



DESESTATIZAÇÃO DE ATIVOS IMOBILIÁRIOS: DESINVESTIMENTO OU PROMOÇÃO DO DIREITO À CIDADE? (ST1: PROMOÇÃO DO ESPAÇO URBANO E REGIONAL)

Clarice Misoczky de Oliveira

Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – (PROPUR/UFRGS) | clarice.oliveira@ufrgs.br

Isabelle Carolina Mangoni Soares

Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – (PROPUR/UFRGS) | mangoni.isabelle@gmail.com

Rafaela Silveira Pereira

Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) | rafaela.spereira026@gmail.com

Sessão Temática 1: Promoção do espaço urbano e regional

Resumo: O artigo aborda a desestatização de ativos imobiliários no Brasil, com foco na alienação de imóveis públicos e seus impactos no planejamento urbano e no direito à cidade. Discute-se o aprofundamento do estado neoliberal, destacando a alienação de bens públicos como estratégia de desinvestimento e privatização. Analisa-se os programas de desestatização promovidos pelo BNDES e a iniciativa alternativa a eles, o Programa Imóvel da Gente, voltado à democratização do uso de imóveis públicos para fins sociais. O estudo utiliza metodologias como georreferenciamento e análise documental para mapear imóveis em Porto Alegre/RS, revelando disputas sobre seus usos e implicações no contexto habitacional e climático.

Palavras-chave: desestatização; ativos imobiliários; planejamento urbano; direito à cidade; neoliberalismo.

DESTATIZATION OF REAL ESTATE ASSETS: DISINVESTMENT OR PROMOTION OF THE RIGHT TO THE CITY?

Abstract: *The article addresses the destatization of real estate assets in Brazil, focusing on the alienation of public properties and their impacts on urban planning and the right to the city. It discusses the deepening of the neoliberal state, highlighting the alienation of public assets as a strategy for disinvestment and privatization. The analysis includes destatization programs promoted by BNDES and an alternative initiative, the Imóvel da Gente Program, aimed at democratizing the use of public properties for social purposes. The study employs methodologies such as georeferencing and document analysis to map properties in Porto Alegre/RS, uncovering disputes over their uses and implications in the housing and climate context.*

Keywords: *real estate assets; urban planning; right to the city; neoliberalism.*

DESESTATIZACIÓN DE ACTIVOS INMOBILIARIOS: ¿DESINVERSIÓN O PROMOCIÓN DEL DERECHO A LA CIUDAD?

Resumen: *El artículo aborda la desestatización de activos inmobiliarios en Brasil, con énfasis en la enajenación de inmuebles públicos y sus impactos en la planificación urbana y el derecho a la ciudad. Se discute la profundización del estado neoliberal, destacando la enajenación de bienes públicos como estrategia de desinversión y privatización. Se analizan los programas de desestatización promovidos por el BNDES y la iniciativa alternativa a ellos, el Programa Imóvel da Gente, orientada a la democratización del uso de inmuebles públicos con fines sociales. El estudio utiliza metodologías como georreferenciación y análisis documental para mapear inmuebles en Porto Alegre/RS, revelando disputas sobre sus usos e implicaciones en el contexto habitacional y climático.*

Palabras clave: *desestatización; activos inmobiliarios; planificación urbana; derecho a la ciudad; neoliberalismo.*

INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Desestatização (PND) é considerado um marco de entrada do neoliberalismo no estado brasileiro, regulamentando a privatização de grandes empresas estatais nos anos 1990. Desde então, o estado neoliberal no Brasil tem sido aperfeiçoado e aprofundado a partir de múltiplas ações, projetos, programas e legislações que modificam a forma de atuação do estado, assim como as suas estruturas e capacidades.

Este artigo aborda uma nova frente, promovida a partir de 2021 pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) que trata da desestatização de ativos imobiliários. Consiste em uma outra escala de atuação, colocando a privatização não apenas nas grandes estruturas de serviços urbanos e regionais, mas com enfoque em ativos imobiliários que, em conjunto, representam uma parcela importante das capacidades financeiras do estado. Somados os imóveis da união aos de propriedade de entes municipais, autarquias e outros poderes, os ativos imobiliários constituem parcela relevante do patrimônio público, estimado em R\$ 2,08 trilhões (BNDES, 2022).

Em se tratando de espaço urbano, a privatização de bens imobiliários tem um impacto direto na formulação de políticas públicas e, conseqüentemente, na vida cotidiana dos moradores, além dos efeitos econômicos relacionados ao mercado imobiliário e aos Fundos de Investimentos Imobiliários (FII). Isso porque, além da alienação dos imóveis, outra forma de desestatização é via inclusão dos imóveis em FII gerenciados pelas próprias prefeituras, como em São Paulo e Belo Horizonte, capitais que colocaram seus ativos imobiliários na bolsa de valores.

Ainda tratando dos ativos imobiliários, mas a partir de uma perspectiva de democratização desses ativos, está o Programa Imóvel da Gente, lançado em 2024. O objetivo do programa é destinar o patrimônio da União para políticas públicas prioritárias, voltadas ao interesse social. Destaca-se que, nesse caso, o Programa não abrange imóveis estaduais ou municipais.

O objetivo deste artigo é, portanto, identificar os bens ativos públicos alienados ou passíveis de alienação, assim como refletir sobre alternativas possíveis que vão na contramão do desinvestimento público, a criação de espaços de direito à cidade.

Além de demonstrar o aprofundamento do neoliberalismo via práticas privatistas, a abordagem é relevante ao se considerar o déficit habitacional no Brasil que chega a 6,2 milhões, enquanto o número de imóveis vagos privados no país é de 1,4 milhões, segundo dados do Censo (IBGE, 2022)

A partir de revisão de literatura utilizando a ferramenta de busca do Portal de Periódicos Capes, identificou-se a presença de pesquisas que abordam a problemática dos imóveis vazios com enfoque em imóveis particulares, a função social da propriedade e zonas de interesse social.

Acerca da desestatização de ativos imobiliários destacam-se os trabalhos de Sapata (2019), Santoro et al (2019) e Oliveira (2013). Sapata (2019) trata do processo de alienação de bens pelo Estado de São Paulo via a criação de FII. Santoro et al (2018) e Oliveira (2013) apontam a disponibilização de terras públicas para alavancar ações do mercado imobiliário de forma especulativa. Oliveira (2013) classifica essa atuação com um planejamento de tendência e de facilitação (Brindley; Rydin; Stoker, 2004), no qual o estado atua como promotor de determinada intervenção urbana que favorece o mercado imobiliário. Tanto em São Paulo, quanto em Porto Alegre e outras cidades brasileiras, o investimento por parte do estado na Parceria Público-Privada (PPP) se dá muitas vezes pela disponibilização de terras públicas. Um desses exemplos é o Grande Projeto Urbano (GPU) Cais Mauá, em Porto Alegre. O GPU, em gestação desde os preparativos para a Copa do Mundo 2014 e até hoje não alavancado, já passou por diferentes modelos de negócios, todos envolvendo a concessão de uso e exploração do terreno que pertencia originalmente à União.

A Copa do Mundo 2014 representou o aprofundamento de práticas neoliberais no planejamento urbano em Porto Alegre (Oliveira, 2013). Desde então, a desregulamentação urbanística acompanhada de ações voltadas para o mercado imobiliário tem sido constantemente identificada na capital. Oliveira e Nicolini (2023) apontam para a revisão do plano diretor em execução nos últimos 10 anos. A inércia da revisão somada a diversos planos e projetos que aconteceram em paralelo representam o desmantelamento do principal instrumento de planejamento urbano. Nesse período, também, a Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA) promoveu amplamente a concessão de parques e praças públicos, resultando na intenção de concessão de vários parques municipais, falta de êxito de alguns editais e com forte resistência da população e batalhas judiciais contra o corte árvores no único parque com contrato de concessão em andamento.

Somado a isso, Porto Alegre foi atingida pela enchente de 2024, ocorrida no Rio Grande do Sul. Na capital gaúcha, 160 mil pessoas foram afetadas pelo evento climático extremo, distribuídas em 39,5 mil edificações (Estado do Rio Grande do Sul, 2024). Enquanto isso, o número de imóveis vagos privados na capital é de 101 mil, segundo dados do Censo (IBGE, 2022).

A partir desse contexto, Porto Alegre representa um caso de estudo do tipo instrumental, no qual um caso particular é examinado como busca de informações sobre o tema, o caso é de interesse secundário tem um papel de suporte (Stake, 1995).

A técnica de pesquisa se dá a partir de observação participante nas reuniões do Fórum do Programa Imóvel da Gente, pesquisa em sites oficiais, notícias e análise documental de listas de imóveis públicos em Porto Alegre. Exploram-se os imóveis do município, estado e união. Para os imóveis da lista da PMPA é aplicado novo ciclo de pesquisa, para identificar o atual status do imóvel para alienação. Para esta etapa são utilizadas análise de imagem dos imóveis via *Google Street View* e é identificado o regramento urbanístico, a partir do Plano. Os dados são processados a partir de Sistema de Informação Geográfica (SIG).

Nas seções que seguem serão apresentadas a parte teórica que discute o estado e o planejamento neoliberal, além das diferenças entre desestatização e desinvestimento. Após apresenta-se o procedimento metodológico da pesquisa seguido dos resultados. Por fim, as considerações finais.

ESTADO NEOLIBERAL, DESESTATIZAÇÃO E DESINVESTIMENTO

O estado neoliberal surge da formulação de novas bases para o capitalismo, em oposição ao estado keynesiano de bem-estar. Paulani (2006, p. 71) argumenta que o receituário formulado “não passaria pelo desenvolvimento e/ou aprimoramento de uma teoria econômica que pudesse ser usada como arma na demonstração da superioridade do mercado e da sociedade que ele forjava”. Segundo Harvey (2008, p. 75), o estado neoliberal, teoricamente, “deve favorecer fortes direitos individuais à propriedade privada, ao regime de direito e às instituições de mercado de livre funcionamento e do livre comércio. Trata-se de arranjos institucionais considerados essenciais à garantia das liberdades individuais” sob a crença de que o livre mercado seria capaz de eliminar a pobreza tanto em escala local como global.

No entanto, o autor expõe as contradições e tensões entre a teoria e a prática. A primeira delas diz respeito ao fetiche pela tecnologia e inovação: “a crença de que para todo e qualquer problema há um remédio tecnológico” (ibid., p. 79). A competição e o empreendedorismo se baseiam na necessidade constante da criação de novos produtos e novas formas de produção, ainda que a partir da destruição de mercados e formas de organização preexistentes. A privatização dos serviços urbanos e a concessão de espaços públicos operam na transformação do cidadão como cliente, e expõem o abismo que existe entre aqueles que detêm os meios financeiros para acessá-los e aqueles que não os têm.

A segunda tensão que merece destaque é a “contradição entre o individualismo possessivo sedutor, mas alienante e o desejo de uma vida coletiva dotada de sentido” (Harvey (2008, p. 80). A liberdade do pequeno empreendedor o isola, ao mesmo tempo que acompanha o desmonte de sindicatos de trabalhadores e de organizações comunitárias. Nesse sentido, para o projeto neoliberal nega uma organização de vida comunitária entre diferentes agentes, movimentos sociais, sindicatos, entidades, associações de bairro etc. Essa tensão tem impacto direto no debate sobre o destino de imóveis públicos para usos para o interesse público e a coletividade.

A terceira tensão também explora a relação entre democracia e autoritarismo. Segundo Harvey (ibid., p. 80) os neoliberais preferem apoiar-se em “instituições não democráticas e que não prestam contas a ninguém (como o Banco Central Norte-Americano e o Fundo Monetário Internacional) para tomar as decisões essenciais”. As agências internacionais como o FMI desempenham papel importante na difusão das práticas neoliberais para o mundo, em especial para os países periféricos. No que diz respeito ao desenvolvimento

urbano, destacam-se a ação do Banco Mundial, do Banco Ibero-Americano de Desenvolvimento (BID), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), entre outros. Nesse sentido, se faz necessário refletir sobre o papel do BNDES na promoção de desestatização e desinvestimento.

Destaca-se, por fim, a relação entre estado mínimo, estado fraco e estado forte. Segundo o receituário, para o livre mercado e o livre comércio operarem, o estado deve deixar o caminho livre de amarras e imposições, deve, igualmente, diminuir a máquina pública e os gastos públicos com infraestrutura e corpo técnico, afinal o estado mínimo tem sua atuação regulatória diminuída. No entanto, para que o livre comércio e, por conseguinte, a restauração do poder de classe aconteçam, o estado não deve ser fraco. Um estado fraco causa instabilidades política e econômica nada favoráveis aos negócios e à acumulação flexível (Harvey, 2011) no atual estágio do capitalismo. Estado forte é, portanto, um estado que tem uma máquina de repressão às vontades democráticas ao seu dispor e, também, a capacidade financeira de socorrer bancos e grandes empresas que podem vir a falir devido ao seu apetite especulativo de crescimento econômico (Harvey, 2008).

De tal forma, diminuir a máquina pública em determinados campos de atuação faz sentido apenas se esses campos forem concedidos ao setor privado para sua acumulação de capital. Essa é a origem de um governo catalizador e orientado para o mercado, nos termos de Osborne e Gaebler (1993). O governo catalizador é aquele capaz de conduzir e orientar em vez de prestar serviços – privatizações, terceirizações e parcerias público-privadas, enquanto o governo orientado para o mercado, é o capaz de induzir mudanças através do mercado, já que as cidades são agregadas vastos e complexos de pessoas nas quais cada indivíduo se ajusta ao comportamento do outro com base em incentivos e informações; portanto, devem ser estruturadas como mercados.

Note-se que a transição do sistema fordista para o capitalismo avançado, com sua economia baseada em capital flutuante e em atividades do setor terciário, transforma o papel das cidades: não mais são apoios para o desenvolvimento de atividades produtivas, mas são matérias-primas para a acumulação de capital (Harvey, 2006). Na mesma direção, Logan e Molotch (1993) consideram que o espaço é matéria-prima para a produção de riqueza e de poder para quem o detém, sob a lógica de uma máquina de crescimento capaz de aumentar a renda agregada e assegurar riquezas para as elites que utilizam o consenso do crescimento para eliminar qualquer visão alternativa de organização. A financeirização das cidades, associada ao modelo de acumulação flexível (Harvey, 2011), indica ainda outras formas de investimento e de geração de mais-valia a partir do espaço urbano.

No aprofundamento de práticas que envolvem a transferência dos serviços para o setor privado, as concessões de parques urbanos e unidades de conservação, bem como a desestatização de ativos imobiliários figuram como uma forma de recente de privatização, no Brasil. De acordo com Machado (2015), não há consenso sobre o conceito privatização, ainda assim são apontadas as múltiplas formas de sua operacionalização, tais como: transferência

acionária de entidades da administração indireta a particulares, concessão de serviços públicos, concessão de uso de bem público, doações, celebração de termos de parceria, contratos de gestão ou convênios com entidades não-estatais, terceirização, parceria público-privada, desregulação, remoção de monopólios e prestação de estímulos positivos.

Já a desestatização

abarca uma série de mecanismos que visa, em último grau, à redução do aparato estatal, bem como de sua intervenção direta em determinados ramos. Dentre estes mecanismos: a privatização, instrumento restrito à alienação de empresas estatais à iniciativa privada, por meio de operações societárias diversas, bem como as parcerias firmadas pela Administração Pública com particulares, rol em que figuram as concessões e as permissões de serviço público, além de outros mencionados ao longo deste trabalho (Machado, 2015, p.117).

A desestatização, forma específica de privatização, é, portanto, um instrumento do governo catalizador e opera na diminuição do estado em áreas não identificadas como estratégicas para a manutenção do estado forte. O planejamento urbano e os serviços urbanos configuram como uma dessas áreas no qual o estado deve ser mínimo, de modo a alavancar os interesses privados. No entanto isso não quer dizer a ausência de um planejamento urbano, mas um planejamento orientado para o mercado e capaz de operacionalizar as flexibilizações e desregulações necessárias para que o estado mínimo possa existir.

Ainda, Azevedo (2024, p 41) aponta para a diferença entre desestatização e desinvestimento, sendo que o último “representa uma reorientação da empresa no mercado em que atua (uma decisão empresarial), sem que isso resulte na retirada da atuação em determinado segmento econômico (uma decisão governamental). Segundo o autor, o desinvestimento pode envolver a alienação de ativos, na busca de ajustar o foco dos negócios e manter seu equilíbrio econômico relacionado a sua capacidade de investimento.

Azevedo (2024, p. 53) também identifica que, “tanto desinvestimento quanto desestatização são estratégias relevantes para organizações e governos em busca de eficiência e otimização de recursos”, sendo a principal vantagem do desinvestimento é a redução de exposição à determinados setores, resultando na alocação de recursos direcionados para áreas prioritárias para o governo, além de “fornecer uma fonte imediata de capital, melhorando a liquidez e a alocação de capital da organização” (ibid.).

Embora em um primeiro momento a linguagem empresarial não pareça ser adequada para o ambiente estatal, lembra-se que o gerencialismo (Murphy, 2008) e a Nova Administração Pública (Paula, 2005), figuram como a transposição das práticas de administração de empresas para o estado.

METODOLOGIA MAPEAMENTO DOS IMÓVEIS

Com o objetivo de construir a caracterização dos bens ativos públicos em processo de alienação em Porto Alegre e compreender sua distribuição espacial, aplicou-se análise

documental através de georreferenciamento dos endereços dos imóveis públicos. As fontes dos dados utilizadas são descritas conforme o Quadro 1.

Quadro 1: Tipo e fonte dos dados utilizados.

Item	Tipo de documento	Fonte do dado	Propriedade dos imóveis
A	Lista de imóveis em processo de alienação (166 imóveis)	Secretaria Municipal de Administração e Patrimônio de Porto Alegre	Prefeitura Municipal de Porto Alegre
B	Lista de imóveis públicos municipais com processo de leilão homologado (dos 166 imóveis, 47 imóveis homologados)	Diretoria de Licitações e Contratos de Porto Alegre	
C	Lista de imóveis públicos desocupados de posse do Governo do Estado do Rio Grande do Sul localizados em Porto Alegre (65 imóveis)	BNDES	Estado do Rio Grande do Sul
D	Lista de imóveis Operacionais e Não Operacionais do INSS - Fundo do Regime Geral de Previdência Social (46 imóveis não operacionais em Porto Alegre)	INSS	INSS
E	Lista de imóveis desocupados de posse do Governo Federal localizados em Porto Alegre (20 imóveis);	Secretaria do Patrimônio da União (SPU)	União
F	Listagem de imóveis no Rio Grande do Sul em estudo para destinação ao programa de democratização de imóveis da União - Imóvel da Gente (01 imóvel em Porto Alegre)		

Fonte: os autores.

O documento A apresenta informações de endereço, área, matrícula do imóvel e informação "PD" de cada imóvel. Já o documento B apresenta o endereço, os valores e o participante envolvido no processo de leilão. Os documentos C, D e E apresentam o endereço completo de cada imóvel e no caso específico do documento D, a situação "operacional" ou "não operacional"¹ dos imóveis. Por fim, o documento F apresenta o endereço dos imóveis e uma imagem da sua fachada principal.

A partir disso, foram realizadas 3 etapas de análise. A etapa 1 consistiu na organização da listagem de endereços em formato de planilha e a adição das coordenadas geográficas de latitude e longitude, permitindo o georreferenciamento dos endereços contidos em as bases de dados (documentos A, B, C, D, E e F). Os dados foram carregados na plataforma *Google MyMaps*, possibilitando a visualização das informações em formato de mapa virtual interativo onde os imóveis foram representados através de pontos geolocalizados. Para cada fonte de dados, foi criada uma categoria de visualização. As categorias dividem-se em: imóveis da PMPA (com leilão homologado, com leilão em andamento e imóveis alienados); imóveis da União; imóveis do Estado do Rio Grande do Sul e imóveis destinados ao Programa Imóvel da Gente.

Ao fim da etapa 1, verificou-se que para alguns imóveis o endereço fornecido estava incompleto, inconsistente ou desatualizado. Destaca-se que os dados foram carregados na

plataforma *Google MyMaps* na sua forma bruta, sem alteração, correção ou complementações das informações de endereço. Assim, reitera-se a limitação da plataforma utilizada diante da leitura correta das ruas e endereços dispostos, gerando o lançamento de marcações em locais, por vezes, imprecisos geograficamente. Esse fenômeno, no entanto, ocorre predominantemente nos bairros da Zona Sul de Porto Alegre, onde existe menor quantidade de informações mapeadas pela plataforma.

Para aprofundar a análise e tendo em vista a necessidade de aprimoramento das informações, foram escolhidos os endereços referentes aos imóveis públicos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (documentos A e B) devido à sua representatividade enquanto quantidade de imóveis públicos desocupados no município e pela disponibilidade de informações.

A segunda etapa considerou a análise da informação lote a lote, buscando categorizar os imóveis em relação à tipologia e uso, aos índices urbanísticos e viabilidade construtiva do PDDUA de Porto Alegre. A análise de lote a lote foi realizada com o auxílio das ferramentas *Google Maps*, *Google Earth* e do *Google Street View*, analisando imagens de satélite e imagens das fachadas dos imóveis.

As tipologias foram classificadas em Terreno; Edificações Térreas; Edificações baixas (de 2 a 4 pavimentos); Edificações médias (5 a 8 pavimentos) e Edificações Altas (9 pavimentos ou mais). Os usos foram classificados em Residencial; Comercial/Serviços e Institucional. O uso misto não foi mapeado nos lotes analisados devido à limitação técnica das ferramentas utilizadas.

Para as tipologias de Terreno, uma análise mais específica foi aplicada, analisando os índices urbanísticos e a viabilidade construtiva com o objetivo de compreender quais destes estariam aptos ao uso residencial. Os dados referentes aos índices urbanísticos foram adicionados à base de dados de cada terreno e imóvel, apresentando informações de Índices de aproveitamento; Taxa de ocupação; Área de ocupação e Densidade bruta sem compra de solo criado. Estes dados foram organizados no mapa virtual dentro da categoria "Possibilidade de Habitação" e "Regime de Atividades".

O processo de análise de lote a lote via imagens de satélite e imagens da fachada resultou em uma coleta de imagens onde foi possível registrar a situação em que cada imóvel se encontrava e suas relações com o entorno. Estas imagens foram incluídas na base de dados dos imóveis analisados.

Esta segunda etapa de análise apresentou algumas restrições e dificuldades, sendo a primeira delas visível na revisão dos endereços fornecidos pelo poder público, por referenciam endereços em vias com nomes desatualizados ou ainda não registradas no sistema do *Google Maps*; por não possuírem o número dos lotes a que se referem; por indicarem números cadastrais que são relativos a áreas intermediárias entre dois lotes e apresentarem referências, como por exemplo, "ao lado do 506" que dificulta a identificação

exata do imóvel. Para os imóveis com restrição à identificação de endereço, a classificação foi caracterizada como “indisponível”, pela impossibilidade de determinar a real localização.

Sendo assim, fez-se necessária uma terceira etapa de análise para complementar os endereços. Passou-se então a analisar de forma mais aprofundada, via *Google Street View* e *Google Maps*, o nome das ruas nas placas de identificação, os números dos imóveis registrados nas fachadas das edificações, a existência de terrenos nas divisas com as marcações imprecisas.

PROGRAMAS E PROJETOS DESENVOLVIDOS PELO GOVERNO FEDERAL

O tema dos imóveis públicos mobiliza o governo federal em diferentes frentes e em diferentes momentos políticos. O projeto de desestatização de ativos imobiliários foi lançado pelo BNDES 2021, durante o governo Bolsonaro. Já o Programa Imóvel da Gente foi lançado em 2024, com a perspectiva da democratização dos imóveis públicos.

Em última análise são 2 ações que tratam do mesmo tema, os imóveis públicos sub ou não utilizados, mas com destinações de caráter completamente diverso. A primeira, enfocando na privatização dos imóveis via desestatização e desinvestimento, e a segunda na liberação de imóveis para temas sociais, inclusive com a possibilidade de gestão por parte de movimentos sociais.

PROJETO DE DESESTATIZAÇÃO DE ATIVOS IMOBILIÁRIOS DO BNDES

O BNDES, enquanto histórico incentivador e financiador das ações de desestatização nacionais, analisa que o patrimônio imobiliário público no Brasil é subutilizado e mal documentado, com dificuldades na gestão e regularização dos bens, apresentando desafios de manutenção, registro e destinação, resultando em custos elevados e risco de degradação (BNDES, 2022).

O argumento indica a inabilidade do poder público em gerir o seu patrimônio imobiliário devido à escassez de recursos orçamentários destinados a essas atividades e complexidade das ações necessárias para otimizar o uso dos imóveis. A partir disso, o BNDES aponta diretrizes e modelos de uso dos ativos imobiliários públicos: revitalização urbana, resgate de ativos icônicos e reciclagem do patrimônio público.

A modelagem de alienação dos bens imobiliários é variada, o modelo mais usual é a venda definitiva. A escolha do modelo de destinação depende da vocação do imóvel e do interesse do mercado. Projetos podem envolver parcerias entre investidores e operadores para exploração comercial ou residencial, como as concessões. Fundos de investimento imobiliário, por sua vez, promovem eficiência e liquidez, atraindo gestores especializados (BNDES, 2022).

Em 2021, o Banco juntamente com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), através de acordo de cooperação, promoveu a Jornada de Direito dos Imóveis Públicos, visando organizar e consolidar o conhecimento sobre a alienação de imóveis públicos. A iniciativa resultou na publicação de um documento contendo os principais pontos discutidos sobre o tema da alienação dos imóveis públicos, com ênfase no uso de FII nos imóveis públicos (BNDES, 2022).

O BNDES é responsável pelo estudo técnico de estruturação da desestatização dos imóveis para o Governo do RS.

A modelagem do projeto está sendo realizada pelo BNDES e contará com o auxílio de consultores especializados, a serem contratados após a conclusão do processo de seleção em andamento. O escopo do trabalho abrange uma fase inicial de diagnóstico, caracterização técnica e jurídica, laudos de avaliação e estudos de vocação dos imóveis. Essa é a base para os estudos de viabilidade econômico-financeira e para a proposição de um plano de desestatização, que será apresentado em roadshows a potenciais investidores. (BNDES, 2024a)

Faz parte do estudo verificar a viabilidade de criação de FII a partir do portfólio de imóveis do Governo do RS. O BNDES já identificou 297 ativos distribuídos no estado do RS (174), no Paraná (121) e em São Paulo (2). A avaliação destaca 2 imóveis como maior valor potencial, sendo um deles a sede da CEEE e outro, o Centro Administrativo do Estado, o CAFF, ambos localizados em Porto Alegre (BNDES, 2024a).

PROGRAMA IMÓVEL DA GENTE

Vinculado ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGISP), o programa surgiu com o objetivo identificar imóveis da União ociosos que pudessem ser destinados para habitação de interesse social ou outros usos de demanda comunitária. O Imóvel da Gente representa assim uma mudança na gestão do patrimônio público, ampliando o diálogo com diferentes setores da sociedade. As prioridades de uso para os imóveis selecionados incluem habitação, regularização fundiária, infraestrutura e apoio a políticas públicas nas áreas de saúde, educação, cultura, segurança alimentar e esporte (Brasil, 2024a).

Faz parte do sistema de gestão do Programa a criação de Fóruns Estaduais de Apoio ao Programa de Democratização de Imóveis da União. O objetivo é garantir que o programa seja efetivado em nível local a partir da participação de entidades e governos locais, vinculados à Secretaria do Patrimônio da União (SPU), órgão vinculado ao MGISP. O fórum objetiva debater a destinação de imóveis ociosos da União no Estado a partir da participação social e a relação federativa. O Fórum do Rio Grande do Sul é composto por representantes de movimentos sociais, da administração pública federal, representantes de administrações municipais no Estado e um representante do governo estadual (Gomes, 2024b).

Destaca-se que cada estado tem uma composição diferente do Fórum, o estágio de implementação também difere, estes vem sendo instalados nos estados abril de 2024, sendo o primeiro em São Paulo e os últimos, até o momento, Roraima e Acre. Estima-se até agora

a instalação em 22 estados brasileiros. A meta é concluir todas as instalações até o final de 2024 (Brasil, 2024b).

MAPEAMENTO DOS IMÓVEIS PÚBLICOS EM PORTO ALEGRE

Para a discussão e análise dos resultados de cada etapa da metodologia aplicada, foram confeccionados mapas a partir dos dados, sobrepondo a mancha de inundação de maio 2024 e adicionando as informações de renda por setor censitário, variando de zero a cinco salários-mínimos (IBGE, 2010).

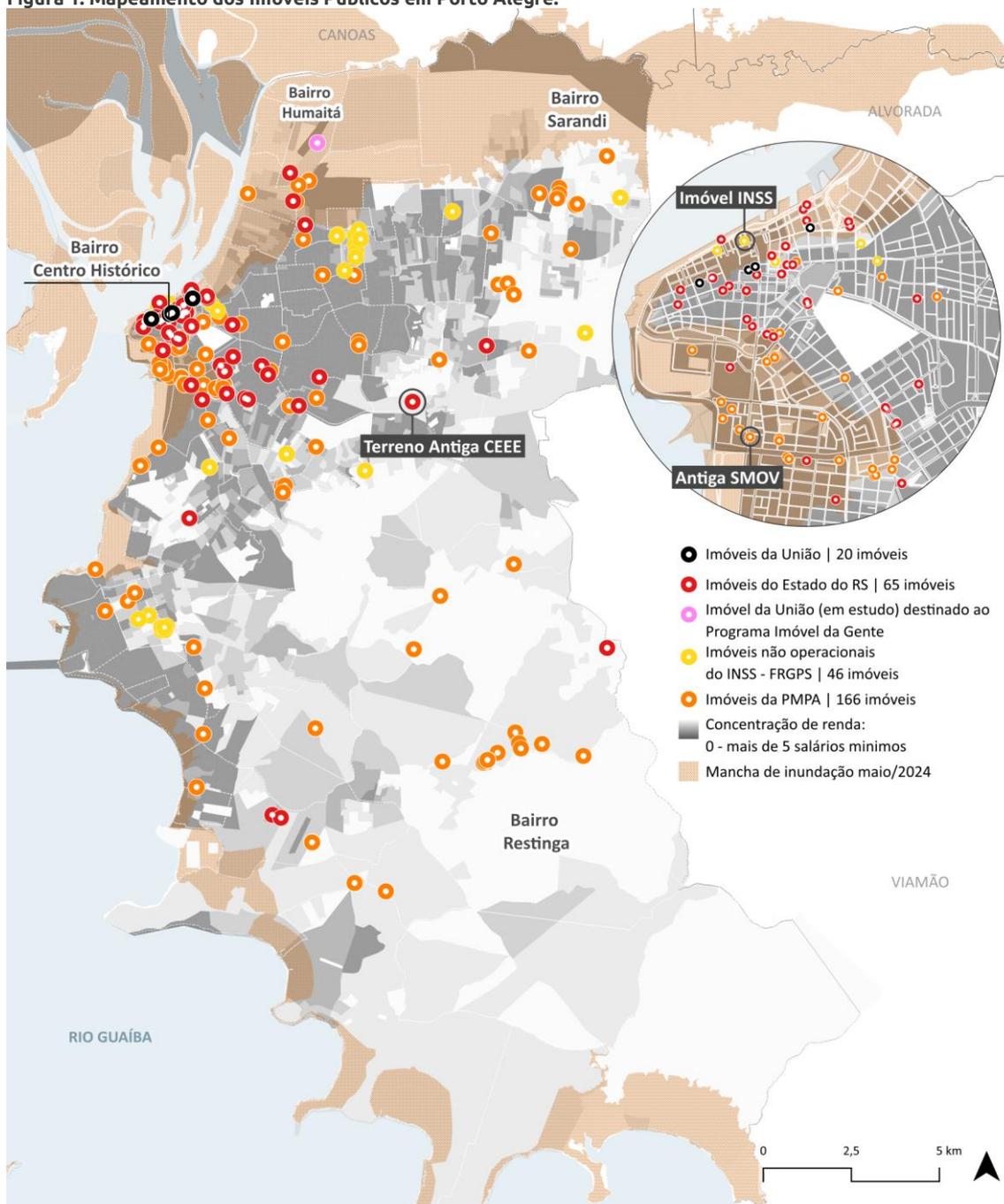
O mapeamento dos imóveis públicos em Porto Alegre abrange imóveis não apenas de diferentes entes federativos, mas de diferentes status. Os imóveis da PMPA são imóveis já alienados por lei (Lei Complementar N° 942 de 25 de maio de 2022), ou seja, disponíveis para permuta, doação ou venda. A lista dos imóveis de posse do Governo do RS são os disponibilizados pelo BNDES, estudados pelo projeto de desestatização de bens imóveis. Já os imóveis da União foram identificados por três fontes diferentes, o primeiro, uma lista preliminar de imóveis vazios pertencentes à SPU. A maioria dos 20 imóveis são salas comerciais e técnicos da SPU relatam a dificuldade de atualização do status dos imóveis. A segunda lista de imóveis se refere aos do INSS passíveis de alienação, conforme Lei N° 13.813, de 9 de abril de 2019, uma vez sendo atendidas as compensações financeiras para o órgão público. E a terceira com os imóveis estudados pela SPU e apresentados na primeira reunião do Fórum do Programa Imóvel da Gente.

A partir da espacialização das listas de endereços, é possível perceber a concentração de imóveis públicos na região central de Porto Alegre conforme a Figura 1.

Caracterizando a localização dos imóveis a partir da renda da população, os bairros da área central da capital onde existe maior concentração de imóveis públicos são também aqueles com maior concentração de renda.

A mancha de inundação de maio de 2024 atinge diretamente 70 imóveis públicos. Grande parte dos imóveis públicos afetados são de posse da PMPA e estão localizados nos bairros Centro Histórico, Praia de Belas, Menino Deus e Azenha. Estes bairros figuram entre as áreas com maior número de população afetada (Porto Alegre, 2024), mas apresentam concentração de renda elevada (IBGE, 2010).

Figura 1: Mapeamento dos Imóveis Públicos em Porto Alegre.



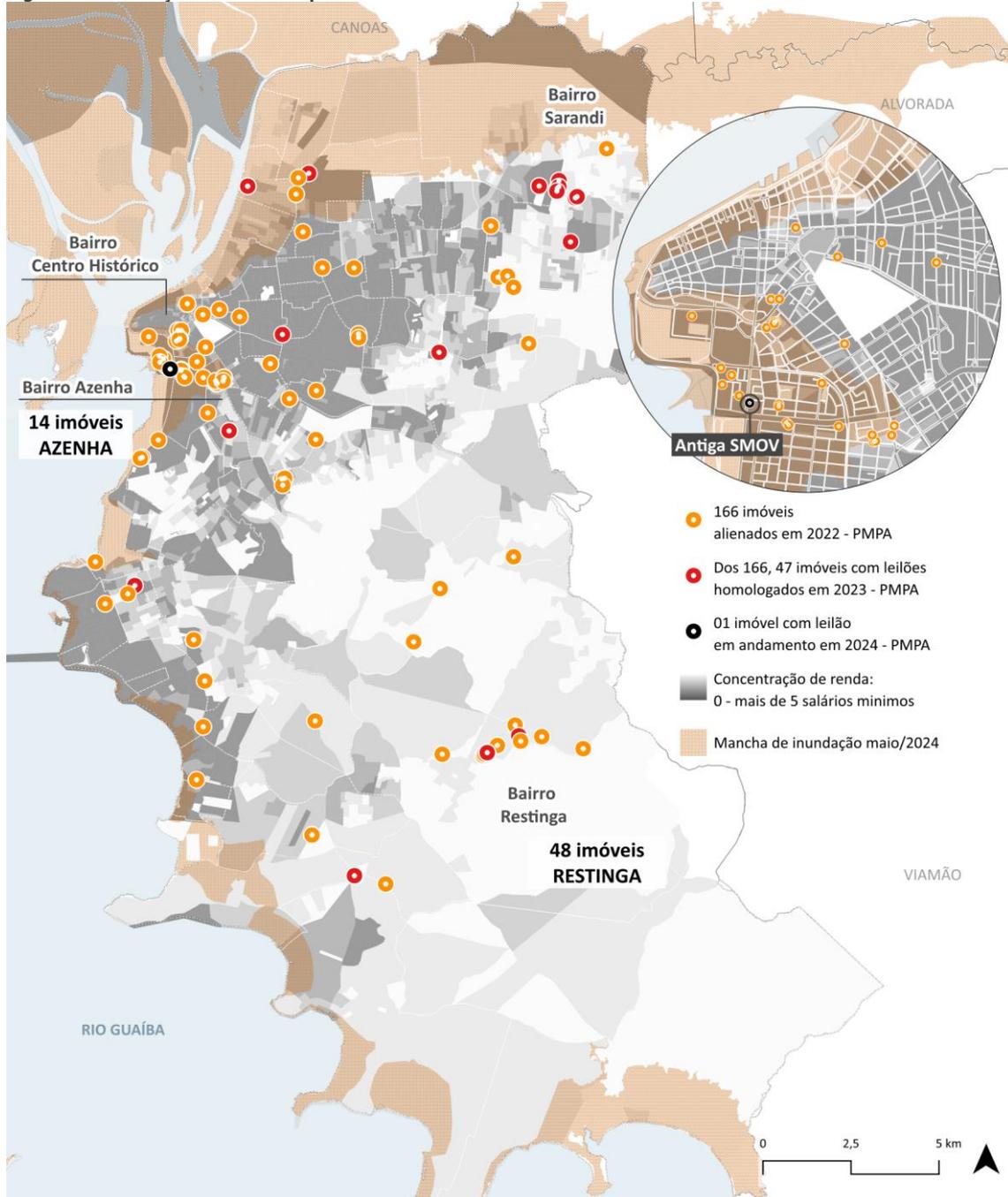
Nota: Localização dos imóveis públicos caracterizados conforme sua propriedade, com aproximação na área central de Porto Alegre.

Fonte: os autores a partir de IBGE (2010), PMPA (2022, 2023), BNDES (2024) e SPU (2024).

Os imóveis alienados de propriedade da PMPA apresentam-se em maior concentração no bairro Restinga (48 imóveis), na zona sul da capital, e no bairro Azenha (14 imóveis), na zona central. Sendo que a maior quantidade de imóveis com seus leilões homologados em 2022 concentra-se na zona norte, principalmente no Bairro Sarandi. O Sarandi é o bairro com maior quantidade de população afetada pela enchente de maio de 2024 (Porto Alegre, 2024) além de ser um dos bairros com menor concentração de renda da capital (IBGE, 2010). A Figura 2 representa este resultado. Pela documentação disponível no site da PMPA foi possível

identificar apenas os imóveis leiloados. A lei de alienação prevê permuta, doação e venda por leilão.

Figura 2: Localização dos imóveis públicos da PMPA.

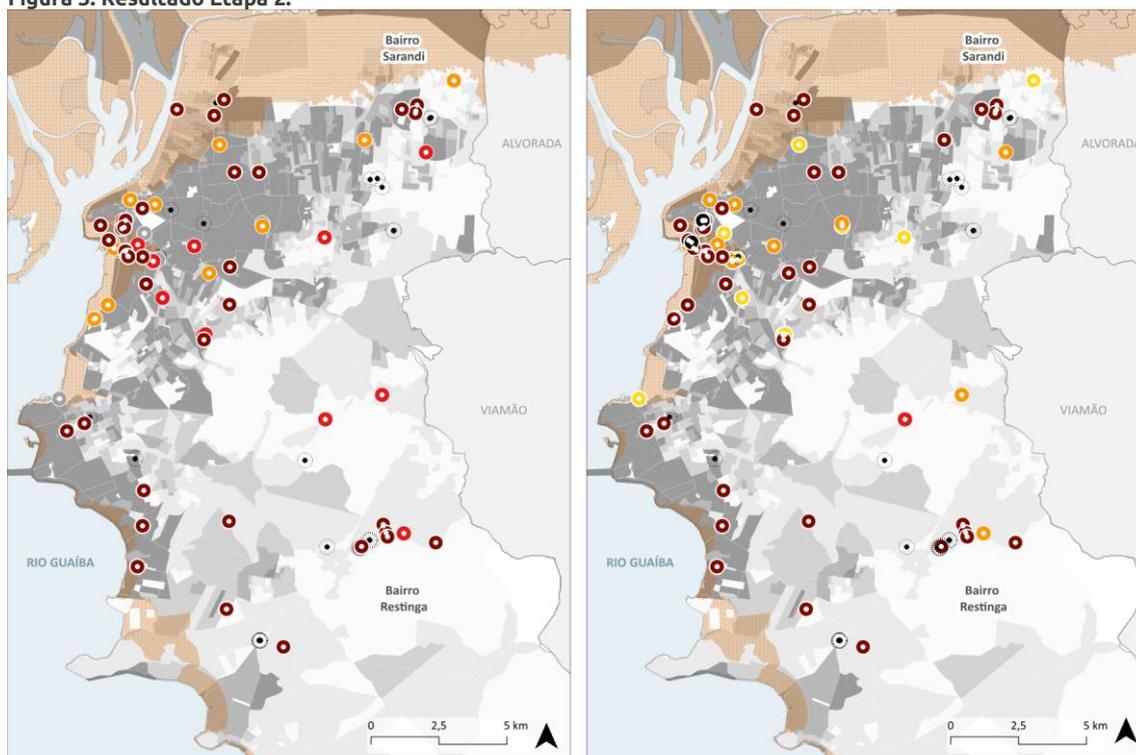


Nota: Localização dos imóveis públicos da PMPA em situação de alienação e homologação de leilão, com aproximação da área central.

Fonte: os autores a partir de IBGE (2010), PMPA (2022, 2023).

Ao analisar os imóveis alienados da PMPA a partir do uso, percebe-se uma grande quantidade de terrenos desocupados. Esse tipo de uso é predominante também na categoria de imóveis com leilão homologado.

Figura 3: Resultado Etapa 2.



USOS | IMÓVEIS PMPA

- TERRENO | 42 imóveis
- COMERCIAL/SERVIÇO | 13 imóveis
- RESIDENCIAL | 18 imóveis
- INSTITUCIONAL | 12 imóveis
- Dados indisponíveis | 81 imóveis
- Mancha de inundação maio/2024
- Concentração de renda: 0 - mais de 5 salários mínimos

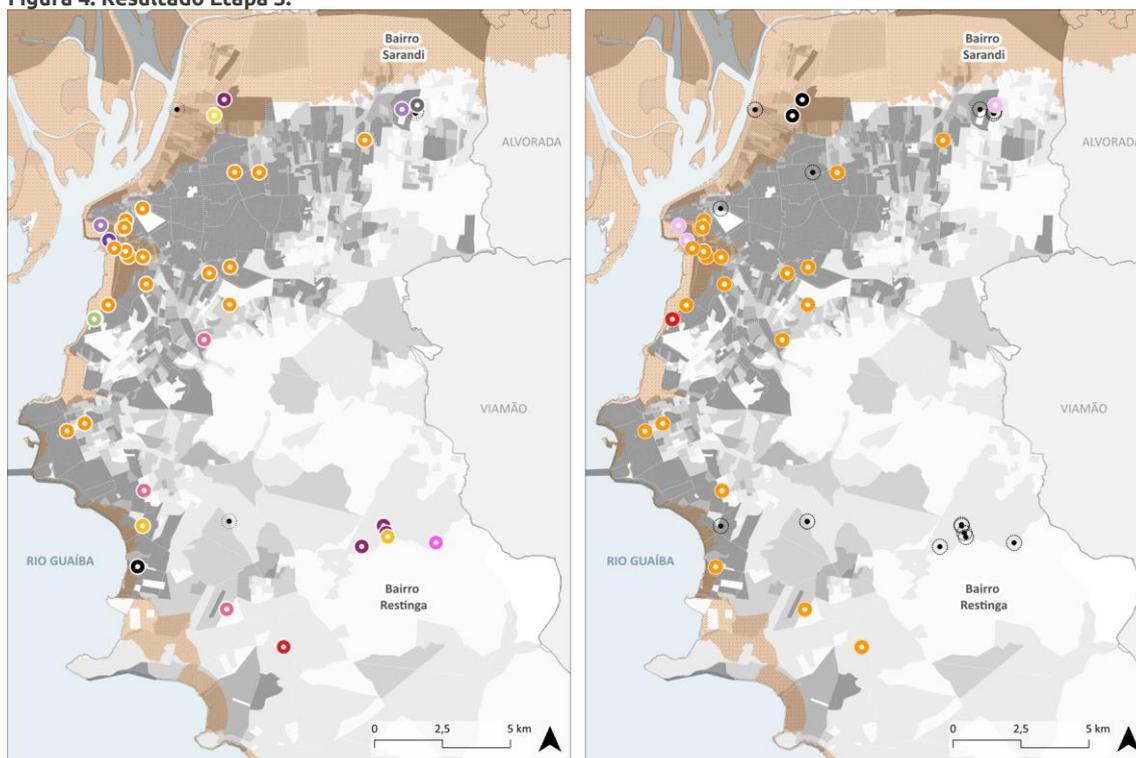
TIPOLOGIA | IMÓVEIS PMPA

- EDIFICAÇÕES TÉRREAS | 14 imóveis
- EDIFICAÇÕES BAIXAS - de 2 a 4 pavimentos | 16 imóveis
- EDIFICAÇÕES MÉDIAS - de 5 a 8 pavimentos | 3 imóveis
- EDIFICAÇÕES ALTAS - mais de 9 pavimentos | 5 imóveis
- TERRENO | 47 imóveis
- Dados indisponíveis | 81 imóveis

Nota: Localização dos imóveis públicos da PMPA caracterizados conforme seu uso e sua tipologia.
 Fonte: os autores a partir de IBGE (2010), PMPA (2022, 2023).

Caracterizando os imóveis do tipo terreno a partir do regime de atividades definido pelo PDDUA, a maioria dos imóveis encontra-se na Zona Mista 2 que permite um uso misto do solo, com a coexistência de atividades residenciais, comerciais e de serviços de baixa intensidade. Grande parte dos imóveis do tipo terreno não possuem restrição para a construção de habitação e está localizado em áreas de grande concentração de renda. A partir da Figura 4, estes resultados são ilustrados além de demonstrar a quantidade de terrenos afetados diretamente pela enchente (17 imóveis).

Figura 4: Resultado Etapa 3.



REGIME DE ATIVIDADES | TERRENOS

- ÁREA DE AMBIÊNCIA CULTURAL MISTA 02
- ÁREA DE INTERESSE INSTITUCIONAL
- ÁREA ESPECIAL DE INTERESSE CULTURAL PARQUE URBANO
- ÁREA ESPECIAL DE INTERESSE INSTITUCIONAL
- ÁREA PREDOMINANTEMENTE PRODUTIVA
- ÁREA PREDOMINANTEMENTE RESIDENCIAL
- ATIVIDADE NÃO LISTADA (20)
- MISTA 01
- MISTA 02
- MISTA 03
- MISTA 05
- ÁREA NÃO EDIFICÁVEL
- ENDEREÇO NÃO CADASTRADO

POSSIBILIDADE DE CONSTRUÇÃO DE HAB. | TERRENOS

- ÁREA ESPECIAL | 03 imóveis
- ÁREA NÃO EDIFICÁVEL | 02 imóveis
- PROIBIDO | 02 imóveis
- SEM RESTRIÇÃO | 25 imóveis
- ENDEREÇO NÃO CADASTRADO - Dados indisponíveis | 15 imóveis
- Mancha de inundação maio/2024
- Concentração de renda: 0 - mais de 5 salários mínimos

Nota: Localização dos imóveis públicos da PMPA tipologia terreno caracterizados conforme o regime de atividades e possibilidade de construção habitacional.
 Fonte: os autores a partir de IBGE (2010), PMPA (2022, 2023).

É relevante ressaltar as limitações dos dados utilizados e as dificuldades enfrentadas no campo metodológico nas diferentes etapas do processo. O primeiro deles faz referência à incompatibilidade do dado público fornecido com o dado retirado através da observação lote a lote. Existem imóveis classificados como terrenos desocupados onde há uso comercial. Dentro desta mesma classificação, há terrenos próximos a postos de gasolina que foram utilizados como ampliação das áreas dos postos, sendo utilizados como estacionamento ou como área de lavagem de carros. A falta de atualização sobre os dados dos terrenos desocupados dificulta concluir quais destas ocupações são frutos de irregularidades ou não.

Outros terrenos constam como disponíveis no cadastro de imóveis alienados, mas em análise lote a lote, percebe-se que são condomínios populares, estão em fase de obras ou com demarcação em seu entorno remetendo a construtoras como MRV.

Ainda, muitos dos prédios ou terrenos registrados possuem uso pela PMPA como sede de departamentos ou secretarias, como é o caso da SMAMUS, do Foro Central de Porto Alegre e

do Departamento Municipal de Limpeza Urbana, sendo os usos institucionais estendidos a antigos setores e sedes de associações.

Os imóveis localizados em ruas mais afastadas na zona sul e zona norte, dentro de loteamentos executados recentemente, possuem restrição de busca e análise devido à falta de registro do endereço tanto no *Google Maps*, quanto no *Google Street View*, sendo possível coletar apenas dados parciais ou ainda nenhum dado com base em sua localização.

PROGRAMA GESTÃO DO PATRIMÔNIO DA PMPA

A lei de imóveis alienados disponibilizado nos mapas é de 2022 e integram o Programa de Gestão do Patrimônio lançado no mesmo ano. Junto com o programa foi criado o Fundo do Patrimônio Municipal (Fun-Patrimônio). “O fundo é composto pelos valores arrecadados com venda de imóveis públicos e com as receitas patrimoniais que tenham origem nas permissões e concessões onerosas de uso de imóveis próprios municipais” (Porto Alegre, 2024b).

Além disso,

o Fun-Patrimônio está desempenhando um papel importante na manutenção do seu patrimônio imobiliário, na revitalização do Centro Histórico, na manutenção de locais emblemáticos e em projetos que beneficiam toda a comunidade. É um passo essencial para garantir que a cidade continue prosperando e preservando sua rica herança cultural e arquitetônica para as gerações futuras (Porto Alegre, 2024a).

A revitalização do centro histórico referida na passagem acima se refere ao Programa de Reabilitação do Centro Histórico, um programa que promove o adensamento e a desregulamentação de normas urbanísticas vigentes no plano diretor. Além disso, o programa prevê o embelezamento de áreas públicas no bairro, obras estas que em parte serão executadas com os recursos do Fun-Patrimônio. O Programa, no entanto, é marcado pela ausência de medidas que promovam o patrimônio histórico do bairro que deu origem à capital do estado, assim como não apresenta nenhuma proposta referente à habitação de interesse social.

Ao analisar os investimentos realizados pelo Fun-Patrimônio para os anos 2023 e 2024, a maioria se volta para a manutenção do Mercado Público, o maior gerador de receita do Fundo pelo pagamento dos permissionários (Porto Alegre, 2023a)

Recentemente, a PMPA passou a disponibilizar uma parte no seu site para venda dos imóveis. A estética e organização é semelhante à de uma imobiliária, com a opção de venda por licitação e venda direta, além da possibilidade de manifestação de interesse por algum imóvel. (Figura 5). Ali estão indicados os imóveis vendidos, os que estarão em venda em breve e os ainda não vendidos. Há também a informação de venda de terrenos desmembrados por lotes (Figura 6).

Figura 5: Website de venda de imóveis da PMPA.

VENDA DE IMÓVEIS

IMÓVEIS

MANIFESTAR INTERESSE

PERGUNTAS FREQUENTES

Oportunidade de investimento

Você pode adquirir imóveis da Prefeitura de Porto Alegre das seguintes formas:

- Licitación**
Participe do certame ou faça sua proposta
- Venda direta**
Faça uma proposta de compra
- Manifestar interesse**
Tem interesse por algum imóvel da Prefeitura que não foi disponibilizado para venda? Envie sua proposta

Fonte: Prefeitura de Porto Alegre. Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/smap/venda-de-imoveis>>

Figura 6: Imóveis à venda no website da PMPA.

Pesquisar imóveis

Modalidade de venda

Todos

Tipo do imóvel

Todos

Situação do imóvel

Todos

Bairro

Encontrar Imóveis

Terreno

LICITAÇÃO



Restinga

Rua Sete Mil Cento e Vinte e Dois, 70

R\$ 320.000,00

Terreno

LICITAÇÃO



Restinga

Estrada do Rincão, 7.211

R\$ 1.310.000,00

Fonte: Prefeitura de Porto Alegre. Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/smap/venda-de-imoveis>>

EXEMPLOS DE IMÓVEIS PÚBLICOS POR ENTE FEDERATIVO

Com o objetivo de debater as alternativas de ocupação e as opções de desinvestimento público relativo aos imóveis públicos, descrevem-se abaixo um exemplo de imóvel por entes federativos, descrevendo sua localização, características físicas e as disputas em que estão potencialmente envolvidos.

ANTIGA SEDE DA SECRETÁRIA MUNICIPAL DE OBRAS E VIAS (SMOV)

O imóvel de posse da PMPA, inaugurado em 1970, possui projeto assinado pelos arquitetos Moacyr Moojen Marques, João José Vallandro e Léo Ferreira da Silva. O terreno tem cerca de 4,9 mil m², com área construída de aproximadamente 9,9 mil m². Atual Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura (SMOI) funcionou no local até março de 2022. Em janeiro do mesmo ano, o jornal de maior veiculação no RS noticiou a lista de imóveis a serem colocados na Lei que possibilitaria a sua alienação. Na época o prédio da SMOV já figurava como um dos mais atrativos da lista e, também, um dos mais polêmicos. Na ocasião o Secretária do Patrimônio afirmou que “O edifício da SMOV é antigo, com problemas de estrutura, de infiltração, sem condições de uso pelo município. A relação custo-benefício não compensa reformá-lo” (Gonzatto, 2022). Por outro lado, arquitetos e urbanistas chamavam a atenção na época para o valor cultural da edificação, “O edifício tem qualidades artísticas e arquitetônicas, uma organização funcional em planta livre (as divisórias internas podem ser removidas ou rearranjadas), com um núcleo central, e o restante da estrutura externa”, afirmou Sérgio Marques, posterior coordenador do Docomomo - Núcleo RS (2023-2024) (ibid.).

Quadro 2: Exemplo de imóvel municipal.

Antiga Sede SMOV	Localização
 <p data-bbox="240 1424 485 1447">Foto: Luiza Castro/Sul21.</p>	 <p data-bbox="810 1397 1310 1469">Localizado na Av. Borges de Medeiros, próximo às margens do Arroio Dilúvio na Av. Ipiranga.</p>

Fonte: os autores com base em Gomes (2024a).

O Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU-RS) e o Sindicato de Arquitetos do Rio Grande do Sul (SAERGS) judicializaram a possível demolição do imóvel a partir da sua venda. Em novembro de 2023, o Ministério Público solicita a suspensão do leilão. (MPRS, 2023). O fato ocorreu 2 meses após a aprovação do projeto de lei, na Câmara de Vereadores, proposto pelo Executivo para autorizar a venda do imóvel avaliado em R\$ 48,1 milhões, com a previsão de destinar os recursos à construção de 254 unidades habitacionais nos residenciais Barcelona 1 e 2.

Na sequência, o Conselho Municipal de Patrimônio Histórico e Cultural (COMPAHC) decidiu não aprovar o inventariamento do imóvel. A Prefeitura afirmou, em nota, esperar a retomada do leilão (Gomes, 2024a). Em decorrência, PMPA e MP-RS fazem acordo para manutenção

do leilão do Imóvel. No entanto, a Justiça Federal, acionada pelo CAU-RS, proferiu decisão liminar na qual o prédio pode ser vendido, mas suas características arquitetônicas devem ser preservadas (MP [...], 2024)

Por outro lado, a PMPA elabora uma Operação Urbana Consorciada na Av. Ipiranga, A gestão municipal acredita que o Grande Projeto Urbano (GPU) irá transformar a região em um importante ponto turístico e atrairá grandes investimentos da construção civil (Figura 7).

Figura 7: Projeto divulgado pela PMPA referente ao trecho em que se localiza o prédio da SMOV.



Fonte: Fonte: ARTE/PMPA (2023b.).

Ao refazer a linha do tempo de alienação do prédio da SMOV identifica-se um imóvel que foi colocado em desuso para sua alienação, movida pela organização de uma OUC que como esperado pela PMPA irá valorizar o imóvel, ampliando os lucros do município e alavancando o OUC na região. Identifica-se, também, a inserção de uso do valor do imóvel para construção de habitação social após a polêmica sobre a depredação do patrimônio cultura edificado. A saída para a criação de um consenso se deu pelo uso social dos investimentos, não programados inicialmente.

TERRENO DA ANTIGA COMPANHIA ESTADUAL DE ENERGIA ELÉTRICA (CEEE)

O terreno de aproximadamente 259.000 m² composto por ampla área de vegetação e um conjunto de sete pavilhões foi sede da extinta CEEE. A companhia de abastecimento de energia elétrica foi objeto de privatização, a atual CEEE Equatorial. Nas negociações da privatização, o imóvel da antiga sede seguiu pertencente ao Governo do RS.

Por ocasião da enchente de maio de 2024 em Porto Alegre, o local abrigou temporariamente o Centro Administrativo de Contingência do Governo do Estado, devido à indisponibilidade temporária do Centro Administrativo Fernando Ferrari (CAFF), prédio que abriga a maior parte da estrutura e dos servidores das secretarias do Estado. Abrigou, também, o Centro de

Logística da Defesa Civil Estadual durante os eventos do desastre hidrológico de 2024 (Estado do Rio Grande do Sul, 2024).

Destaca-se que ambos os imóveis são os elencados como os de maior valor na carteira de imóveis identificada pelo BNDES, como mencionado anteriormente.

Quadro 3: Exemplo de imóvel estadual.

Terreno Antiga CEEE	Localização
 <p data-bbox="240 875 564 898">Foto: Ascom SPGG, Estado do RS.</p>	<p data-bbox="804 546 1294 611">Localizado na Av. Av. Joaquim Porto Villanova na Zona Leste, faz divisa com a Vila Bom Jesus.</p> 

Fonte: os autores com base em Estado do RS (2024).

O terreno localiza-se ao lado da Vila Bom Jesus, uma favela composta a partir da expulsão dos negros moradores da antiga Ilhota (Borges, 2023), segundo o Censo IBGE 2010 conta com 1240 moradores e é o quinto território com mais morte a bala no estado, segundo dados do Programa RS Seguro. A Bom Jesus será o território contemplado pelo Programa Periferia Viva em Porto Alegre. No projeto inicial de habilitação da Vila Bom Jesus no Programa, é prevista a construção de novas unidades habitacionais para famílias em situação de risco, com recursos do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV). No entanto, os recursos do MCMV não podem ser aplicados em terrenos com declividade, o caso da Bom Jesus. O terreno da extinta CEEE é uma opção importante para a urbanização da Vila, uma vez que o terreno é contíguo à área da comunidade e apresenta características passíveis de investimento MCMV.

Aponta-se, portanto, um importante uso social para o terreno, a acomodação de um número expressivo de famílias que possam sair de situação de risco sem perder o vínculo com a comunidade.

EDIFÍCIO DO INSS - OCUPAÇÃO MTST MARIA DA CONCEIÇÃO TAVARES

O Edifício de 25 andares desocupado desde 2017, é avaliado em R\$ 50 milhões e consta na lista de imóveis operacionais do INSS, ainda que em desuso nos últimos anos. O imóvel foi projetado pelo arquiteto Emil Bered, um dos expoentes da arquitetura modernista no RS.

Quadro 4: Exemplo de imóvel federal.

Edifício INSS	Localização
 <p>Foto: Rafa Dotti.</p>	<p>Localizado na Av. Borges de Medeiros no Centro Histórico, próximo ao Mercado Público e ao Paço Municipal.</p> 

Fonte: os autores com base em MTST [...] (2024).

Com os efeitos da enchente histórica de maio de 2024, várias ocupações surgiram com o objetivo de reivindicar moradia para os desabrigados e afetados pelo desastre. O Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) ocupou o antigo prédio do INSS buscando pressionar o poder público por uma solução emergencial e digna para as vítimas das enchentes, que estavam sendo retiradas dos abrigos temporários montados em escolas devido ao retorno das aulas. Na ocasião ficaram desabrigados cerca de 440mil pessoas, conforme dados da Defesa Civil (Cheias [...], 2024)

Ainda, o MTST mostra a ocupação de prédios públicos como alternativa à criação de “cidades temporárias” propostas pelas prefeituras. O processo de reintegração de posse está suspenso até março de 2025 (MTST [...], 2024). Na ocasião da Ocupação “Em nota, o INSS afirmou que “que transcorrem pacificamente as negociações” com o MTST.” (Chagas, 2024). Atualmente, vivem 100 pessoas na Ocupação, o projeto do MTST é que uma vez o prédio reformado possa receber até 200 famílias. O Movimento luta para que o imóvel seja disponibilizado para o MCMV Entidades (Ocupação [...], 2024).

Há a expectativa de que o imóvel possa ter o uso habitacional pelo MTST via democratização pelo Programa Imóvel da Gente. No entanto, o percurso não é tão simples, do ponto de vista administrativo. Conforme explicado em reunião do Fórum do Programa, o INSS deve ter o valor dos seus imóveis compensados, uma vez que este integra o Fundo Geral de Previdência Social (FRGPS), regrado pelo Art. 250 da Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidades Fiscais 9.702/2000. Para haver a transferência do imóvel sem o devido ressarcimento financeiro é necessária a construção de um argumento jurídico com base na função social da propriedade, no qual deve-se provar inúmeras tentativas frustradas de venda do imóvel, identificando a sua falta de liquidez e comprovando os benefícios para a sociedade via *uso comum do povo*, que tipifica os imóveis indispensáveis para qualidade de vida, conforme Art.

225 da Constituição Federal. Esse procedimento deve ser realizado para qualquer imóvel do INSS que venha a ser objeto do Programa Imóvel da Gente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo foi identificar os bens ativos públicos alienados ou passíveis de alienação, assim como refletir sobre alternativas possíveis que vão na contramão do desinvestimento público, a criação de espaços de direito à cidade.

O georreferenciamento dos endereços de imóveis auxiliou na compreensão da distribuição e espacial dos ativos públicos e sua conexão com as características físicas e sociais do território. Os desafios metodológicos recaem sobre a natureza das ferramentas *open source* utilizadas e na incompatibilidade dos dados públicos com as informações observadas através dessas ferramentas.

Ao analisar os programas e projetos em andamento nos 3 entes federativos brasileiros, constatou-se a tendência operada por Porto Alegre e pelo Governo do RS de adesão ao projeto de desestatização de ativos imobiliários promovido pelo BNDES, na gestão de Bolsonaro. O projeto segue o ideário neoliberal de diminuição de custos do estado, promovendo a exploração de terras públicas, seja via concessão, seja via desinvestimento, disponibilizando os imóveis para o mercado.

A opção de venda dos imóveis lembra uma das ações promovidas na ascensão do neoliberalismo na Inglaterra por Margaret Thatcher, o *Right to Buy*, no qual o governo inglês vendeu amplamente as unidades de habitação de interesse social para o mercado, nos anos 1990. Investidores passaram a administrar o serviço de habitação social no país. Na década passada muitos desses imóveis foram demolidos para dar origem a zonas de renovação urbana, com edifícios de alto padrão. Após décadas de desmonte da estrutura imobiliária do estado de bem-estar social inglês, ressurgiu o movimento de reinvestimento por parte do governo britânico na reconstrução e manutenção de HIS.

Olhar para o Brasil a partir do fenômeno inglês é interessante, uma vez que já houve o encerramento de um ciclo de privatização de imóveis públicos com impacto social significativo. Obviamente a privatização de imóveis no Brasil não é da mesma natureza que na Inglaterra, mas ambos têm uma questão em comum: o nó da terra (Maricato, 2008).

O investimento em políticas públicas sociais é de responsabilidade do estado. O Estatuto da Cidade aponta para o direito da moradia digna, do acesso à saúde e educação etc. Uma das formas de investimento do estado na consolidação do direito à cidade, como descrito no Estatuto, é de natureza imobiliária, pois é preciso “terra” para a viabilização desse direito.

Nesse sentido, percebe-se o movimento oposto ao do BNDES através do Programa Imóvel da Gente. Apesar de muito recente, já é possível identificar os entraves de popularização dos imóveis, principalmente em se tratando os pertencentes ao INSS.

A pesquisa identifica, também, a efetivação de mais um estágio de aprofundamento do estado neoliberal, sendo entre os entes federativos analisados, o da PMPA em estágio mais avançado, porém não livre de desinteresse do mercado em certos imóveis, ou de disputas com diferentes setores da sociedade para a sua manutenção e seu uso de interesse público.

Após o evento extremo climático na capital gaúcha, colocou-se em discussão o modelo de cidade em desenvolvimento no país. Como mencionado anteriormente, Porto Alegre tem redução de habitantes nos últimos 10 anos, aumento dos imóveis vazios e aumento do déficit habitacional pós-enchente. Num primeiro momento, investimentos para provisão habitacional via MCMV foi indicado como a primeira possibilidade de recursos. Entender o cenário dos imóveis públicos vazios opera no sentido de identificar terrenos disponíveis em áreas com oferta de infraestrutura urbana para provisão habitacional e o mais importante, edificações vazias em áreas centrais que possam passar por adaptação de uso (*retrofit*) para suprir demandas habitacionais. Sabe-se que não serão todas as pessoas que irão aderir a essa forma de morar, mas a resposta para o déficit habitacional não é única, deve ser uma composição de múltiplas possibilidades.

Os próximos passos da pesquisa são, além do acompanhamento do Programa Imóvel da Gente, a atualização/conferência da lista de imóveis da PMPA a partir do site de venda de imóveis disponibilizado recentemente.

REFERÊNCIAS

ARTE. Secretaria Meio Ambiente Urbanismo e Sustentabilidade. Divulgação. Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2023b. Disponível em: <<https://acesse.one/jlogm>>. Acesso em 23 fev 2023.

AZEVEDO, Renan José Rodrigues. **A atuação estatal como agente econômico: impactos e implicações no contexto do Programa Nacional de Desestatização**. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa: Brasília, 2024.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Hub de Projetos, Rio Grande do Sul**. 2024a. Disponível em: <<https://hubdeprojetos.bndes.gov.br/pt/projetos/Rio-Grande-do-Sul-Imoveis/6fe163db-caeb-11ec-b14e-0242ac11002b>> Acesso em 20 nov. 2024.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Lista de imóveis do Governo do Rio Grande do Sul**. 2024b.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Perfis setoriais: Ativos Imobiliários, Visão Geral**. Disponível em:

<<https://hubdeprojetos.bndes.gov.br/pt/setores/Ativos-Imobiliarios>>. Acesso em: 02 dez 2022.

BORGES, Sherlen Cibely Rodrigues. **Evidências de racismo institucional em um bairro negro: o caso do bairro Bom Jesus em Porto Alegre/RS**. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023.

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

BRASIL. **Programa Imóvel da Gente vai impulsionar o uso do patrimônio público em benefício da população**. 2024a. Disponível em: <<https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2024/fevereiro/programa-imovel-da-gente-vai-impulsionar-o-uso-do-patrimonio-publico-em-beneficio-da-populacao>> Acesso em 02 dez 2024

BRASIL. **Governo Federal instala fóruns do Programa Imóvel da Gente em Rondônia e no Acre**. 2024b. Disponível em: <<https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2024/novembro/governo-federal-instala-foruns-do-programa-imovel-da-gente-em-rondonia-e-no-acre>> Acesso em 02 dez 2024

BRASIL. **Programa de Desestatização de Imóveis da União - Imóveis em Estudo**. 2024c.

BRINDLEY, Tim; RYDIN, Yvonne; STOKER, Gerry. **Remaking planning: the politics of urban change**. Nova York: Routledge, 2004.

CHAGAS, Gustavo. MTST ocupa antigo prédio do INSS em Porto Alegre; ocupação recebeu nome da economista Maria da Conceição Tavares. **G1 Globo**, 2024. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2024/06/10/mtst-ocupa-antigo-predio-do-inss-em-porto-alegre-ocupacao-recebeu-nome-da-economista-maria-da-conceicao-tavares.ghtml>> Acesso em 2 de dez 2024.

Cheias no RS: número de óbitos sobe para 175; veja situação do estado. **G1 Globo**, 2024. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2024/05/20/cheias-no-rs-veja-numeros.ghtml>> Acesso em 02 dez 2024.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Estado abre Centro Administrativo de Contingência em Porto Alegre**. 2024. Disponível em: <<https://www.estado.rs.gov.br/governo-abre-centro-administrativo-de-contingencia>> Acesso em 02 dez 2024.

GOMES, Luís. Porto Alegre: Conselho barra preservação do prédio da Smov e ignora análise de arquitetos. **Sul21**, Porto Alegre, 2024a. Disponível em: <<https://sul21.com.br/noticias/geral/2024/02/porto-alegre-conselho-barra-preservacao-do-predio-da-smov-e-ignora-analise-de-arquitetos/>>. Acesso em 02 dez 2024.

GOMES, Luís. SPU instala fórum com movimentos sociais para definir destino de imóveis da União no RS. **Sul21**. Porto Alegre, 2024b. Disponível em: <<https://sul21.com.br/noticias/geral/2024/08/spu-instala-forum-com-movimentos-sociais-para-definir-destino-de-imoveis-da-uniao-no-rs/>> Acesso 02 dez 2024.

GONZATTO, Marcelo. Com prédio da Smov na lista, Prefeitura de Porto Alegre pretende vender cem imóveis do município. **Zero Hora**, Porto Alegre, 2022. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2022/01/com-predio-da-smov-na-lista-prefeitura-de-porto-alegre-pretende-vender-cem-imoveis-do-municipio-ckyyrk4030066015p2vad9xgg.html>> Acesso em 02 dez 2024.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume Editora, 2016.

HARVEY, David. **Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Edições Loyola, 2011

HARVEY, David. **O neoliberalismo: histórias e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo demográfico 2010: resultados do universo**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 2 dez 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo demográfico 2022: resultados preliminares**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 2 dez 2024.

INTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). **Lista de imóveis Operacionais e Não Operacionais do INSS - Fundo do Regime Geral de Previdência Social**. 2024.

MACHADO, Fenando Moreno. Desestatização e Privatização no Brasil. **Revista Digital De Direito Administrativo**, 2(1), 99-119, 2014. <https://doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v2i1p99-119>

MARICATO, Erminia. O nó da terra. **Revista Brasileira de Direito Ambiental**, v. 4, n. 15, p. 191-195, 2008. Disponível em: <<https://www.ecodebate.com.br/2008/07/14/o-no-da-terra-artigo-de-erminia-maricato/>> Acesso em 02 dez 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL (MPRS). **Porto Alegre: leilão do antigo prédio da Smov é suspenso a pedido do MPRS**. Porto Alegre, 2023. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/noticias/58265/>> Acesso em 02 dez 2024.

MP fecha acordo com Prefeitura e desiste da ação contra antiga sede da Smov. **Sul21**, Porto Alegre, 2023. Disponível em: <<https://sul21.com.br/noticias/geral/2024/03/mp-fecha->

acordo-com-a-prefeitura-e-desiste-de-acao-sobre-antiga-sede-da-smov/> Acesso em 02 dez 2024.

MTST ocupa prédio público em Porto Alegre em defesa de famílias desabrigadas pela enchente. **Sul21**, Porto Alegre, jun 2024. Disponível em: <
<https://sul21.com.br/noticias/geral/2024/06/mtst-ocupa-predio-publico-em-porto-alegre-em-defesa-de-familias-desabrigadas-pela-enchente/>> Acesso em 02 jan 2024

MURPHY, Jonathan. **The World Bank and global managerialism**. Londres: Routledge, 2008.

Ocupação do prédio do INSS está prestes a completar quatro meses. **Correio do Povo**, 2024. Disponível em: <
<https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/cidades/ocupa%C3%A7%C3%A3o-do-pr%C3%A9dio-do-inss-est%C3%A1-prestes-a-completar-quatro-meses-1.1538604>>
Acesso em 02 dez 2024.

OLIVEIRA, Clarice Misoczky de. **Empreendedorismo urbano e práticas de planejamento: a copa do mundo e os grandes projetos urbanos em Porto Alegre**. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

OLIVEIRA, Clarice Misoczky de; NICOLINI, Igor. "Revisão de Planos Diretores no neoliberalismo avançado: o caso de Porto Alegre/RS". **Cadernos Metrôpole**, 26(61), e6160374, 2024. Recuperado de
<https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/60374>

OSBORNE, David.; GAEBLER, Ted. **Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector**. Nova York: Plume, 1993.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PAULANI, Leda Maria. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: [LIMA, Júlio Cesa França; NEVES, Lucia Maria Wanderley (orgs.)]. **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.

PORTO ALEGRE. **ANEXO I – Lista de imóveis dominiais - Alienação**. 2022a.

PORTO ALEGRE. **ANEXO II – Lista de imóveis Parque Industrial da Restinga - Alienação**. 2022b.

PORTO ALEGRE. **Fundo do Patrimônio imobiliário (Fun-Patrimônio)**. 2024a. Disponível em:
<<https://prefeitura.poa.br/smap/fundo-do-patrimonio-imobiliario-fun-patrimonio#:~:text=Patrim%C3%B4nio%20foi%20Institu%C3%ADdo%3F-%20Fundo%20Municipal%20para%20Restaura%C3%A7%C3%A3o%2C%20Reforma%20e%20>

Manuten%C3%A7%C3%A3o%20do%20Patrim%C3%B4nio,do%20patrim%C3%B4nio%20imobili%C3%A1rio%20da%20cidade.> Acesso em 02 dez 2024.

PORTO ALEGRE. **Processo 23.13.00005808-8**. 2023a. Relatórios Legais e Fiscais. Disponível em: <https://prefeitura.poa.br/sites/default/files/usu_doc/sites/smap/Prestacao_de_Contas_3quad_2023.pdf> Acesso em 02 jan 2024.

PORTO ALEGRE. **Recursos do Fun-Patrimônio são destinados à revitalização da fachada do HPS**. 2024b. Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/smap/noticias/recursos-do-fun-patrimonio-sao-destinados-revitalizacao-da-fachada-do-hps>> Acesso em 02 dez 2024.

PORTO ALEGRE. **Termo de homologação - Leilão Eletrônico 01/2023**. 2023b. Acesso em 05 abr 2023.

PORTO ALEGRE. **Termo de homologação - Leilão Eletrônico 02/2023**. 2023c. Acesso em 11 mai 2023.

PORTO ALEGRE. **Termo de homologação - Leilão Eletrônico 04/2023**. 2023d. Acesso em 13 jul 2023.

PORTO ALEGRE. **Termo de homologação - Leilão Eletrônico 05/2023**. 2023e. Acesso em 13 jun 2023.

PORTO ALEGRE. **Termo de homologação - Leilão Eletrônico 06/2023**. 2023f. Acesso em 10 nov 2023.

SAPATA, Jeanne Christine Versari Ferreira. "A dilapidação das terras públicas e a ressignificação do interesse público no governo empresarial: o caso do Estado de São Paulo". **Revista Brasileira de Direito Urbanístico | RBDU**, Belo Horizonte: Fórum, v. 5, n. 8, p. 121–144, 2019. DOI: 10.55663/rbdu.v5i8.626. Disponível em: <<https://biblioteca.ibdu.org.br/index.php/direitourbanistico/article/view/626>>. Acesso em: 20 nov. 2024.

SANTORO, Paula Freire; UNGARETTI, Débora; MENDONÇA, Pedro. **O papel das terras públicas. Cidade Estado Capital: reestruturação urbana e resistências em Belo Horizonte, Fortaleza e São Paulo**. Tradução. São Paulo: FAUUSP, 2018. Acesso em: 21 nov. 2024.

STAKE, Robert E. **The art of case study research**. Londres: Sage, 1995.

TAMIETTI, Gabriel. Brasil registra déficit habitacional de 6 milhões de domicílios. **Fundação João Pinheiro**, Belo Horizonte, 2024. Disponível em: <<https://fjp.mg.gov.br/brasil-registra-deficit-habitacional-de-6-milhoes-de-domicilios/>> Acesso em 02 jan de 2024.

¹ Os termos “operacional” e “não operacional” se referem ao tipo de uso que o imóvel está abrigando. Imóveis categorizados como operacional abrigam um uso de vínculo direto às atividades fins desenvolvidos pelo INSS.