

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO
E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

Thiago dos Santos

A gestão do patrimônio imóvel da Universidade Federal de Juiz de Fora

Juiz de Fora

2025

Thiago dos Santos

A gestão do patrimônio imóvel da Universidade Federal de Juiz de Fora

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública.

Orientador: Prof. Frederico Augusto d'Avila Riani

Juiz de Fora

2025

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Santos, Thiago dos.

A gestão do patrimônio imóvel da Universidade Federal de Juiz de Fora / Thiago dos Santos. -- 2025.

98 p.

Orientador: Frederico Augusto d'Ávila Riani

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação/CAEd. Programa de Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública, 2025.

1. Gestão patrimonial. 2. Patrimônio imóvel. 3. Gestão imobiliária. 4. Administração pública. I. Riani, Frederico Augusto d'Ávila, orient. II. Título.

Thiago dos Santos

A gestão do patrimônio imóvel da Universidade Federal de Juiz de Fora

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública. Área de concentração: Educação.

Aprovada em 19 de março de 2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Frederico Augusto D'Avila Riani - Orientador
Universidade Federal de Juiz de Fora

Documento assinado digitalmente
 **FREDERICO AUGUSTO D AVILA RIANI**
Data: 18/06/2025 08:41:28-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Marcos Tanure Sanabio
Universidade Federal de Juiz de Fora

Documento assinado digitalmente
 **MARCOS TANURE SANABIO**
Data: 16/06/2025 16:01:21-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Afonso Augusto Teixeira de Freitas de Carvalho Lima
Universidade Federal de Viçosa

Documento assinado digitalmente
 **AFONSO AUGUSTO TEIXEIRA DE FREITAS DE CA**
Data: 16/06/2025 17:36:08-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Juiz de Fora, 16/06/2025.

À minha mãe e ao meu pai, meus melhores amigos. Amo vocês.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelas oportunidades que só Ele dá a mim e a todos os seus filhos.

À Aury, que, com amor, sempre me lembrou que há tempo de plantar e tempo de colher.

A meus pais e minha família, pelo apoio e por acreditarem sempre em mim.

Ao amigo Scooby, que nos deixou no meio desta caminhada, mas não será nunca esquecido.

À equipe do Caed, por serem um suporte sempre presente ao longo desta trajetória.

Ao meu orientador, Prof. Frederico Riani, pelas valiosas contribuições e diretrizes.

Ao meu tutor, Leonardo Vilardi, pelo profissionalismo e companheirismo de sempre.

À Diretoria de Sustentabilidade e Patrimônio da UFJF, pelo incentivo em todos os momentos.

À banca examinadora, que coloca este trabalho “sobre os ombros de gigantes”.

A todos, muito obrigado!

“Acredita-se que à propriedade pública não deve prevalecer uma visão mercadológica”. (Pereira, 2021)

RESUMO

A gestão e o controle são alguns pilares da Administração Pública, enquanto a definição de procedimentos sistêmicos verifica-se como fator indispensável às boas práticas administrativas. Porém, de forma geral, observa-se a existência de inúmeras fragilidades que atuam como entraves ao adequado controle do patrimônio imobiliário federal, desde a falta de manutenção adequada até graves falhas de controle e de ocupação. Embora esses bens representem um alto valor financeiro na composição do patrimônio público, as pendências relatadas pelos diversos órgãos de controle abrangem todos os tipos de imóveis atualmente utilizados pela Administração Pública. Nesse contexto, este estudo teve como objetivo buscar e identificar eventuais pontos críticos no sistema de gestão imobiliária da Universidade Federal de Juiz de Fora, com base na avaliação dos diferentes tipos de imóveis, suas características, tipos de utilização e controle. Para tanto, foi tecida uma retrospectiva histórica dos conceitos que envolvem a gestão imobiliária pública no Brasil e de seus órgãos reguladores, além da exploração de outros conceitos-chave para a compreensão do cenário pesquisado. Foram utilizadas a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e a observação participante como ferramentas de coleta de dados. Os resultados apontaram para a necessidade de criação de um sistema de gestão imobiliária na instituição, o que será proposto através do desenvolvimento de um Plano de Ação Educacional.

Palavras-chave: gestão patrimonial; patrimônio imóvel, gestão imobiliária; administração pública.

ABSTRACT

Management and control are parts of the foundation of Public Administration, while the definition of systemic procedures is an essential factor for good management practices. However, in general, it is possible to observe the existence of several weaknesses that act as obstacles to good control of public heritage, from the lack of adequate maintenance to serious control and occupancy failures. Although these properties represent a high financial value in the composition of public assets, the outstanding issues reported by public control institutions cover all types of properties currently used by the Public Administration. In this context, this study aimed to seek and identify possible critical points in the public heritage management system of the Federal University of Juiz de Fora, based on the evaluation of different types of properties, their characteristics, types of use and control. To do so, a historical retrospective of the concepts involving public heritage in Brazil and its regulatory departments was done, in addition to the exploration of other key concepts for understanding the researched scenario. Bibliographical research, documentary research and participant observation were used as data collection tools. The results pointed to the need to create a heritage management system in the institution, which will be proposed through the development of an Educational Action Plan.

Keywords: public heritage, real estate management; public administration.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Construção da Cidade Universitária, em 1969	8
Figura 2	Faculdade de Filosofia e Letras (Fafile)	9
Figura 3	O Campus da UFJF após a expansão do Programa Reuni	12
Figura 4	Organograma da Universidade Federal de Juiz de Fora em 2024	13
Figura 5	Sumário da proposta de manual de gestão imobiliária	62

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AVCB	Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros
CAEd	Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CCIR	Certificado de Cadastro de Imóvel Rural
CONAB	Companhia Nacional de Abastamento
FAFILE	Faculdade de Filosofia e Letras
GRPU	Gerência Regional do Patrimônio da União
HU	Hospital Universitário
IBC	Instituto Brasileiro do Café
IFB	Instituto Federal de Brasília
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
KP	Fator KP
MEC	Ministério da Educação e Cultura
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PGFN	Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
PNC	Plano Nacional de Caracterização
PNGPU	Política Nacional de Gestão do Patrimônio da União
PPGP	Programa de Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública
PROINFRA	Pró-Reitoria de Infraestrutura e Gestão
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RIP	Registro Imobiliário Patrimonial
SESu/MEC	Secretaria de Educação Superior
SINTUFEJUF	Sindicato dos Trabalhadores Técnico-Administrativos em Educação das Instituições Federais de Ensino no Município de Juiz de Fora
SPIUNET	Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União
SPU	Secretaria de Patrimônio da União
TCE-BA	Tribunal de Contas do Estado da Bahia
TCU	Tribunal de Contas da União
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 A UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA.....	10
2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO	10
2.2 A GESTÃO PATRIMONIAL DOS IMÓVEIS DA UFJF	18
3 IMÓVEIS PÚBLICOS – LEGISLAÇÃO E CONCEITOS	31
3.1 A ORIGEM E O UNIVERSO DAS PROPRIEDADES IMOBILIÁRIAS PÚBLICAS.....	31
3.2 PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DOS IMÓVEIS PÚBLICOS.....	33
3.3 PROCESSOS DE GESTÃO DOS IMÓVEIS PÚBLICOS.....	35
3.4 LEGISLAÇÃO ACERCA DA GESTÃO DOS IMÓVEIS PÚBLICOS	37
4 CONCEITOS E PRINCÍPIOS (REFERENCIAL TEÓRICO).....	42
4.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	42
4.2 PATRIMÔNIO PÚBLICO E BENS PÚBLICOS: CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS.....	43
5 METODOLOGIA DE PESQUISA, ANÁLISE E DISCUSSÃO	47
5.1 METODOLOGIA.....	47
5.2 ANÁLISE E DISCUSSÃO.....	50
6 PROPOSTA DE PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL	55
6.1 INVENTÁRIO.....	55
6.2 MANUAL de PROCEDIMENTOS.....	62
CONSIDERAÇÕES FINAIS	66
REFERÊNCIAS	67
APÊNDICE A – Agrupamento de pendências por imóvel	67
APÊNDICE B – PROPOSTA DE MANUAL DE PROCEDIMENTOS IMOBILIÁRIOS PARA A UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA	77
APÊNDICE C – PROPOSTA DE PORTARIA DE DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS PARA A GESTÃO DE IMÓVEIS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA.....	97

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo ser uma ferramenta prática para o diagnóstico e para o controle dos dados imobiliários da Universidade Federal de Juiz de Fora, além de buscar aprimorar a gestão pública dos bens imobiliários. Para tanto, possui como temas centrais o gerenciamento de dados e a utilização de parâmetros para a implementação da gestão que se propõe a iniciar no âmbito institucional.

De forma geral, verifica-se a existência de inúmeros pontos de fragilidade que atuam como entraves ao adequado controle do patrimônio imobiliário federal, desde a falta de manutenção adequada até graves falhas de controle e de ocupação. Embora esses bens representem um alto valor financeiro na composição do patrimônio público, as pendências relatadas pelos diversos órgãos de controle abrangem todos os tipos de imóveis atualmente utilizados pela Administração Pública. Nesse contexto, é necessário entender que, embora não haja um consenso sobre qual – ou quais – setores de uma organização devem assumir a responsabilidade pela gestão imobiliária, é importante que tal definição aconteça. Antes de mais nada, vale lembrar que os princípios administrativos clássicos já apontam que a divisão de tarefas encontra-se enraizada na história das organizações. Em segundo lugar, uma vez adotada tal divisão, infere-se que recai sobre a ala administrativa as tarefas de gestão, planejamento estratégico, coordenação, análise de dados e supervisão de rotinas. Dessas atividades, como se constatará ao longo do presente trabalho, somente o controle de registros encontra-se atribuído a um setor no caso da UFJF, ainda que tal atribuição não se dê de maneira formal. Ao adentrar nessa seara, torna-se relevante trazer à tona o contexto organizacional que levou à idealização desta pesquisa.

Levando-se em consideração que um dos objetivos da pesquisa científica é a identificação de lacunas em determinada área de estudo, pode-se afirmar que a motivação para a realização do presente estudo vem das situações vivenciadas a partir da atuação profissional do autor. A Gerência de Patrimônio, setor atualmente vinculado à Diretoria de Sustentabilidade e Patrimônio da Universidade Federal de Juiz de Fora e onde o autor atua desde 2017, é responsável pelo recebimento, conferência, identificação, controle e distribuição de material permanente, bem como pela orientação, normatização e execução dos procedimentos relativos à gestão patrimonial da UFJF. As atribuições do setor incluem, dessa forma, a supervisão de tarefas ligadas a materiais permanentes, o que ocorre desde o momento da compra até o desfazimento, incluindo o arquivamento do histórico. Também fazem parte

da rotina a revisão de sistemas e métodos, a arquivística, a gestão documental e registros diversos junto a portais de controle. Desses últimos, destacam-se os registros de imóveis da UFJF, que devem ser mantidos e atualizados junto ao respectivo sistema do governo federal destinado ao gerenciamento dos imóveis públicos.

Assim, em análise do conjunto de atribuições da Gerência de Patrimônio da UFJF, identificou-se a gestão imobiliária como fator que merece especial atenção, já que não foram verificados procedimentos padronizados para ações envolvendo a gestão dos imóveis. Esse contexto confirma-se quando, após consulta ao regimento e às portarias institucionais, não foram encontradas diretrizes que permitam inferir os procedimentos que devem ser adotados na hipótese de aquisição – ou alienação – de imóveis pela UFJF. Além disso, dentre os fatos que evidenciam a importância do trabalho proposto, destaca-se a situação cadastral dos espaços institucionais. É possível observar que diversos imóveis da UFJF apresentam pendências que impedem sua regularização, desde a falta de dados sobre a aquisição até a ausência de inscrição no Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU. Essas e outras pendências impactam diretamente a rotina da Gerência de Patrimônio e, conseqüentemente, da própria UFJF; seja em relação ao conhecimento organizacional ou à postura da instituição perante órgãos de controle.

Assim, e diante da necessidade de definição de procedimentos normatizados e de atribuições claras que possam ajudar a UFJF a manter consistentes e atualizados os registros dos imóveis sob sua propriedade, chega-se à seguinte questão: **que procedimentos e fluxos devem ser adotados pela Universidade Federal de Juiz de Fora para garantir a governança de dados em relação a seu patrimônio imóvel?**

Considerando a problemática acima exposta, o presente trabalho tem como objetivo geral analisar os procedimentos atualmente praticados na gestão imobiliária e suas respectivas atribuições, buscando identificar fatores que ajudem a UFJF a manter consistentes e atualizados os registros dos imóveis sob sua propriedade. Com isso, pretende-se propor e apresentar um sistema de gestão imobiliária alinhado com a realidade da instituição. Ao mesmo tempo, o trabalho traz como objetivos específicos a análise e a descrição da atual conjuntura da instituição em relação à gestão patrimonial imobiliária, procedimentos e atribuições. Incluem-se também, como objetivos específicos, a identificação da legislação referente à gestão de imóveis públicos e o diagnóstico individual de cada imóvel em relação a registros em cartórios de imóveis, sistemas federais de gerenciamento de imóveis, registros de apostilamento financeiro e/ou quais bases de dados contenham as respectivas informações.

Por fim, pretende-se identificar ações para a correção e aprimoramento da gestão, por meio da elaboração de um Plano de Ação Educacional.

Para a descrição do caso que compõe esta pesquisa, foram utilizados dados constantes no Relatório Parcial de Autoavaliação Institucional de 2022, elaborado pela Comissão Própria de Avaliação da Universidade Federal de Juiz de Fora. Além disso, foram promovidas consultas a diferentes setores da UFJF em busca de normas que porventura deliberassem sobre o assunto em questão. Enquanto isso, para a construção do referencial teórico, foi consultada a legislação conhecida acerca da gestão do patrimônio imobiliário público.

De forma a propiciar uma melhor organização das informações disponibilizadas e uma melhor compreensão da situação a ser abordada, este estudo está estruturado em cinco capítulos, além desta introdução, como apresentado a seguir. O Capítulo 1, Introdução, apresentou uma contextualização do tema a ser abordado neste trabalho. No Capítulo 2, serão abordados os principais contextos do caso de gestão escolhido através da exposição da base teórica, a qual será utilizada para toda a reflexão que será feita a partir da análise dos dados coletados. Serão apresentados os diferentes tipos de imóveis de propriedade da UFJF, suas características, tipo de utilização e controle. Com isso, serão buscados e identificados eventuais pontos críticos no sistema de gestão imobiliária da instituição. No capítulo 3, será apresentada uma retrospectiva histórica dos conceitos que envolvem a gestão imobiliária pública no Brasil. Em seguida, no capítulo 4, será realizada uma discussão teórica a partir dos conceitos-chave abordados, em especial em referência aos bens imóveis públicos, à sua função social e à eficiência na gestão dos bens públicos. Com isso, espera-se obter um panorama favorável a propostas de intervenção e melhorias nos diversos eixos que compõem o tratamento dado aos imóveis públicos. No capítulo 5, será apresentada a metodologia utilizada para a obtenção dos dados, além da análise dos mesmos. O capítulo 6 será destinado ao desenvolvimento de uma proposta de intervenção, através do Plano de Ação Educacional. Finalmente, serão tecidas algumas considerações finais sobre o estudo realizado.

2 A UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

Neste capítulo, é feita uma breve abordagem sobre dados referentes à natureza da Universidade Federal de Juiz de Fora, evidenciando-se as características e a complexidade de seu funcionamento. Além disso, será caracterizado, por meio da apresentação e da análise dos dados que demonstrem a importância da administração do espaço institucional, o caso de gestão que motivou a presente pesquisa.

2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A Universidade Federal de Juiz de Fora, instituição federal de ensino superior, é uma autarquia¹ criada através da Lei 3.858, de 23 de dezembro de 1960, por ato do então presidente Juscelino Kubitschek, agregando e unificando estabelecimentos de ensino superior da cidade, reconhecidos e federalizados, que, na época, ofertavam os cursos de Engenharia, Medicina, Ciências Econômicas, Direito, Farmácia e Odontologia. (Brasil, 1960). Dessa forma, ocorreu a federalização das instituições através da união das cinco instituições de ensino superior de Juiz de Fora, a saber: a Escola de Engenharia e a Escola de Economia, ambas criadas de forma vinculada à Academia de Comércio de Juiz de Fora; a Escola de Farmácia e Odontologia, oriundas do Instituto Metodista Grambery; a Escola de Direito e a Escola de Medicina, esta última criada em 1935 no âmbito da Escola de Farmácia e Odontologia.

Antes disso, como destaca Yazbeck (1999), a primeira das reformas do período republicano, a Reforma Benjamin Constant de 1890, propiciou o crescimento e a expansão do ensino superior no Brasil ao realizar a equiparação legal entre “os diplomas expedidos pelas escolas particulares aos das escolas públicas e permitir a concessão de matrícula imediata àqueles aprovados em exames de madureza” (Yazbeck, 1999, p. 149). Além disso, a criação do Conselho de Instrução Superior viabilizou o surgimento de novas instituições de ensino. Essa legislação foi que amparou a criação dos primeiros cursos de nível superior nas áreas de Farmácia e Odontologia, no Grambery; e de Engenharia, na Academia de Comércio.

Assim, as faculdades de Farmácia e Odontologia, Engenharia, Direito, Medicina e Ciências Econômicas constituem o condomínio de instituições de ensino superior que dá

1 Órgão público autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública (Brasil, 1967).

origem à Universidade de Juiz de Fora, à qual se incorpora mais tarde a Faculdade de Filosofia e Letras. Em seguida, foram vinculados os cursos de Geografia, Letras, Filosofia, Ciências Biológicas, Ciências Sociais e História. Na segunda metade da década de 1960, foram iniciadas as obras de construção da Cidade Universitária, podendo esse momento ser observado na Figura 1.

Figura 1 – Construção da Cidade Universitária, em 1969



Fonte: UFJF (2023).

Como registra Yazbeck (1999), o perfil do município de Juiz de Fora passa por uma constante e gradual transformação ao longo das décadas entre o deslocamento dessas instituições privadas de ensino para a esfera pública, o que culminou com a criação da Universidade. Dentre essas transformações, a autora destaca um contingente cada vez maior de servidores públicos civis e militares nas diversas áreas de atuação, além de transformações sociais e econômicas que fazem pressão para a criação de um novo projeto de cidade, em contraposição ao antigo projeto econômico-social do final do século XIX. Com isso, as instituições de ensino também são levadas à reestruturação.

Nesse processo de movimento, um olhar especial deve ser direcionado à Faculdade de Filosofia e Letras (Fafile). Desde sua criação, em 1945, a Fafile sempre contou com um

número ampliado de docentes em sua estrutura, além de receber a colaboração de professores estrangeiros. No entanto, não fez parte do bloco educacional que compôs a Universidade no momento da federalização, porque seu patrimônio não atendia aos requisitos legais (Yazbeck, 1999). Posteriormente, em 1970, com a construção da Cidade Universitária e já integrada institucionalmente, ocorre a distribuição dos cursos da Fafile entre diferentes unidades do *campus*, em atendimento às diretrizes do Ministério da Educação e Cultura. Com isso, os cursos de Letras, Matemática, Filosofia, Geografia, Ciências Biológicas, Ciências Sociais e História foram incorporados aos Institutos Básicos, sendo classificados genericamente como cursos de licenciatura.

Figura 2 – Faculdade de Filosofia e Letras



Fonte: UFJF (2023).

Enquanto isso, o curso de Jornalismo foi organizado como um dos departamentos da Faculdade de Direito até a criação da Faculdade de Comunicação Social, quando passou a ocupar o próprio espaço. De forma geral, Yazbeck (1999) considera que a Faculdade de Educação é a sucessora da Faculdade de Filosofia e Letras, assumindo a ministração do curso

de Pedagogia, “destinado a formar o especialista em educação e dar a formação pedagógica aos cursos de Licenciatura” (Yazbeck, 1999, p. 148)

Ao longo de suas seis décadas de existência, diversas transformações impactaram nas atividades e na atuação da instituição. Dentre essas, destacam-se: a criação do Colégio de Aplicação João XXII, em 1965; a inauguração do Hospital Universitário em 1966, com o nome de Hospital-Escola; a criação das pró-reitorias, organizadas no final dos anos 70 em função da reforma estatutária da Universidade; e o aumento do número de unidades administrativas e acadêmicas, que possibilitaram a ampliação expressiva do número de cursos oferecidos. Conforme é possível observar no Quadro 1, abaixo, a expansão da oferta de cursos e vagas deu-se em todos os eixos do conhecimento que já constituíam a organização da Universidade desde sua organização.

Quadro 1 – Cursos de graduação ofertados pela UFJF – 2023

Ciências Humanas/Sociais Aplicadas	Ciências Exatas	Ciências Biológicas e da Saúde
Administração	Ciência da Computação	Ciências Biológicas
Arquitetura e Urbanismo	Ciências Exatas	Educação Física
Artes Visuais	Engenharia Ambiental e Sanitária	Enfermagem
Ciência da Religião	Engenharia Civil	Farmácia
Ciências Contábeis	Engenharia Computacional	Fisioterapia
Ciências Econômicas	Engenharia de Produção	Medicina
Ciências Humanas	Engenharia Elétrica – Energia	Medicina Veterinária
Ciências Sociais	Engenharia Elétrica – Robótica e Automação Industrial	Nutrição
Cinema e Audiovisual	Engenharia Elétrica – Sistemas de Potência	Odontologia
Design	Engenharia Elétrica – Sistemas Eletrônicos	
Direito	Engenharia Elétrica – Telecomunicações	
Filosofia	Engenharia Mecânica	
Geografia	Estatística	
História	Física	
Jornalismo	Matemática	
Letras – Tradução Português Espanhol Francês Inglês Italiano Latim Libras	Química	
Moda	Sistemas de Informação	
Música – Canto Flauta Transversal Piano Violão Violino Violoncelo Composição		

Licenciatura		
Pedagogia		
Psicologia		
Rádio, TV e Internet		
Serviço Social		
Turismo		

Fonte: UFJF (2023).

Durante as últimas décadas desse processo, uma mudança relativamente recente que merece ser mencionada foi a criação do novo Hospital Universitário, inaugurado em 2006. Mas, além disso, a Universidade também gerencia hoje espaços como o Cine-Theatro Central, o Centro Cultural Pró-Música, o Museu de Artes Murilo Mendes, o Fórum da Cultura, o Centro de Conservação da Memória e o Memorial da República Presidente Itamar Franco, importantes espaços culturais vinculados à Pró-Reitoria de Cultura. Possui também o Centro de Ciências e o Jardim Botânico, ligados à Pró-Reitoria de Extensão; e a Fazenda do Engenho, adquirida para servir como campo experimental e que se encontra ligada à Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação.

Com o advento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), instituído pelo Decreto nº 6096/2007, houve uma massiva injeção de investimentos nas instituições de ensino superior, o que, no caso da UFJF, permitiu diversas intervenções no *campus* sede, além da criação do *Campus* Avançado de Governador Valadares, através da Resolução Nº 01/2012-CONSU (UFJF, 2012).

Nesse contexto de expansão, a UFJF passou a contar, em 2022, com um quadro de cerca de 1620 docentes, além de 1500 servidores técnico-administrativos e 25.000 discentes, sendo que, destes últimos, aproximadamente 4000 encontram-se matriculados no *Campus* Avançado de Governador Valadares (UFJF, 2022). O *campus* avançado conta com uma unidade administrativa e duas unidades acadêmicas para o funcionamento de seus dez cursos, nos quais encontram-se distribuídos cerca de quatro mil alunos (UFJF, 2022). A instituição oferece à população diversos cursos de graduação e de pós-graduação (mestrado/doutorado). Além disso, são oferecidos também diversos cursos de pós-graduação *lato sensu*, residências, ensinamentos fundamental e médio através de seu colégio de aplicação e atendimento hospitalar, através de seus dois hospitais universitários (UFJF, 2022). A reestruturação e a ampliação da

instituição podem ser vistas na Figura 2, que evidencia um aumento de investimentos em construções e equipamentos.

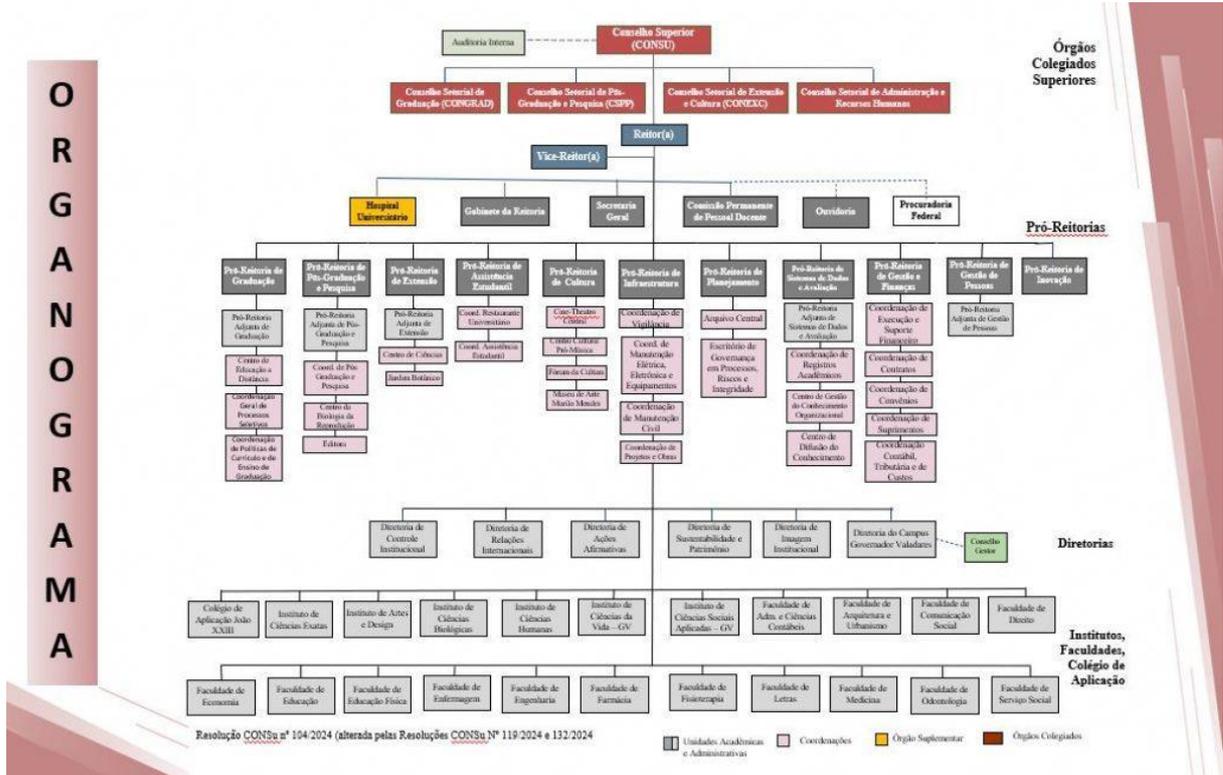
Figura 3 – O Campus da UFJF após a expansão do Programa Reuni



Fonte: UFJF (2023).

Com a reestruturação ocorrida em 2024, o organograma institucional da UFJF ficou disposto como mostra a Figura 4.

Figura 4 – Organograma da Universidade Federal de Juiz de Fora em 2024



Fonte: UFJF (2023).

A figura acima apresenta a Universidade Federal de Juiz de Fora formada por 22 unidades acadêmicas, além de 42 unidades administrativas organizadas em 11 pró-reitorias. Com a alteração no organograma em abril de 2024, foram criadas três novas pró-reitorias, sendo elas a Pró-Reitoria de Sistemas de Dados e Avaliação, a Pró-Reitoria de Gestão e Finanças e a Pró-Reitoria de Inovação; as quais já aparecem incluídas na versão mostrada acima. Acredita-se, por meio da análise da estrutura apresentada, que seja possível ter uma dimensão da natureza e da complexidade da Universidade. Para desenvolver suas atividades, a UFJF conta com diversos imóveis federais onde encontram-se instaladas suas unidades administrativas e acadêmicas, e que foram adquiridos em nome da instituição ao longo de suas várias décadas de existência. O histórico da instituição e sua estrutura evidenciam a complexidade envolvida na gestão de seus diferentes aspectos – financeiro, patrimonial, acadêmico, etc – o que deve ser realizado segundo a legislação em vigor.

Outro ponto que merece ser mencionado diz respeito ao orçamento da UFJF. Em primeiro lugar, ao comparar-se a situação atual a momentos anteriores, observa-se que houve épocas em que a instituição – ou as que a formaram – tiveram que gerir orçamentos restritos;

enquanto outros momentos testemunharam aumentos em investimentos e injeções de recursos, segundo o contexto político e econômico de cada momento. Tomando-se o exemplo remoto da antiga Faculdade de Filosofia e Letras, Yazbeck (1999) registra que alguns membros da diretoria chegaram a assumir débitos realizados pela instituição, que registrou um déficit de Cr\$ 15.825,00 já em seu primeiro ano de atividades. Mais de 70 anos depois, o mesmo problema rondou a UFJF durante a pandemia de Covid-19 e devido a cortes no orçamento da instituição, quando a Reitoria da UFJF contemplou, com perplexidade, um déficit de R\$ 11.000.000,00 ao final de 2022 (UFJF, 2022). Por outro lado, outras gestões testemunharam injeções de recursos que serviram para modernizar e impulsionar o desenvolvimento das instituições de ensino, a exemplo do já citado Reuni e do Programa de Modernização e Consolidação da Infraestrutura Acadêmica das Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) e Hospitais Universitários (HUs), criado em 1995, na Secretaria de Educação Superior (SESu/MEC).

Essa oscilação demonstra que uma universidade federal deve estar preparada para identificar e aproveitar oportunidades advindas de momentos em que ocorrem aportes de recursos, mas também para gerenciar seu orçamento em momentos em que esses tornam-se escassos. Isso torna ainda mais desafiadora a administração universitária e evidencia a importância de uma gestão cada vez mais acurada.

De acordo com seu Plano de Desenvolvimento Institucional, que é o instrumento de planejamento e gestão que considera a identidade da instituição de ensino superior, a Universidade Federal de Juiz de Fora é guiada pelos ideais de qualidade e de responsabilidade social nos âmbitos de ensino, pesquisa e extensão. (UFJF, 2022). Além disso, a UFJF possui como finalidades

produzir, sistematizar e socializar o saber filosófico, científico, artístico e tecnológico, ampliando e aprofundando a formação do ser humano para o exercício profissional, a reflexão crítica, a solidariedade nacional e internacional, na perspectiva da construção de uma sociedade justa e democrática e na defesa da qualidade de vida (MEC, 1998).

Verifica-se, portanto, que uma universidade federal do porte da UFJF é um organismo complexo, o que se reflete em sua administração e torna imprescindível a gestão descentralizada. Ao lançar-se um olhar mais atento para o aspecto patrimonial e, especialmente, no que se refere aos imóveis, reconhece-se a importância e a necessidade de

que ocorra a adequada gestão dos espaços de uma instituição tão plural e com atividades tão complexas; gestão essa que inclui, por exemplo, a manutenção predial e a gestão dos dados imobiliários. A correta manutenção dos registros inclui ainda fatores como posse do registro e da escritura e reavaliações periódicas, culminando no registro atualizado no sistema de gerenciamento de imóveis federais do governo federal.

2.2 A GESTÃO PATRIMONIAL DOS IMÓVEIS DA UFJF

Em análise do conjunto de atribuições da Gerência de Patrimônio da UFJF, identificou-se a gestão imobiliária como fator que merece especial atenção, já que não foram verificados procedimentos padronizados para ações envolvendo os imóveis, acarretando risco de baixa governança dos dados. A própria Secretaria de Patrimônio da União aponta, de modo geral, que "os cadastros de imóveis apresentam considerável nível de desatualização (valor, localização, dimensões etc.), grande parte em razão da modelagem dos sistemas sem *workflow*, da ausência de mecanismos de validação dos dados e carência de integrações com bases de dados de outras instituições como os cartórios" (SPU, 2022, *recurso online*). Esse contexto confirma-se quando, após consulta ao regimento e às portarias institucionais da UFJF, não são encontradas diretrizes que permitam inferir os procedimentos que devem ser adotados na hipótese de aquisição – ou mesmo alienação – de imóveis pela UFJF.

Para que se tenha uma dimensão mais aclarada da situação, deve-se observar que os dois últimos imóveis adquiridos pela Universidade (um em 2014 e outro em 2019, ambos na cidade de Governador Valadares) ainda não contam com seus registros inseridos no citado sistema federal, enquanto outros dois imóveis – também em Governador Valadares – não tiveram sua cessão à UFJF registrada. Os demais imóveis encontram-se devidamente registrados, embora alguns destes não tenham seu registro junto às respectivas prefeituras, o que implica impedimento de atualização dos dados, já que o registro compõe o conjunto de ferramentas utilizado para se determinar o valor de um imóvel.

Vale lembrar que, em caso de cessão, é atribuição do órgão cedente providenciar o registro. Porém, sem que haja definição de procedimentos, até mesmo a tarefa de solicitar tal atualização termina sem um responsável formal. Enquanto isso, deve-se destacar que a Fazenda Experimental de Ewbank da Câmara, que possui mais de duzentos e vinte hectares, passou por anos de auditoria junto ao Ministério Público Federal e, por ocasião de um levantamento por georreferenciamento, somente teve a área retificada no Sistema de

Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – Spiunet – em 2020, tendo sido adquirida pela UFJF entre 2012 e 2013. No entanto, mesmo com a área correta, o valor do imóvel permanece com a avaliação monetária desatualizada.

É conveniente ressaltar também que a tarefa de regularização dos dados imobiliários passa por diversos setores da Universidade, com naturezas distintas. Enquanto a aquisição de um imóvel – seja por compra ou por doação – depende de aprovação do Conselho Superior, devido ao valor, o processo decisório concentra-se na Pró-Reitoria de Planejamento e no Gabinete do Reitor, na maioria dos casos. Enquanto isso, os dados do imóvel (tais como dimensões, valor, custo do metro quadrado, fator KP^2 , tipo de utilização, etc.) devem ser aferidos pela equipe de Engenharia Civil da Pró-Reitoria de Infraestrutura (ou, no caso de dados levantados por georreferenciamento, ratificados pela equipe institucional).

De acordo com o Instituto Federal de Brasília, a avaliação de imóveis pode ser entendida como atividade desenvolvida por profissional habilitado e capacitado para identificar o valor de um bem imóvel, seus custos, frutos e direitos, assim como para determinar indicadores de viabilidade de sua utilização econômica, para uma determinada finalidade por meio de seu valor de mercado ou valor de referência (IFB, 2022). Em se tratando especificamente de valores, a NBR 14.653:2004 define o valor de mercado como sendo a “quantia mais provável pela qual se negociaria voluntária e conscientemente um bem, numa data de referência, dentro das condições do mercado vigente” (ABNT, 2004).

Entretanto, essa tarefa isolada pode subdividir-se em outras, a depender da complexidade do imóvel avaliado. A título de exemplo, fazendas e outros imóveis de grande extensão devem ser avaliados especificamente por engenheiros agrimensores, e não por engenheiros civis. Por outro lado, imóveis tombados como patrimônio cultural (como, por exemplo, o Fórum da Cultura e o Cine-Theatro Central, na cidade de Juiz de Fora, MG) exigem que vistorias e laudos sejam assinados por engenheiros civis com capacitação específica na área. Isso pode ser explicado pela premissa de que o mercado imobiliário é distinto de outros mercados, como de veículos, eletroeletrônicos e bens de consumo semelhantes. Como importantes fatores de distinção, Pelli (2003, apud Matta, 2007) destaca a vida útil elevada, a singularidade, a localização e as interferências das leis municipais, estaduais ou federais.

2 Indexador da benfeitoria de um imóvel, que diferencia casas térreas, pequenas construções, construções médias e edificações de padrão luxuoso.

Além das citadas particularidades, deve-se observar, como aponta Matta (2007), que uma parcela considerável dos municípios brasileiros realiza a avaliação imobiliária com base na planta de valores, sistema no qual os municípios atribuem valores para o metro quadrado de terreno e de edificação. Dessa forma, os imóveis situados em um mesmo setor apresentam o mesmo valor por metro quadrado, independentemente de suas características individuais (Matta, 2007, p. 11). Tal observação coloca em evidência a necessidade de procedimentos criteriosos de avaliação de imóveis.

Além disso, deve ser providenciado, caso não haja, o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), documento necessário a qualquer edificação concluída ou que tenha sofrido processo de construção, reforma, mudança de *layout*, aumento de área ou mudança de uso. Deve também ser averiguada, para cada imóvel, a existência do Auto de Conclusão de Obra. Conhecido popularmente como “Habite-se”, a certidão – expedida pela prefeitura local – atesta que o imóvel, seja ele comercial ou residencial, encontra-se pronto para ser utilizado e foi construído ou reformado de acordo com as exigências legais. Sem as licenças, o proprietário ou detentor do imóvel pode incorrer no risco de ser responsabilizado em caso de sinistros, por não demonstrar que o espaço sob sua guarda encontra-se adequado à utilização na finalidade a que se destina.

Normalmente, o último passo da aquisição de um imóvel por um órgão público é o lançamento dos dados referentes ao imóvel no sistema Spiunet. No caso da UFJF, o registro é feito por parte da Gerência de Patrimônio. É também nesse setor que permanecem arquivados a escritura e o registro do imóvel. No entanto, sem o procedimento estruturado, é possível que o processo de doação nunca chegue até a etapa final, como é o caso do já citado terreno destinado ao *Campus* Avançado de Governador Valadares. Adquirido por volta de 2014, o imóvel ainda não consta na listagem oficial do portal Spiunet.

Outro exemplo que ilustra a necessidade de atualização periódica dos dados oficiais é o caso dos terrenos da UFJF no Bairro Vila Ideal, em Juiz de Fora, MG. Ao ser cadastrado junto à União, cada imóvel recebe um código referente ao Registro Imobiliário Patrimonial – RIP –, que atua como a identificação imobiliária junto aos sistemas federais. No exemplo citado, os terrenos referentes aos RIPs 4733.00105.500-6, 4733.00109.500-8 e 4733.00111.500-9 localizam-se no Bairro Vila Ideal, numa área denominada "Granjas Santo Antônio", e foram adquiridos em 1978, transferidos da União Federal para a Universidade Federal de Juiz de Fora. Atualmente, o terreno abriga a Sede Campestre do Sindicato dos Trabalhadores Técnico-Administrativos em Educação das Instituições Federais de Ensino no

Município de Juiz de Fora (SINTUFEJUF). A Sede Campestre do Sintufejuf conta com uma estrutura que comporta campo de futebol, ginásio poliesportivo, piscinas adulto e infantil, quadra de vôlei, sauna, quiosques para churrasco, parque e bar. No entanto, o valor total do imóvel, de acordo com dados do portal Spiunet, é de R\$21.040,05. A última avaliação realizada no local data de 18/11/2005, vencida em 18/11/2007. Fica evidente, neste caso e em outros semelhantes, que o valor registrado contabilmente encontra-se aquém dos preços praticados no mercado, demandando reavaliação urgente.

De forma geral, os entraves à regularização cadastral imobiliária encontram-se relacionados à ausência de rotinas administrativas que determinem sua execução. O Tribunal de Contas da União (TCU) aponta que os imóveis públicos federais, de forma geral, não estão identificados e cadastrados de forma correta nos sistemas da Secretaria de Patrimônio da União (SPU, 2022). Entretanto, o órgão destaca que o processo é lento, em função da falta de rotinas, de profissionais e até mesmo de recursos para executar a atividade de forma correta. Vale destacar que o TCU acompanha o advento do Plano Nacional de Caracterização (PNC), que, desde 2014, analisa as operações envolvendo demarcação, identificação, registro e cadastro de terrenos marginais e imóveis localizados em terreno de marinha, o que, entretanto, não contempla a situação da UFJF.

A seguir, é apresentado um quadro que apresenta os imóveis que possuem cadastro ativo no sistema Spiunet, acompanhados de seus respectivos endereços, utilizações, número de registro no sistema – RIP – e principais pendências a serem regularizadas. Vale destacar que, da lista apresentada, não há imóvel que não possua ao menos uma pendência, ainda que esta seja a reavaliação patrimonial. Também é importante mencionar que, para que se obtivesse um panorama das principais ocorrências, foi necessário recorrer a diferentes setores da UFJF para identificar e organizar os dados, os quais encontram-se dispersos e descentralizados, sendo geridos por diferentes setores da instituição.

Quadro 2 - Imóveis da UFJF cadastrados no Spiunet e suas principais pendências

RIP – Utilização	Município	Endereço	Denominação do Imóvel	Pendência (s)
4733000655000	Juiz de Fora, MG	R. Bruno Simili, 47 - Distrito Industrial	Galpão do extinto IBC	Registro/AVCB
4733000695001	Juiz de Fora, MG	Rua Visconde de Mauá, 300 - Bairro Santa Helena	Colégio de Aplicação João XXIII	Avaliação/AVCB
4733000705007	Juiz de Fora, MG	Praça João Pessoa, s/nº - Centro	Cine-Theatro Central	Atualização/Escritura
4733000715002	Juiz de Fora, MG	Avenida Barão do Rio Branco, 3372 - CEP 36025-020	Escola de Artes Pró-Música	Inscrição no IPTU/AVCB/avaliação
4733000725008	Juiz de Fora, MG	Campus Universitário, s/nº - Cidade Universitária	Campus Universitário	Avaliação/AVCB
4733000735003	Juiz de Fora, MG	Rua Santo Antônio, 1112 - Centro	Fórum da Cultura	Avaliação/AVCB
4733000745009	Juiz de Fora, MG	Rua Santos Dumont, 214 - Centro	Antigo CPA do ICH/UFJF	Avaliação/AVCB
4733000755004	Juiz de Fora, MG	Avenida Getúlio Vargas, 763	Museu Dinâmico/Cecom	Avaliação/AVCB
4733000765000	Juiz de Fora, MG	Rua Catulo Breviglieri, s/nº - Santa Catarina	Hospital Universitário	Avaliação/AVCB
4733000775005	Juiz de Fora, MG	Rua Walter Giancoli, 07 - Vila Ideal	Sede Campestre Sind. Serv/UFJF	Inscrição no IPTU/Avaliação/AVCB
4733000855009	Juiz de Fora, MG	Rua Espírito Santo, 993 - Centro	Medicina Veterinária	Inscrição no IPTU/Avaliação/AVCB
4733000865004	Juiz de Fora, MG	Avenida Barão do Rio Branco, 3460	Arquivo Histórico da UFJF	Avaliação/AVCB
4733000905006	Juiz de Fora, MG	Rua Benjamin Constant, 790 - Centro	MAMM e Restaurante Universitário	Avaliação/AVCB
4733001055006	Juiz de Fora, MG	Rua A, s/nº - Vila Ideal	Terreno	Inscrição no IPTU e AVCB
4733001095008	Juiz de Fora, MG	Rua A, s/nº - Vila Ideal	Terreno	Inscrição no IPTU e AVCB
4733001115009	Juiz de Fora, MG	Rua F, s/nº - Vila Ideal	Terreno	Inscrição no IPTU e AVCB
4733001605006	Juiz de Fora, MG	Sítio Malícia, área 2 - Santa Terezinha	Jardim Botânico da UFJF	Avaliação/AVCB
4733001625007	Juiz de Fora, MG	Estrada Municipal, s/nº - Torreões	Gleba	Avaliação/Cadastros rurais
4733001785004	Juiz de Fora, MG	Estrada próxima ao Km 793 da BR 040, s/nº - Sem Bairro	Terreno	Cadastros rurais
4733001805005	Juiz de Fora, MG	Rua Coronel A. Novais, s/nº - Quadra 9 - Santa Terezinha	Jardim Botânico da UFJF	Avaliação/AVCB
5683000025001	Piúma, ES	Fazenda Boa Vista, s/nº - Zona Rural	Fazenda - Piúma	Avaliação/Cadastros rurais
4499000015004	Ewbank da Câmara, MG	Fazenda Colônia São Firmino - Ewbank da Câmara, s/nº	Fazenda - Ewbank da Câmara	Avaliação/AVCB
4553001525004	Governador Valadares, MG	Avenida Washington Luis, 247 - Santa Rita	Cessão Santa Rita	Inscrição no IPTU e avaliação
4733002205001	Juiz de Fora, MG	Rua Doutor Sebastião de Andrade, s/nº - Área "I" da Quadra "D", Eldorado	Eldorado/Jardim Botânico	Avaliação/AVCB
4733002245003	Juiz de Fora, MG	Avenida Barão do Rio Branco, 2329 - Centro	Teatro Pró-Música	Avaliação/AVCB

Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Em análise dos dados mostrados acima, os quais foram compilados para este trabalho a partir de fontes diversas, verifica-se que, de vinte e cinco imóveis cadastrados junto à SPU, alguns não possuem sequer o número do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) junto à respectiva Prefeitura Municipal, o que implica impedimento em quaisquer dos trâmites subsequentes de regularização cadastral. Os demais imóveis, embora regularizados perante o poder público municipal, carecem de reavaliação física, já que somente a avaliação contábil vem sendo realizada. Com isso, a aferição real do imóvel fica comprometida, já que trabalha somente com dados contábeis. Além disso, nunca é demais ressaltar a existência de imóveis que não figuram na lista por nunca terem sido cadastrados, como será apresentado mais adiante. Entretanto, o quadro apresenta somente as principais e imediatas ocorrências; em especial aquelas que, por si só, geram outras ou atuam como entraves a passos subsequentes do processo de regularização. Partindo-se para a análise individual de cada um dos imóveis presentes no Quadro 1 e daqueles que nele não figuram por motivo de ausência de cadastro, obtém-se a seguinte relação RIP – denominação do imóvel – pendência:

- 4733.00065.500-0 – Armazém do extinto IBC – O imóvel pertenceu ao Instituto Brasileiro do Café – IBC – até a década de 1990, tendo sido assumido posteriormente pela Companhia Nacional de Abastecimento – Conab. A UFJF assumiu a responsabilidade pelas instalações por meio de uma cessão pelo prazo de trinta anos. Como as cessões têm seu registro providenciado pelo proprietário do imóvel, que, neste caso, é a própria SPU, o imóvel não possui pendências no sistema Spiunet. No entanto, não possui o registro de propriedade nem o Alvará de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB).
- 4733.00069.500-1 – Colégio de Aplicação João XXIII – O imóvel, que já abrigou a Escola de Engenharia de Juiz de Fora (atual Faculdade de Engenharia/UFJF), foi inaugurado em 1960, sendo hoje ocupado pelo Colégio de Aplicação João XXIII (unidade acadêmica). Não possui o AVCB e os dados cadastrados no sistema Spiunet apontam que o prazo para reavaliação encontra-se expirado.
- 4733.00070.500-7 – Cine-Theatro Central – Foi inaugurado na década de 1920, sendo que o registro encontrado data de 1984 e não faz menção à transferência da propriedade para a UFJF. O documento menciona a primeira venda do imóvel, ocorrida em 1926, além de trazer dados cartoriais e informações sobre os então transmitentes e adquirentes. As pendências cadastrais incluem a reavaliação do

edifício (expirada desde 2007, com o custo do metro quadrado fora dos padrões da SPU) e a emissão de nova escritura. Por outro lado, é o único imóvel da UFJF a possuir o AVCB.

- 4733.00071.500-2 – Escola de Artes Pró-Música – O prédio da antiga Faculdade de Filosofia e Letras já abrigou também o Centro de Estudos Murilo Mendes, antes da atual Escola de Artes Pró-Música. É tombado pela Prefeitura Municipal de Juiz de Fora, conforme Decreto 6.481, de 12/07/1999. Possui como pendências a reavaliação, o AVCB e a inscrição no IPTU.
- 4733.00072.500-8 – Cidade Universitária – Imóvel de grandes dimensões e composto por diversas benfeitorias que compõem o Campus Universitário da UFJF; dentre elas a Reitoria/Biblioteca Central, o complexo da Pró-Reitoria de Infraestrutura, o Centro Biologia da Reprodução, o Centro Regional de Inovação e Transferência Tecnológica, o Centro de Gestão do Conhecimento Organizacional, os Institutos de Ciências Humanas, de Ciências Exatas, de Ciências Biológicas e de Artes e Design; e as Faculdades de Direito, Economia, Serviço Social, Comunicação, Educação, Odontologia, Farmácia e Bioquímica, Enfermagem, Educação Física, Engenharia e Letras. Embora a área principal tenha sido recebida como doação da Prefeitura Municipal de Juiz de Fora, o Campus Universitário é, na realidade, não um, mas um conjunto de terrenos adquiridos de diferentes formas, de diferentes transmitentes e em diferentes momentos, sendo seu espaço comparado a uma “colcha de retalhos”. Embora isso não represente necessariamente um problema, acredita-se que seria conveniente a unificação dos terrenos que o integram (caso possível) e a criação de um RIP utilização para cada edifício, de forma que os acréscimos de benfeitorias sejam lançados na edificação correspondente, e não apenas no RIP do Campus. Além disso, verificam-se pendências quanto à reavaliação geral, vencida em 2022, enquanto nenhum dos edifícios correspondentes aos inúmeros setores possui AVCB.
- 4733.00073.500-3 – Fórum da Cultura – A casa dos anos 1920, que já abrigou a Faculdade de Direito em um momento anterior à sua federalização, possui como pendências a reavaliação e a emissão do AVCB.
- 4733.00074.500-9 – Antigo CPA (Grambery) – O casarão ocupado pelo Centro de Psicologia Aplicada (CPA/UFJF) até 2019 foi doado em 1975 à UFJF pela Sociedade Feminina de Educação e Assistência, mantenedora da então Faculdade de Serviço

Social de Juiz de Fora. O imóvel, cujo alto valor deve ser ressaltado, teve sua utilização interrompida devido às más condições de conservação por parte da UFJF e em função da ausência de um cronograma mínimo de manutenção, já tendo sido alvo de invasões. Além do problema crítico de conservação, a casa possui pendências em relação ao AVCB e à reavaliação, que expirou em 2007.

- 4733.00075.500-4 – Centro de Conservação da Memória – Foi adquirido em 1961. Trata-se de duas construções, sendo uma delas com dois pavimentos, onde já funcionou a Faculdade de Engenharia e o Diretório Central dos Estudantes. Hoje o imóvel está dividido e sendo ocupado pelo Centro de Conservação da Memória e pelo Museu Dinâmico de Ciência e Tecnologia, pertencentes à Pró-Reitoria de Cultura e à Faculdade de Engenharia, respectivamente. Com sua avaliação desatualizada, o imóvel também não conta com o AVCB.
- 4733.00076.500-0 – Hospital Universitário – O imóvel constituía a Faculdade de Medicina de Juiz de Fora, tendo sido transmitido à Administração Federal em 1978. Atualmente ocupado pelo Hospital Universitário, possui diversos blocos interligados, dentre eles: ambulatório, salas de aula, enfermarias, unidade de tratamento intensivo, centro cirúrgico, laboratórios e anexos. Com sua avaliação desatualizada, o imóvel também não conta com o AVCB.
- 473300077500-5 – Sede Campestre do Sindicato dos Servidores da UFJF – Imóvel pertencente à UFJF, com cessão de uso para o Sindicato dos Servidores da UFJF. Composto por uma casa de zelador e paiol. Nesse local estão construídas áreas de lazer que fazem parte do Sindicato dos Servidores da UFJF, sem que se conheça o total da área construída. Imóvel com avaliação vencida, apresentado, no momento da última avaliação, o valor de R\$ 2.265.286,73. O imóvel também não conta com o AVCB nem com inscrição no IPTU.
- 473300105500-6/473300109500-8/473300111500-9 – Granjas de Vila Ideal – Os terrenos referentes aos RIPS 4733.00105.500-6, 4733.00109.500-8 e 4733.00111.500-9 localizam-se no Bairro Vila Ideal, em Juiz de Fora (MG), numa área denominada "Granjas Santo Antônio", e foram adquiridos em 1978, transferidos da União Federal para a Universidade Federal de Juiz de Fora. Não possuem AVCB nem inscrição no IPTU.

- 473300085500-9 – Medicina Veterinária – O complexo já serviu como local de funcionamento da Faculdade de Odontologia, sendo atualmente ocupado pelo Departamento de Medicina Veterinária da Faculdade de Medicina da UFJF. Os registros apresentam o custo do metro quadrado fora dos padrões da SPU; possivelmente em virtude da falta de reavaliação. O imóvel também não conta com o AVCB nem com inscrição no IPTU.
- 473300086500-4 – Arquivo Histórico da UFJF – O imóvel que abriga hoje o Arquivo Histórico e o Museu de Arqueologia e Etnologia Americana já foi a sede da antiga Faculdade de Ciências Econômicas de Juiz de Fora (atual Faculdade de Economia da UFJF). Com sua avaliação desatualizada, o imóvel também não conta com o AVCB.
- 473300090500-6 – MAMM e Restaurante Universitário – O complexo compreende o que já foi a primeira Reitoria da UFJF, a Gerência de Transportes e o primeiro Restaurante Universitário (este último ainda em funcionamento como tal). Atualmente, o imóvel abriga o Museu de Arte Murilo Mendes, o Memorial da República Presidente Itamar Franco, o Restaurante Universitário e a Sede do Sindicato dos Servidores da UFJF. O imóvel foi adquirido da Sociedade Propagadora Esdeva, no ano de 1963. Assim como verificado no Campus Universitário, entende-se que seria conveniente a criação de um RIP utilização para cada edifício/setor existente no terreno, os quais devem ser avaliados individualmente, de forma a propiciar maior controle e transparência no que se refere a registros de benfeitorias ou reformas. Embora possua a documentação cartorial em ordem, o imóvel apresenta avaliação desatualizada e não conta com o AVCB.
- 473300160500-6 – Rua Santa Terezinha – Jardim Botânico da UFJF – Imóvel composto por duas áreas para ser anexado ao Jardim Botânico da UFJF. Possui como pendências a reavaliação (vencida em 2019), a escritura e o registro do imóvel.
- 473300180500-5 – Jardim Botânico da UFJF (Rua Cel. Almeida Novais, 246) – Imóvel composto por sete lotes de frente para a Rua Coronel Almeida Novaes, em Juiz de Fora. Foi comprado em 2011 para abrigar as instalações do Jardim Botânico. Possui uma casa residencial térrea, que abriga a ala administrativa, além de uma casa em meio à vegetação, de um pavimento, que não foi considerada na avaliação por estar em ruínas e não apresentar valor comercial. Encontra-se com sua reavaliação pendente desde 2015 e não possui AVCB.

- 4733.00220.500-1 – Eldorado/Jardim Botânico – Imóvel doado à UFJF pela Prefeitura Municipal de Juiz de Fora em 2014, foi anexado ao complexo do Jardim Botânico. Possui a documentação em ordem e suas únicas pendências são a reavaliação e o AVCB.
- 473300162500-7 – Glebas (Área Estrada Municipal – Torreões) – Imóvel composto por trinta e nove glebas, ocupando uma área total 92,23 ha (922.300 m²). Sua avaliação encontra-se vencida desde 2011 e, por tratar-se de imóvel rural, também deveria possuir os respectivos cadastros rurais (CCIR e CAR), os quais não foram localizados.
- 473300178500-4 – Terreno na BR-040 – Área anexa ao terreno anterior, localizada na estrada próxima ao KM 793 da BR-040. Adquirido por meio de compra em 2011, o terreno é composto por área com vegetação rasteira e árvores, com 9,610 ha. Não foram localizados os cadastros rurais (CCIR e CAR).
- 4733.00224.500-3 – Teatro Pró-Música – Recebido em doação, o Centro Cultural Pró-Música foi incorporado em 2011 pela Universidade Federal de Juiz de Fora, como órgão suplementar. Possui a documentação cartorial em ordem. Porém, carece de reavaliação (vencida em 2016) e AVCB por não ter, entre outras coisas, uma saída de emergência.
- 4553.00152.500-4 – Cessão Santa Rita (Governador Valadares) – Imóvel cedido pela SPU-MG à UFJF por vinte anos, a partir de 2016. Por tratar-se de cessão, o registro junto ao Spiunet foi providenciado pelo cedente. Ainda assim, os dados carecem de reavaliação e emissão do AVCB. O imóvel também não se encontra inscrito no IPTU.
- 5683.00002.500-1 – Fazenda Boa Vista – Piúma – Doadora à UFJF em 1980 por José de Vargas Scherrer e esposa, a Fazenda de Piúma encontra-se inutilizada, já tendo ocorrido diversas invasões e tentativas de ocupação por movimentos sem-terra, sendo estes desarticulados em função de a lei vetar usucapião de terras públicas. Com os documentos cartoriais em ordem, o imóvel carece de cadastros rurais (CCIR e CAR), reavaliação no Spiunet e AVCB.
- 4499.00001.500-4 – Fazenda do Engenho - Ewbank da Câmara – Também conhecida como Fazenda Colônia São Firmino, foi comprada em 2013 pela UFJF, com o objetivo de ser utilizada para fins de pesquisa. Em 2019, em virtude da necessidade de retificação de sua área total, a Gerência de Patrimônio providenciou registros que o

imóvel não possuía até então, como o CCIR e o CAR. Com sua documentação cartorial em ordem, a fazenda carece de reavaliação no Spiunet e AVCB, além de verificação quanto à necessidade de atualização dos citados registros junto ao Incra.

- 4445.00072.500-2 – Imóveis da Av. 7 de Setembro (Governador Valadares) – Cessão de uso gratuito por trinta anos de dois imóveis da União, contíguos, à Universidade Federal de Juiz de Fora – Campus Avançado de Governador Valadares. Não se verificou constar o imóvel na listagem patrimonial imobiliária oficial da UFJF, o que indica que o cedente provavelmente deixou de registrar a cessão junto ao sistema Spiunet.
- Sem RIP – Fazenda Rancho Miúra (Governador Valadares) – Imóvel adquirido pela UFJF na cidade de Governador Valadares. Com a documentação cartorial em ordem, inclusive georreferenciamento, o imóvel necessita ser cadastrado no Spiunet/SPU-Net para que sua situação seja regular junto ao governo federal.
- Sem RIP – Terreno do Campus GV – Doação recebida pela UFJF em 2012 e destinado a abrigar o Campus Avançado da UFJF em Governador Valadares. Com a documentação cartorial em ordem, o imóvel necessita ser cadastrado no Spiunet/SPU-Net para que sua situação seja regular junto ao governo federal.
- Sem RIP – Centro de Atenção à Saúde – Imóvel adquirido em 1980 da Pequena Obra da Divina Providência. Abriga hoje as Faculdades de Medicina e de Fisioterapia, além da Unidade Dom Bosco do Hospital Universitário. Embora com a documentação cartorial em ordem, o imóvel não possui cadastro no sistema Spiunet.
- Sem RIP – Contrato 91/2013 – Locação³ de imóvel para abrigar as instalações da Comissão Permanente de Seleção, da Coordenação de Assuntos e Registros Acadêmicos, do Arquivo Central e da Coordenação das Licenciaturas da UFJF. Imóvel sem cadastro no sistema Spiunet.
- Sem RIP – Contrato 80/2015 – Locação de imóvel para atender ao Núcleo de Práticas Jurídicas da Faculdade de Direito da UFJF. Imóvel sem cadastro no sistema Spiunet.
- Sem RIP – Contrato 88/2015 – Locação de imóvel para as instalações do Curso de Fisioterapia e do Núcleo de Práticas Jurídicas do curso de Direito no Campus

3 De acordo com o Manual de Utilização do Spiunet, imóveis alugados também precisam ser cadastrados no sistema.

Avançado da UFJF em Governador Valadares. Imóvel sem cadastro no sistema Spiunet.

- Sem RIP – Contrato 13/2017 – Locação de imóvel para abrigar as instalações do Setor de Transportes da Universidade Federal de Juiz de Fora – Campus Avançado Governador Valadares. Imóvel sem cadastro no sistema Spiunet.
- Sem RIP – Contrato 71/2022 – Sublocação de bens móveis e de dois imóveis para abrigar atividades de ensino da UFJF – Campus Governador Valadares, incluindo funcionamento de clínicas e laboratórios odontológicos do curso de Odontologia do Campus Avançado de Governador Valadares. Imóvel sem cadastro no sistema Spiunet.
- Sem RIP – Contrato 12/2019 – Locação de imóvel para abrigar as instalações dos cursos das áreas da saúde do Campus Governador Valadares, especificamente do Departamento de Ciências Básicas da Vida. Imóvel sem cadastro no sistema Spiunet.
- Sem RIP – Contrato 9/2017 – Locação de imóvel para abrigar instalações de clínicas e laboratórios do Curso de Medicina Veterinária/UFJF. Imóvel sem cadastro no sistema Spiunet.
- Sem RIP – Contrato 10/2017 – Locação de imóvel para abrigar instalações esportivas e laboratórios do Departamento de Educação Física do Campus Governador Valadares. Imóvel sem cadastro no sistema Spiunet.
- Sem RIP – Contrato 149/2017 – Locação de imóvel para abrigar a sede administrativa do Campus Governador Valadares. Imóvel sem cadastro no sistema Spiunet.
- Sem RIP – Contrato 25/2018 - Locação de imóvel para atender às aulas do Departamento de Odontologia do Campus Governador Valadares. Imóvel sem cadastro no sistema Spiunet.
- Sem RIP – Contrato 41/2021 - Locação de imóvel para atender ao Departamento de Fisioterapia do Campus Governador Valadares. Imóvel sem cadastro no sistema Spiunet.
- Sem RIP – Contrato 24/2022 - Locação de imóvel para atender a demandas dos cursos das áreas sociais e da saúde e atividades dos setores administrativos do Campus de Governador Valadares. Imóvel sem cadastro no sistema Spiunet.
- Sem RIP – Contrato 30/2023 - Locação de imóvel construído sob medida para abrigar as instalações do curso de Odontologia do Campus Governador Valadares. Imóvel sem cadastro no sistema Spiunet.

- Sem RIP – Contrato 39/2023 - Locação de imóvel para abrigar instalações do Instituto de Ciências da Vida e do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas. Imóvel sem cadastro no sistema Spiunet.

Pelos dados acima elencados, verifica-se que todos os imóveis em uso pela instituição possuem ao menos uma pendência, sendo as mais comuns a reavaliação e a posse do AVCB. Porém, também chama a atenção o fato de dezoito imóveis não possuírem registro junto ao governo federal em virtude da ausência de cadastro no sistema Spiunet, o que evidencia a ausência de uma rotina de gestão de dados. Além disso, alguns imóveis sem utilização e em estado de abandono chamam a atenção para a questão do zelo com o patrimônio público.

Verifica-se, portanto, que, além da falta de mecanismos de controle e gestão, a fragilidade nos registros em imóveis federais aumenta os já mencionados riscos de invasão, abandono, gastos com manutenção e até mesmo ausência de arrecadação de receita. Com a correta revisão dos dados, o estabelecimento do melhor sistema de gerenciamento a ser adotado e a definição da periodicidade de atualização dos registros e de avaliação dos imóveis, espera-se contribuir para a completa adequação da UFJF às diretrizes nacionais de patrimônio imóvel. Tal cenário reserva, inclusive, o potencial de auxiliar também outras instituições federais, já que, como apresentado pela SPU, as irregularidades não representam um fato isolado. Assim, a presente pesquisa propõe-se a estudar os diversos elementos que compõem a gestão patrimonial imobiliária da Universidade Federal de Juiz de Fora, buscando eliminar gargalos e definir os procedimentos e atribuições necessárias à gestão pública dos imóveis, além da periodicidade de manutenção dos dados. Acredita-se que o trabalho poderá ajudar a dar respaldo a políticas de correção que sejam capazes de contribuir para a redução de distorções encontradas.

3 IMÓVEIS PÚBLICOS – LEGISLAÇÃO E CONCEITOS

Para que se compreenda melhor o caso abordado, busca-se, a seguir, apresentar brevemente alguns conceitos que são entendidos como necessários a um mais completo panorama do caso descrito. Para isso, serão explorados conceitos referentes ao universo da Administração Pública – direta, autárquica e fundacional – e do patrimônio a ela vinculado.

3.1 A ORIGEM E O UNIVERSO DAS PROPRIEDADES IMOBILIÁRIAS PÚBLICAS

Para a adequada compreensão dos diversos fatores que envolvem a gestão do patrimônio imobiliário da UFJF, traçou-se um breve histórico da formação e da transformação do conceito de imóvel público, para que se obtenha uma dimensão mais aclarada das variáveis que compõem a gestão dos imóveis da UFJF.

Pereira (2021) destaca que a origem das terras públicas encontra suas raízes nos tempos do Brasil Colônia, quando todas as terras pertenciam à coroa portuguesa. Nessa época, foram instituídos as sesmarias e o regime efitêutico, que eram contratos de arrendamento de terras públicas a particulares. Além destes, "havia os próprios reais ou próprios nacionais, que eram os imóveis utilizados no interesse da administração pública (Pereira, 2021, p. 148).

Com o fim do regime de sesmarias, em 1850, houve uma mudança radical no sistema de apropriação de terras. Como lembra Pereira (2021),

o direito à terra deixou de ser condicionado à efetiva ocupação e aproveitamento. As sesmarias foram reconhecidas e legitimadas com títulos, e as demais terras, sem destinação, foram caracterizadas como devolutas. A regulamentação da Lei de Terras ocorreu através do Decreto no 1.318, de janeiro de 1854 (Pereira, 2021, p. 150).

Whitaker (2005, apud Pereira, 2021) pondera que a Lei de Terras provocou uma transformação que fez com que o indicativo de poder e riqueza das elites fosse não mais o número de escravos que possuíam, mas a medida das terras que detinham; ocasionando, com isso, a transformação da terra em mercadoria. Logo após, em 30 de janeiro de 1854, ainda no Brasil Império, surge o órgão que é considerado o embrião da Secretaria de Patrimônio da União – SPU –, quando o Decreto nº 1.318 regulamentou a ‘Repartição Geral das Terras Públicas’, primeira instituição incumbida de organizar a questão fundiária no país.

Mais tarde,

a criação da Diretoria do Patrimônio Nacional (vinculada ao Tesouro Federal), por meio do Decreto no 2.083, de 30 de julho de 1909, representou a primeira unidade administrativa, no âmbito do Ministério da Fazenda, a possuir competências exclusivamente voltadas à gestão dos bens imóveis da União. Com a referida Diretoria, as competências da antiga Diretoria Geral das Rendas Públicas foram ampliadas, passando a abranger e a constar em legislação específica o cadastro, a gestão, a fiscalização, a demarcação, a destinação, a arrecadação e o arquivo dos documentos relacionados aos imóveis da União. Foi o Código Civil de 1916 que determinou os bens públicos de domínio da União, dos Estados e dos Municípios conforme os conhecemos hoje, distinguindo-os das propriedades privadas, que gozavam de um conceito abstrato, unitário e absoluto, com o proprietário dispondo de direitos exclusivos sobre a coisa. Assim foi se constituindo a propriedade privada e a pública no país (Pereira, 2021, p. 152).

Pereira (2021) ainda pondera que foi o Código Civil de 1916 que determinou as relações de domínio dos bens públicos pela União, pelos Estados e pelos Municípios da forma como se conhece atualmente; ou seja, diferenciando-os das propriedades privadas, cujos proprietários possuíam direitos exclusivos sobre as posses (Pereira, 2021). Fica evidenciado, com isso, o nascimento da distinção entre a propriedade privada e a propriedade pública no Brasil; como também o processo de transformação do conceito de imóvel público, aproximando-o da noção que hoje se possui.

Em 2025, os bens públicos da União são geridos por um órgão do Poder Executivo denominado Secretaria do Patrimônio da União (SPU), responsável por gerir os bens públicos da União através de 27 Superintendências do Patrimônio da União localizadas nos 26 estados brasileiros e no Distrito Federal. O órgão sofreu transformações até sua última configuração como órgão vinculado ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, a quem compete a gestão do patrimônio imobiliário da União. Em relação a tal gestão, Pereira (2021) lembra que

Xavier (2019) faz importante constatação que se relaciona às origens da SPU, pois o autor havia identificado um vácuo na narrativa convencional sobre a história do órgão, que relacionava a SPU com a Repartição-Geral de Terras Públicas, mas não explicava a origem e a relação do órgão com a gestão dos terrenos de marinha, dos terrenos marginais e dos próprios nacionais. Verifica-se que a origem do órgão, desde os seus primórdios, está relacionada à gestão e à extração de rendas dos imóveis da União. Os imóveis próprios reais ou próprios nacionais foram os primeiros a integrarem a estrutura da Diretoria Geral de Rendas Públicas, verdadeira origem da SPU (Xavier, 2019 apud Pereira, 2021).

Verifica-se, dessa forma, que o conceito de patrimônio imobiliário público sofreu diversas transformações – desde o período colonial – até a forma que se conhece atualmente. Destaca-se que tal conceito é o ponto de partida para a avaliação da gestão imobiliária de uma determinada realidade, o que será realizado logo a seguir.

3.2 PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DOS IMÓVEIS PÚBLICOS

Após compreender o processo de estatização dos imóveis públicos no Brasil, entende-se por oportuno realizar uma breve contextualização acerca da forma como o Poder Público realiza as aquisições de seus bens imobiliários, bem como uma reflexão sobre os princípios que devem ser considerados para tais operações. Para tanto, recorre-se a Pereira Júnior (2002) quando expõe que as medidas de ampliação do patrimônio imobiliário público devem ser precedidas de planejamento e avaliação prévia, os quais devem ser “submetidos a quadro regulador que lhes pavimente os caminhos da legalidade, da legitimidade, da economicidade e da eficiência” (Pereira Júnior, 2002, p. 266).

Com isso, obtém-se a primeira premissa que deve nortear o processo de aquisição pública, que consiste no planejamento e na avaliação da necessidade, já que o Poder Público

não adquire imóveis para ampliar o seu patrimônio com o fim de proporcionar maior conforto ou comodidade a magistrados e serventuários. Fá-lo para abrigar, condignamente, serviços e instalações onde ou por meio dos quais possa entregar à população as prestações especializadas que esta lhe demanda. Daí ser imperioso que se consagrem tais bens, de imediato, às finalidades próprias dessa prestação, vedada qualquer outra (Pereira Júnior, 2002, p. 269).

Porém, o autor destaca que determinados elementos presentes na aquisição de bens imóveis diferem em muito daqueles presentes na aquisição de bens móveis, onde qualquer natureza de ingresso de bens está diretamente associada ao interesse da Administração Pública, na forma de uma motivação previamente determinada. Por outro lado, admite-se a hipótese de que, no momento da aquisição de um imóvel, não se verifique uma destinação específica. Em outras palavras, a Lei 8.666/1993 veda a compra de bens móveis – material permanente ou de consumo – sem que haja a devida fundamentação do objeto, discriminação dos recursos orçamentários, especificação das características, quantidades e local de

guarda/armazenamento (Pereira Júnior, 2002). Por outro lado, considerando a natureza dos processos de aquisição bens imóveis, compreende-se que nem sempre isso é possível seguir a mesma dinâmica. Pereira Júnior (2002) observa que

há hipóteses em que a especificação prévia é indispensável, como naquela em que o art. 24, X, da mencionada Lei no 8.666/93 autoriza a contratação direta (vale dizer, com dispensa de licitação) de compra ou locação de “imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia”. Quando inaplicável for essa regra de contratação direta, por ausente qualquer daqueles requisitos, e exigível for a licitação, a situação enquadra-se na regra geral do art. 14, procedendo-se à adequada especificação do imóvel em relação às finalidades para as quais será utilizado, antes de proceder-se ao devido certame licitatório (Pereira Júnior, 2002, p. 274).

Além do modo de aquisição derivada, deve-se considerar que

a aquisição por modo originário também poderá pressupor a consagração do imóvel a determinada finalidade, previamente ao aperfeiçoamento da transmissão do domínio. É o que ocorre nas desapropriações, cujo processo administrativo inaugura-se com o ato-condição que declara a utilidade ou necessidade pública, ou o interesse social, ou agrário, ou urbanístico, a que o imóvel expropriando deverá atender uma vez que dele se aposse a Administração. Também aqui haverá consagração do bem a determinada finalidade, previamente à sua aquisição (Pereira Júnior, 2002, p. 275).

Porém, o autor reconhece que os já mencionados modos de aquisição originária (desapropriação) ou derivada (compra) de imóveis não resumem toda a gama de possibilidades de aquisição de imóveis pelo Poder Público. Nos casos em que ocorre dação em pagamento de tributos ou doações – sendo este último um caso recorrente na Universidade Federal de Juiz de Fora – o ingresso do imóvel pode acontecer desvinculado de uma finalidade, ficando a cargo da Administração o uso que será dado ao imóvel (Pereira Júnior, 2002). Com isso, infere-se que, diferentemente do que normalmente acontece com bens móveis, é possível que os bens imóveis tenham seu ingresso efetuado sem que a Administração Pública possua a definição prévia da utilização que será conferida ao

patrimônio. Nessa hipótese, a destinação é definida depois que o imóvel é arrolado ao patrimônio estatal, cabendo ao detentor/proprietário definir a utilização.

Assim, observa-se que, diferente do que ocorre com a aquisição de bens móveis, a aquisição de patrimônio imóvel por parte do Poder Público pode sofrer influência de diferentes variáveis e fatores, sem que isso, no entanto, afete as características primárias de patrimônio público – impenhoráveis, imprescritíveis e inalienáveis. Dessa forma, independentemente de qual tenha sido a forma de ingresso, os imóveis públicos estão sujeitos às mesmas regras.

Uma vez adquirido, é preciso garantir que o imóvel seja gerido de forma a garantir o cumprimento de sua função primária, que é atender ao interesse público. Para tanto, devem ser observados os princípios da gestão pública, alguns dos quais serão abordados na seção seguinte.

3.3 PROCESSOS DE GESTÃO DOS IMÓVEIS PÚBLICOS

O conceito de gestão, o qual será abordado com maior profundidade no referencial teórico, abarca a ideia de planejamento, organização, direção e controle de uma determinada tarefa ou organização. Os entraves para que se atinjam esses níveis apresentam-se de imediato, já que “a SPU ainda dispõe de muitos dados cadastrais de imóveis desatualizados e pouco confiáveis, de precários sistemas de gerenciamento e automação da base de imóveis, além de corpo técnico insuficiente para atender as demandas do órgão (Trajano, 2023, p. 64). Além das fragilidades do órgão regulador, o Tribunal de Contas da União registra alguns pontos alarmantes envolvendo a gestão imobiliária. Dessas, destaca-se o fato de a Administração Pública Federal possuir cerca de 700 mil imóveis, que somam um valor total de R\$ 1,34 trilhão; havendo indícios de que tal patrimônio é gerido de forma ineficiente. Desse número, cerca de 10 mil imóveis encontram-se em situação de falta de ocupação/abandono, aumentando o desafio de administrá-los. Dentre as principais dificuldades identificadas, destacam-se a gestão inadequada dos imóveis disponibilizados a órgãos públicos, abandono, depredação, alto custo de manutenção e dificuldade para alienar imóveis classificados como inservíveis. Paradoxalmente, ao mesmo tempo em que tantos imóveis encontram-se sem utilização, o governo federal gasta aproximadamente R\$ 1,6 bilhão por ano com locações de imóveis (TCU, 2022).

Ainda assim, em 2003, foi instituída a Política Nacional de Gestão do Patrimônio da União – PNGPU. A iniciativa é considerada como a primeira concreta em termos de política de gestão imobiliária com viés socioambiental, tendo suas diretrizes divididas – por ações da SPU – “em caracterização, destinação, incorporação, arrecadação, gestão compartilhada dos imóveis, gestão participativa e gestão estratégica” (Trajano, 2023, p. 53).

Como afirma Trajano (2023), o programa em questão foi concebido com base em três direcionamentos, sendo o primeiro deles direcionado à modernização dos processos e dos bancos de dados referentes à identificação e classificação dos imóveis, por meio do, entre outras ações, desenvolvimento dos sistemas eletrônicos que permitam ampliar a visão sistêmica proposta. Os outros dois pilares concentram-se na geração de conhecimento para a gestão imobiliária e na automatização dos processos dessa gestão.

Porém, para que tais iniciativas produzam resultado, é necessário que as ações de gestão sejam descentralizadas e não se concentrem somente em ações da SPU. Uma gestão descentralizada pressupõe ações de todos os atores envolvidos, especialmente daqueles considerados detentores – proprietários ou cessionários – dos imóveis. Dessa forma, apesar do esforço governamental em corrigir problemas históricos no gerenciamento patrimonial, é necessário que cada órgão público compartilhe do entendimento de que colocar a gestão imobiliária em patamar prioritário no processo administrativo significa promover a instituição a uma escala cada vez mais próxima do que se considera ideal ao atendimento do interesse público.

Para que esse objetivo seja atingido, devem ser definidos e mapeados os processos de gestão imobiliária, os quais devem ser concebidos de forma a contemplar etapas como incorporação, avaliação/reavaliação, destinação, receitas, georreferenciamento, serviços e alienação. Além disso, devem ser verificados fatores como a existência de fluxos definidos, a disponibilidade de legislações e normativas internas e a avaliação do impacto da gestão patrimonial na administração institucional (Trajano, 2023).

Considerando-se os critérios mencionados, passa-se a realizar uma análise da gestão patrimonial imobiliária no âmbito da Universidade Federal de Juiz de Fora, objeto de estudo deste trabalho. Como as autarquias possuem autonomia na gestão de seu próprio patrimônio, é essencial que os bens públicos sejam geridos de forma a garantir sua preservação e, sobretudo, a manutenção da finalidade pública à qual se destinam. Para alcançar esse objetivo, como apontam Spadetto e Santos (2023), a instituição que detém patrimônio público deve realizar um controle permanente dos imóveis sob sua guarda, monitorando sua conservação,

ocupação e valorização. É onde entra em cena o conceito de governança, o qual, como aponta Araújo (2002), ainda que não possua uma definição unânime, assim como a maioria dos termos relacionados às ciências políticas, é comumente associado à capacidade de formulação e implementação de políticas (Araújo, 2002).

3.4 LEGISLAÇÃO ACERCA DA GESTÃO DOS IMÓVEIS PÚBLICOS

Embora seja sabido que é inviável resumir um conjunto de regras tão amplo quanto as que norteiam o tema deste estudo, pretende-se aqui apresentar o essencial que é determinado pela legislação sobre a gestão de imóveis públicos.

Uma vez analisado o arcabouço legal acerca das propriedades imobiliárias federais, optou-se por oportuno iniciar sua exploração pelo artigo 20 da Constituição Federal, que determina, em primeiro lugar, o que é um bem público pertencente à Administração Pública. Estes são definidos pelo constituinte como “os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos” (Brasil, 1988). Isso equivale a dizer que, ao passarem pelo processo de afetação e serem incorporados pela Administração direta, indireta, autárquica e fundacional, os bens (incluindo-se os imóveis) outrora privados passam a gozar dos atributos de bens públicos – impenhoráveis, imprescritíveis, inalienáveis.

Trajano (2023) aponta que o Código Civil Brasileiro classifica os imóveis públicos em bens de uso comum do povo, bens dominiais ou dominicais e bens de uso especial. Resumidamente, os bens de uso comum do povo são aqueles destinados a atuar como espaços comuns de deslocamento e lazer, tais como avenidas, ruas e praças. Embora seu uso possa ser atribuído temporariamente a particulares, como ocorre com alvarás para a realização de eventos culturais e religiosos, não podem ser transmitidos nem dados como garantia perante a iniciativa privada. Enquanto isso, os bens dominicais, embora também incorporados ao patrimônio público, apresentam como diferencial a possibilidade de serem geridos de forma mais ampla, podendo até mesmo ser alienados, caso essa seja verificada como uma opção viável. Já os imóveis de uso especial são aqueles destinados a abrigarem as diferentes repartições públicas das Administrações Direta e Indireta, visando ao atendimento das necessidades e do interesse público (Trajano, 2023).

Anteriormente, o texto do Decreto-Lei 9.760, de 5 de setembro de 1946, já caracterizava e conceituava os imóveis de propriedade do governo federal, destacando-se “os que tenham sido a algum título, ou em virtude de lei, incorporados ao seu patrimônio”

(BRASIL, 1946). Tal caracterização é relevante para que seja o ponto de partida nas tomadas de decisão sobre o que deve ser objeto de controle.

Uma vez caracterizados, é importante que os bens passem pelos devidos procedimentos de registro. Para tanto, a Lei 5.972/1973 enumera os procedimentos e prioridades para o registro da propriedade de bens imóveis discriminados administrativamente ou possuídos pela Administração Pública:

Art. 1º O Poder Executivo promoverá o registro da propriedade de bens imóveis da União:

I – discriminados administrativamente, de acordo com a legislação vigente;
II – possuídos ou ocupados por órgãos da Administração Federal e por unidades militares, durante vinte anos, sem interrupção nem oposição.

Art. 2º O requerimento da União, firmado pelo Procurador da Fazenda Nacional e dirigido ao Oficial do Registro da circunscrição imobiliária da situação do imóvel, será instruído com:

I – decreto do Poder Executivo, discriminando o imóvel, cujo texto consigne:

1º a circunscrição judiciária ou administrativa, em que está situado o imóvel, conforme o critério adotado pela legislação local;

2º a denominação do imóvel, se rural; rua e número, se urbano;

3º as características e as confrontações do imóvel;

4º o título de transmissão ou a declaração da destinação pública do imóvel nos últimos vinte anos;

5º quaisquer outras circunstâncias de necessária publicidade e que possam afetar direito de terceiros.

II – certidão lavrada pelo Serviço do Patrimônio da União (S.P.U.), atestando a inexistência de contestação ou de reclamação feita administrativamente, por terceiros, quanto ao domínio e à posse do imóvel registrando. (Brasil, 1973).

Pelo texto acima, percebe-se a relevância do registro correto e tempestivo dos bens imobiliários públicos. Também se inclui como parte dos procedimentos de registro o cadastro do imóvel no IPTU, de acordo com a Lei 5.172/1966, para imóveis urbanos; e os cadastros no CCIR/CAR, para imóveis rurais. A legislação apresenta o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, aos Estados e aos Municípios. Embora a lei mencione que os entes federados não tributam uns aos outros, os imóveis públicos devem receber um cadastro de IPTU. A inscrição imobiliária, também chamada de inscrição do IPTU, é o número de inscrição do imóvel junto ao cadastro imobiliário do município. Feito isso, de acordo com a Lei Estadual nº 14.130/2001 e com o Decreto Estadual nº 46.595/2014, “toda edificação destinada ao uso coletivo deve ser regularizada junto ao

Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais – CBM-MG”. Dessa regularização advém o AVCB. No caso de imóveis rurais, é nesta etapa que devem ser providenciados o CCIR e o CAR.

Com isso, para além dos registros cartoriais, verifica-se que diversas normativas orientam o gestor a realizar também o cadastro dos imóveis públicos junto a bases nacionais unificadas. Dessas normas, destacam-se o Decreto nº 99.672, de 6 de novembro de 1990; a Orientação Normativa – GEAPN – 007, de 24 de dezembro de 2002; a Portaria Interministerial nº 322, de 23 de agosto de 2001 (Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão); e a Portaria nº 206, de 08 de dezembro de 2000 – SPU. As normas evidenciam a evolução da gestão de dados relativos a imóveis públicos federais e determinam a realização de seus cadastros nos sistemas oficiais: Sistema Patrimonial Imobiliário da União – SPIU; Sistema de Próprios Nacionais – SPN2000 – e, finalmente, a partir de janeiro de 2002, a evolução desses sistemas, com a denominação de SPIUnet.

Além de registrados e devidamente cadastrados, a legislação também determina que os imóveis sejam periodicamente reavaliados. Nesse sentido, a Portaria Conjunta nº 703, de 10 de dezembro de 2014 (Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão) apresenta procedimentos e requisitos gerais para mensuração, atualização, reavaliação e depreciação dos bens imóveis da União, autarquias e fundações públicas federais:

Art. 3º Para fins contábeis, os bens imóveis da União, das autarquias e das fundações públicas federais devem ser mensurados e lançados nos sistemas corporativos da SPU, com base no valor:

I - justo, na data de sua incorporação, quando se tratar de imóveis adquiridos a título gratuito, exceto por sucessão de entidade federal extinta; II - de aquisição, quando se tratar de imóvel adquirido de forma onerosa; ou III - de reposição depreciada da aquisição acrescido do valor do terreno, nas demais situações, inclusive nas hipóteses de inexistência de evidência para determinação do valor justo.

Art. 4º Para fins contábeis, após mensuração e lançamento nos sistemas corporativos da SPU, os valores dos bens imóveis de uso especial da União, autarquias e fundações públicas federais deverão ser: I - atualizados sistemicamente, a cada ano, na data base de 31 de dezembro, independentemente da classificação; II - reavaliados, aqueles nos quais: a) seja aplicado, a título de benfeitoria, valor percentual igual ou superior ao estipulado pela SPU; b) houver alteração de área construída, independentemente do valor investido; c) seja comprovada a ocorrência de

quaisquer sinistros, tais como incêndio, desmoronamento, desabamento, arruinamento, dentre outros (STN/SPU, 2014, p.1).

A citada Portaria ainda trata da responsabilidade pela reavaliação dos imóveis sob gestão de um órgão público, a qual, conforme é possível inferir, recai preferencialmente sobre servidores do próprio órgão:

Art. 8º Em relação à presente portaria, compete:

(...)

III - aos órgãos e entidades que tenham, por qualquer fundamento, imóveis sob sua administração: a) responsabilizar-se pelas despesas e corpo técnico necessários ao cumprimento das obrigações previstas nesta Portaria; b) observar os procedimentos de cadastramento, mensuração, atualização e reavaliação estabelecidos nesta Portaria, bem como aqueles complementares expedidos pela SPU; e c) manter atualizados nos sistemas corporativos da SPU os dados referentes aos respectivos bens imóveis (STN/SPU, 2014, p.1).

Ainda que sejam casos menos frequentes, entende-se por oportuno mencionar que também há previsões legais para a alienação de imóveis públicos. Destas, a talvez mais recorrente é a transferência, para a União, de imóveis ociosos, conforme aponta o texto da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998:

Art. 31-A. As autarquias, as fundações e as empresas públicas federais poderão doar à União os imóveis de sua propriedade que não estejam vinculados às suas atividades operacionais.

Parágrafo único. Poderão ser objeto de doação os imóveis vinculados às atividades operacionais das autarquias, das fundações e das empresas públicas federais que não estejam sendo utilizados por essas entidades. (Brasil, 1998, p.1).

Através das normativas expostas, obtém-se um panorama do que se entende como cenário ideal na gestão imobiliária pública: com a aquisição, são providenciados os documentos cartoriais. Em seguida, devem ser verificados os registros junto à respectiva prefeitura municipal, o AVCB (junto ao Corpo de Bombeiros), a inscrição no IPTU – para imóveis urbanos – e, no caso de imóveis rurais, o CCIR e o CAR. Logo após, os dados do

novo imóvel devem ser cadastrados junto ao sistema patrimonial imobiliário da União, cabendo ao órgão mantê-los atualizados em termos de reavaliação e veracidade das informações. É, portanto, responsabilidade da instituição observar a regularização e a manutenção física e sistêmica do imóvel enquanto dele usufrua – ou até sua alienação.

4 CONCEITOS E PRINCÍPIOS (REFERENCIAL TEÓRICO)

Para que se obtenha uma melhor compreensão acerca da atuação e dos limites de instituições como a Universidade Federal de Juiz de Fora, faz-se necessária a delimitação conceitual do contexto no qual a mesma encontra-se inserida. Com esse objetivo, entende-se que o ponto de partida deve ser o fundamento da constituição jurídica dos órgãos públicos no Brasil, o que será abordado em seguida.

4.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Conforme verificam Moreira e Khalek (2014), a Administração Pública, a qual é formada pelos órgãos, serviços e agentes públicos que possuem a função de atender os interesses da coletividade, divide-se em Administração Direta e Administração Indireta.

A Administração Direta subdivide-se em três esferas. A esfera federal é formada pelos Ministérios e pela Presidência da República, que possui ainda outros órgãos a ela subordinados, como a Casa Civil, o Conselho de Defesa Nacional e a Advocacia Geral da União. Já os Ministérios são entidades executoras de atividades administrativas, cada qual segundo sua área de atuação (Moreira e Khalek, 2014).

A esfera estadual apresenta uma estrutura semelhante à federal. Porém, nesse caso, o governador é o chefe do Poder Executivo. Além disso, em lugar dos Ministérios, entram em cena as secretarias estaduais e órgãos adjacentes. Enquanto isso, na esfera municipal, o prefeito ocupa o posto de chefe do Executivo, fazendo parte da estrutura administrativa as secretarias municipais e seus órgãos agregados (Moreira e Khalek, 2014).

Um olhar cuidadoso deve ser lançado aos poderes Legislativo e Judiciário, sobre os quais Moreira e Khalek (2014) lembram que

possuem capacidade de auto-organização, o que ocorre por meio de atos e de seus regimentos internos, em todas as esferas. No Poder Legislativo, a organização essencial é formada pela Câmara e o Senado Federal, as Assembleias Legislativas estaduais e as câmaras municipais. O Poder Judiciário, por sua vez, divide-se em justiça estadual e federal, bem como em suas justiças especializadas (trabalhista, eleitoral, etc.). Importante lembrar que o Poder Judiciário existe apenas nas esferas federal e estadual, não possuindo organização autônoma nos municípios (Moreira e Khalek, 2014, p. 4).

Assim, constata-se que, na Administração Direta, os órgãos são tanto os titulares quanto os executores do serviço público, de forma centralizada. Por outro lado, a Administração Pública Indireta compõe-se de órgãos que possuem personalidade jurídica própria, podendo ser de direito público ou de direito privado. Tais órgãos distinguem-se da Administração Direta por terem sido “criados com a finalidade de consecução de um objetivo específico do ente público, de forma descentralizada” (Moreira e Khalek, 2014, p. 5).

São, portanto, pertencentes à Administração Indireta as autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações públicas; devendo estar vinculadas ao Ministério cuja área de competência abranja sua principal atividade; além de estarem, ainda, vinculadas às respectivas esferas de governo das quais fazem parte.

Dessa classificação destaca-se a autarquia, que pode ser definida como uma pessoa jurídica de direito público, dotada de autonomia e poder, dentro dos limites legais, para exercer suas atividades de forma independente dos entes federativos. Sem fins lucrativos, as autarquias são criadas por lei e não exercem atividades industriais ou comerciais, atuando em áreas específicas de necessidade social coletiva. De acordo com o Decreto-Lei 200/67, a autarquia pode ser entendida como

o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada (Brasil, 1967).

Assim, e em referência ao caso da UFJF, as autarquias são percebidas como pessoas jurídicas de direito público, que possuem seu próprio patrimônio e executam um serviço público voltado para o atendimento da coletividade. Para tanto, possuem receita e orçamento próprios e gozam de autonomia administrativa, além de imunidade tributária (Brasil, 2020).

4.2 PATRIMÔNIO PÚBLICO E BENS PÚBLICOS: CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS

Braga (2015) expõe que o patrimônio imobiliário público está envolto em um conceito ainda mais abrangente, que é o de bem público. Conforme destaca a autora, o novo Código Civil Brasileiro, no seu Art. 98, estabelece como sendo “[...] públicos os bens do domínio nacional, pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem” (Brasil, 2002).

Conforme Braga (2015), o bem público é aquele destinado ao uso comum da população ou ao uso especial. Em outras palavras, como afirma Di Pietro (2023), o universo dos bens públicos é representado pelos bens – móveis ou imóveis – que compõem o patrimônio da Administração Pública direta ou indireta; ou seja, da União, estados e municípios e suas respectivas autarquias e fundações públicas.

Carneiro (2016) ressalta que a responsabilidade sobre a guarda e a conservação dos bens públicos recai sobre seu detentor, já que o ente federado ou integrante da Administração Indireta tem o dever de zelar por seu patrimônio.

Dessa forma, observa-se que aos titulares dos imóveis (entes federados) compete o dever de utilização e conservação do imóvel, sendo esta uma atribuição tipicamente de gestão e controle presente no cotidiano do Poder Público, a qual visa atribuir a melhor destinação ao bem público imóvel no atendimento ou prestação de serviços de interesses coletivos (Carneiro, 2016, p. 12).

Também é destacado que o citado zelo diz respeito não somente a cuidados de manutenção e conservação, mas também da observância da finalidade do bem-estar, como demonstra Carneiro (2016):

À Administração Pública compete averiguar se os imóveis públicos estão cumprindo a sua destinação ou afetação, ou seja, se o imóvel público está sendo utilizado conforme definido em sua concepção. Dessa forma, entende-se como zelar pela guarda do imóvel público o dever da Administração Pública em verificar se os bens imóveis estão sendo usados conforme sua destinação ou afetação” (Carneiro, 2016, p. 14).

Para a gestão específica dos imóveis públicos, o Estado conta com três ações básicas: utilização, alienação e aquisição. A utilização é justificada com base na necessidade de a administração manter seus serviços ou dar usos aos seus bens, "destinando-os aos diversos órgãos que compõem o poder, a outras esferas de poder ou, ainda, à iniciativa privada, com vista ao bem-estar social" (Braga, 2015, p. 94). Assim, em termos gerais, a alienação e a aquisição vinculam-se à própria dinâmica dos serviços públicos, cujas necessidades podem sofrer transformações em decorrência das necessidades de um determinado momento.

Em todos os casos, porém, a Administração deve pautar-se por procedimentos legais pré-estabelecidos. Na aquisição por compra, por exemplo, deve ser verificada a inexistência de imóvel da União disponível na localidade que satisfaça a necessidade do órgão, além da

disponibilidade orçamentária do mesmo. Normalmente, devido à especificidade da compra, é realizada uma dispensa de licitação. Além da compra, existem outras modalidades de aquisição, como a dação em pagamento, que ocorre, normalmente, através de lei que autorize a União a receber parte de uma dívida na forma de imóveis de seu interesse; a doação com encargo, para construção de sedes de órgãos públicos federais da administração pública federal direta; a desapropriação, que ocorre quando há interesse público em utilizar determinado terreno ou imóvel e depende de disponibilidade orçamentária para o pagamento; a execução fiscal, que é um procedimento feito através da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) em virtude de dívida fiscal com a União não quitada; a extinção de órgãos públicos federais da administração indireta, decorrente de lei após criação ou extinção de órgão e com destinação definida após vistoria pela Gerência Regional do Patrimônio da União (GRPU); a permuta, que ocorre por interesse da União e entre órgãos da administração direta; a expropriação, que pode ocorrer no caso de tomada de glebas onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas, sendo o imóvel destinado ao assentamento de colonos; e, por fim, a herança jacente, através do falecimento de pessoa que possui bens e não possui herdeiros, sendo os imóveis atualmente adjudicados ao Município ou Distrito Federal (Brasil, 2002).

Já a alienação, conforme Pereira (2021), ocorre a partir da necessidade de a administração se desfazer de alguns de seus bens, o que se pode dar por meio de venda, permuta, doação, dação em pagamento, investidura, legitimação de posse ou concessão de domínio. As formas utilizadas são, basicamente, as mesmas da aquisição. As possibilidades de destinação dos imóveis da União, conforme Pereira (2021) são investigadas de acordo com a legislação vigente e levam em conta a importância do cumprimento da função social dos imóveis. O estado de conservação é algo que merece especial atenção nesse contexto, já que é justamente a falta de conservação uma das principais justificativas utilizadas para que sejam alienados.

Feita tal colocação, a destinação dos imóveis públicos é realizada segundo uma escala de prioridades da SPU, a qual contempla algumas, na sequência encontrada a seguir. Na lista de prioridade 1, encontram-se, nesta ordem: entrega a órgãos públicos federais da administração direta; cessão onerosa para órgãos da administração pública federal indireta e cessão gratuita para órgãos da administração pública federal indireta. Como prioridade 2, tem-se a alienação; enquanto como prioridades 3 e 4 verificam-se a cessão onerosa aos estados e municípios e a cessão onerosa a entidades com aproveitamento econômico de interesse

nacional, respectivamente. Em seguida, como prioridade 5, encontra-se a cessão gratuita ou em condições especiais a estados e municípios, com finalidades sociais ou educacionais sem fins lucrativos e desenvolvimento urbano ou saneamento básico. Enquanto isso, a cessão gratuita ou em condições especiais a outras entidades filantrópicas ocupa a posição de prioridade 6, sendo que o último agrupamento de prioridades, o 7, contempla, nesta ordem, a doação com encargo a Estados, Municípios e Fundações e Autarquias públicas federais, estaduais e municipais; e a permissão de uso, que nada mais é que a utilização, a título precário, de áreas de domínio da União, conforme o art. 22 da Lei 9.636/98 e o art. 14 do Decreto 3.725, de 10 de janeiro de 2001.

5 METODOLOGIA DE PESQUISA, ANÁLISE E DISCUSSÃO

Neste capítulo, serão apresentados os métodos utilizados na coleta de dados para este estudo. Serão apresentadas as técnicas e suas respectivas aplicações, acompanhadas da análise de dados e discussão.

5.1 METODOLOGIA

Guerra & Castro (2009) sintetizam o conceito de pesquisa como “a ação que busca a solução de um problema” (Guerra & Castro, 2009, p. 28). Assim, para que se atinja esse objetivo, vários são os caminhos se abrem ao pesquisador, incluindo-se “a escolha dos métodos a serem utilizados e das técnicas a serem aplicadas” (Guerra & Castro, 2009, p. 28).

Nesse contexto, a abordagem adotada, segundo Godoy (1995), define o estudo como qualitativo, já que envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos através da explanação da situação analisada, procurando-se compreender os eventos segundo a ótica dos atores em estudo. Pela natureza dos procedimentos adotados, define-se que o estudo é de caráter qualitativo/descritivo.

No presente estudo, foi aplicado o conceito de estudo de caso, já que o trabalho “dedica-se à descrição minuciosa de um caso ou teoria; detalhando a trajetória do início até o momento da pesquisa” (Guerra & Castro, 2009, p. 29). Este estudo de caso foi baseado na realidade profissional do autor, buscando-se compreender a origem de problemas relacionados a demandas inerentes à gestão imobiliária. Com isso, procurou-se identificar a origem de pendências envolvendo cadastros, documentação cartorial e registros junto a órgãos municipais, estaduais e federais; além de suas implicações. A pesquisa envolveu também uma proposta de gestão para os dados imobiliários da Universidade Federal de Juiz de Fora, desde a aquisição até a alienação.

Além disso, utilizou-se também da pesquisa bibliográfica, que, de acordo com Lakatos & Marconi (2003), abarca o conjunto bibliográfico público acerca de um determinado tema, incluindo-se, por exemplo, publicações avulsas, livros, pesquisas, material cartográfico e outros; chegando, inclusive, a objetos de radioteledefusão, além de publicações eletrônicas. Optou-se por iniciar a investigação por uma breve retrospectiva histórica do conceito de imóvel público no Brasil, do período colonial ao republicano. Para tanto, recorreu-se a Pereira (2021) para a recapitulação de uma breve narrativa para explicar a trajetória da gestão

imobiliária pública no Brasil. Utilizou-se, também, de fontes históricas sobre as origens e a organização da Universidade Federal de Juiz de Fora, como a apresentada por Yazbeck (1999) e pelo Plano de Desenvolvimento Institucional (UFJF, 2022), para a compreensão da estrutura organizacional da instituição e de como essa estrutura está relacionada aos imóveis por ela usados. Foram consultados, ainda, artigos de reflexão jurídico-doutrinária, juntamente com estudos de casos aplicados a realidades locais, como aqueles expostos por Pereira Júnior (2002), Spadetto e Santos (2023), e Trajano (2023).

Também valeu-se da pesquisa documental, cujo elemento diferenciador reside na natureza das fontes utilizadas: enquanto a pesquisa bibliográfica remete para as contribuições de diferentes autores sobre o tema, atentando para as fontes secundárias, a pesquisa documental recorre a materiais que ainda não receberam tratamento analítico, ou seja, as fontes primárias”. (Silva et al, 2009, p. 6). Para Lakatos & Marconi, o aspecto predominante da pesquisa documental reside na fonte de coleta de dados, a qual está restrita a documentos que se constituem como fontes primárias. (Lakatos & Marconi, 2003). Nessa linha, foi realizada uma busca documental acerca das legislações – originárias e vigentes – que norteiam os processos de administração de imóveis públicos. Na sequência, foram estudados decretos, leis federais, decretos-leis, instruções normativas, portarias conjuntas e manuais que norteiam a administração imobiliária pública federal, conforme quadro constante no Apêndice A. Destacam-se, como fontes primárias, legislações como o Decreto-Lei 9.760/1946, o Decreto nº 99672/1990, as Leis 5.972/1973, 6.987/1982, 9.636/1998, e 14.011/2020. Também foram analisados a Lei Complementar n.º 101/2000, a Portaria nº 206/2000, a Portaria Interministerial nº 322/2001, a Orientação Normativa – GEAPN – 007/2002, o Memorando Circular nº 79/DECAP/SPU-MP/2012, a Portaria Conjunta nº 703/2014 e a Instrução Normativa nº 67/2022; além do próprio Manual do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet. Esse arcabouço de normas, embora não contemple a totalidade da legislação, possibilitou a análise e a compreensão necessárias ao desenvolvimento deste trabalho. A partir disso, procurou-se compreender as diferentes classificações de bens patrimoniais imóveis e suas relações com a Administração Pública à luz do Direito Administrativo.

Feita tal síntese, foi possível compreender os processos de aquisição e de gestão de propriedades imobiliárias pelo poder público. Foi também realizada uma pesquisa documental interna no âmbito da Universidade Federal de Juiz de Fora, a qual serviu de base para as análises preliminares do estudo. Para compreender a relação entre a legislação imobiliária e

sua gestão institucional na UFJF, foram examinados documentos referentes a escrituras e registros cartoriais existentes na Gerência de Patrimônio, para determinar a posse dos imóveis. Os documentos foram comparados com os dados oficiais da UFJF no sistema Spiunet. Também foram analisados os contratos de locação fornecidos pela Coordenação de Contratos da UFJF, para aferir a situação de imóveis locados. Em seguida, realizou-se uma busca por normativos internos sobre atribuições e delegações de competência acerca de processos envolvendo patrimônio imóvel, não tendo sido observada a existência de tais regimentos. Os setores consultados foram o Gabinete do Reitor, a Coordenação de Contratos, a Pró-Reitoria de Planejamento, a Coordenação de Suprimentos, a Gerência de Patrimônio, a Secretaria Geral e a Pró-Reitoria de Infraestrutura. Também houve a colaboração da Coordenação de Execução e Suporte Financeiro, que, apesar de apresentar dificuldades no fornecimento de algumas informações, contribuiu para identificar imóveis sem inscrição no IPTU.

Em função de sua natureza, a pesquisa também envolveu a observação participante, uma vez que o autor atua na repartição que detém a documentação cartorial de cada imóvel e realiza os respectivos cadastros junto ao sistema Spiunet, quando solicitada. Na definição de Lakatos & Marconi (2003), a observação participante

consiste na participação real do pesquisador com a comunidade ou grupo. Ele se incorpora ao grupo, confunde-se com ele. Fica tão próximo quanto um membro do grupo que está estudando e participa das atividades normais deste (Lakatos & Marconi, 2003, p. 194).

A observação participante também é caracterizada pela discussão de fatos dos quais o autor somente tem conhecimento por atuar diretamente na Gerência de Patrimônio, como os dados expostos na etapa de análise. Dentre estes, destaca-se o estado de conservação de alguns dos imóveis mencionados, como será abordado mais adiante. Diante desses e dos demais dados obtidos, foi realizada uma sistematização que será apresentada no tópico a seguir.

5.2 ANÁLISE E DISCUSSÃO

A partir do caso apresentado no Capítulo 2 e da literatura constante no Capítulo 4, será realizada, a seguir, uma análise das principais pendências – por grupos – encontradas, procurando-se estabelecer uma relação das informações levantadas e a teoria consultada.

Partindo-se para tal verificação, observou-se, durante o levantamento, que as poucas informações disponíveis sobre os imóveis da UFJF encontram-se dispersas e conflitantes, com casos de informações fornecidas por um setor de forma inteiramente divergente daquela encontrada em outra unidade. Como exemplo, cita-se o questionamento realizado à Coordenação de Execução e Suporte Financeiro, que, ao ser consultada a respeito do número de imóveis sem inscrição no IPTU, recorreu a duas fontes internas conflitantes entre si. Tal dificuldade foi observada em praticamente todas as etapas do levantamento de dados, evidenciando problemas como desconhecimento sobre regras gerais e ausência de procedimentos internos na gestão dos imóveis, o que se aplica também à Gerência de Patrimônio. Isso demonstra, como lembra Souza (2022), que a padronização de procedimentos operacionais confere maior segurança jurídica na atuação dos gestores. Além disso, como é possível inferir, a falta de atribuição formal para as diferentes etapas potencializa as inúmeras pendências que se acumulam em cada RIP – ou em sua inexistência. Isso significa que, além das inconsistências que podem ser constatadas por meio dos portais oficiais, os quais já foram apresentados no Quadro 1, a própria inexistência de RIP, por si só, já configura uma pendência.

Com isso, entende-se que o principal ponto crítico do caso estudado é a falta de gestão, evidenciada pela ausência de procedimentos administrativos e pelo conflito de informações entre os setores. Da mesma forma, não há definição sobre onde as informações devem ser buscadas, tendo sido observada falta de padronização nas ações. Partindo-se deste ponto, foram categorizadas as pendências levantadas, como pode ser observado na Tabela 2, abaixo.

Tabela 1 – Agrupamento de pendências por imóvel

Pendência	Número de ocorrências
Ausência de registro	2
Ausência de escritura	2
Cadastro no Spiunet	18
Inscrição no IPTU	7
Cadastro rural	3
Ausência de AVCB	19
Reavaliação	20
Total	71

Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

A tabela acima, compilada a partir do Apêndice A, revela que a ausência de reavaliação dos imóveis aparece como a pendência que predomina entre as situações estudadas, com 20 casos de imóveis com avaliação pendente ou vencida. Como prevê a Instrução Normativa SPU/ME nº 67, de 20 de setembro de 2022,

III - avaliação de bem imóvel: atividade desenvolvida por profissional ou servidor habilitado para identificar o valor de bem imóvel, os seus custos, frutos e direitos, e determinar os indicadores de viabilidade de sua utilização econômica para determinada finalidade, por meio do seu valor de mercado, do valor da terra nua, do valor venal ou do valor de referência, consideradas as suas características físicas e econômicas, a partir de exames, vistorias e pesquisas (SPU, 2022, *recurso online*).

A leitura da citada instrução normativa permite inferir que a reavaliação de um imóvel deve ser realizada, preferencialmente, por servidor – que detenha habilitação para a tarefa – do órgão detentor dos imóveis. Enquanto isso, a periodicidade da ação é definida pelo próprio sistema Spiunet, que destaca como vencidas as avaliações realizadas há mais de dois anos. A falta de reavaliação impacta diretamente em fatores como a atualização monetária do imóvel, o mecanismo cadastral e a transparência institucional, por meio dos balanços patrimoniais.

Em segundo lugar, 19 imóveis compõem o grupo dos que não possuem o AVCB, em flagrante desacordo com a legislação estadual, já que,

conforme a legislação vigente no Estado de Minas Gerais (Lei Estadual nº 14.130/2001 e Decreto Estadual nº 44.746/2008), toda edificação de uso coletivo, seja residencial, comercial, industrial, etc., deve possuir o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, documento que comprova que as instalações possuem condições seguras para abandono em caso de pânico, acesso fácil para os integrantes do Corpo de Bombeiros, além de equipamentos para combate a incêndio, assegurando o atendimento das medidas de segurança projetadas em conformidade com o Processo de Segurança Contra Incêndio e Pânico (PSCIP). Diante disso, para conseguir o referido documento, o proprietário deverá providenciar o Projeto de Segurança Contra Incêndio e Pânico, elaborado por profissional legalmente habilitado, o qual, após aprovado pelo Corpo de Bombeiros, deve ser totalmente executado. Somente ao final da execução, deverá ser solicitada a vistoria da Corporação. Após a vistoria, sendo verificada a conformidade, o AVCB será emitido (ASEMG, 2024, recurso *online*).

Como já enfatizado anteriormente, o Alvará de Vistoria do Corpo de Bombeiros é o documento que atesta que uma determinada edificação está segura para a ocupação humana. Logo, com exceção do Cine-Theatro Central, todos os demais espaços da UFJF encontram-se desprovidos da citada segurança, dentre os casos em que o AVCB é necessário.

Com 18 ocorrências, a falta de cadastro no Spiunet aparece como o terceiro problema mais recorrente do universo pesquisado, sendo dezessete imóveis – dentre locações, compras e doações – não cadastradas pela UFJF – e uma cessão não registrada no sistema pelo cedente. A falta de cadastro de um imóvel no sistema Spiunet constitui uma falta de grande relevância, com potencial de impedir, por exemplo, a renovação contratual de uma locação ou mesmo a licitação de uma obra para a realização de benfeitorias.

Com menores índices de incidência, alguns imóveis possuem pendências em relação a registro, escritura, inscrição no IPTU e cadastros rurais (com dois, dois, sete e três casos, respectivamente). Entretanto, deve-se considerar que alguns desses pontos geram fragilidades jurídicas e impedem passos subsequentes na regularização cadastral dos imóveis.

Em síntese, a Tabela 2 revela a existência de – ao menos – 71 pendências envolvendo a gestão imobiliária da UFJF, além de uma pendência ainda maior, que seria a ausência de procedimentos para sanar tais pendências, cujos números tendem a aumentar. Destaca-se o uso do termo ‘ao menos’, já que algumas das pendências relatadas podem ocultar outras. Por

exemplo, sabe-se que dezoito imóveis não tiveram o cadastro no sistema Spiunet efetuado. Como esses imóveis não figuram na relação oficial de imóveis da Universidade nem na base federal de dados imobiliários, é improvável que tais edificações estejam com a avaliação em dia. Semelhantemente, não se sabe se os demais documentos e registros encontram-se em situação regular, a exemplo do ocorrido com a Fazenda do Engenho. No momento da regularização dos cadastros referentes a imóveis rurais, cuja motivação não foi interna, mas demandada por órgãos de controle, foram encontradas diversas outras pendências. Na ocasião, a regularização completa do imóvel levou mais de três anos, o que sugere que o quantitativo de pendências pode ser consideravelmente maior do que o aferido. Portanto, não é possível detectar algumas condições até que os passos anteriores sejam concluídos; motivo pelo qual não se pode determinar que o número total de pendências seja exatamente o observado.

Outro ponto que merece destaque é o estado de guarda/conservação de alguns dos imóveis, já que, como lembra Trajano (2023), a SPU aponta a importância de se “conhecer, zelar e garantir que cada imóvel da União cumpra sua função socioambiental” (Trajano, 2023, p. 31). Embora a manutenção predial não seja o escopo deste trabalho, ela constitui uma parte fundamental da gestão patrimonial imobiliária, sendo difícil ignorar o fato de que alguns dos imóveis encontram-se em estado crítico de conservação. A lista começa com a casa localizada no Grambery (RIP 4733.00074.500-9). O imóvel, considerado de alto padrão, já sofreu sucessivas invasões por não possuir vigilância fixa, recebendo apenas rondas esporádicas. Além disso, relatos de infiltrações em toda a extensão do telhado revelaram-se verídicos quando o Centro de Psicologia Aplicada (CPA) precisou deixar o local e mudar-se para o Campus Universitário, perdendo mais da metade de seu espaço e a privacidade que atendimentos psicológicos demandam. Com o andar superior inutilizado e o inferior necessitando de reformas, o imóvel foi cedido ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE para a realização do Censo 2022. Entretanto, somente o porão pôde ser utilizado, dadas as condições dos demais ambientes.

Outro imóvel que merece destaque quanto à conservação é o Armazém do extinto IBC (RIP 4733.00065.500-0). O imóvel, cedido à UFJF, encontra-se com a ala administrativa destelhada, com infiltrações severas nos banheiros e cozinha – esta última com vidros quebrados. Nem mesmo o Campus Universitário escapa da lista (RIP 4733.00072.500-8). O Pórtico Sul, um dos cartões de visita da UFJF, apresenta infiltrações e problemas elétricos que causam choques em partes metálicas como o corrimão, além de ser um local de manejo de armas sem proteção balística (vidros ou paredes blindados).

Além da questão da manutenção, um tema que quase passa despercebido em meio às pendências levantadas é o que diz respeito aos RIPS Utilização. Para imóveis que possuem diferentes edificações, especialmente se estas forem ocupadas por setores distintos e independentes, é possível a obtenção de um RIP Utilização para cada setor, como ressaltado pela SPU ao expor que “o RIP Imóvel contém as informações referente ao imóvel e o RIP Utilização contém as informações referente às benfeitorias do imóvel” (SPU, 2019, p. 6). Isso proporcionaria maior transparência quanto ao valor aplicado em benfeitorias e em relação ao próprio valor monetário total.

Por exemplo, sabe-se que o Campus Universitário encontra-se avaliado em R\$ 444.004.069,40 na data de conclusão deste trabalho (SPU, 2025, *recurso online*). Contudo, o valor correspondente aos lançamentos da conta Siafi de ‘Obras em Andamento’ para ‘Benfeitorias’ recai sobre o RIP do Campus, não sendo possível identificar quais setores foram beneficiados ou que edificações foram construídas, ampliadas ou reformadas. De igual modo, a análise do registro do imóvel – desde as escrituras até o cadastro no sistema Spiunet – não permite a compreensão do número de edificações e de benfeitorias existentes na Cidade Universitária, fato semelhante ao que ocorre no imóvel que abriga o Restaurante Universitário, o Museu de Artes Murilo Mendes, o Memorial da República Presidente Itamar Franco e a sede do Sindicato dos Servidores da UFJF.

Além dos fatores já elencados, é importante considerar a existência de imóveis declaradamente sem utilização, como a Fazenda Boa Vista (Piúma-ES; RIP 5683.00002.500-1). Para esses casos, a legislação específica, notadamente a Lei 9.636/1998, já abordada anteriormente, dispõe sobre formas de alienação de bens móveis sem utilização.

Verifica-se, portanto, que os entraves que envolvem a gestão imobiliária constituem pendências de diferentes naturezas e que devem ser enfrentadas por diferentes frentes. Mais que isso, deverá ser elaborado um sistema que contemple a gestão imobiliária na UFJF em relação a procedimentos, regras e exceções. O capítulo a seguir destina-se a esse fim.

6 PROPOSTA DE PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL

Uma vez compreendidos os princípios básicos da administração pública imobiliária e apresentadas as pendências identificadas em imóveis pertencentes à UFJF, o presente capítulo apresenta as informações observadas e demonstra como elas servem de parâmetro para a proposição de um sistema que permita, ao mesmo tempo, o estabelecimento de um fluxo de procedimentos para o tratamento dos registros de novos imóveis e a mitigação de problemas em relação a imóveis já existentes. O capítulo divide-se em dois momentos: um primeiro, que destina-se a realizar um inventário dos bens imobiliários, e outro em que será elaborado um Manual de Procedimentos para a Gestão Imobiliária da UFJF.

6.1 INVENTÁRIO

Como já observado anteriormente, o levantamento das informações referentes aos imóveis em uso pela UFJF ou de sua propriedade demandou uma extensiva pesquisa em diferentes setores da instituição, já que as informações encontram-se dispersas, conflitantes e, muitas vezes, incompletas. Com isso, o primeiro ponto da proposta passa a ser a reunião e a disponibilização de todas as informações relativas a imóveis em um único sítio. Embora alguns dados permaneçam ligados a seus respectivos setores de origem, entende-se por fundamental que todas as informações sejam fornecidas pelos setores que as cadastram, sintetizam ou organizam; e reunidas eletronicamente em um banco de dados que viabilize a obtenção das informações pela comunidade universitária e também por órgãos de controle. Deverá, portanto, ser criado um módulo destinado à gestão imobiliária dentro do Sistema Integrado de Gestão Acadêmica.

Em seguida, será necessário que todos os setores que detêm informações sobre imóveis alimentem o banco, garantindo a transparência por meio da divulgação dos dados que a eles sejam considerados competentes. Por exemplo, a Coesf detém as informações sobre IPTU. A Proinfra, sobre as avaliações. A Coordenação de Contratos, sobre os contratos de locação. O Patrimônio, sobre os RIPS; e assim por diante. Para tanto, deverá ocorrer a constituição de uma comissão, constituída por um servidor representante de cada setor envolvido, para filtrar o que efetivamente irá compor o banco de dados, conferindo maior qualidade aos resultados.

Considera-se inviável transferir todas as atribuições para um só setor na atual configuração do organograma, já que isso demandaria a criação de uma nova unidade/dependência. Ressalta-se, entretanto, que algumas instituições públicas têm dedicado um setor específico para a gestão imobiliária, a exemplo da Universidade Federal de Santa Catarina.

Feita tal adequação, o módulo reunirá e disponibilizará toda a informação inerente aos imóveis em um só local, eliminando a primeira das dificuldades encontradas durante a etapa de coleta de dados deste trabalho, que foi precisamente a reunião das informações. Acredita-se que, com isso, a responsabilidade por cada etapa não será alterada; porém, os dados passarão a ser publicados e centralizados.

Em seguida, de forma corretiva, entende-se como prioritária a busca pela solução das pendências levantadas – e identificadas de forma minuciosa no Capítulo 2 – como maneira de regularizar, de maneira mais imediata, a situação dos imóveis da Universidade Federal de Juiz de Fora. Após o levantamento, observou-se que as ações a serem feitas para a regularização cadastral completa do patrimônio imobiliário da UFJF envolve, de forma específica, a seguinte relação RIP – denominação do imóvel – ação – ator(es):

Quadro 3 – Ações para regularização corretiva na gestão dos imóveis da UFJF

RIP	Denominação do imóvel	Ação	Ator(es)
4733.00065.500-0	Armazém do extinto IBC	Providenciar o registro de propriedade	Gerência de Patrimônio
		Providenciar o Alvará de Funcionamento (AVCB)	Pró-Reitoria de Infraestrutura
4733.00069.500-1	Colégio de Aplicação João XXIII	Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Providenciar o AVCB	Gerência de Segurança do Trabalho
4733.00070.500-7	Cine-Theatro Central	Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Providenciar o documento de escritura do imóvel	Gerência de Patrimônio
4733.00071.500-2	Escola de Artes Pró-Música	Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura

		Providenciar o AVCB	Gerência de Segurança do Trabalho
		Providenciar a inscrição no IPTU	Coordenação de Execução e Suporte Financeiro
4733.00072.500-8	Cidade Universitária	Promover a unificação dos terrenos que integram o campus (caso possível) e a criação de um RIP utilização para cada edifício, além de realizar a reavaliação geral e providenciar o AVCB para cada um dos edifícios correspondentes aos inúmeros setores	Gerência de Patrimônio/ Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Providenciar o AVCB	Gerência de Segurança do Trabalho
4733.00073.500-3	Fórum da Cultura	Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Providenciar o AVCB	Gerência de Segurança do Trabalho
4733.00074.500-9	Antigo CPA (Grambery)	Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Providenciar o AVCB	Gerência de Segurança do Trabalho
4733.00075.500-4	Centro de Conservação da Memória	Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Providenciar o AVCB	Gerência de Segurança do Trabalho
4733.00076.500-0	Hospital Universitário	Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Providenciar o AVCB	Gerência de Segurança do Trabalho
473300077500-5	Sede Campestre Sind. Serv/UFJF	Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura

		Providenciar o AVCB	Gerência de Segurança do Trabalho
		Realizar a inscrição no IPTU	Coordenação de Execução e Suporte Financeiro
		Realizar o registro da atual cessão de uso	Secretaria Geral
473300105500-6/473300109500-8/473300111500-9	Granjas de Vila Ideal	Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Providenciar o AVCB	Gerência de Segurança do Trabalho
473300085500-9	Medicina Veterinária	Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Providenciar o AVCB	Gerência de Segurança do Trabalho
		Realizar a inscrição no IPTU	Coordenação de Execução e Suporte Financeiro
473300086500-4	Arquivo Histórico da UFJF	Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Providenciar o AVCB	Gerência de Segurança do Trabalho
473300090500-6	MAMM, Restaurante Universitário e Memorial da República	Criar um RIP utilização para cada edifício/setor existente no terreno.	Gerência de Patrimônio/ Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Providenciar o AVCB	Gerência de Segurança do Trabalho
473300160500-6	Rua Santa Terezinha – Jardim Botânico da UFJF	Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Providenciar a escritura e o registro do imóvel	Gerência de Patrimônio
473300180500-5	Jardim Botânico da UFJF (Rua Cel. Almeida Novais, 246)	Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Providenciar o AVCB	Gerência de Segurança

			do Trabalho
4733.00220.500-1	Eldorado/Jardim Botânico	Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura
473300162500-7	Glebas (Área Estrada Municipal – Torreões)	Providenciar os cadastros rurais (CCIR e CAR)	Gerência de Patrimônio
473300178500-4	Terreno na BR-040	Providenciar os cadastros rurais (CCIR e CAR)	Gerência de Patrimônio
4733.00224.500-3	Teatro Pró-Música	Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Providenciar o AVCB	Gerência de Segurança do Trabalho
4553.00152.500-4	Cessão Santa Rita (Governador Valadares)	Realizar a inscrição no IPTU	Coordenação de Execução e Suporte Financeiro
5683.00002.500-1	Fazenda Boa Vista – Piúma	Realizar a reavaliação do imóvel. No caso de uso futuro da casa-sede para atividades que gerem público, deverá ser providenciado também o AVCB	Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Providenciar os cadastros rurais (CCIR e CAR)	Gerência de Patrimônio
4499.00001.500-4	Fazenda do Engenho - Ewbank da Câmara	Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura
		Providenciar o AVCB	Gerência de Segurança do Trabalho
4445.00072.500-2	Imóveis da Av. 7 de Setembro (Governador Valadares)	Providenciar, junto ao cedente, o registro da cessão junto ao sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio
Sem RIP	Fazenda Rancho Miúra (Governador Valadares)	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio
Sem RIP	Terreno do Campus GV	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio
Sem RIP	Centro de Atenção à Saúde	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet.	Gerência de Patrimônio
		Realizar a reavaliação do imóvel	Pró-Reitoria de Infraestrutura

		Providenciar o AVCB	Gerência de Segurança do Trabalho
Sem RIP	Contrato 91/2013	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio
Sem RIP	Contrato 80/2015	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio
Sem RIP	Contrato 80/2015	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio
Sem RIP	Contrato 13/2017	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio
Sem RIP	Contrato 71/2022	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio
Sem RIP	Contrato 12/2019	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio
Sem RIP	Contrato 9/2017	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio
Sem RIP	Contrato 10/2017	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio
Sem RIP	Contrato 149/2017	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio
Sem RIP	Contrato 25/2018	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio
Sem RIP	Contrato 41/2021	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio
Sem RIP	Contrato 24/2022	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio
Sem RIP	Contrato 30/2023	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio
Sem RIP	Contrato 39/2023	Providenciar o cadastro do imóvel no sistema Spiunet	Gerência de Patrimônio

Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

Destaca-se que diferentes setores são responsáveis pela solução de cada uma das pendências acima elencadas, o que reforça a necessidade do conceito de trabalho coletivo. Pretende-se, juntamente com a Administração Superior da UFJF, definir as responsabilidades e delegar competências para cada uma das etapas que envolvem o tratamento de dados imobiliários. Aqui, convém ressaltar que algumas das atividades já se encontram atreladas a setores específicos. Por exemplo, o cadastro de imóveis no sistema Spiunet recai, tradicionalmente, sobre a Gerência de Patrimônio, enquanto a avaliação/reavaliação de imóveis é associada à Pró-Reitoria de Infraestrutura. Porém, tais competências nunca foram realizadas de forma oficial, o que tem o potencial de gerar gargalos críticos. Um exemplo pertinente é a emissão da Certidão de Indisponibilidade de Imóvel Público, que, de acordo com o levantamento realizado, não é atribuição de nenhum setor da UFJF, embora seja um passo imprescindível no momento da compra ou locação de um imóvel pela instituição. A título de exemplo, a UFJF correu alto risco de não conseguir renovar o Contrato 91/2013 (Copese/CDARA) em tempo hábil, devido à falta de consenso sobre qual setor teria a competência para a emissão do documento. Dessa forma, acredita-se que a delegação direta de competências referentes à gestão patrimonial imobiliária terá a capacidade de eliminar ambiguidades e limbos em relação aos procedimentos de gestão.

O início de qualquer trabalho de regularização deve partir dos pontos mais críticos e que têm potencial de causar mais impactos sobre outras etapas. Assim, no presente caso, optou-se por partir de situações em que registros encontram-se inexistentes, como lembra a tabela abaixo:

Tabela 2 – Agrupamento de pendências por imóvel

Pendência	Número de ocorrências
Ausência de registro	2
Ausência de escritura	2
Cadastro no Spiunet	18
Inscrição no IPTU	7
Cadastro rural	3
Ausência de AVCB	19

Reavaliação	20
Total	71

Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Retomando-se a Tabela 2, a qual foi compilada a partir do apêndice B, constata-se que a ausência de registros concentra-se nos casos em que a falta de documentação é notória. Ou seja, a falta de registros abarca os quatro casos em que não foram localizados registro ou escritura do imóvel, devendo haver uma busca no sentido de rastrear ou providenciar os documentos junto a cartórios de registro de imóveis. Além disso, a falta de matrícula no IPTU em 7 casos pode também ser considerada uma falta de registro, assim como os 3 casos de imóveis sem o CAR e de 19 ausências de AVCB. A regularização de tais situações depende da designação de um ou mais responsáveis e da providência, junto às entidades competentes: a inscrição do IPTU, na prefeitura municipal do município; o AVCB, junto ao Corpo de Bombeiros; o CAR, no INCRA. A reavaliação imobiliária e o cadastro no Spiunet não são considerados, aqui, como pendências de registro.

Verifica-se, portanto, que a solução de tais problemas constitui ação imprescindível à regularização de todos os imóveis utilizados pela Universidade. Porém, o ápice da concepção de uma ideia que padronize o tratamento de dados e evite a reincidência de lacunas semelhantes às já apontadas é a elaboração de uma ferramenta que oriente cada passo do processo de aquisição, registro, avaliação e alienação de imóveis, permitindo a retroalimentação de todo o sistema de gestão. Esse é o tema da seção a seguir.

6.2 MANUAL DE PROCEDIMENTOS

O Manual de Diretrizes e Procedimentos Imobiliários da UFJF terá como objetivos apresentar os conceitos inerentes à gestão imobiliária e descrever as rotinas a ela relacionadas, orientando cada passo em relação à gestão dos imóveis. Sua principal finalidade será padronizar os procedimentos relacionados à gestão imobiliária, garantindo o alinhamento com as diretrizes da Secretaria de Patrimônio da União e, ao mesmo tempo, contemplando as especificidades da Universidade Federal de Juiz de Fora.

O tutorial será dividido em seis capítulos principais, cinco dos quais representam o que pode ser chamado de macroprocessos da gestão imobiliária na UFJF. A estrutura do documento pode ser estudada por meio da Figura 5.

Figura 5 – Sumário da proposta de manual de gestão imobiliária

1	Apresentação
2	Fundamentação legal
3	Definições
3.1	Termos de uso geral
3.2	Dos sistemas de gerenciamento de imóveis
4	Rotinas de Incorporação Imobiliária
4.1	Do recebimento de imóveis por doação
4.2	Da aquisição de imóveis por compra
4.3	Da locação de imóveis
4.4	Dos procedimentos de registros cartoriais
4.5	Dos procedimentos de registros rurais
4.6	Da avaliação imobiliária
4.7	Da emissão do AVCB
4.8	Do cadastro de imóveis no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União - Spiunet
5	Rotinas de Gestão Imobiliária
5.1	Da reavaliação
5.2	Da transferência de saldo entre contas
5.3	Das medidas corretivas
6	Alienação de imóveis

Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

A imagem representa o sumário dos capítulos e subcapítulos que irão compor o manual. Primeiramente, será feita uma apresentação que instruirá o leitor sobre o que é e a que se destina o tutorial a ele apresentado, chamando especial atenção para a relevância do tema no âmbito da gestão pública. Será, portanto ressaltada a importância da definição de fluxos, os quais serão apresentados no formato de normativas internas que ficarão disponíveis à comunidade universitária de forma permanente, assim como sugere Trajano (2023).

Após a Apresentação, como Capítulo 2, será exposta a fundamentação legal, ou seja, será elencada a legislação sobre imóveis públicos que seja considerada de relevância para o manual. Essa informação é especialmente relevante para demonstrar que o objetivo do manual não é outro senão o cumprimento dos dispositivos legais. Para tanto, embora não seja viável a

reunião de toda a legislação acerca de imóveis públicos, será realizada a coletânea das normativas que contemplem os casos recorrentes na Universidade Federal de Juiz de Fora, segundo observados e apontados na análise dos dados obtidos no presente trabalho. Vale destacar que esta pesquisa revelou cenários que motivaram a busca por normativas específicas, a exemplo da ausência de reavaliação de imóveis e da posse do AVCB, que é um requisito para o funcionamento de qualquer edificação com atendimento ao público. Assim, o levantamento da legislação, o qual foi realizado por ocasião da construção deste trabalho, será também utilizado como alicerce para o desenvolvimento do manual proposto, sendo tido como embasamento legal e motivação para os passos e ações descritos ao longo da proposta do documento.

Como Capítulo 3, serão abordados os principais conceitos e definições utilizados ao longo do manual, os quais foram aprendidos e sintetizados ao longo desta pesquisa. Como lembra Braga (2015), é necessária uma clara distinção entre um bem público e um bem privado, já que eles possuem tratamentos legais diferentes. Acredita-se que a correta compreensão do universo dos bens públicos aplicada aos imóveis dará ao usuário um adequado dimensionamento acerca das ações e sequências descritas. Além disso, o capítulo terá o objetivo de propiciar a familiarização do usuário com os principais termos imobiliários utilizados pela Secretaria de Patrimônio da União, pela Coordenação de Contratos e na gestão imobiliária de forma geral.

O Capítulo 4 será destinado à etapa de incorporação; sendo a parte responsável por definir o tratamento de dados e os procedimentos correspondentes ao ingresso de um novo imóvel ao rol patrimonial da instituição até sua completa regularização. Conforme visto nos capítulos anteriores, a regularização de um imóvel passa por diversas etapas, desde sua aquisição. O Poder Público, como já observado, fundamenta suas aquisições com base no interesse público, ainda que não esteja plenamente definida a forma de utilização do patrimônio. No caso específico da UFJF e de autarquias da mesma natureza, a aquisição deve ser precedida das devidas justificativas e de aprovação por parte do Conselho Superior da Instituição, sendo essa e as subsequentes etapas o objeto desse capítulo. O manual contará com os formulários de cadastro de imóveis, trazendo todos os campos requeridos pelo sistema Spiunet ao longo da etapa de cadastro. Esses documentos deverão, no futuro, ser convertidos em formulários eletrônicos, compondo o procedimento operacional padrão do cadastro de imóveis pela UFJF.

No Capítulo 5, serão abordados aspectos referentes a procedimentos de rotina a serem executados, em especial o ciclo de reavaliações. Serão, portanto, apresentadas as metodologias e a periodicidade das diversas rotinas envolvendo os imóveis públicos, de forma a evitar que os mesmos caiam em situação irregular perante órgãos de controle. Essa síntese será produzida a partir de métodos oficiais já existentes e em posse da UFJF, a exemplo da metodologia de reavaliação de imóveis, por parte da Pró-Reitoria de Infraestrutura. Por fim, o Capítulo 6 dedica-se à hipótese de opção pelo desfazimento de um imóvel por parte da Universidade, apresentando os passos necessários à instrução do processo de alienação à luz da legislação vigente.

Para a adequada elaboração das orientações constantes no manual, foram consultados alguns setores da UFJF, como a Coordenação de Contratos, a Coordenação de Suprimentos e a Pró-Reitoria de Infraestrutura. Externamente, foi consultado o Posto Avançado do Corpo de Bombeiros localizado no Campus da UFJF, que apresentou o manual eletrônico para a elaboração do AVCB.

Como ação independente, a proposta do manual será acompanhada de uma minuta de portaria de delegação de competências, conforme já exposto na seção anterior, de forma a definir as atribuições por setor. Esta última definição deverá levar em consideração, como critério de previsão das competências, não apenas o atual organograma da instituição, que é sujeito a constantes mudanças; mas as grandes áreas de atuação, em lugar de setores pré-definidos. Entende-se que essa ação é particularmente importante para que as atribuições não sejam perdidas em caso de extinção de setores em decorrência de alterações no organograma da instituição, o que é particularmente comum na UFJF. Assim, espera-se obter uma atemporalidade nas definições levantadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho possibilitou a constatação sobre a importância da gestão patrimonial imobiliária nos órgãos públicos. No caso da Universidade Federal de Juiz de Fora, diversos pontos críticos foram identificados em relação à falta de um sistema que unifique as informações sobre os imóveis em uso pela instituição. Os dados levantados ao longo da pesquisa evidenciaram, ainda, que a implementação de rotinas que confirmem atenção especial ao gerenciamento dos imóveis têm o potencial de reduzir as fragilidades da UFJF perante órgãos de controle, aumentando a segurança jurídica e a integridade institucional.

Procurou-se, a partir dos dados observados, elencar as pendências da Universidade em relação aos imóveis, a partir do estudo sobre a legislação vigente e das normativas adotadas pela Secretaria de Patrimônio da União. Feito tal levantamento, buscou-se sistematizar as ações – preventivas e corretivas – necessárias à gestão imobiliária por meio da proposta de um manual, para que tanto os imóveis já em uso pela instituição como aqueles que por ela vierem a ser adquiridos tenham seus dados tratados e geridos adequadamente. Além disso, diante da complexidade de alguns dos eventos abordados e devido à existência de diversos setores envolvidos nas ações, optou-se por elaborar uma minuta de portaria de delegação de competências, de modo a associar as funções aos setores que as executarão.

Para que os apontamentos levantados tornem-se rotina e sejam permanentemente institucionalizados, é fundamental o engajamento e o comprometimento da Administração Superior da UFJF em delegar as funções identificadas e implantar a normatização, ainda que esta, devido a estudos posteriores, seja modificada para melhor atender à realidade e ao contexto da Universidade Federal de Juiz de Fora. Com isso, espera-se a obtenção de uma ferramenta que propicie à UFJF meios para corrigir as fragilidades apontadas e avançar rumo ao aprimoramento da governança.

Espera-se, dessa forma, que o presente trabalho e seus resultados sejam convertidos em diretrizes simples que contribuam para alcançar a máxima eficácia possível no tratamento dos dados referentes aos imóveis da UFJF.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, V. C. A conceituação de governabilidade e governança, da sua relação entre si e com o conjunto da reforma do Estado e do seu aparelho. Brasília: **Enap**, 2002 (Texto para discussão, 45).

ASEMG - Associação dos Suinocultores do Estado de Minas Gerais. **Saiba mais sobre o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB)**. Disponível em: <https://www.asemg.com.br/saiba-mais-sobre-o-auto-de-vistoria-do-corpo-de-bombeiros-avcb>. Acesso em: 12 set. 2024.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR 14653**: informação e documentação: avaliação de bens. Rio de Janeiro. ABNT, 2004.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR 6023**: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro. ABNT, 2018.

BRAGA, M. C. A. **Patrimônio imobiliário público: gestão x conservação**. **Revista Hum@nae**, v. 9, n. 2, 2015. Disponível em: <https://revistas.esuda.edu.br/index.php/humanae/article/view/317/120>. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRAGA, M. do C. de A. A gestão dos bens imóveis da União sob o comando do Exército e a dinâmica espacial em Recife e Olinda. **Cadernos Metrópole**, [S. l.], n. 18, 2012. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/8731>. Acesso em: 19 maio 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946**. Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del9760.htm. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 20/01/2024.

BRASIL. Ministério da Economia: **SPIUNET**. Disponível em <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/Transformacao%20Digital/spiunet>. Acesso em: 08 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 3.725, de 10 de janeiro de 2001**. Regulamenta a Lei no 9.636, de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3725.htm. Acesso em 20 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007.** Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em 20 jan. 2023.

BRASIL. **Lei 3.858, de 23 de dezembro de 1960.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3858.htm#:~:text=LEI%20No%203.858%2C%20DE,Gerais%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em 20 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em 20 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.972, de 11 de dezembro de 1973.** Regula o procedimento para o registro da propriedade de bens imóveis discriminados administrativamente ou possuídos pela União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5972.htm. Acesso em 20 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998.** Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nos 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9636.htm. Acesso em 20 jan. 2023.

BRASIL. **Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p. 1-74, 11 jan. 2002.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos.. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em 20 jan. 2023.

CARNEIRO, J. B. **Gestão e controle do patrimônio público imóvel do estado de Minas Gerais.** 2016. Disponível em: <http://monografias.fjp.mg.gov.br/handle/mono/2218>. Acesso em 20 jan. 2023.

CASTRO, C. M. **A prática da pesquisa.** São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006. P. 60-74, 177-185.

DI PIETRO, M. S. Zanella. **Direito administrativo.** 36. ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2023.

GUERRA, M.O.; CASTRO, N.C. **Como fazer um projeto de pesquisa.** 3. ed. Juiz de Fora: EDUFJF, 1997. 49p.

GODOY, A. S. **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades.** Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v.35, n.2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

HAIR JUNIOR; Joseph F. et al. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2007.

INSTITUTO FEDERAL DE BRASÍLIA. **Manual de procedimentos sobre as avaliações de bens imóveis do IFB**. Disponível em: <<https://www.ifb.edu.br/attachments/article/3285/manual%20bens.pdf>>. Acesso em 08 dez. 2022.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo, SP: Atlas 2003.

MATTA, T. A. **Avaliação do valor de imóveis por análise de regressão**: um estudo de caso para a cidade de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2007. 43 p. Monografia (Graduação em Engenharia de Produção – Faculdade de Engenharia, Universidade Federal de Juiz de Fora).

MEC. Ministério da Educação e do Desporto. **Portaria 1.105, de 28 de setembro de 1998**. Aprova as alterações do Estatuto da Universidade Federal de Juiz de Fora, com sede na cidade de Juiz de Fora, estado de Minas Gerais. Disponível em: <https://www2.ufjf.br/ufjf/wp-content/uploads/sites/3/2015/10/estatuto.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2023.

MOREIRA, M.; KHALEK, L. A. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. Disponível em: <http://disce-dev.s3.amazonaws.com/extra_contents/873-Ebook_D_Administrativo_Adm_Direta_e_Indireta.pdf>. Acesso em 08 dez. 2022.

TRANSFERÊNCIA de imóvel: como fazer, quais os documentos necessários e impostos envolvidos. Disponível em: <www.quintoandar.com.br/guias/manual-imobiliario/transferencia-imovel>. Acesso em: 22 dez. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Lista de Alto Risco da Administração Pública Federal – 2022**. Disponível em: https://sites.tcu.gov.br/listadealtorisco/gestao_do_patrimonio_imobiliario_publico_federal.html. Acesso em: 09 mar. 2023.

PEREIRA, F. P. **Além da venda**: reflexões críticas sobre a alienação dos imóveis da União a partir da Lei nº 13.465/2017. 2021. 346 f., il. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo)—Universidade de Brasília, Brasília, 2021. Disponível em: <http://repositorio2.unb.br/jspui/handle/10482/41569>. Acesso em: 02 dez. 2023.

PEREIRA JÚNIOR, J. T. A repercussão do novo Código Civil sobre a aquisição de bens imóveis pelo Poder Judiciário. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista20/revista20_265.pdf. Acesso em: 28 nov. 2023.

SOUSA, G. G.; LACERDA, E. M. M.; SILVA, L. A.; SANTOS, L. B. **Eficiência na gestão do patrimônio imobiliário público de Pernambuco**: as alternativas encontradas para a redução de gastos e obtenção de receitas patrimoniais. Disponível em: https://cefospe.pe.gov.br/images/media/1707488812_Efincia%20na%20Gesto%20do%20Patrimnio%20Imobilirio%20Pblico%20de%20Pernambuco%20As%20Alternativas%20Encontr

adas%20para%20a%20Reduo%20de%20Gastos%20e%20Obteno%20de%20Receitas%20Patrimoniais.pdf. Acesso em 20/01/2024.

SOUZA, T. R. **Os desafios da gestão patrimonial na administração pública federal.** 2023. 130 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) — Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2022.

SPADETTO, T. F.; SANTOS, B. O. **A gestão de imóveis públicos: estudo de caso de imóveis públicos estaduais ociosos no centro de Vitória.** Disponível em: https://repositorio.ifes.edu.br/bitstream/handle/123456789/3966/TFC_%20Tatiana%20Freitas%20Spadetto%20-%20Entrega%20Final%20-Nov-2023.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 20 jan. 2024.

SPU. **Secretaria do Patrimônio da União.** Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao>. Acesso em: 31 dez. 2022.

SPU. **Instrução Normativa SPU/ME nº 67, de 20 de setembro de 2022.** Dispõe sobre as diretrizes de avaliação dos imóveis da União ou de seu interesse, bem como define os parâmetros técnicos para cobrança em razão de sua utilização. Disponível em: https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/avaliacao-de-imoveis-da-uniao/instrucao-normativa-spu_me-no-67-de-20-de-setembro-de-2022-in-de-avaliacao.pdf. Acesso em: 20 jan. 2024.

TRAJANO, R. P. **A estratégia de gestão dos imóveis públicos da União.** 2023. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública). Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA. **‘A Arte do Encontro’ destaca importância do patrimônio imobiliário público.** Disponível em: <https://www.tce.ba.gov.br/noticias/a-arte-do-encontro-destaca-importancia-do-patrimonio-imobiliario-publico>. Acesso em: 21/09/2023.

UFJF. **História.** Disponível em: <https://www2.ufjf.br/ufjf/sobre/historia>. Acesso em: 21 set. 2023.

UFJF. **História - UFJF 60 Anos.** Disponível em: <https://www2.ufjf.br/60anos/historia>. Acesso em: 21 set. 2023.

UFJF. Universidade Federal de Juiz de Fora. Conselho Superior. **Plano de Desenvolvimento Institucional (2022 a 2027).** Juiz de Fora: Consu, 2022. Disponível em: <https://www2.ufjf.br/pdi/wp-content/uploads/sites/249/2022/05/PDI-UFJF-2022a2027.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2024.

UFJF. Universidade Federal de Juiz de Fora. Conselho Superior. **Resolução nº 34, de 31 de outubro de 2011.** Altera a Resolução nº 68/97-CONSU, que autoriza o Reitor a receber legados e doações e alienar bens móveis para a Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora: Consu, 2011. Disponível em: <https://www2.ufjf.br/consu/wp-content/uploads/sites/33/2015/11/Resolu%C3%A7%C3%A3o-34.2011.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2024.

UFJF. Universidade Federal de Juiz de Fora. Conselho Superior. **Resolução nº 1, de 16 de fevereiro de 2012.** Aprova a criação de um Campus Avançado da UFJF na cidade de Governador Valadares-MG. Juiz de Fora: Consu, 2012. Disponível em: <https://www2.ufjf.br/consu/wp-content/uploads/sites/33/2015/11/Resolu%C3%A7%C3%A3o-01.2012.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2024.

UFJF. Universidade Federal de Juiz de Fora. Conselho Superior. **Resolução nº 7, de 14 de fevereiro de 2023.** Aprova a alteração da Resolução 41/2021, do Conselho Superior, que aprova alteração na estrutura organizacional da Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora: Consu, 2023. Disponível em: https://www2.ufjf.br/consu/wp-content/uploads/sites/33/2023/02/Resolu%C3%A7%C3%A3o-07.2023-Consu-UFJF_SEI_Assinada.pdf. Acesso em: 09 abr. 2024.

YAZBECK, L. **As origens da Universidade de Juiz de Fora.** Juiz de Fora: Editora UFJF, 1999.

APÊNDICE A – AGRUPAMENTO DE PENDÊNCIAS POR IMÓVEL

Pendência	RIP do imóvel	Denominação do imóvel
Ausência de registro	4733.00065.500-0	Armazém do extinto IBC
	473300160500-6	Jardim Botânico da UFJF (Rua Santa Terezinha)
Ausência de escritura	4733.00070.500-7	Cine-Theatro Central
	473300160500-6	Jardim Botânico da UFJF (Rua Santa Terezinha)
Cadastro no Spiunet	4445.00072.500-2	Imóveis da Av. 7 de Setembro (Governador Valadares)
	Sem RIP	Fazenda Rancho Miúra (Governador Valadares)
	Sem RIP	Terreno do <i>Campus GV</i>
	Sem RIP	Centro de Atenção à Saúde
	Sem RIP	Contrato 91/2013 (Comissão Permanente de Seleção)
	Sem RIP	Contrato 80/2015 (Núcleo de Práticas Jurídicas)
	Sem RIP	Contrato 88/2015 (Fisioterapia – Campus GV)
	Sem RIP	Contrato 13/2017 (Setor de Transportes – Governador Valadares)
	Sem RIP	Contrato 71/2022 (Odontologia-GV)
	Sem RIP	Contrato 12/2019 - (ICV-GV)
	Sem RIP	Contrato 9/2017
	Sem RIP	Contrato 10/2017
Sem RIP	Contrato 149/2017	

	Sem RIP	Contrato 25/2018
	Sem RIP	Contrato 41/2021
	Sem RIP	Contrato 24/2022
	Sem RIP	Contrato 30/2023
	Sem RIP	Contrato 39/2023
Inscrição no IPTU	4733.00071.500-2	Escola de Artes Pró-Música
	473300077500-5	Sede Campestre Sind. Serv/UFJF
	473300085500-9	Medicina Veterinária
	4553.00152.500-4	Cessão Santa Rita (Governador Valadares)
	473300105500-6 473300109500-8 473300111500-9	Granjas de Vila Ideal
Cadastro rural	473300162500-7	Glebas (Área da Estrada Municipal – Torreões)
	473300178500-4	Terreno (BR-040)
	5683.00002.500-1	Fazenda Boa Vista
Ausência de AVCB	4733.00065.500-0	Armazém do extinto IBC
	4733.00069.500-1	Colégio de Aplicação João XXIII
	4733.00072.500-8	Cidade Universitária
	4733.00073.500-3	Fórum da Cultura
	4733.00074.500-9	Antigo CPA
	4733.00075.500-4	Centro de Conservação da Memória
	4733.00076.500-0	Hospital Universitário
	473300077500-5	Sede Campestre Sind. Serv/UFJF

	473300105500-6 473300109500-8 473300111500-9	Granjas de Vila Ideal
	473300085500-9	Medicina Veterinária
	473300086500-4	Arquivo Histórico da UFJF
	473300180500-5	Jardim Botânico da UFJF (Rua Cel. Almeida Novais, 246)
	4733.00220.500-1	Eldorado/Jardim Botânico
	4733.00224.500-3	Teatro Pró-Música
	4553.00152.500-4	Cessão Santa Rita (Governador Valadares)
	5683.00002.500-1	Fazenda Boa Vista
	4733.00071.500-2	Escola de Artes Pró-Música
	473300090500-6	MAMM e Restaurante Universitário
	4499.00001.500-4	Fazenda do Engenho
Reavaliação	4733.00069.500-1	Colégio de Aplicação João XXIII
	4733.00070.500-7	Cine-Theatro Central
	4733.00071.500-2	Escola de Artes Pró-Música
	4733.00072.500-8	Cidade Universitária
	4733.00073.500-3	Fórum da Cultura
	4733.00074.500-9	Antigo CPA
	4733.00075.500-4	Centro de Conservação da Memória
	4733.00076.500-0	Hospital Universitário
	473300085500-9	Medicina Veterinária
	473300086500-4	Arquivo Histórico da UFJF

	473300090500-6	MAMM e Restaurante Universitário
	473300160500-6	Jardim Botânico da UFJF (Rua Santa Terezinha)
	473300180500-5	Jardim Botânico da UFJF (Rua Cel. Almeida Novais, 246)
	4733.00220.500-1	Eldorado/Jardim Botânico
	473300162500-7	Glebas (Área da Estrada Municipal – Torreões)
	4733.00224.500-3	Teatro Pró-Música
	4553.00152.500-4	Cessão Santa Rita (Governador Valadares)
	5683.00002.500-1	Fazenda Boa Vista
	4499.00001.500-4	Fazenda do Engenho
	473300077500-5	Sede Campestre Sind. Serv/UFJF
Total	71 pendências levantadas	

**APÊNDICE B – PROPOSTA DE MANUAL DE PROCEDIMENTOS IMOBILIÁRIOS
PARA A UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA**

1	Apresentação
2	Fundamentação legal
3	Definições
3.1	Termos de uso geral
3.2	Dos sistemas de gerenciamento de imóveis
4	Rotinas de Incorporação Imobiliária
4.1	Do recebimento de imóveis por doação
4.2	Da aquisição de imóveis por compra
4.3	Da locação de imóveis
4.4	Dos procedimentos de registros cartoriais
4.5	Dos procedimentos de registros rurais
4.6	Da avaliação imobiliária
4.7	Da emissão do AVCB
4.8	Do cadastro de imóveis no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União - Spiunet
5	Rotinas de Gestão Imobiliária
5.1	Da reavaliação
5.2	Da transferência de saldo entre contas
5.3	Das medidas corretivas
6	Alienação de imóveis

1 Apresentação

Este é o manual procedimentos patrimoniais referentes aos bens imóveis da Universidade Federal de Juiz de Fora. Os imóveis públicos são os espaços onde são desenvolvidas todas as atividades presenciais administrativas, de pesquisa, ensino e extensão da UFJF. Para que essa utilização aconteça em acordo com as regras institucionais e com a legislação vigente, é necessária a padronização de tal uso. Este documento foi elaborado com o intuito de orientar e padronizar as ações envolvidas nas diversas rotinas administrativas que compõem o universo da gestão imobiliária pública.

O manual apresenta uma síntese dos principais pontos concernentes à gestão patrimonial imóvel, procurando apresentar os procedimentos de forma clara e de acordo com as leis vigentes. Espera-se que as normas aqui contidas auxiliem a esclarecer as dúvidas dos usuários em suas demandas referentes à gestão imobiliária da Universidade Federal de Juiz de Fora, contribuindo para o aprimoramento das boas práticas na gestão pública.

2 Fundamentação Legal

As normas contidas neste manual apoiam-se nos seguintes instrumentos legais voltados ao gerenciamento de bens imóveis:

Normativa	Assunto	Link
Decreto-Lei 9.760, de 5 de setembro de 1946	Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del9760.htm
Lei 5.972/1973	Regula o procedimento para o registro da propriedade de bens imóveis discriminados administrativamente ou possuídos pela União.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15972.htm
Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998	Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União.	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19636.htm
Lei nº 14.011, de 10 de	Aprimora os procedimentos de gestão e	https://www.planalto.gov.br/ccivil_

Normativa	Assunto	Link
junho de 2020	alienação dos imóveis da União e dá outras providências.	03/_ato2019-2022/2020/lei/L14011.htm
Manual do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União - SPIUnet	Orienta a gerência da utilização dos imóveis da União, classificados como "Bens de Uso Especial".	https://www.gov.br/economia/pt-br/arquivos/planejamento/arquivos-e-imagens/secretarias/Arquivos/spu/sistemas/manual-geral-do-spiunet-ultima-versao-nov2019.pdf
Decreto nº 99.672, de 6 de novembro de 1990	Dispõe sobre o Cadastro Nacional de Bens Imóveis de propriedade da União e dá outras providências.	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D99672.htm
Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000	Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm
Portaria nº 206, de 08 de dezembro de 2000	Institui o Sistema de Próprios Nacionais – SPN 2000, como o sistema de recadastramento dos imóveis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas; que substituiu o Sistema Patrimonial Imobiliário da União – SPIU, a partir de janeiro de 2002, com a denominação de SPIUnet.	https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/arquivos-antigos-privados/portarias-da-spu/arquivos/2016/portaria-206-2000-recadastramento-spiu-spn2000.pdf
Portaria Interministerial nº 322, de 23 de agosto de 2001	Determina a realização, até 10 de dezembro de 2001, do recadastramento, no SPN2000, dos imóveis sob a jurisdição dos órgãos Públicos Federais, Autarquias, Fundações Públicas e Empresas Estatais dependentes, nos termos da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000.	https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/arquivos-antigos-privados/interministeriais/arquivos/2016/portaria-interm-322-2001-stn-spu-recadastramento-proprios-nacionais.pdf
Orientação Normativa – GEAPN – 007, de 24 de dezembro de 2002	Dispõe sobre acesso ao Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet.	http://colaborativo-spu.gestao.gov.br/node/14441

Normativa	Assunto	Link
Memorando Circular nº 79/DECAP/SPU-MP, de 06 de junho de 2012	Trata da atualização da Avaliação de Imóveis sob o Regime de Uso Especial.	Não encontrado.
Portaria Conjunta nº 703, de 10 de dezembro de 2014	Dispõe sobre procedimentos e requisitos gerais para mensuração, atualização, reavaliação e depreciação dos bens imóveis da União, autarquias, e fundações públicas federais.	https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/arquivos-antigos-privados/programa-de-modernizacao/linha-do-tempo/arquivos-e-publicacoes/portaria-conjunta-spu-stn-703-2014-atualizacao-de-bens-imoveis-da-uniao.pdf/view
Lei nº 6.987, de 13 de abril de 1982	Dispõe sobre a alienação de imóveis de propriedade da União e das entidades da Administração Federal Indireta.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L6987.htm
Instrução Normativa nº 67, de 20 de setembro de 2022	Dispõe sobre as diretrizes de avaliação dos imóveis da União ou de seu interesse.	Não encontrado.
Constituição Federal, Art. 20.	São bens da União: (EC nº 46/2005)	https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf
Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966	Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. (IPTU)	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm
Lei nº 14.133/2021	Regulamenta, entre outros, a alienação de bens imóveis públicos.	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm

3 Definições

Para a adequada compreensão e para o melhor aproveitamento das instruções contidas neste documento, fazem-se necessárias as seguintes definições:

3.1 Termos de Uso Geral

Alguns dos termos utilizados neste manual são:

- Alienação – processo de transmissão de um determinado bem a outrem.
- Alvará – Autorização emitida por órgãos públicos para determinadas ações.
- Bem imóvel público – propriedade imobiliária pertencente ao Poder Público.
- Bem imóvel de terceiros – propriedade imobiliária pertencente a uma entidade privada, ainda que em uso pelo Poder Público.
- Benfeitoria – Ações corretivas ou ampliações realizadas em um imóvel.
-
- CAR – Cadastro Ambiental Rural. É um registro público eletrônico obrigatório para todos os imóveis rurais.
- CCIR – Certificado de Cadastro de Imóvel Rural. Documento que atesta a regularidade de um imóvel rural.
- Due diligence – processo de investigação conduzido para aferir se uma transação é economicamente vantajosa e/ou juridicamente viável.
- Escritura – Documento que formaliza a transferência de um imóvel. É um documento obrigatório, devendo ser assinado perante um tabelião.
- IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano, tributo que incide sobre imóveis urbanos. Ainda que órgãos públicos sejam isentos do pagamento da taxa, o cadastro é obrigatório.
- ITBI – Imposto de Transmissão de Bens Imóveis. É um tributo cujo valor é calculado pela prefeitura municipal e pago pelo comprador.
- Matrícula – Registro do imóvel junto ao Cartório de Registro de Imóveis, contendo localização, dimensões, desenho de planta e, em alguns casos, histórico de proprietários.

- Registro de Imóvel – Procedimento formaliza legalmente a propriedade de um imóvel.
- RIP – Registro Imobiliário Patrimonial. É o código atribuído a um imóvel após seu cadastro no sistema Spiunet.

3.2 Dos sistemas de gerenciamento de imóveis

As rotinas de gestão patrimonial imobiliária pública requerem diferentes níveis de acesso a sistemas governamentais. Não é imperativa a concessão dos acessos de todos os sistemas aos servidores que atuam no gerenciamento dos imóveis. A etapa na qual se atua definirá a qual – ou a quais – sistema(s) o servidor terá acesso. Os principais portais são:

- [Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União \(SPIUNET\)](#) - sistema responsável por gerenciar a utilização dos imóveis da União, classificados como "bens de uso especial".
- [Sistema Eletrônico de Informações \(SEI/UFJF\)](#) – Plataforma destinada a tramitar documentos eletrônicos no âmbito da Universidade Federal de Juiz de Fora. Permite a produção, edição e assinatura digital de documentos eletrônicos.
- [Sistema de Requerimento Eletrônico de Imóveis \(SISREI\)](#) - ferramenta eletrônica administrada pela Secretaria do Patrimônio da União, destinada ao lançamento e controle de consultas e requerimentos de imóveis da União efetuados por entes públicos (federais, estaduais e municipais) e entidades sem fins lucrativos.
- [Plataforma de Gestão Integrada dos Imóveis Públicos Federais \(SPU-Net\)](#) - plataforma em desenvolvimento, criada para unificar as bases de dados imobiliários, substituindo o Spiunet após sua completa implementação.

Conforme informado pela Rede Serpro,

“as informações contidas nos sistemas informatizados da Administração Pública estão protegidas por sigilo. O acesso não autorizado ou não motivado por necessidade de serviço, a disponibilização voluntária ou

acidental da senha de acesso ou de informações ou a quebra de sigilo constituem infrações ou ilícitos que sujeitam o usuário à responsabilização administrativa, penal e civil.” (SPU, 2022, *recurso online*)

A partir da leitura do trecho acima, é preciso considerar a necessidade de cautela na utilização de qualquer um dos portais acima listados.

4 Rotinas de Incorporação Imobiliária

4.1 Do recebimento de imóveis por doação

A doação de um imóvel ao Poder Público é um evento no qual o proprietário de um imóvel transfira a posse do bem à Administração (no caso, à UFJF). O ato retira do doador o direito à propriedade.

Tanto o doador como o donatário precisam ter clareza e ciência de todas as cláusulas do termo de doação. Por exemplo, existem doações onerosas e não onerosas. Além disso, pode haver cláusulas que determinem a reversão da doação caso alguma condição não seja cumprida pelo donatário.

Na Universidade Federal de Juiz de Fora, o recebimento de doação de imóvel deve ser precedida de aprovação do Conselho Superior (ou do reitor, caso o valor do imóvel não ultrapasse o disposto na Resolução 34/2011-CONSU). Uma vez obtida a aprovação, devem ser providenciadas as seguintes ações:

- Juntada de documentos referentes à resolução do Conselho Superior que aprova o recebimento do imóvel em doação;
- Lavratura de escritura pública de doação de imóvel;
- Atualização do registro do imóvel;
- Cadastro na [Plataforma de Gestão Integrada dos Imóveis Públicos Federais \(SPU-Net\)](#).

Todos os documentos deverão instruir e compor o processo principal de doação do imóvel. As certidões e documentos cartoriais serão arquivados no setor responsável pelo cadastro do imóvel junto aos sistemas federais de dados.

4.2 Da aquisição de imóveis por compra

A aquisição de um novo imóvel pela UFJF por compra deverá ser sempre instruída pelos seguintes elementos:

- Identificação da necessidade (justificativa para a compra de um imóvel)
- Especificação técnica do que se pretende (termo de referência)
- Declaração de indisponibilidade de imóvel público (Consulta à SPU)
- Resolução de aprovação da aquisição pelo Conselho Superior
- Procedimentos relativos à chamada pública (publicação, propostas e análises)
- Portaria de designação de comissão responsável pelo julgamento de propostas
- Parecer técnico sobre as propostas
- Documentação da proposta vencedora:
 - Projeto arquitetônico
 - Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros
 - Imagens do imóvel
 - Escritura
 - Estatuto Social
 - Registro no IPTU
 - Certidão simplificada da Junta Comercial Estadual
 - Boletim cadastral imobiliário
- Procedimentos relativos à efetiva contratação (escolha da modalidade e contratação propriamente dita)
- Parecer da Procuradoria Federal
- Dotação orçamentária
- Emissão de nota de empenho e pagamento do fornecedor (transmitente)

Assim, os primeiros passos são verificar a situação de regularidade do imóvel, de acordo com a respectiva matrícula. Como já visto, esta etapa deve preceder até mesmo a aprovação pela Procuradoria Federal; já que um imóvel com pendências nessa parte não pode nem mesmo ter sua propriedade transferida.

Após a aquisição, deve ser paga a tarifa referente ao Imposto Sobre Transmissão de Bens Imóveis, que é um imposto municipal cobrado a partir da transmissão onerosa de imóveis. “Seu valor é dado por uma porcentagem, que vai variar de cidade para cidade. Seu pagamento é fundamental, pois, caso não seja quitado, a transferência do bem não será permitida” (Quinto Andar, 2024, *recurso online*).

Em seguida, é necessário realizar a transferência de propriedade do imóvel, que ocorre com o registro da escritura em um Cartório de Registro de Imóveis. Destaca-se que o documento é obrigatório para bens cujo valor ultrapasse trinta salários mínimos; e que o contrato de compra e venda não garante a efetiva transferência do imóvel. Como lembra o Portal Quinto Andar (2024), os envolvidos na negociação devem ficar atentos, ainda, a outros possíveis gastos, como o emolumentos e taxas de fiscalização judiciária pagas em cartório. Essas taxas podem variar de estado para estado; no caso em questão, a UFJF possui imóveis em dois estados (MG e ES).

Vale lembrar que uma série de documentos são requeridos para a transferência de um imóvel, quais sejam:

- Cópias de identidade e CPF de ambas as partes e também dos cônjuges, se aplicável;
- Profissão e endereço completo dos envolvidos e cônjuges;
- Certidão de casamento para os casados, e certidão de nascimento para os solteiros;
- Registro no cartório de registro de imóveis;
- IPTU do imóvel;
- Declaração do valor atribuído ao imóvel e que constará no ITBI / ITCD;
- Para compra e venda é necessário explicitar a forma de pagamento;
- Comprovar se alguma das partes é politicamente exposta (Quinto Andar, 2024, *recurso online*).

Porém, mais do que apresentar a documentação em ordem para registrar a escritura, é preciso realizar a *due diligence* para assegurar a segurança da transação jurídica (Quinto Andar, 2024). Dentre os inúmeros itens a serem verificados, importa averiguar, onde aplicável:

- Se o vendedor é o legítimo proprietário;
- Se o cônjuge aceitou a negociação;

- Se há algum impedimento para a negociação do imóvel;
- Certidões de feitos ajuizados do vendedor e cônjuge e também de vendedores anteriores, em um período de 10 anos para buscar qualquer tipo de fraude;
- Certidões negativas dos vendedores dos últimos 10 anos em busca de qualquer fraude relativa à transferência;
- A Central de Indisponibilidades antes de lavrar a escritura, que deve ser consultada pelo tabelião;
- Certidões negativas de protestos no nome do vendedor e seu cônjuge;
- Se as inscrições e taxas referentes ao imóvel, como IPTU, estão em dia;
- Sobre a construtora envolvida no negócio.
- Esses cuidados vão garantir que o imóvel está totalmente regular para a venda e que o futuro proprietário não receberá nenhuma surpresa desagradável referente à dívidas ou problemas nas documentações (Quinto Andar, 2024, *recurso online*).

Após a efetivação da aquisição, o imóvel deverá ser incorporado ao patrimônio da UFJF por meio do cadastro na [Plataforma de Gestão Integrada dos Imóveis Públicos Federais \(SPU-Net\)](#).

4.3 Da locação de imóveis

A locação de imóveis pelo Poder Público pode ocorrer por diversos fatores. No caso da UFJF, caso seja identificada tal necessidade, o setor interessado deverá providenciar a abertura de processo com os seguintes documentos:

- Requisição de locação de imóvel
- Documento de formalização de demanda de contratação
- Planejamento Geral de Contratações
- Matriz de riscos
- Estudo Técnico Preliminar
- Termo de Designação da Equipe de Planejamento e Contratação
- Declaração de indisponibilidade de imóvel público
- Termo de Referência
- Aviso de Procura de imóvel (edital e publicação)

- Resultado Preliminar
 - Documentação do proponente no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
 - Documentos cartoriais do imóvel (escritura e registro)
 - Alvará de Vistoria do Corpo de Bombeiros
 - Planta do imóvel
 - Laudo de avaliação do imóvel
- Resultado Final

Após instrução do processo, deverá ser providenciado o encaminhamento ao setor de licitações para trâmites subsequentes junto aos respectivos setores (análise jurídica, redação de contrato de locação, dotação orçamentária, emissão de nota de empenho, etc).

Importante: embora o imóvel locado não pertença à UFJF, é necessário realizar seu cadastro no sistema Spiunet, devendo o processo ser remetido ao setor responsável por tal ação.

Findo o prazo contratual da locação do imóvel, é possível que se verifique a conveniência de sua prorrogação, mediante interesse público, através de termo aditivo. Nesses casos, o setor interessado deve providenciar e instruir o processo original de locação com os seguintes documentos:

- Ofício da empresa manifestando a concordância quanto à prorrogação do contrato
- Demonstração pormenorizada da variação das despesas/taxas administrativas/variáveis/condominiais (caso haja)
- Documentação do proponente no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
- Consulta Consolidada emitida pelo Tribunal de Contas da União
- Certidão da empresa no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal

- Declaração de não empregar menor de idade e demais comprovantes de regularidade fiscal e trabalhista
- Avaliação locatícia do imóvel
- Demonstrativo de atualização cadastral no sistema Spiunet
- Declaração de indisponibilidade de imóvel público
- Contrato Social/Estatuto Social atualizado da empresa contratada
- Formulário eletrônico de prorrogação de contrato de locação de imóveis

Após instrução do processo, deverá ser providenciado o encaminhamento ao setor responsável pela gestão de contratos, para trâmites subsequentes.

4.4 Dos procedimentos de registros cartoriais

Além da verificação obrigatória dos documentos cartoriais no momento da compra ou da locação de um determinado imóvel pela UFJF, o setor responsável pela guarda dos registros deve providenciar qualquer desses documentos que não se encontre em poder da instituição, de forma a evitar transtornos processuais e fragilidades jurídicas. Para tanto, deve-se recorrer ao cartório de registro de cada imóvel

Além disso, sugere-se manter, além das versões originais ou com valor histórico, uma versão digital de cada escritura e registro de imóvel em uso pela UFJF.

4.5 Dos procedimentos de registros rurais

Os imóveis rurais, em função de sua especificidade, demandam alguns documentos específicos. Devem ser providenciados o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR), comprovando que o imóvel rural está cadastrado no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Os certificados podem ser obtidos junto àquela Autarquia.

4.6 Da avaliação imobiliária

A avaliação inicial de um imóvel ocorrerá no momento do ingresso do bem por compra ou doação, sendo o valor obtido inserido no sistema Spiunet juntamente com a data da avaliação, que possui validade de dois anos. A avaliação será realizada por servidor ocupante do cargo de engenheiro e conforme a metodologia descrita na Norma Técnica NBR 14653-1 – ABNT.

4.7 Da emissão do AVCB

O Alvará de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) deverá ser providenciado e mantido em dia para todas as edificações da Universidade Federal de Juiz de Fora, de acordo com a Lei Estadual nº 14.130/2001.

Deverá ser aberto um processo para cada uma das edificações de uso coletivo da UFJF, devendo a condução dos procedimentos ser realizada por servidor ocupante dos cargos de engenheiro de segurança do trabalho ou arquiteto com conhecimento técnico em segurança do trabalho. O servidor deverá elaborar um Projeto de Segurança Contra Incêndio e Pânico, que servirá de ponto de partida para o requerimento e será apresentado ao Corpo de Bombeiros para apreciação. Caso seja aprovado, o projeto deverá ser executado e, sendo constatada a conformidade, o AVCB será expedido e entregue ao requisitante, com validade de 5 anos.

Os processos de requerimento de AVCB deverão seguir a metodologia contida no [Manual do Sistema de Informações do Serviço de Segurança Contra Incêndio e Pânico – Infoscip](#), do Corpo de Bombeiros, que é a entidade responsável por emitir o AVCB. Uma vez expirado, deverá ser solicitada a sua renovação, seguindo-se a mesma normativa.

4.7 Do cadastro de imóveis no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – Spiunet

Após os trâmites de regularização documental do imóvel, deve ser providenciado o cadastro do imóvel no sistema federal de gestão de imóveis públicos. Todo imóvel de propriedade da Universidade Federal de Juiz de Fora – ou por ela em uso – deverá ter seu cadastro realizado junto à [Plataforma de Gestão Integrada dos Imóveis Públicos Federais \(SPU-Net\)](#) – que substitui o módulo cadastro do sistema Spiunet. Para tanto, é necessário que

o processo de aquisição – ou locação – seja remetido ao setor responsável pelo cadastro de bens imóveis, para que sejam juntadas as informações necessárias e realizadas as respectivas inserções. Para realizar um novo cadastro, o usuário deverá obter acesso à plataforma e perfil de cadastrador. O cadastro requer que se possua em mãos os dados a seguir elencados:

Cadastrar Novo Imóvel

Localização e Dados Gerais (perfil de Cadastrador no SPUnet requerido)

Tipo de Imóvel (Gleba, terreno, lote, etc):

Coordenadas do Ponto (Graus, minutos e segundos):

Endereço do imóvel (com CEP):

Natureza do imóvel (caso a Natureza do Imóvel seja definida como Imóvel Urbano, preencha o campo N° Inscrição Municipal com o número da inscrição municipal correspondente. Caso a Natureza do Imóvel seja definida como Imóvel Rural, preencha o campo N° Inscrição Rural com o número do Código do Imóvel Rural emitido pelo INCRA no Sistema Nacional de Cadastro Rural, que consta no CCIR. O código tem 13 posições numéricas e está no Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR) e na descrição da matrícula fornecida pelo cartório de registro de imóveis):

Inscrição no IPTU (se imóvel urbano):

Inscrição rural (se imóvel rural):

Observações gerais (para imóveis rurais, informar o número do registro no Cadastro Ambiental Rural (CAR) e Número de inscrição do imóvel rural - NIRF/Cafir):

Dados de Incorporação

Processo SEI relacionado à aquisição do imóvel:

Forma de Incorporação (Por Aquisição/Compra/Doação/Fusão/Locação):

Contrato Pessoal (número e arquivo em anexo):

Situação da Incorporação (Em processo de incorporação/incorporado):

Direito Adquirido/Incorporado (Propriedade, Domínio Útil ou Posse):

Título Aquisitivo

Nome do título (Adicionar arquivo):

Data de Assinatura:

Data Final da Vigência do Título:

Data de Prorrogação da Vigência:

Moeda:

Valor do Contrato:

Encargos:

Descrição de cada um dos encargos previstos no contrato ou título aquisitivo:

Prazo para cumprimento:

Status (Pendente ou Atendido):

Documentos Cartoriais

Matrícula/Transcrição:

Data de Registro:

Nome do Cartório:

Descrição do Documento Cartorial (Adicionar arquivo):

Data do Documento Cartorial:

Registros fotográficos do imóvel

Fotos do Imóvel (Adicionar arquivo):

Descrição da foto:

Data do registro fotográfico:

TERRENO

Para descrição Cartorial Georreferenciada:

Descrição Cartorial Georreferenciada em arquivo shapefile (Adicionar arquivo):

Metadados do Arquivo de Geometria (Adicionar arquivo):

Data do arquivo de geometria:

Escala para a geometria do terreno:

Forma de Levantamento:

Área Total em m²:

Área da União em m²:

Para Descrição Cartorial Não Georreferenciada:

Memorial descritivo em texto:

Área Total em m²:

Área da União em m²:

Vetorização em tela*

Restrições de Uso/Ocupação (imóvel tombado, área de reserva, etc):

Planta do imóvel (Adicionar arquivo)

Após o cadastro das informações acima, será gerado o Registro Patrimonial Imobiliário do imóvel (RIP-Imóvel). Em seguida, será necessária a criação do registro referente à utilização (RIP-Utilização). Para tanto, deverá ser realizado o cadastro da utilização por meio da inserção dos seguintes dados:

Cadastramento de Utilização

Identificação da Utilização

Regime:

Memorial da Utilização:

Área Construída (m²):

CUB:

Conservação:

Tipo de Estrutura:

Idade Aparente:

Fator KP:

Valor da Benfeitoria (R\$):

Padrão de Acabamento:

Pavimentos:

Denominação do Prédio:

Memorial Benfeitoria:

Detalhamento da Área Construída da Benfeitoria da Utilização

Área útil da Edificação (m²):

Área Computável:

Área de Escritórios:

Área Para o Trabalho Individual (m²):

Área Para o Trabalho Coletivo (m²):

Área Privativa (m²):

Área Comum (m²):

Área de Apoio:

Área Privativa (m²):

Área Comum (m²):

Área Não Computável:

Área Técnica:

Estacionamento:

Área (m²):

Vagas Comuns:

Vagas Privativas:

Outros:

Área (m²):

Descrição:

Área Específica (m²):

<p>Área (m²):</p> <p>Descrição:</p> <p>Dados da Avaliação</p> <p>Tipo de Destinação:</p> <p>Descrição da Destinação:</p> <p>Descrição da Vocação:</p> <p>Fator Corretivo:</p> <p>Data Avaliação:</p> <p>Nível de Rigor:</p>

É desejável a criação de um RIP-Utilização para cada benfeitoria que houver em um determinado imóvel, repetindo-se a sequência acima.

5 Rotinas de Gestão Imobiliária

5.1 Da reavaliação

A reavaliação dos imóveis pertencentes à Universidade Federal de Juiz de Fora ocorrerá:

- transcorrido um período de dois anos desde a última avaliação;
- por ocasião de sinistro (incêndios, desabamentos, inundações, etc);
- por ocasião de transferência de saldo da conta Siafi “Obras em Andamento” para a conta “Benfeitorias” (conclusão de reformas, ampliações e manutenções significativas em edificações, dentre outros).

O valor aferido será inserido no sistema Spiunet juntamente com a data da avaliação, que possui validade de dois anos. A reavaliação será realizada por servidor ocupante do cargo de engenheiro e conforme a metodologia descrita na Norma Técnica NBR 14653-1 – ABNT.

5.2 Da transferência de saldo entre contas Siafi

Sempre que houver ampliação, reforma ou qualquer manutenção que gere saldo na conta “Obras em andamento”, o valor deverá ser transferido para a conta “Benfeitorias”, após o fim da obra. A operação deverá ser validada tanto pelo setor responsável pelo cadastro como pelo setor financeiro. Em seguida, o imóvel deverá, necessariamente, passar por reavaliação. Resumidamente, deverão ser providenciadas as seguintes ações:

- Processo de requisição de obra
- Laudo de conclusão
- Atualização de valores no sistema Spiunet
- Efetivação contábil da alteração

5.3 Das medidas corretivas

Uma vez que o presente manual passa a vigorar em um momento em que a UFJF já possui/utiliza diversos imóveis, recomenda-se, para cada um dos imóveis, a seguinte rotina de verificação e, se necessário, providências:

- Escritura/registro do imóvel;
- AVCB (deve estar em dia);
- Cadastro no sistema Spiunet;
- Reavaliação (deve estar em dia).

6 Alienação de imóveis

Uma vez desvinculados da utilização no interesse público, é possível que haja a alienação de qualquer um dos imóveis da UFJF. Para estes casos, deverá ser criada uma Comissão Especial de Desfazimento, composta por, no mínimo, quatro servidores, havendo ao menos um representante dos seguintes setores:

- Pró-Reitoria de Gestão e Finanças
- Coordenação de Contratos
- Gerência de Patrimônio

- Coordenação de Suprimentos

O processo deverá ser conduzido observando-se atentamente o disposto na Lei nº 14.133/2021, também conhecida como Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. A Comissão deverá instruir o processo com os seguintes elementos:

- Interesse público justificado (Justificativa da alienação)
- Avaliação do bem
- Demonstrativo de Cadastro no Sistema de Gerenciamento de Imóveis de Uso Especial da União (Spiunet)
- Parecer da Comissão de Desfazimento
- Parecer da Procuradoria
- Autorização legislativa
- Licitação na modalidade leilão
- Comprovante de baixa/transferência/cessão do RIP Imóvel

Importante: Em se tratando de imóveis recebidos em doação, é possível que a alienação ocorra mediante cláusula de reversão, sempre que descumprida alguma ação imposta pelo doador como imprescindível. Nesses casos, não se aplicam os passos acima, sendo automática a transferência à entidade outrora doadora.

**APÊNDICE C – PROPOSTA DE PORTARIA DE DELEGAÇÃO DE
COMPETÊNCIAS PARA A GESTÃO DE IMÓVEIS DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DE JUIZ DE FORA**

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
PORTARIA/SEI Nº XXX, DE XX DE XXXXX DE XXXX

Delega competências a diversos cargos.

A Magnífica Reitora da Universidade Federal de Juiz de Fora, no exercício de suas atribuições legais e regulamentares, em especial o disposto nos arts. 23, caput, e 24, inciso IV, do Estatuto da UFJF, bem como a Resolução nº 71/2020, de 24 de dezembro de 2020, do Conselho Superior,

R E S O L V E :

Art. 1º Delegar competência ao Coordenador de Suprimentos, e, em seus impedimentos legais ou afastamentos, ao seu substituto, para, dentre outras atribuições correlatas, iniciar e instruir os processos de locação de imóveis para a UFJF, de acordo com o Manual de Gestão Imobiliária da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Art. 2º Delegar competência ao Coordenador de Contratos, e, em seus impedimentos legais ou afastamentos, ao seu substituto, para, dentre outras atribuições correlatas, conduzir os processos de renovação/prorrogação de contratos de locação de imóveis para a UFJF, de acordo com o Manual de Gestão Imobiliária da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Art. 3º Delegar competência ao Pró-Reitor de Gestão e Finanças, e, em seus impedimentos legais ou afastamentos, ao seu substituto, para, providenciar, sempre que necessário, as certidões de Indisponibilidade de Imóvel Público, nos termos do Manual de Gestão Imobiliária da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Art. 4º Delegar competência ao Gerente de Patrimônio, e, em seus impedimentos legais ou afastamentos, ao seu substituto, para, dentre outras atribuições correlatas, realizar e manter atualizados os registros dos imóveis da UFJF juntos aos sistemas federais de gerenciamento de imóveis de uso especial, de acordo com o Manual de Gestão Imobiliária da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Art. 5º Delegar competência ao Pró-Reitor de Infraestrutura e Gestão, e, em seus impedimentos legais ou afastamentos, ao seu substituto, para, dentre outras atribuições correlatas, organizar e executar os procedimentos de avaliação e de reavaliação dos imóveis da UFJF, de acordo com as diretrizes constantes na Norma NBR 14653/ABNT e no Manual de Gestão Imobiliária da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Art. 6º Delegar competência ao Gerente de Segurança do Trabalho, e, em seus impedimentos legais ou afastamentos, ao seu substituto, para, dentre outras atribuições correlatas, providenciar e manter atualizados os Alvarás de Vistoria do Corpo de Bombeiros dos imóveis da UFJF, de acordo com as diretrizes constantes na Lei Estadual 14.130/2001 e no Manual de Gestão Imobiliária da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Art. 7º Delegar competência ao Gerente de Contabilidade, e, em seus impedimentos legais ou afastamentos, ao seu substituto, para, dentre outras atribuições correlatas, realizar e manter atualizados os cadastros dos imóveis da UFJF juntos aos sistemas municipais de impostos e tributos, de acordo com o Manual de Gestão Imobiliária da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Art. 8º Esta portaria será atualizada sempre que houver alteração no organograma da UFJF, desde que tal alteração afete qualquer dos setores por ela citados.

Art. 9º Esta portaria entra em vigor nesta data, revogadas as disposições em contrário.

GIRLENE ALVES DA SILVA

REITORA