legislativa não evidencia contrariedade ao interesse público, uma vez que esse conjunto de alterações se mostra de extrema importância, pois permite a adoção de ações de melhoria da gestão patrimonial e a promoção dos ajustes necessários ao ganho de eficiência na gestão do patrimônio público.

Quanto às proposições acessórias constantes às páginas 1315 e 1320 dos autos eletrônicos, oriundas de acordo firmado pelo Colégio de Líderes das bancadas, aprovadas no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça, a meu juízo, devem ser acolhidas, pois, como revela aquele Relator, o projeto 'Lar Legal' constitui um instituto jurídico de regularização fundiária que alcança famílias carentes residentes em loteamentos clandestinos ou comunidades empobrecidas sem as condições financeiras de regularizar seus imóveis e, além disso, promovem a necessária adequação jurídica.

Assim sendo, resta evidenciado que a proposta em relevo é oportuna e conveniente, e, portanto, atende ao interesse público.

Ante o exposto, com fulcro nos arts. 80, XI, e 144, III, todos do Regimento Interno deste Parlamento, votamos pela **ADMISSIBILIDADE** do prosseguimento da tramitação processual do **Projeto de Lei nº 0369.9/2021**, e, no mérito, pela sua **APROVAÇÃO, com as Emendas Aditiva e Supressiva acostadas às páginas 1315 e 1320 dos autos eletrônicos.**

Sala das Comissões,



Deputado Marcos Vieira
Relator na Comissão de Finanças e Tributação

Deputado Volnei Weber
Relator na Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público