

**RACIONALIZAÇÃO DE USO E DESTINAÇÃO EM APOIO À ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA FEDERAL -
CIDADANIA E SUSTENTABILIDADE NA AMAZÔNIA PARAENSE**

DURBENS MARTINS NASCIMENTO

AURILENE DOS SANTOS FERREIRA

NARA ISA DA SILVA LAGES

**Belém, Editora NAEA
2014**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

REITOR: Carlos Edilson de Almeida Maneschy

VICE-REITOR: Horácio Schneider

PRÓ-REITOR DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO: Emmanuel Zagury Tourinho

NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS

DIRETOR: Durbens Martins Nascimento

DIRETORA ADJUNTA: Ana Paula Vidal Bastos

CONSELHO EDITORIAL DO NAEA

Ana Paula Vidal Bastos; Armin Mathis; Durbens Martins Nascimento; Edna Maria Ramos de Castro; Fábio Carlos da Silva; Luis Eduardo Aragon; Francisco de Assis Costa; Silvio Lima Figueiredo

COORDENADOR DE COMUNICAÇÃO E DIFUSÃO CIENTÍFICA

Silvio Lima Figueiredo

Copyright dos Autores

COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO E DIFUSÃO CIENTÍFICA DO NAEA

Ana Lucia Prado
Ana Cristina Pinheiro de Lima
Roseany Caxias

EDITORAÇÃO ELETRÔNICA

Aurilene dos Santos Ferreira
Nara Isa da Silva Lages

CAPA

Aurilene dos Santos Ferreira
Nara Isa da Silva Lages

REVISÃO

Albano Rita Gomes
Roseany Caxias

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Biblioteca do NAEA/UFPA)

Nascimento, Durbens Martins

Racionalização de uso e destinação em apoio à Administração Pública Federal:
cidadania e sustentabilidade na Amazônia paraense / Durbens Martins Nascimento /
Aurilene dos Santos Ferreira, Nara Isa da Silva Lages. Belém: NAEA, 2014.
24 p.; il.

Inclui bibliografias
ISBN: 978-85-7143-131-7

1. Administração pública. 2. Bens imóveis – Administração. 3. Cidadania –
Amazônia. 4. Terras – Divisão e marcação - Amazônia. 5. Sustentabilidade. I.
Ferreira, Aurilene dos Santos. II. Lages, Nara Isa da Silva. III. Título.

CDD 22. ed. 658.5709811

NAEA RUAAUGUSTO CORREA, 1
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO GUAMÁ – SETOR PROFISSIONAL
CEP: 66075-110. (91) 3201-7231.naea@ufpa.br

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Dilma Rousseff
Presidente

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

Miriam Belchior
Ministra

SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO

Cassandra Maroni Nunes
Secretária

COORDENAÇÃO DA AMAZÔNIA LEGAL

Fernando Campagnoli
Coordenador-Geral

SUPERINTENDÊNCIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO NO ESTADO DO PARÁ (SPU/PA)

Lélio costa da silva

COORDENADORA DE CAMPO – SPU

Dirce Brito

FUNDAÇÃO DE AMPARO E DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA – FADESP

Sinfrônio Brito

Diretor Executivo

COORDENAÇÃO E EXECUÇÃO TÉCNICA

Prof. Dr. Durbens Martins Nascimento

Coordenador Geral

COORDENADORA ACADÊMICA

MSc. Aurilene dos Santos Ferreira

ESTAGIÁRIOS E BOLSISTAS

André Sombra, Antônio Carlos S. Nascimento, Bruna C. Castelo Branco Corrêa, Daniel Sombra, Wellington Augusto A. Fernandes, Denivaldo Pinheiro, Diego Renato Barbosa, Sidney Barros Miranda, Welington de Pinho Alvarez, Rafaela Santos Carneiro, Vanessa A. Vasconcelos, Carlos Rafael Lobo, Wilson Max C. Teixeira, José Renilson L. Corrêa, Francisco Bruno M. Ferreira, Glícia Tatiane M. de Melo, Hugo Henrique G. Bizerra, Tomás Henrique, Christiane Helen G. Costa, Bianca C. Piedade Pinho, Juciane Martins de Souza, Camila Quaresma Rodrigues, Rejane Cardoso Paiva, Mayara Regina Rolim, José Ricardo F. Costa, Antônio Carlos R. da S.Júnior, Rafaella L. Cabral, Wanessa Corrêa Espíndola, Thiago Barros Miranda, Thales R. Cañete, Wando Dias Miranda.

SUMÁRIO

Apresentação.....	8
Racionalização do uso de bens da união em apoio à administração pública.....	9
Dispositivos gerais do patrimônio imobiliário fundiário da União.....	12
Próprios nacionais: principais diretrizes	15
Critério para o compartilhamento e aquisição patrimonial com Estados e Municípios.....	17
Critérios para a destinação dos Imóveis da união.....	20
Referências.....	23

APRESENTAÇÃO

Esta Cartilha faz parte da última etapa do Projeto de Caracterização dos Imóveis da União em apoio à Caracterização fundiária: cidadania e sustentabilidade na Amazônia Paraense, executado pela Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos.

Um de seus objetivos foi atuar na área de próprios nacionais na SPU/PA, cuja principal atribuição está relacionada à gestão e fiscalização do uso do patrimônio imobiliário da União. Como base para essa ação em âmbito nacional, além da legislação que trata especificamente dessa questão, foi criado o Grupo Interministerial de Trabalho sobre Gestão do Patrimônio da União - GTI, instituído pelo Decreto de 11 de setembro de 2003, delineou a

política de gestão do patrimônio da união, a partir de uma reflexão compartilhada. O grupo que é coordenado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, teve o apoio de representantes dos ministérios das Cidades, da Defesa, da Previdência Social, do Meio Ambiente, da Fazenda e, ainda, da Advocacia Geral da União e da Casa Civil da Presidência da República.

O grupo tem como principal objetivo estabelecer os princípios e diretrizes que devem orientar o conjunto de ministérios e órgãos do Governo Federal na gestão do patrimônio imobiliário e fundiário da União no país, envolvendo critérios para administração, uso, compartilhamento, aquisição e destinação.

Parte I

Racionalização do uso de bens da união em apoio à administração pública

O objetivo desta cartilha é apresentar a forma de racionalização administrativa do patrimônio público da união no tocante do planejamento e gerenciamento, exercidos de forma eficaz em concordância com um modelo de gestão compatível com um estado moderno e eficiente. A racionalização administrativa é um mecanismo que busca aumentar a eficiência, através do estudo das causas e soluções dos problemas administrativos, tendo como característica imprimir a responsabilidade básica de planejar e aperfeiçoar os processos, os métodos e a estrutura organizacional.

O patrimônio público é um instrumento essencial na atuação governamental. Formado por bens de toda

natureza e espécie que possa ter interesse para a administração e para a comunidade administrativa, os bens do patrimônio público recebem conceituação, classificação e destinação legal para a sua correta administração, utilização e alienação.

Os bens de uso especial ou do Patrimônio Administrativo Indisponível são aqueles destinados à execução dos serviços administrativos e serviços públicos em geral, como por exemplo, prédios onde estejam instalados hospitais públicos; escolas públicas, secretarias etc.

Os imóveis de domínio da União utilizado em serviço público federal, para instalação de Órgãos vinculados à Administração Pública Federal direta ou indireta, tais como: prédio onde funcionam os órgãos

do Ministério da Fazenda; prédio utilizado pelo Tribunal Regional Eleitoral, entre outros.

- Os bens públicos são caracterizados da seguinte maneira:

Pela sua Inalienabilidade (os bens públicos não podem ser alienados. Porém esta característica é relativa, pois nada impede a alienação de bens desafetados);

Pela Imprescritibilidade (os bens públicos não são passíveis de prescrição – usucapião);

Pela Impenhorabilidade (os bens públicos não estão sujeitos a serem utilizados para satisfação do credor na hipótese de não – cumprimento da obrigação por parte do Poder Público);

Pela não – oneração (os bens públicos não podem ser gravados com direito real de garantia em favor de terceiros).

Estas características visam garantir o princípio da continuidade de prestação dos serviços públicos, pois estes atendem necessidades coletivas fundamentais.

Parte II

Dispositivos legais do patrimônio imobiliário fundiário da União para uso administrativo.

O marco legal sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, estão considerados no decreto-lei 9.760 de 05.09.1946, que dispõe sobre os imóveis públicos da união ocupados. São utilizados em serviço público os imóveis ocupados.

De acordo com o Art. 77, exposto no Decreto-Lei 9.760/1946 que determina a administração dos próprios nacionais aplicados em serviço público compete às repartições que os tenham a seu cargo, enquanto durar a aplicação. Neste caso, cessada esta, passarão esses imóveis, independentemente do ato especial, à administração do SPU.

O Art. 79. Determina que a entrega de imóvel para uso da Administração Pública Federal direta é de

competência privativamente da Secretaria do Patrimônio da União - SPU. (Redação dada pela Lei nº 9.636, de 1998).

§ 2º O chefe de repartição, estabelecimento ou serviço federal que tenha a seu cargo próprio nacional, não poderá permitir, sob pena de responsabilidade, sua invasão, cessão, locação ou utilização em fim diferente do que lhe tenha sido prescrito.

§ 3º Havendo necessidade de destinar imóvel ao uso de entidade da Administração Pública Federal indireta, a aplicação se fará sob o regime da cessão de uso. (Incluído pela Lei nº 9.636, de 1998)

§ 4º Não subsistindo o interesse do órgão da administração pública federal

direta na utilização de imóvel da União entregue para uso no serviço público, deverá ser formalizada a devolução mediante termo acompanhado de laudo de vistoria, recebido pela gerência regional da Secretaria do Patrimônio da União, no qual deverá ser informada a data da devolução. (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)

No que diz respeito à utilização dos bens da união para o provimento do serviço federal sob o DEL 9.760/1946, estão descritos na seção II sob o Art. 64 que os bens imóveis da União não utilizados em serviço público poderão, qualquer que seja a sua natureza, ser alugados, aforados ou cedidos.

§ 1º A locação se fará quando houver conveniência em tornar o imóvel produtivo, conservando, porém, a União, sua plena propriedade, considerada arrendamento mediante condições especiais, quando objetivada a

exploração de frutos ou prestação de serviços.

§ 2º O aforamento se dará quando coexistirem a conveniência de radicar-se o indivíduo ao solo e a de manter-se o vínculo da propriedade pública.

§ 3º A cessão se fará quando interessar à União concretizar, com a permissão da utilização gratuita de imóvel seu, auxílio ou colaboração que entenda prestar.

Constam da formação do Acervo imobiliário da União, as seguintes determinações.

Compra e venda;

Doação à União;

Permuta;

Adjudicação;

Usucapião Administrativo (Lei 5.972/73);

Incorporação (Órgãos extintos) de vez em

quando

Parte III

Próprios nacionais: principais diretrizes

NO que diz respeito às diretrizes gerais quanto aos imóveis da união para provimento da administração pública, temos as seguintes os seguintes processos e medidas.

- **Concessão do uso dos imóveis da União cuja origem vem de diversas leis aplicáveis ao caso, analisando a concessão à luz das Leis patrimoniais, das Leis que se referem ao parcelamento do solo para fins urbanos (Estatuto da Cidade), o Código Florestal e demais leis ambientais aplicáveis, bem como a legislação de proteção do patrimônio cultural;**
 - **Modernização organizacional e administrativa da SPU.**
 - **Constituição de um Cadastro Único dos imóveis do Patrimônio da União.**
 - **Estruturação e qualificação das Gerências Regionais do Patrimônio da União, para: melhorar o atendimento às necessidades do cidadão, o cumprimento da função socioambiental do patrimônio e a descentralização de procedimentos para sua agilização;**
 - **Ação articulada entre os Ministérios com vistas à regulamentação e implementação dos Princípios e Diretrizes aqui descritos.**

Parte IV

Critério para o compartilhamento e aquisição patrimonial com Estados e Municípios.

Os critérios para o compartilhamento patrimonial entre os estados e municípios perpassam pela garantia da função sócio ambiental, políticas e estratégias definidas em concordância com as políticas estaduais e municipais. Neste sentido, estão descritos os seguintes critérios norteadores para o compartilhamento patrimonial.

- **Análise da solicitação de uso de patrimônio da União feita pela SPU para garantir a definição da função socioambiental de cada bem, atendendo às políticas e estratégias definidas no Plano Pluri Anual - PPA, de forma articulada com as políticas estadual e municipal;**
- **Utilização preferencial do instituto jurídico da cessão de uso, sem passar o domínio/propriedade para atender finalidades socioambientais;**
- **Limite do compartilhamento dado pela finalidade da cessão, ou seja, o ente político**

beneficiário só poderá fazer uso do imóvel da União de acordo com a política preestabelecida, mediante aplicação do instituto jurídico da cessão de uso, na órbita do direito público, podendo o contrato de compartilhamento contemplar o uso, gestão, manutenção e receitas advindas do imóvel/empreendimento.

No caso do uso de imóveis vazios são determinados os seguintes critérios para o compartilhamento de bens imóveis da união para o provimento da administração pública:

- **Priorização da cessão do uso, e não da propriedade. As cessões a serem feitas devem ser gratuitas ou onerosas. Admite-se ainda, legalmente, a autorização de condições especiais (sublocação, subarrendamento, etc);**

Possibilização da alienação, por licitação, dos imóveis dominiais vazios que não tenham destinação a órgãos públicos, preservação ambiental, ação social, ou

seja, objeto de regularização de posse ou concessão de uso;

- Possibilização da venda direta para Estados, Municípios e Distrito Federal dos imóveis ocupados pelos mesmos para uso da administração, visando também o alcance de projetos sociais, caso haja interesse entre as partes;

- Os imóveis aceitos pela União, por intermédio da Secretaria do Tesouro Nacional, na modalidade de Dação em Pagamento, após análise do impacto fiscal, serão repassados a SPU para as destinações cabíveis;

- Será admitida a permuta de terreno por imóvel, terreno por construção, ou outros, com particulares, estados e municípios, desde que observados os mesmos princípios descritos anteriormente.

- Buscar o compartilhamento de imóveis já ocupados por órgãos federais.
- Alugar um imóvel.
- A compra de um imóvel só será admitida no caso de atestada impossibilidade das alternativas anteriores.

De acordo com os critérios para aquisição,

locação, arrendamento e uso recíprocos é definida a ordem de prioridade no que diz respeito à necessidade de novo imóvel por parte de um órgão da federação:

- **Verificar a existência de imóvel disponível da União, Estados ou Município, no local pretendido.**

Parte V

Critérios para a destinação dos Imóveis da união.

ASPU tem como uma das suas competências promover a destinação dos imóveis da União, e tem como princípios básicos a racionalidade de uso, o interesse público, a vocação do imóvel, e as diretrizes da política do governo federal. Com base nas diretrizes que determina a destinação desses imóveis são caracterizados os bens da união para o provimento da administração pública como mostra o quadro abaixo.

CATEGORIA	NATUREZA	TIPOLOGIA	FORMA DE DESTINAÇÃO
Inalienáveis domínio pleno	Afetados ao uso da AP Federal	Unidades de Conservação	Entrega
		Terras Indígenas	Usufruto exclusivo
		Adm. Direta (Ministérios, Secretarias)	Entrega
		Adm. Indireta (Autarquias, Fundações, etc.)	Cessão/Doação

Fonte: BRASIL. Decreto-Lei Nº 9.760, DE 5 de setembro de 1946

Como base Legal da destinação do patrimônio para apoio da administração pública, temos os seguintes critérios:

ENTREGA de Imóvel a Administração Federal Direta: obedece ao disposto nos artigos 76 a 79 do Decreto - lei n 9.760, de 1946, e artigo 32 da Lei nº 9.636, de 1998; o trâmite do processo na SPU se submete aos procedimentos contidos na Orientação Normativa ON-GEAPN-001, datada de 24/01/2001.

CESSÃO de uso gratuito de imóvel a administração federal indireta, bem como, a Estado e Municípios: obedece ao disposto no §3º do artigo 79 do Decreto - lei nº 9.760, de 1946, com a redação que lhe foi dada pelo artigo 32 da Lei 9.636, de 1998, concomitante com o inciso I ou II, do artigo 18 da referida Lei, e nas alíneas a e b do inciso I, do art. 2º da Portaria nº 144/MP, de 09 de julho de 2001.

De acordo com a SPU estas são as duas modalidades de destinação mais comuns para os imóveis conceituados como Próprios Nacionais.

Quanto às atividades da SPU após a destinação de cada imóvel, cabe ao órgão:

- Fiscalizar os imóveis;
- Administrar os Contratos de Cessão e Termos de Entrega;
- Promover a atualização cadastral dos imóveis;
- Adotar providências, quando necessário, quanto à reintegração de posse;

Com base nesses princípios e diretrizes, citado anteriormente e em concordância com o Planejamento Estratégico estruturado, construído nos Encontros Nacionais de Gestão (fórum participativo de que fazem parte o corpo diretivo central e os superintendentes

regionais) e Encontros Regionais (fórum regionalizado de discussão de que fazem parte os superintendentes regionais e membros do órgão central) definiu-se uma nova missão, visão e valores da Secretaria, assim como os desafios estratégicos e as ações que concretizarão as diretrizes estabelecidas

Referencias

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 9.760, DE 5 de setembro de 1946. Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del9760.htm. Acesso em: 14.03.2014.

_____. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Secretaria do Patrimônio da União. Orientações para a Destinação do patrimônio da União. Brasília-DF. 2010

_____. Lei Nº 9.636, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nos 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9636.htm. Acesso em: 18.03.2014.

_____. Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007. Dá nova redação a dispositivos das Leis nos 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.666, de 21 de junho de 1993, 11.124, de 16 de junho de 2005, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, 9.514, de 20 de novembro de 1997, e 6.015, de 31

de dezembro de 1973, e dos Decretos-Leis nos 9.760, de 5 de setembro de 1946, 271, de 28 de fevereiro de 1967, 1.876, de 15 de julho de 1981, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987; prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11481.htm. Acesso em: 20.03.2014.

