

Mensagem nº 527

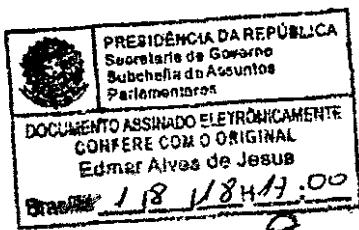
Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 852 , de 21 de setembro de 2018, que “Dispõe sobre a transferência de imóveis do Fundo do Regime Geral de Previdência Social para a União, sobre a administração, a alienação e a gestão dos imóveis da extinta Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA, extingue o Fundo Contingente da Extinta RFFSA - FC e dispõe sobre a gestão dos imóveis da União”.

Brasília, 21 de setembro de 2018.



EM nº 000145/2018 MP



Brasília, 1 de agosto de 2018

1. Submeto à apreciação de Vossa Excelência a proposta de Medida Provisória que dispõe sobre a transferência de imóveis do INSS para a União, a administração, a alienação e a gestão dos imóveis da extinta Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA, extingue o Fundo Contingente da Extinta RFFSA – FC e promove alterações da gestão do patrimônio imobiliário da União.
2. Diversos são os dispositivos de ordem legal que dispõem sobre a gestão do patrimônio imobiliário da União, que ocasionalmente necessitam ser revisitados, objetivando o aprimoramento e a modernização da gestão, em virtude da identificação de possibilidades de melhoria nos processos, sempre no escopo de agregar mecanismos que contribuam para o gerenciamento dos bens de propriedade da União.
3. A Secretaria do Patrimônio da União - SPU, responsável pela gestão dos imóveis de propriedade da União, vem desenvolvendo diversas ações objetivando o aprimoramento dos seus processos, de forma a atender tanto os interesses do Governo Federal quanto os anseios da sociedade. No seu âmbito de atuação, uma das atribuições é a destinação de imóveis da União para abrigar órgãos da administração pública federal.
4. Em relação aos imóveis de uso especial, tendo em vista a inexistência desses bens em quantidade suficiente para abrigar todos os órgãos da administração pública federal, a alternativa encontrada foi buscar no mercado imobiliário imóveis passíveis de serem locados para instalar parte dessas entidades, o que gera anualmente uma despesa com aluguéis da ordem de R\$ 1,6 bilhão para a União.
5. Uma das soluções aventadas para reduzir esse gasto seria a permuta de terrenos de propriedade da União por imóveis já construídos, que tenham condições de abrigar os órgãos federais atualmente instalados em imóveis locados de terceiros.
6. Atualmente, a legislação prevê a realização de permutes sob a égide de procedimentos licitatórios, o que em muitos casos tem inviabilizado a concretização das negociações entabuladas. Dessa forma, vislumbrou-se a possibilidade de se promover alteração na legislação que rege o assunto, de forma a autorizar a Secretaria do Patrimônio da União a promover a permuta de imóveis da União, com dispensa dos procedimentos licitatório, prevendo que os interessados em realizar permuta com a União apresentem imóveis de sua propriedade



que sejam compatíveis com as necessidades e características de instalação divulgadas pela União por meio do chamamento público.

7. Na forma proposta, além de conferir agilidade ao processo de permuta de imóveis, a medida desonera os custos para a SPU, tendo em vista a simplificação de procedimentos, bem como a possibilidade de ampliar investimentos no patrimônio da União, considerada a conveniência e oportunidade do negócio.

8. As permutas a serem realizadas ao amparo da presente alteração permitirão à União redução nas despesas com aluguéis de imóveis de terceiros, na medida em que os imóveis permutados poderão ser utilizados para abrigar diversos órgãos públicos que atualmente encontram-se localizados em imóveis locados, reduzindo os custos e ainda a insegurança quanto a eventual indisposição dos proprietários dos imóveis locados em renovar os contratos quando do seu vencimento, onerando a União com custos adicionais de relocalização dos órgãos afetados em outros imóveis a serem locados para essa finalidade.

9. Para rentabilizar os imóveis da União, está sendo proposta a possibilidade de contratação de terceiros, via processo licitatório, ou instituições financeiras oficiais federais, mediante dispensa de licitação, objetivando a prestação de serviços de constituição, estruturação e administração de fundos de investimento.

10. O ajuste proposto vai conferir a Secretaria do Patrimônio da União mais uma alternativa para monetizar os imóveis sob sua gestão, principalmente em um momento onde observa-se uma recuperação da atividade econômica do país, o que melhora a percepção do mercado para investimentos em ativos da espécie.

11. Em contrapartida pela utilização dos seus imóveis, a União recebe dos usuários taxas patrimoniais, que em alguns casos é objeto de isenção em função da renda do usuário. O critério atual para concessão da isenção da cobrança beneficia quem estiver inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal ou cuja renda familiar mensal igual ou inferior a cinco salários mínimos.

12. A sistemática atualmente adotada não se configura na forma mais justa para enquadramento dos eventuais solicitantes, visto que ao contemplar usuários com a renda atualmente prevista na legislação abrange parcela de usuários que não se enquadra no conceito de população carente, considerando que a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua) divulgada em 29/11/2017 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apurou que, em 2016, o rendimento médio mensal real dos 88,9 milhões de trabalhadores do país, com 14 anos ou mais de idade, foi de R\$ 2.149,00.

13. Diante do exposto, faz-se necessário revisar o processo de concessão da referida isenção, adotando critérios que tornem mais justa a concessão do benefício, de forma que sejam beneficiados àqueles que efetivamente fazem jus à isenção de pagamento das taxas patrimoniais, contribuindo para o direito constitucional de acesso à moradia por parte daqueles



que não tem condições de arcar com os custos decorrentes da utilização de imóvel sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família.

14. Tendo em vista que a isenção se configura em uma medida de caráter social, está sendo proposto como critério unicamente a inscrição no Cadastro Único, principal instrumento do Governo brasileiro para a seleção e a inclusão de famílias de baixa renda em programas federais, usado obrigatoriamente para a concessão dos benefícios do Programa Bolsa Família, da Tarifa Social de Energia Elétrica, do Programa Minha Casa Minha Vida, da Bolsa Verde, entre outros.

15. A medida atende ainda à recomendação exarada pela CGU – Controladoria Geral da União, que em auditoria realizada na Secretaria do Patrimônio da União sugeriu a adoção do Cadastro Único como critério exclusivo para regulamentar e acompanhar a concessão da isenção do pagamento das taxas patrimoniais.

16. Outra medida importante, de cunho social, vai permitir a regularização fundiária do Parque Histórico Nacional dos Guararapes PHNG, em Pernambuco, reconhecendo os direitos de permanência dos moradores daquela comunidade, ampliando-se a segurança quanto a garantia de atendimento da população de baixa renda, e definindo que somente serão beneficiários aqueles que não possuírem outros imóveis no Estado de Pernambuco.

17. Como é do conhecimento de Vossa Excelência, o Governo Federal é responsável mantenedor do Fundo do Regime Geral de Previdência Social-FRGPS, um dos motivos pelos quais o Tesouro Nacional se tornou seu credor, fato verificado e chancelado pelo Tribunal de Contas da União-TCU por intermédio do TC 030.790/2015-8.

18. De igual modo, o INSS, cujo mister é a concessão e manutenção de benefícios previdenciários e assistenciais, como gestor do mencionado FRGPS, num franco desvio de função dentro do cenário administrativo nacional está obrigado a zelar e administrar significativo acervo imobiliário de propriedade do fundo, o que lhe demanda tempo, dinheiro e força de trabalho, motivo pelo qual o já citado TCU lhe recomendou, por intermédio do Acórdão nº. 170/2015, uma melhor administração e até a venda dos imóveis não operacionais – não utilizados para a atividade fim da Autarquia Previdenciária.

19. O INSS, em que pese a orientação do TCU, não tem expertise para administrar essa carteira imobiliária, e, consequentemente, não tem obtido êxito na proteção, manutenção, regularização e desimobilização deste patrimônio e na geração de recursos com a monetização desses bens. Ao contrário, dispensa alto custo financeiro e operacional para fazer frente a esta atribuição, em detrimento do atendimento de suas funções essenciais.

20. Os imóveis do FRGPS, além das restrições legais impostas à administração dos bens públicos, possuem amarras legais outras para sua administração e venda, bem como vedações para doações e/ou destinação para ocupação de outros órgãos públicos, as quais se encontram expressas na Lei nº. 9.702 de 17 de novembro de 1998, de modo que os ativos do



referido Fundo somente podem ser utilizados para o pagamento de benefícios, ou seja, para obrigações ou dívidas do próprio FRGPS.

21. Neste cenário, sendo o FRGPS devedor do Tesouro - e o TCU tem cobrado providências da STN para a busca do pagamento desta dívida - a presente Medida Provisória tem por objetivo transferir os imóveis que constituem o referido Fundo para a União, a serem administrados pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, de forma a viabilizar a venda, a criação de fundos imobiliários, a utilização por outros órgãos do Governo Federal - reduzindo despesas com aluguéis - bem como a doação para Estados e Municípios visando a destinação para moradias populares e acomodação de órgãos públicos, dentre outras destinações a serem definidas pela referida Secretaria.

22. Essa transferência viabilizaria a amortização das dívidas do FRGPS para com o Tesouro Nacional, materializada pela dação em pagamento de imóveis não operacionais, possibilitando o atendimento às recomendações exaradas pelo TCU sobre a dívida do FRGPS para com o Tesouro (TC 030.790/2015-8), bem como sobre a gestão dos imóveis do INSS (Acórdão nº. 170/2015), que ficaria concentrada nos imóveis de natureza operacional. Tal medida atenderia ainda aos anseios da sociedade, que espera do Governo Federal a implementação de ações que objetivem reduzir o déficit previdenciário.

23. Em relação à carteira imobiliária da União, cuja gestão compete à Secretaria do Patrimônio da União, encontram-se relacionados diversos bens que anteriormente pertenciam a órgãos extintos, a exemplo dos imóveis de propriedade da extinta RFFSA – Rede Ferroviária Federal S.A.

24. Quando da extinção da empresa, foi criado o Fundo Contingente da RFFSA - FC, com o objetivo de conferir transparência e credibilidade ao processo de extinção, especificamente no que diz respeito à indenização aos acionistas minoritários, bem como ao pagamento de outros passivos que, com a extinção da Rede, passaram automaticamente para a responsabilidade da União.

25. Para arcar com esses pagamentos, o FC foi constituído, principalmente, por recebíveis em poder da RFFSA, decorrentes dos contratos de arrendamento das malhas ferroviárias, no valor de até R\$ 2,4 bilhões, e pelo produto da venda dos imóveis indicados pela SPU para este fim, até o limite de R\$ 1,0 bilhão. Com a venda desses 102 imóveis, foi integralizado no fundo R\$ 170,9 milhões. Assim, passados quase sete anos da criação do FC, só foi integralizado 17,1% do limite de R\$ 1,0 bilhão previsto em lei.

26. Segundo a Caixa Econômica Federal, agente operador do FC, e a SPU, órgão responsável por administrar os imóveis da União, a dificuldade para integralizar os recursos no Fundo deve-se, primordialmente, a complexidade da situação jurídico-dominial dos imóveis, que tem gerado custos elevados de regularização e administração dos referidos bens.



27. A continuidade do FC, sem possibilidade de reversão do cenário atual - baixo volume anual de vendas, implica também em custos administrativos consideráveis, tendo em vista sua estrutura: conselho gestor, agente operador, e áreas da SPU e da Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

28. Diante do exposto, e considerando que os imóveis que compõem essa carteira poderiam ser destinados para programas habitacionais de interesse social ou a programas de infraestrutura como, por exemplo, o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, está sendo proposta a extinção do referido Fundo, possibilitando o melhor aproveitamento desses imóveis sob os critérios de conveniência e oportunidade, rentabilizando e monetizando esse patrimônio.

29. Cabe ressaltar que os ativos financeiros do FC, aí incluídos os recebíveis oriundos dos contratos de arrendamento de malhas ferroviárias, contabilizados nos ativos da extinta RFFSA, não adquiridos pelo Tesouro Nacional, serão revertidos à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, e os recursos obtidos pela venda dos imóveis alienados pelo Fundo serão destinados à Conta União do Tesouro Nacional, reforçando o caixa do Governo Federal.

30. As demais alterações propostas objetivam modernizar a gestão e promover ajustes redacionais na legislação, atualizando esses institutos de forma a contemplar melhorias identificadas e promover mudanças que permitam aprimorar o gerenciamento do patrimônio imobiliário da União, atendendo as expectativas do governo e os anseios da sociedade.

31. Por fim, conforme demonstrado, a proposta mostra-se relevante e urgente uma vez que instrumentaliza a Secretaria do Patrimônio da União com o amparo legislativo necessário à implementação imediata das ações de melhoria da gestão patrimonial, garantindo, a amortização de dívidas do FRGPS o junto ao Tesouro Nacional e, consequentemente, a redução do déficit previdenciário; a utilização dos imóveis do Fundo Contingente da RFFSA em programas governamentais tanto de interesse social quanto relacionados à infraestrutura e a promoção dos ajustes necessários ao ganho de eficiência na gestão do patrimônio da União, o que impactará na redução e racionalização dos gastos e incremento de receitas o que se insere dentre as medidas que auxiliaram o país na solução da conjuntura fiscal estabelecida.

32. Essas são, Senhor Presidente, as razões que justificam a elaboração da presente Medida Provisória, que ora submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

Assinado por: Esteves Pedro Colnago Junior

