

EFICIÊNCIA NA GESTÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO: AS ALTERNATIVAS ENCONTRADAS PARA A REDUÇÃO DE GASTOS E OBTENÇÃO DE RECEITAS PATRIMONIAIS

Gisele Gomes de Sousa
Eduardo Medicis Maranhão Lacerda
Leonardo Araújo da Silva
Luciana Barboza dos Santos

EFICIÊNCIA NA GESTÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO: AS ALTERNATIVAS ENCONTRADAS PARA A REDUÇÃO DE GASTOS E OBTENÇÃO DE RECEITAS PATRIMONIAIS

Gisele Gomes de Sousa (SAD-PE) gisele.gomes@sad.pe.gov.br
Eduardo Medicis Maranhão Lacerda (SAD-PE) eduardo.medicis@sad.pe.gov.br
Leonardo Araújo da Silva (SAD-PE) leonardo.araujo@sad.pe.gov.br
Luciana Barboza dos Santos (SAD-PE) luciana.barboza@sad.pe.gov.br

Resumo

Considerando o atual cenário brasileiro de recessão econômica e seu reflexo direto nas contas dos estados, os gestores públicos devem buscar alternativas para promover a redução dos gastos e geração de receitas no enfrentamento das dificuldades na manutenção da máquina pública estadual. Este artigo tem como objetivo apresentar o estudo realizado pela Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco que propõe medidas de redução de gastos e obtenção de receitas através da concessão de uso onerosa de áreas públicas. O estudo é dividido em 04 etapas, assim distribuído: pesquisar imóveis próprios disponíveis; traçar perfil dos imóveis locados de particulares; elaborar estudo de viabilidade para concessões e apresentar proposta aos órgãos. Entre os produtos esperados, têm-se: relatório patrimonial com imóveis próprios desocupados, ociosos e subutilizados; relatório com as demandas de imóveis estaduais para substituição de locações; estudo de viabilidade com indicação de receita; e proposta de reordenação patrimonial. Até o momento foram identificados imóveis desocupados em 15 municípios do estado, incluindo a capital Recife. Espera-se concluir o estudo em até 08 (oito) meses e ter como meta a redução de 20% dos gastos com locação de imóveis nos próximos 12 (doze) meses.

Palavras-chave: Patrimônio; imóveis públicos; gestão pública.



1 Introdução

A gestão do patrimônio imobiliário assume uma função estratégica nas organizações públicas a partir da relação estabelecida com as demais funções administrativas. Historicamente, os imóveis públicos assumiram uma referência de grandiosidade e imponência - presentes até hoje nos exemplares que permanecem em atividade. Como contrapartida negativa, somam-se a este cenário onerosas manutenções, por muitas vezes não realizadas pela administração pública. Redefinir as ocupações dos prédios e terrenos públicos surge como alternativa viável e eficiente sob o ponto de vista econômico e funcional, contribuindo para a construção de um cenário financeiro rentável e sustentável.

Este artigo traz um dos projetos patrimoniais implementados pela Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco - SAD/PE para mitigar as dificuldades impostas pelo atual cenário econômico brasileiro. A máquina pública estadual, composta por patrimônio, serviços e pessoal, carrega o peso da sua estrutura física imobiliária – muitas vezes secular – e, por conseguinte, a problemática derivada da falta de manutenção desses imóveis. A locação de bens imóveis de terceiros mostrou-se, em um primeiro momento, a saída para a continuidade na prestação dos serviços públicos (seja na entrega de serviços ou para usos administrativos). Nesse contexto, o problema patrimonial persiste, agora com prédios públicos pouco ou mal utilizados e, ainda, a falta de manutenção que agrava as condições de ocupação dos mesmos. Soma-se a isso a cultura do servidor público demasiadamente apegado a grandes e desproporcionais espaços de trabalho, o que naturalmente gerou o crescimento desordenado de estruturas imobiliárias onerosas tanto para construir como para manter.

A discussão do tema – eficiência patrimonial – mostrou-se imperiosa sob a perspectiva de gerar projetos que promovessem a redução dos gastos patrimoniais com alugueis e, de forma desafiadora, a obtenção de receitas patrimoniais a partir do uso de espaços ociosos dos prédios e terrenos públicos.

Para elucidar a construção – desde a discussão do tema até a concepção do escopo – deste trabalho, faz-se necessário mostrar os ambientes internos e externos da gestão patrimonial pernambucana.

A Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco, de acordo com o Decreto Estadual nº 38.875, de 22 de novembro de 2012, é o órgão central que coordena o Subsistema de Gestão de Patrimônio e Materiais do Poder Executivo Estadual, parte integrante do Sistema de Gestão Administrativa. Nesse sentido, é a Gerência Geral de Patrimônio, Arquitetura e Engenharia do Estado - GGPAE, subordinada à Secretaria Executiva de Administração - SEADM, que operacionaliza a coordenação do referido subsistema.

A GGPAE tem como atribuição implementar, coordenar e formular políticas e diretrizes relativas às áreas de arquitetura, engenharia, logística e patrimônio no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual. A estrutura organizacional da GGPAE é dividida em três grandes áreas de negócio: gestão do patrimônio, engenharia e arquitetura e avaliação de bens imóveis.

Essas áreas de negócio elencadas acima trouxeram para o escopo do projeto atividades e produtos que contribuíram de forma integrada e eficiente para a realização deste trabalho.

A área de patrimônio, representada pela Gerência de Patrimônio do Estado - GEPAT, atua diretamente com a gestão do cadastro imobiliário estadual. O cadastro concentra os imóveis próprios estaduais, os imóveis cedidos de terceiros e, ainda, os imóveis alugados de terceiros. Além do cadastro, a gerência realiza a análise técnica de todos os processos de celebração e renovação de contratos de locação de imóveis de terceiros firmados pelos diversos órgãos e entidades estaduais – em conformidade com a Portaria SAD nº 1.116, de 04 de maio



de 2016. O seu papel na construção do projeto é apresentar o acervo patrimonial, tanto desocupado como potencialmente ocioso. Ao longo do artigo, serão mostradas as ações necessárias para a atualização do cadastro imobiliário estadual, com destaque para o Projeto de Mapeamento de Bens Imóveis.

A área de engenharia e arquitetura, representada pela Gerência de Engenharia e Arquitetura do Estado - GEARE, apoia a elaboração de peças técnicas e acompanha as obras e reformas nos diversos prédios públicos. A contribuição da área consiste na análise de viabilidade das ocupações e a reorganização dos espaços internos – gerando o uso compartilhado de imóveis.

Por fim, a avaliação de bens imóveis estaduais, representada pela Superintendência de Avaliação de Bens Imóveis do Estado – SUABI, gera a base de dados para o cadastro e, recentemente, começou a atuar na elaboração de laudos locativos para subsidiar a regularização do uso de imóveis estaduais por terceiros. Os referidos laudos são elaborados em conformidade com a Portaria SAD nº 1.115, de 04 de maio de 2016, bem como com as Normas Técnicas da ABNT sobre o tema.

A junção das três áreas possibilitou a construção de soluções integradas para compor o estudo que visa à redução dos gastos patrimoniais e a geração de receitas no enfrentamento das dificuldades na manutenção da máquina pública estadual.

Em relação ao ambiente externo, a gestão patrimonial depara-se com a crise fiscal e econômica que os estados brasileiros enfrentam desde 2015 e que desencadeou medidas como a Política de Controle de Gastos implantada através do Plano de Contingenciamento de Gastos (PCG) instituído pelo Decreto nº 41.466, de 2 de fevereiro de 2015, no âmbito da administração direta e indireta do Poder Executivo Estadual. Em 2016, o estado havia economizado R\$ 974.000.000,00 (novecentos e setenta e quatro milhões de reais) no custeio, mas ainda assim, de forma prudente e considerando a necessidade de aperfeiçoamento das medidas de economia de recursos delineadas no PCG, o Governo do Estado de Pernambuco, por meio do Decreto nº 42.601, de 26 de janeiro de 2016, instituiu o Plano de Monitoramento de Gastos (PMG). O Decreto do PMG trouxe diversas medidas, conservando a compressão de despesas realizada ao longo do ano de 2015, de controle do gasto público por meio de uma atuação direta com os gestores públicos do Estado, a fim de identificar, propor e implementar ações de monitoramento.

No ano de 2017 o processo de autorização da despesa recebeu regulamentação através da publicação do Decreto nº 44.279, de 03 de abril de 2017, que instituiu e consolidou procedimentos de autorização da despesa pública no âmbito do Poder Executivo Estadual, através da criação do Grupo Técnico da Câmara de Programação Financeira – GT-CPF.

Com efeito, o Estado de Pernambuco precisa observar o desempenho da economia nacional e reforçar o controle nos gastos, preservando o funcionamento dos serviços e evitando comprometer o atendimento das demandas da sociedade. Diante do cenário apresentado, conjuga-se imperiosa a adoção de medidas que viabilizem o controle dos gastos públicos patrimoniais e a obtenção de receitas através do uso eficiente dos prédios e terrenos públicos.

Este artigo tem como objetivo apresentar o estudo realizado pela Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco que propõe medidas de redução de gastos e obtenção de receitas através da concessão de uso onerosa de áreas públicas. O artigo é dividido em 05 etapas, sendo a primeira essa introdução. Na segunda, descrevem-se os objetivos deste artigo. Na terceira parte, busca-se elencar as ações estruturantes, em linhas concisas, com a exposição das etapas do estudo, suas principais entregas e resultados alcançados e esperados. Em seguida, descreve-se a metodologia utilizada para a confecção deste artigo. Por fim, apontam-se as conclusões do projeto e as perspectivas futuras. Cumpre destacar que esse artigo abrange as medidas iniciais do projeto, sendo, portanto, necessária a adaptação e implementação de novas



ações a depender das respostas econômicas e políticas da gestão pública ao longo de 2017 e 2018.

2 Objetivos

Este artigo tem como objetivo apresentar o estudo realizado pela Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco que propõe medidas de redução de gastos e obtenção de receitas através da concessão de uso onerosa de áreas públicas. As ações estruturantes do projeto compreendem a pesquisa de imóveis, a identificação do perfil imobiliário necessário, o estudo de viabilidade para o uso oneroso dos prédios e terrenos públicos e, por fim, a apresentação das propostas aos gestores dos órgãos públicos. O estudo teve como premissas as medidas de contingenciamento de gastos estaduais e o projeto de mapeamento de bens imóveis do estado.

3 Gestão do Patrimônio Imobiliário Público de Pernambuco

3.1 Etapas do estudo: premissas, ações e produtos.

A primeira premissa é a Política de Controle de Gastos implantada através do Plano de Contingenciamento de Gastos (PCG) instituído pelo Decreto nº 41.466/2015, no âmbito da administração direta e indireta do Poder Executivo Estadual. O PCG teve, no ano de 2015, o objetivo de executar ações de melhoria na execução do gasto, em parceria com os gestores públicos, que proporcionassem a identificação, a proposição, a elaboração e a divulgação de medidas que resultassem em economia para o Estado de Pernambuco. A Secretaria da Controladoria Geral do Estado - SCGE foi a pasta responsável por tal política cujo principal objetivo foi acompanhar as despesas e orientar os agentes públicos para o equilíbrio das contas, a manutenção dos serviços e das políticas públicas, ressaltando a importância de não elevar as despesas.

O Estado de Pernambuco, por meio do Decreto nº 42.601, de 26 de janeiro de 2016, instituiu o Plano de Monitoramento de Gastos (PMG). A ação teve como objetivo manter o controle de gastos executado ao longo do ano de 2015 e levou em consideração o diagnóstico das projeções econômicas e financeiras do País que apontam para a manutenção de um cenário fiscal restritivo, com ausência de crescimento da economia brasileira e consequente baixa projeção para o incremento de receitas para os estados. A coordenação das ações do PMG foi de responsabilidade da SCGE e o monitoramento foi realizado Comitê Gestor do PMG. O comitê era composto por representantes da Assessoria Especial do Governador do Estado (Aegov), Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco (SAD), Secretaria da Controladoria Geral de Pernambuco (SCGE), Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco (Sefaz), Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag) e Procuradoria Geral do Estado (PGE).

Em 2017 o processo de autorização da despesa foi redesenhado através da publicação do Decreto nº 44.279, de 03 de abril de 2017, que instituiu e consolidou procedimentos de autorização da despesa pública no âmbito do Poder Executivo Estadual, através da criação do Grupo Técnico da Câmara de Programação Financeira – GT-CPF. O GT-CPF é composto por representantes da Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco (SAD), Secretaria da Controladoria Geral de Pernambuco (SCGE), Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco (Sefaz), Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag) e Procuradoria Geral do Estado (PGE). O normativo defende que os limites das disponibilidades orçamentárias e financeiras serão



pactuados com cada órgão e entidade integrante do Poder Executivo Estadual, constituindo os tetos de controle da despesa. Todas as autorizações que impactem nos tetos de controle da despesa do exercício deverão ser discutidas e pactuadas junto a cada unidade gestora e validadas pela CPF, sendo posteriormente referendadas pelo Governador do Estado. Os tetos de controle da despesa serão definidos para todo o exercício e reavaliados bimestralmente, de acordo com o comportamento da receita estadual e com as decisões de Governo.

A segunda premissa é o Projeto de Mapeamento de Bens Imóveis do Estado¹. Este projeto é composto por cinco fases - avaliar, documentar, cadastrar, destinar e mapear. Este projeto foi iniciado em 2016 e sua conclusão está prevista para 2021.



Figura 1 - Fases do Projeto de Mapeamento de Bens Imóveis

Fonte: elaborado pelos autores

A fase inicial do projeto consiste em atribuir valor venal aos imóveis através da elaboração de Laudos de Avaliação, utilizando, nesses casos, o Método Evolutivo pelo qual, grosso modo, o valor total de um bem é obtido através da conjugação de métodos, ou seja, calcula-se o valor do terreno e soma-se a ele, considerado o custo de reprodução, o valor das benfeitorias devidamente depreciadas. Até o momento, de um total de 3.580 imóveis cadastrados na base estadual, foram avaliados 1.338 imóveis, totalizando o valor de R\$ 6.981.165.092,52 (seis bilhões, novecentos e oitenta e um milhões, cento e sessenta e cinco mil e noventa e dois reais e cinquenta e dois centavos) em bens imóveis estaduais, conforme gráfico a seguir:

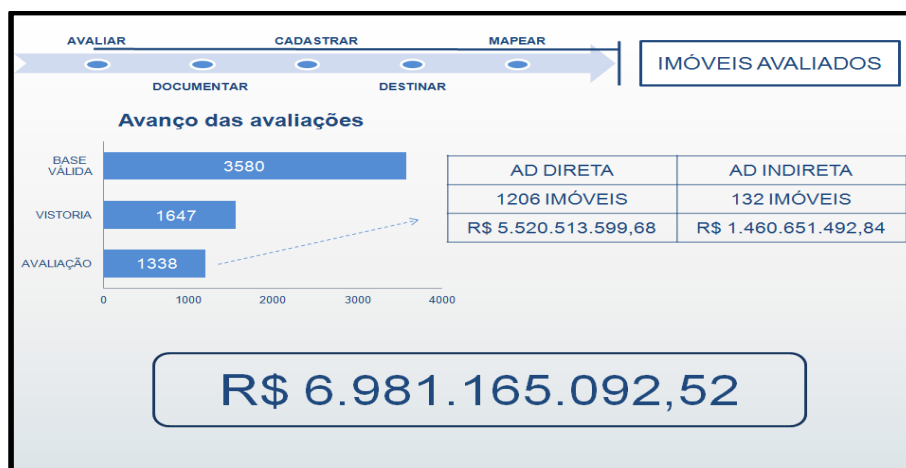


Figura 2 - Número de imóveis avaliados

Fonte: elaborado pelos autores

¹ O projeto foi apresentado no IX Congresso CONSAD de Gestão Pública. Artigo disponível em: <http://consad.org.br/trabalhos-ix-congresso/>



A segunda fase do projeto contempla o levantamento da documentação do imóvel relativa a escrituras, certidões, fichas municipais, plantas, memorial descritivo, entre outros. Como fonte de pesquisa externa, oficiam-se os cartórios, as prefeituras, a Superintendência do Patrimônio da União - para imóveis urbanos e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - para imóveis rurais. Por seu turno, como fonte de pesquisa interna, oficiam-se as secretarias de estado, órgãos e entidades estaduais, concessionárias de fornecimento de água e luz.

Há 152 processos de regularização em andamento, destes 99 foram iniciados em 2016 e 53 no 1º semestre de 2017. Estes processos de regularização versam sobre atualização dos cadastros nos diversos órgãos (incluindo os cartórios), pagamentos de débitos e reintegrações de posse.

Para este estudo, as ações de regularização auxiliam a análise dos rateios de despesa, uma vez que o uso compartilhado compreende a divisão das despesas comuns como água, luz e taxas de limpeza pública.

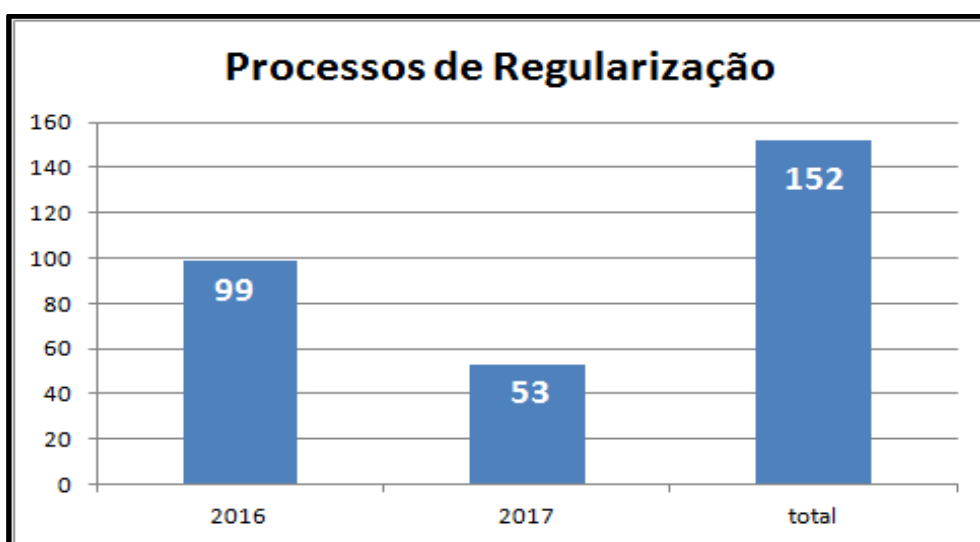


Figura 3 - Número de processos de regularização
Fonte: elaborado pelos autores

Para iniciar a fase CADASTRAR a partir da exata especificação do imóvel (valor, endereço, área de terreno e área construída, estado de conservação, padrão construtivo, confrontantes, entre outros), a Gerência de Patrimônio do Estado cria o registro do imóvel no Cadastro Imobiliário Estadual com a inserção dos dados e documentos produzidos nas fases anteriores. Nesta fase os imóveis recebem a codificação padronizada para todo o estado chamada NP (número patrimonial). Até o momento foram cadastrados 900 imóveis no sistema intitulado PE-INTEGRADO.

O sistema PE-INTEGRADO configura-se como um ERP público - soluções informatizadas de gestão de processos organizacionais. Trata-se da primeira ferramenta de gestão pública integrada do Estado, sendo composta pelos módulos de Compras, Contratos, Licitações, Ata de Registro de Preços, Almoxarifado e Patrimônio, além das inúmeras integrações com o sistema financeiro e orçamentário estadual - e-Fisco e o sistema de pessoal do estado - SADRH, configurando-se como um instrumento de mudança cultural e de paradigmas. O módulo de patrimônio subdivide-se em bens móveis e bens imóveis.

A fase DESTINAR apresenta um diagnóstico situacional acerca do cenário para a tomada de decisão da gestão proporcionando, assim, a adoção de medidas que incluem desde a substituição das locações estaduais vigentes pela ocupação de imóveis próprios, cessão de imóveis a entidades filantrópicas, associações e órgãos públicos das esferas municipais e

federais, alienação de bens imóveis inservíveis até estudos de otimização de espaços nos prédios públicos, resultando no uso eficiente do patrimônio imobiliário estadual. Essa fase do projeto relaciona-se de forma substancial com o estudo abordado neste artigo. Quando imóveis são diagnosticados como desocupados ou subutilizados, a área de patrimônio analisa as demandas internas, identificando os órgãos/entidades do estado que ocupam imóveis de terceiros mantendo contratos de locação, para assim eleger tais imóveis como alternativas às contratações. A entrega desta fase consiste na apresentação da melhor alternativa de uso para os imóveis em termos de eficiência, custo e qualidade.

A fase final do projeto - MAPEAR - retrata a solidificação de todo o processo de Mapeamento, culminando com a inserção em um mapa online dos imóveis utilizados pelo Estado (próprios, cedidos de terceiros e locados) e os cedidos a outros entes.



Figura 4 - Mapa dos Imóveis
Fonte: elaborado pelos autores

Com o mapa, será possível aos gestores visualizar a localização (e demais características) dos imóveis por meio de Sistema de Informação Geográfica (SIG) disponível na web. Ressalte-se que, atualmente, a equipe técnica da GGPAE está trabalhando na plataforma QGIS. Trata-se de software livre que tem como essência a visualização, edição e análise de dados georreferenciados. Ou seja, por meio das coordenadas geográficas (colhidas em campo pela equipe técnica na primeira fase) dos imóveis estaduais, é possível identificá-los no mapa online de sorte que todas as suas características estejam disponíveis para visualização por aqueles que tenham autorização para tal. Ademais, a GGPAE analisará eventual possibilidade de integrar a plataforma QGIS com a do Sistema PE-INTEGRADO, de forma que as duas bases de dados caminhem juntas minimizando, assim, os riscos de informações divergentes presentes em ambas as plataformas.

O estudo apoia-se, portanto, em duas diretrizes: manter o controle dos gastos públicos e apresentar as alternativas patrimoniais.

Dividido em 04 etapas, o estudo compreende as seguintes ações: pesquisar imóveis próprios disponíveis; traçar perfil dos imóveis locados de particulares; elaborar estudo de viabilidade para concessões e apresentar proposta aos órgãos.

A seguir, apresenta-se um detalhamento de cada etapa.



3.1.1 Pesquisa de imóveis

A partir das entregas das duas primeiras fases do Projeto de Mapeamento de Bens Imóveis do Estado, geram-se dois grupos de dados imprescindíveis para este estudo: dados físicos e dados jurídicos dos imóveis.

Em relação aos dados físicos, têm-se:

- a) Localização (endereço, coordenadas geográficas, confrontantes)
- b) Áreas (terreno e edificação)
- c) Estado de conservação (com registro fotográfico)
- d) Ocupação (ocupados pela administração pública estadual, cedidos, desocupados, ocupados irregularmente)
- e) Valor atualizado

Além dos dados acima, são produzidas peças técnicas como plantas, croquis, laudos de avaliação.

Em relação aos dados jurídicos, têm-se:

- a) Certidões atualizadas (escrituras, registro);
- b) Relatório com a situação dos imóveis no cadastro municipal, cadastro federal, concessionárias de água e luz.

A depender da situação jurídica encontrada, são instruídos processos com vistas à regularização dos imóveis – com apoio da Procuradoria Geral do Estado.

De posse desses dois grupos de dados, a área técnica de patrimônio lista os imóveis potencialmente aptos para compor oferta como alternativa para substituir locações vigentes.

Outro dado importante é a identificação de imóveis – ainda que ocupados pela administração pública – subutilizados. Nesse ponto, um estudo de revisão de layout gera alternativas para a ocupação compartilhada dos prédios públicos. A flexibilidade na modificação dos ambientes, no entanto, depende do padrão do imóvel. De acordo com Tompkins et al (2013), o planejamento das instalações assumiu um significado inteiramente novo nos últimos dez anos.

De acordo com Lerner ²(1996), o arranjo físico deve ser estabelecido a partir do estudo planejado do sistema de informações relacionado com a distribuição de móveis, equipamentos e pessoas pelo espaço disponível, da forma mais racional possível.

A GEARE, através do Núcleo Técnico de Arquitetura do Estado, fornece os elementos técnicos necessários para evidenciar a viabilidade de modificação nos ambientes dos prédios públicos. Alguns dos objetivos do layout são obter comunicação e fluxo de trabalho eficiente, reduzir espaços desnecessários, isolar ruídos, facilitar a supervisão e aumentar a flexibilidade para possíveis variações, define Araújo (2001).

Ainda de acordo com Araújo (2001), as etapas para a construção do layout são as seguintes:

1. Calcular a área, verificando efetivamente a área necessária ou existente;
2. Fazer a planta baixa com mesas, cadeiras e outros móveis ou objetos existentes na área;
3. Verificar a movimentação de pessoas e papéis;
4. Especificar a quantidade e natureza dos móveis e equipamentos;
5. Determinar a extensão e localização das instalações elétricas e hidráulicas do espaço;

² ARAÚJO, 2001, p. 51, cita Lerner (1996).



6. Dispor de miniaturas de móveis e equipamentos para testar as posições que melhor se adequam;
7. Apresentar o novo layout e suas opções de mudanças;
8. Implantar o projeto e acompanhá-lo.

Para os órgãos e entidades públicas do Poder Executivo Estadual, novos arranjos físicos (layout) são desafiadores em razão da cultura instalada a qual defende a utilização de espaços demasiadamente grandes – reflexo de um histórico arraigado pouco aderente à nova acepção de gestão pública. Por conseguinte, é necessário buscar a otimização dos espaços nos prédios públicos e promover a conscientização em seu público interno.

Além da substituição das locações e do uso compartilhado, a pesquisa identifica prédios que possuem instalados empreendimentos de terceiros (antenas de telefonia móvel, lanchonetes, restaurantes etc.) – desencadeando a atualização dos valores cobrados.

A pesquisa de imóveis serve, portanto, para compor a base das ofertas: substituição de locações, uso compartilhado e geração de receitas ou economia.

3.1.2 Perfil dos imóveis locados

Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco tem o papel de autorizar as celebrações e renovações de contratos de locação de bens imóveis de terceiros. A dinâmica deste processo consiste em:

- a) Identificar imóvel próprio compatível com as necessidades apontadas pelos órgãos estaduais, com emissão de parecer;
- b) Em caso negativo, publicar aviso de intenção de contratar, indicando os requisitos de instalação e localização do imóvel necessários para o atendimento da necessidade administrativa. Se após tal procedimento, restar verificado que apenas um imóvel atende à demanda administrativa, de acordo com as características previamente definidas, autorizada estará a dispensa de licitação, conforme Boletim nº 002/2017 - Procuradoria Consultiva.
- c) Avaliar a alternativa disponível no mercado (aluguéis) indicada pelo órgão, com emissão de laudo, nos termos da Portaria SAD nº 1.115/2016;
- d) Analisar a viabilidade financeira para a nova despesa, com emissão de parecer, nos termos do Decreto nº 44.279/2017;
- e) Em caso de aprovação, analisar a conformidade do processo, com emissão de nota técnica, nos termos da Portaria SAD nº 1.116/2016;
- f) Para aluguéis contratados por valores acima de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) por ano, o contrato é submetido ao visto da Procuradoria Geral do Estado, nos termos do Decreto nº 43.134, de 09 de junho de 2016.

Depreende-se, ante o exposto, que a centralização da autorização dos processos de locação reúne as informações necessárias para identificar o perfil locatário estadual e, ainda, fornecer subsídios para analisar as opções disponíveis para a substituição dos gastos com os aluguéis.

Esta etapa leva em consideração a área mínima necessária, a necessidade de realização de reformas ou intervenções de adaptação, a localização do imóvel, a exigências ou especificidades do negócio (atendimento ao público, tipologia recomendada, proximidade a centro urbano ou rodovias etc), o tipo de mobiliário e o número de funcionários. Após triagem, sugere-se ao gestor responsável a alternativa de substituição da locação.



Além da economia com a redução de aluguéis, esta etapa descreve o perfil das locações o que permitirá a busca por imóveis compatíveis, ainda que de terceiros, que ofertem locações menos onerosas.

Outra medida na temática locação de imóveis relaciona-se com o comportamento imobiliário no Nordeste. A cada sessenta meses de vigência contratual, os órgãos e entidades estaduais deverão apresentar estudo de economicidade contendo laudo de avaliação a fim de aferir a permanência dos requisitos que ensejaram a contratação e a preservação dos Princípios da Razoabilidade e da Vantajosidade. Com a flutuação do mercado ao longo de cinco anos, a contratação poderá comprovar a vantajosidade ou iniciar um procedimento de negociação ou mudança de local – a depender do resultado da avaliação.

Nesse sentido, a SAD realiza - em sua maioria - a elaboração desses laudos para aferir a vantajosidade em manter aquele contrato. Nos últimos meses, foram renegociados 15 (quinze) contratos culminando em quase 10% de redução nos gastos.

3.1.3 Estudo de viabilidade para concessões

Nas entregas do Projeto de Mapeamento, observa-se, na fase inicial (avaliar), que alguns imóveis desocupados apresentaram o potencial para ter o seu uso concedido, de forma onerosa, para empreendimentos de terceiros – como lojas de serviços. Este estudo dedicou-se a análise desse tipo de concessão onerosa como destinação secundária dos imóveis estaduais – desde que haja interesse em manter o imóvel no acervo patrimonial do estado. Há de se destacar outras ações em curso no estado de Pernambuco que promovem o desfazimento de imóveis inservíveis através de leilão, o que não faz parte deste estudo.

Para conhecer esse universo, a SAD emitiu Ofício Circular aos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual por meio do qual se solicitou o envio de informações acerca da existência de antenas de telefonia, restaurantes, lanchonetes, outdoors ou qualquer outro empreendimento de terceiro instalados nos bens imóveis de propriedade do Estado de Pernambuco que estão sob a dependência administrativa daqueles órgãos e entidades estaduais. O expediente solicitou, ainda, o encaminhamento dos instrumentos contratuais (vigentes ou a regularizar), a área da ocupação, os valores pagos e a conta bancária utilizada.

Até o momento, 40% dos órgãos e entidades públicas responderam o expediente com a indicação dos contratos e demais informações. Dessa forma será possível analisar e propor atualização nos valores ora cobrado, além disso promoverá, ainda, a regularização de ocupações irregulares que não firmaram o devido instrumento jurídico de concessão de uso.

3.2 Entregas do estudo

As entregas principais do estudo são: relatório patrimonial com imóveis próprios desocupados, ociosos e subutilizados; relatório com as demandas de área para substituição de locações; estudo de viabilidade com indicação de receita; e proposta de reordenação patrimonial.

O relatório patrimonial dos imóveis conterá as seguintes informações:

- a) Município
- b) Endereço
- c) Tipo de imóvel (prédio, casa, galpão, loja)
- d) Estacionamento - nº de vagas
- e) Órgão ou entidade ocupante - Dependência administrativa
- f) Estado de conservação (bom, regular, precário ou ruína)
- g) Situação Ocupacional (desocupado, ocioso ou subutilizado)



- h) Área (terreno e construída)
- i) Indicação de uso compartilhado (se o imóvel comporta mais de um ocupante)
- j) Indicação das locações existentes naquelas localidades, contendo:
 - Órgão ou entidade
 - Número de funcionários
 - Finalidade (escola, unidade de saúde, delegacia, sede administrativa etc)
 - Área de terreno e área construída
 - Valor pago (mensal) referente à locação (aluguel, condomínio e taxas diversas)
 - Tempo de locação
 - Vagas de estacionamento
- k) Indicação de demandas externas (pedido de cessão ou doação em favor de terceiros - entes públicos ou instituições de interesse ou utilidade pública)

De posse das informações preliminares, a análise do perfil locatário estadual permitirá a confecção de relatório que contempla as demandas e o cotejamento com os imóveis disponíveis no momento. À medida que o Projeto de Mapeamento avança, identificam-se os imóveis com estas características.

Adiciona-se ao estudo de viabilidade, ainda, as respostas dos órgãos e entidades estaduais em atenção ao Ofício Circular SEADM e as respectivas estimativas de receitas.

Por fim, o estudo encerra com a proposição de reordenação patrimonial aos gestores públicos. Com a viabilidade técnica comprovada, resta neste momento a avaliação quanto à oportunidade e conveniência da gestão - seja para readequar internamente seu espaço para receber outro órgão, para realizar as intervenções necessárias em imóvel próprio com o objetivo de rescindir uma locação ou para renegociar o aluguel atual. De toda forma, esta entrega culmina na consolidação das principais informações construídas e coletadas ao longo do projeto.

3.3 Resultados alcançados e esperados

A Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco ofertou mais de 30 (trinta) imóveis aos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual com o objetivo de substituir as locações vigentes e obteve retorno positivo de 16% no ano de 2016. Em 2017 espera-se dobrar a meta alcançada em 2016.

Em relação às renegociações, a SAD subsidiou a discussão entre os órgãos e entidades estaduais e seus respectivos locadores através da emissão de laudos atualizados e obteve a redução de 10% dos valores contratados em 15 (quinze) contratos.

Até o momento, de acordo com o Mapeamento, foram identificados imóveis desocupados em 15 municípios no estado, incluindo a capital Recife. Espera-se concluir o estudo em até 08 (oito) meses e ter como meta a redução de 20% dos gastos com locação de imóveis nos próximos 12 (doze) meses.

4 Metodologia

Para construção do estudo, escolheu-se como procedimento técnico o levantamento de informações junto à equipe executora. Aos dados obtidos no levantamento foram agregadas informações obtidas em sites na internet, pertencentes a organizações governamentais e não governamentais, que divulgam textos relacionados com a temática abordada. A pesquisa nos



softwares patrimoniais estaduais vigentes e em planilhas eletrônicas utilizadas no dia-a-dia pela equipe executora, valendo-se da observação sistemática, elaboração e análise de relatórios, também foram instrumentos que ampararam a confecção do texto.

Quanto aos objetivos, escolheu-se a metodologia descritiva, pois de acordo com Gil (2007) as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de fenômeno ou o estabelecimento de relação entre as variáveis. Neste caso, o objetivo é relacionar as ações planejadas pelo projeto de implantação da Central e seus resultados nos primeiros dois anos. Este tipo de pesquisa ocorre quando se registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos, sem manipulá-los (CERVO; BERVIAN; DA SILVA, 2007).

Outrossim, a metodologia descritiva permite descrever com detalhes as atividades e suas respectiva correlações com normativos, premissas, atores e entregas.

Para construção do estudo, escolheu-se como procedimento técnico a pesquisa documental, utilizando como técnica de coleta de dados levantamento bibliográfico de normativos e relatórios produzidos pela equipe. A gama de documentos juntados ao estudo reflete uma característica da pesquisa documental:

A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc.

(FONSECA, 2002, p. 32).

Ademais, é importante mencionar que foram citados normativos e dispositivos infralegais com o objetivo de elucidar o arcabouço legal em que se baseia o referido estudo.

A população desta pesquisa são os órgãos e entidades do estado, além dos particulares que contratam com a administração pública através dos contratos de locação ou das concessões de uso de áreas públicas.

O estudo apresentado neste trabalho tem interdependência com outros projetos do governo, como a Política de Controle de Gastos Estaduais e o Projeto de Mapeamento de Bens Imóveis do Estado, citados ao longo do texto de forma breve e sucinta.

Com a descrição das fases do estudo, buscou-se delimitar as ações inerentes ao procedimento patrimonial de mapeamento, à análise das locações e as alternativas de receitas através de concessões.

5 Conclusões

O estudo desenvolvido neste artigo foi oportuno no contexto atual da economia brasileira a qual busca, notadamente, manter o equilíbrio fiscal nos níveis municipal, estadual e federal de governo. Os resultados trazidos por este estudo contribuirão para uma gestão mais eficiente dos bens imóveis estaduais, assim como a padronização e melhoria dos processos patrimoniais e, ainda, o atendimento à Política de Controle de Gastos do estado. Uma nova política patrimonial baseada no uso eficiente e otimizado dos seus prédios atuará como instrumento fortalecedor da Gestão Pública no estado de Pernambuco.

Com a evolução do Projeto de Mapeamento, a gestão patrimonial ganhará uma nova perspectiva para a tomada de decisão: a disponibilização de mapa com a apresentação das principais informações imobiliárias. A visão espacial do patrimônio facilitará o processo decisório relativo às substituições de locações e reagrupamentos de órgãos e entidade em prédios públicos de forma compartilhada.



Cumprir destacar que o estudo ainda carece de evolução normativa institucional, novas métricas e processos bem definidos para garantir a melhor decisão: seja ela alugar, comprar ou reformar.

Como órgão corporativo de patrimônio, a Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco assumiu o protagonismo na redefinição do modelo de gestão patrimonial estadual, promovendo o controle dos bens imóveis, otimizando o uso dos prédios públicos e reduzindo gastos com aluguel, bem como gerando receita com concessões valorizando, assim, o patrimônio público de Pernambuco.

Permanece como desafio a necessidade de promover a conscientização dos servidores comprovando as vantagens quanto ao uso compartilhado dos espaços, a melhoria do controle patrimonial para assegurar as melhores condições nas concessões das áreas estaduais e, por fim, a busca por alternativas criativas e eficientes para a manutenção do patrimônio imobiliário.

Sugere-se que futuros trabalhos analisem: (i) o papel do patrimônio como elemento estruturante na Política de Gastos; (ii) a criação de um fundo patrimonial como alternativa para garantir a manutenção dos prédios públicos; e (iii) estudo de viabilidade de um centro administrativo.

Referências

ARAUJO, L.C.G. **Organização, Sistemas e Métodos. E as Modernas Ferramentas de Gestão**. 1.ed. São Paulo: ATLAS, 2001.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; DA SILVA, Roberto. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

PERNAMBUCO. **Decreto Estadual no 38.875, de 22 de novembro de 2012**. Institui o Subsistema de Gestão de Patrimônio e Materiais, integrante do Sistema de Gestão Administrativa do Poder Executivo Estadual. Publicação feita no DOE – Poder Executivo, em 23/11/2012, na página 7, coluna 2.

_____. **Decreto nº 41.466, de 2 de fevereiro de 2015**. Institui o Plano de Contingenciamento de Gastos (PCG) no âmbito do Poder Executivo Estadual. Publicação feita no DOE - Poder Executivo, em 03/02/2015, na página 4, coluna 2.

_____. **Decreto nº 42.601, de 26 de janeiro de 2016**. Institui o Plano de Monitoramento de Gastos - PMG relativo às despesas correntes no âmbito da Administração Direta e Indireta. Publicação feita no DOE - Poder Executivo, em 27/01/2016, na página 3, coluna 2.

_____. **Decreto nº 43.134, de 09 de junho de 2016**. Altera o art. 1º do Decreto nº 37.271, de 17 de outubro de 2011, que regulamenta os procedimentos relativos à análise de instrumentos administrativos pela Procuradoria Geral do Estado, por intermédio da Procuradoria Consultiva. Publicação feita no DOE - Poder Executivo, em 10/06/2016, na página 6, coluna 2.

_____. **Decreto nº 44.279, de 03 de abril de 2017**. Institui e consolida procedimentos de autorização da despesa pública no âmbito do Poder Executivo Estadual. Publicação feita no DOE - Poder Executivo, em 04/04/2017, na página 4, coluna 2.

_____. Secretaria de Administração. **Portaria SAD nº 1.115, de 04 de maio de 2016**.

_____. Secretaria de Administração. **Portaria SAD nº 1.116, de 04 de maio de 2016**.

TOMPKINS, J.A.; BOZER, Y.A.; WHITE, J.A; Planejamento das instalações. Trad. de L. C. Q. FARIA. Rio de Janeiro. LTC, 2013.

