

**X CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO**  
**GT 07 – DILEMAS DO PLANEJAMENTO TERRITORIAL METROPOLITANO E**  
**REGIONAL**

**A VENDA DE TERRAS PÚBLICAS PELO FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO DO**  
**ESTADO DE SÃO PAULO: FORMAÇÃO E QUESTIONAMENTOS**

Victório Eugênio Misael dos Santos Jordan Rojas<sup>1</sup>

Gisela Cunha Viana Leonelli <sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Arquiteto Urbanista, Mestrando da PPGATC – Programa de Pós Graduação em Arquitetura, Tecnologia e Cidade da FEC UNICAMP – v226673@dac.unicamp.br

<sup>2</sup> Arquiteta Urbanista, Docente da PPGATC – Programa de Pós Graduação em Arquitetura, Tecnologia e Cidade da FEC UNICAMP – gisela@fec.unicamp.br

## **RESUMO:**

Neste artigo, tem-se como objetivo descrever e discutir alguns aspectos sobre a criação do Fundo de Investimento Imobiliário do Estado de São Paulo (FII-ESP). Metodologicamente, optou-se pela apresentação de sua concepção, aspectos de sua constitucionalidade e apresentação e análise do portfólio de seus imóveis públicos. Conclui-se que o FII-ESP é majoritariamente constituído por imóveis do interior de São Paulo e que sua constitucionalidade pode ser questionada, a partir da sua própria concepção.

**Palavras chave:** imóvel público, venda, propriedade, regulação do solo.

## **1. INTRODUÇÃO:**

Como será utilizado recorrentemente o termo “imóvel público” aqui neste artigo, é salutar esclarecer de pronto as características principais adotadas para este termo, com o intuito de auxiliar o leitor no exame do conteúdo aqui colocado. Em particular neste artigo, o termo “imóvel público” será considerado como toda e qualquer “terra de propriedade pública” em situação de proteção ambiental ou não, inclui-se aqui a terra rural e a terra urbana, quer sejam estas terras cruas (não parceladas) ou produzidas (lotes vazios ou lotes dotados de instalações prediais de todo o uso), todas elas dotadas de variadas infraestruturas e equipamentos públicos no seu entorno imediato ou regional, cada qual com variadas particularidades de localização e regulação do solo, desta maneira indubitavelmente intrincadas em variados processos complexos de renda. Sob a denominação do Direito Administrativo Público, enquadra-se também neste termo “imóvel público” os “bens-públicos-imóveis”, podendo estes estar afetados ou desafetados, e classificados como de uso especial, uso comum do povo ou uso dominical. De forma geral no presente texto o termo “imóvel público” também é elencado como patrimônio público, área pública, ativo imobiliário, ou ativo territorial. Optou-se pela utilização deste termo tal como colocado, pois o Fundo de Investimento Imobiliário do Estado de São Paulo (FII-ESP), aqui estudado, “empacotou” todas estas características diferentes da terra neste termo “imóvel público”. Todavia, diante desta generalização, o presente artigo resguarda e leva em consideração a complexidade da terra, e acredita ter contemplado no texto evidências desta complexidade.

Feito o esclarecimento acima, é elucidativo colocar que o presente artigo é conexo às reflexões da obra Guerra dos Lugares de Raquel Rolnik, cuja tese é que a “hegemonia da propriedade individual [privada] escriturada e registrada no cartório sobre todas as demais (...) “destrava” os ativos territoriais ampliando as fronteiras do mercado” (Rolnik, R, 2015, p.13 e 14), especificamente no Brasil percebe-se um movimento robusto neste sentido, onde delinea-se uma convergência de fermento político neoliberal entre governos de Prefeituras, Estados e União no tocante à transferência de imóveis públicos para a propriedade privada. Constata-se uma presença quantitativa de licitações para este fim acompanhadas de “novas” (des)regulamentações e

flexibilizações jurídicas que viabilizam a venda destes imóveis públicos, o que é possível verificar em pesquisa exploratória na ferramenta de busca Google.

Em sintonia com este fermento político neoliberal que impulsiona a venda de imóveis públicos, destaca-se a atuação do Estado de São Paulo (ESP), onde o governador João Dória anunciou a meta de desvencilhamento de 22.000 imóveis públicos<sup>3</sup>. É relevante notar que segundo o Sistema de Gestão do Patrimônio Imobiliário do ESP, o total de imóveis é de 30.175 unidades, ou seja, a meta é transferir 72,90% destes imóveis de propriedade pública para a propriedade privada. Uma das estratégias para atingir esta meta será através do manuseio de Fundos de Investimento Imobiliário (FII), sendo que o primeiro Fundo já foi criado pelo ESP e chama-se Fundo de Investimento Imobiliário do Estado de São Paulo (FII-ESP), nos aprofundaremos adiante neste que vem sendo propagandeado como o primeiro FII público do Brasil.

No vácuo deste Fundo de Investimento Imobiliário do Estado de São Paulo (FII-ESP), se observa que outros estados da federação brasileira também demonstraram interesse e começam a se articular para lançar mão deste modelo de transferência do patrimônio público para o setor privado, como é o caso da Bahia, Alagoas e Goiás<sup>4</sup>, entre outros; ressalta-se que o Estado de Minas Gerais já tem aprovado via assembleia legislativa um FII (Fiimg) que data do ano de 2017<sup>5</sup>, cujas características não serão levantadas aqui, porém vale dizer que se diferem do fundo paulista. De toda forma o fundo mineiro não se encontra listado no Cadastro Geral de Regulados da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) até o momento.

Não obstante, o governo federal firmou acordo de cooperação técnica junto a Companhia Paulista de Parcerias (CPP), empresa controlada pelo ESP que comandou a criação do FII-ESP, para compartilhamento de *expertise* para também montar um pacote de FIIs com imóveis públicos da União<sup>6</sup>. Os resultados desta parceria já são notados na Secretaria de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão do Ministério da Economia, que abriu em novembro de 2018 consulta pública para criação de um FII<sup>7</sup>. A visão política contumaz privatizante dos imóveis de propriedade pública da União foi declarada pelo Ministro da Economia Paulo Guedes durante a “Expert 2019” (evento divulgado como o maior do mundo na matéria de aplicações financeiras, promovido pela

---

<sup>3</sup> Fucuchima, Leticia. Doria anuncia fundo imobiliário e pagamento de tributos via cartão. **O Estado de S. Paulo**, Economia & Negócios, 18 jan. 2019. Disponível em <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,doria-anuncia-fundo-imobiliario-e-pagamento-de-tributos-via-cartao,70002684943>>. Acesso em 09 jul. 2019.

<sup>4</sup> Pavini, Angelo. Governo de SP cria fundo imobiliário com imóveis do Estado e assina venda da Cesp. **Money Times**, Política, 11 dez. 2018. Disponível em <<https://moneytimes.com.br/governo-de-sp-cria-fundo-imobiliario-com-imoveis-do-estado-e-assina-venda-da-cesp/>>. Acesso em 09 jul. 2019.

<sup>5</sup> Linhares, Carolina. MG aprova projeto para levantar verbas com aluguel de imóveis do Estado. **Folha de S. Paulo**, Mercado, 06 jul. 2017. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/07/1898979-mg-aprova-projeto-para-levantar-verba-com-aluguel-de-imoveis-do-estado.shtml>>. Acesso em 09 jul. 2019.

<sup>6</sup> Portal da Fazenda e Planejamento do ESP, Notícias, 02 mai. 2018. Disponível em <<https://portal.fazenda.sp.gov.br/Noticias/Paginas/S%C3%A3o-Paulo-firma-acordo-com-a-Uni%C3%A3o-para-compartilhar-informa%C3%A7%C3%B5es-do-Fundo-de-Investimento-Imobili%C3%A1rio.aspx>> Acesso em 09 jul. 2019.

<sup>7</sup> Planejamento abre consulta pública para criação de fundo de investimento imobiliário, **Portal do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão**, 21 nov. 2018. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/noticias/planejamento-abre-consulta-publica-para-criacao-de-fundo-de-investimento-imobiliario>> Acesso em 24 ago. 2019.

financeira XP Investimentos, sócia do banco Itaú), onde o ministro afirmou: “temos 1 trilhão [de reais] para vender em ativos imobiliários: a maior imobiliária do mundo é o governo brasileiro”<sup>8</sup>. Na mesma semana deste evento foi publicada a Portaria nº55 de 02 de julho de 2019, onde se definiu a estrutura e o funcionamento dos Comitês de Alienação de Imóveis no âmbito da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (SCGPU)<sup>9</sup>, órgão subordinado à Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados do Ministério da Economia, que entre outras iniciativas já havia realizado uma apresentação na cidade de São Paulo do plano da venda destes imóveis para membros do Gri Club, que reúnem instalações em mais de 20 países<sup>10</sup>. Atualmente computam-se 743.322 imóveis em propriedade da União, todavia nem o próprio governo arrisca dizer quantos são no total de fato, e também não sabem quais os imóveis que serão transferidos para a propriedade privada, uma das estratégias que se tem notícia, conforme declarado pelo secretário responsável pela operação Salim Mattar no evento “Macro Day”, promovido no dia 08 de agosto de 2019 pelo banco BTG Pactual, é que se pretende vender os imóveis no atacado<sup>11</sup>.

De modo sincrônico, as pequenas, médias e grandes cidades em todo o território brasileiro flexibilizam os marcos regulatórios afim de também vender imóveis públicos para o setor privado, transfigurando “bens-públicos-imóveis afetados como institucionais e de uso-comum-do-povo” em “bens-públicos-imóveis desafetados dominicais”, utilizando-se de projetos de lei viciados via poder executivo e aprovados via poder legislativo, para posterior licitação. Como é o caso do município de Americana, com população de aproximadamente 240 mil habitantes segundo estimativas do IBGE para o ano de 2019, localizada no interior do ESP, que após o governo municipal arquitetar um plano de venda de aproximadamente 150 imóveis públicos, chegando ao cabo de transferir diversas propriedades públicas para o setor privado, vem sofrendo derrotas judiciais junto ao Ministério Público, como é o caso de um bem-de-uso-comum-do-povo afetado como sistema de lazer em seu parcelamento do solo, que após ser vendido teve sua venda anulada e o imóvel reestabelecido ao município, a sentença do juiz foi taxativa:

“Em qualquer País sério a descrição do que fizeram os requeridos com a coisa pública seria motivo de chacotas, não obstante a dramaticidade das consequências.

Uma praça pública, com área de 24.642,37 m<sup>2</sup>, destinada ao lazer da população, foi transformada em imóvel alienável, com desdobramentos, transformando-se em 6 lotes, vendidos em leilão e arrematados por credores do Município ou repassados a terceiros.

<sup>8</sup> Enunciado aos 22min06seg da palestra. Vídeo disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=zSNmd-ifSDg>>. Acesso em 08 ago. 2019.

<sup>9</sup> Disponível em <<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-55-de-2-de-julho-de-2019-189609955>>. Acesso em 08 ago. 2019.

<sup>10</sup> Disponível em <<http://www.economia.gov.br/noticias/2019/05/secretaria-apresenta-plano-para-venda-de-imoveis-da-uniao-a-investidores>> Acesso em 08 ago. 2019.

<sup>11</sup> Governo federal quer vender imóveis públicos ‘no atacado’, diz Salim Mattar, **Poder 360**, 08 ago. 2019. Disponível em <<https://www.poder360.com.br/economia/governo-federal-quer-vender-imoveis-publicos-no-atacado-diz-salim-mattar/>> Acesso em 24 ago. 2019.

É um escárnio !

E o mais chocante, desconsiderando-se as empresas que arremataram os bens, cujo interesse na manutenção da ilegalidade dispensa outras considerações, é a defesa apresentada pela Câmara Municipal, pelos Vereadores e Suplentes e pelo autor do Projeto, o ex-Prefeito cassado, baseada na afirmação de que os atos foram benéficos ao Município.

A tese desafia a inteligência do homem comum.”

(Ação Popular, sentença em 17/08/2017, processo 1004437-88.2015.8.26.0019)

Neste cenário, o presente artigo tem o propósito de contribuir no debate deste experimento estatal brasileiro que cria um modelo capaz de alavancar a transferência em massa de propriedades públicas para a propriedade privada.

Especificamente, este artigo coloca em discussão a constitucionalidade e o portfólio de imóveis do Fundo de Investimento Imobiliário do Estado de São Paulo (FII-ESP), que é o primeiro modelo desta natureza no Brasil.

## **2. A CRIAÇÃO DO FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO (FII-ESP)**

A defesa central para a criação do FII-ESP por parte do poder executivo paulista tem origem na retórica que o Estado não possui capacidade técnica de gestão dos imóveis públicos que estão sob sua propriedade (pressuposto prejuízo fiscal para o Estado) e reverbera que tão logo a maioria destes imóveis públicos se transforme em propriedade privada (pressuposto lucro fiscal para o Estado), estes imóveis terão um destino promissor para a sociedade, sob a dinâmica do livre comércio do mercado.

Alicerçado nesta retórica, o governo paulista toma a decisão de vender o máximo possível de imóveis públicos e o primeiro obstáculo encontrado é o Direito Público, em especial a Lei de licitações nº 8.666/1993 que dita normas protetivas do patrimônio da coletividade, uma vez que os “bens públicos” não pertencem somente ao ente ao qual está vinculado, mas sim a toda população.

Independente desta proteção que a Lei prevê contra maus administradores públicos, o governo vislumbrou como solução forçar a entrada destes imóveis públicos no Direito Privado, onde os contratos permitem flexibilidade, e assim o fez, optando por uma burla jurídica como veremos adiante neste artigo, dissimulando uma licitação e absorvendo assim riscos jurídicos. De qualquer forma a burla foi vitoriosa e abriu a porta de precedente para a criação de novos FIIs.

Todavia vale colocar que a criação do FII-ESP está sendo relativamente difícil, como é possível verificar através do tempo de tramitação do Projeto de Lei que entrou na Assembleia Legislativa no dia 14 de abril de 2016 (após longo período de maturação). No primeiro semestre de 2019 o FII-ESP encontrava-se ainda em situação de pré-operação no Cadastro de Fundos de Investimento Imobiliário administrado pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), com o processo

derivando apenas no início do segundo semestre de 2019 para uma situação normal de funcionamento, sendo que, distribuíram-se até o momento 10.000 cotas de investimento ao valor de R\$981,21/cota, totalizando R\$9.812.074,00<sup>12</sup>, montante este apenas de aplicação exclusiva da Companhia Paulista de Parcerias (CPP) para cobrir as despesas iniciais de criação do FII-ESP. Até setembro de 2019, o consórcio responsável pela estruturação, administração, custódia e operação composto pela administradora mineira Socopa e a gestora goiana TG Core não havia conseguido ainda desembaraçar os documentos legais dos imóveis públicos para integralização no FII-ESP, para que se tornem então imóveis privados e possam ser vendidos sob o manto do Direito Privado, com supervisão da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), em conformidade com a estrutura do Sistema Financeiro Nacional.

Quando se menciona aqui cota de investimento, pode-se ler “produto financeiro” - conceito que não é objeto de aprofundamento deste artigo, de qualquer modo, é interessante compreender que para os imóveis públicos se integralizarem (fazerem parte) no Fundo de Investimento Imobiliário, uma característica, inerente ao processo, é que se transformem em cotas de investimento. Esta metamorfose do imóvel público em produto financeiro seguem os seguintes passos: a) é tomada a decisão de venda dos imóveis públicos b) o poder executivo elabora Lei para desafetação dos imóveis públicos e permissão de alienação destes através de FII, c) o poder legislativo aprova a Lei em questão, d) o poder executivo realiza licitação para contratação do administrador/gestor do FII, e) o administrador/gestor integraliza os imóveis no FII (os imóveis passam a seguir as normas do Direito Privado), f) o FII transforma os imóveis em cotas de investimento, g) estas cotas de investimento passam a ser do Estado, h) é possível realizar Oferta Pública Inicial (IPO - Initial Public Offering) das cotas de investimento na bolsa de valores, i) estas cotas de investimento podem ser negociadas no varejo através do mercado secundário de ações.

Conforme entrevista realizada pelos autores junto ao gestor do FII-ESP no dia 8 de agosto de 2019, não será utilizado todo o instrumental que um FII agrega como partícipe do mercado de capitais, como por exemplo, realizar a Oferta Pública Inicial das cotas de investimento. Segundo o entrevistado mencionou, a prioridade é vender os imóveis, sem que se façam investimentos por parte do Estado nos imóveis públicos colocados a venda.

Embora o ESP, como “controlador” deste primeiro FII que criou, não tenha contemplado a máxima extração de renda da carteira de cotas de investimento imobiliário que compôs, é possível verificar que de outro lado, nesta mesma operação, o sistema financeiro busca esta máxima extração através do endividamento do Estado. Para tanto, basta examinar a trilha fiscal da operação do FII-ESP que, através da Lei nº 16.338 de 14 de dezembro de 2016, permite que o produto da venda dos imóveis públicos pelo FII-ESP integralize o capital social da Companhia Paulista de Parcerias (CPP), que por sua vez é o órgão controlado pelo ESP que garante o pagamento dos

---

12

Disponível

em

<<http://cvmweb.cvm.gov.br/SWB/Sistemas/SCW/CPublica/ListaCadastroFII/CPublicaDetalhesCadastroFII.aspx?cdcvm=319001>>. Acesso em 09 jul. 2019.

parceiros privados frente às Parcerias Público-Privadas (PPPs)<sup>13</sup>. Logo, quanto maior o capital social da CPP tão maior é a capacidade do Estado de financiamento junto a bancos e, portanto maior a capacidade de endividamento do Estado. A partir daí se tem algumas derivações para reflexão, onde o presente artigo aponta apenas duas abaixo.

A primeira derivação é a constatação que o ESP presta contas a grupos corporativos nacionais e internacionais encabeçados por bancos, pois conforme cresce a metamorfose do imóvel público em produto financeiro, na prateleira do mercado de capitais - no Balanço Geral do Estado, em alinhamento com as normas internacionais de contabilidade<sup>14</sup>, cresce também o crédito do Estado e conseqüente captura dos juros pelos bancos.

A segunda derivação é que no caso do FII-ESP existe uma potencialidade das Regiões Metropolitanas, e em especial do município de São Paulo, para drenar riquezas das cidades médias e pequenas do ESP, pois conforme identificado neste artigo, o maior volume de cotas de investimento do FII-ESP tende a ser através dos municípios médios e pequenos espalhados pelo Estado e, no entanto as Parcerias Público-Privadas (PPPs) paulistas, que possuem seus contratos garantidos pela Companhia Paulista de Parcerias (CPP) não miram a interiorização de seus projetos.

Paralela a esta discussão de tal grau financeiro, é importante também a discussão acerca do FII-ESP como um possível mecanismo multiplicável de venda de imóveis públicos, que carrega no modelo de criação uma característica notoriamente de transferência em massa da propriedade pública para a propriedade privada, em conflito com a ótica da função social da propriedade defendida na Constituição Federal Brasileira de 1988, com estudos que detectem possíveis funções prioritárias para estes imóveis, como a implantação de equipamentos públicos de saúde, de educação ou de moradia.

Por enquanto, o presente estudo se propõe a examinar de forma geral a constitucionalidade do FII-ESP, e as características salientes do portfólio dos imóveis públicos que compõem o FII-ESP, a partir das informações a seguir.

### **3. A CONSTITUCIONALIDADE DO FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO (FII-ESP)**

Cabe salientar que não é a primeira vez que um órgão do ESP tenta criar um FII para a venda de imóveis. Em 2012 o SPPREV teve parecer desfavorável pela Procuradoria Administrativa e também pela Coordenaria Fundiária do ESP, onde ambos os órgãos argumentaram que “se a autarquia pretende vender seu patrimônio imobiliário, deverá utilizar-se das regras próprias da lei de licitações”. Como já dito na introdução, a criação do FII-ESP está sendo relativamente difícil.

---

<sup>13</sup> Disponível em <<http://empresaspublicas.imprensaoficial.com.br/>>. Acesso em 30 ago. 2019.

<sup>14</sup> Disponível em <<https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/normas-contabilidade/Paginas/Estado.aspx>> Acesso em 09 jul. 2019.

Mais recentemente, já em 21/09/2017 o Tribunal de Contas do ESP determinou a suspensão<sup>15</sup> da licitação de contratação do consórcio gestor do FII-ESP por conta do município de Atibaia requisitar liminar suspensiva do procedimento licitatório, argumentado haver irregularidade na inclusão de um imóvel público onde está em funcionamento uma escola. Esta suspensão acabou por ser um dos últimos obstáculos jurídicos que o ESP superou durante a fase de criação do FII-ESP, na época o ESP contra argumentou que o imóvel público em questão será desmembrado e a escola continuará em funcionamento, dando como fato consumado que o restante da propriedade não possui nenhuma outra função social.

Para além desta, e de outras possíveis ilegalidades referentes à governança do território regional, este artigo propõe a reflexão acerca da própria constitucionalidade da criação do FII-ESP. Para tanto uma questão precisa ser respondida de forma objetiva por seus criadores: qual é a finalidade do FII-ESP? A resposta é clara e possui consenso entre seus criadores: vender os imóveis públicos integralizados no FII-ESP. Conforme é verificado abaixo em cinco documentos oficiais que compõem o processo de criação do FII-ESP:

- 1) Em Nota Técnica<sup>16</sup> elaborada pela Secretaria de Governo e Secretaria da Fazenda, a finalidade da criação do FII é abordada no Tópico 1, onde o título é “Dificuldades para Alienação de Ativos Imobiliários detidos pelo Estado de São Paulo” (notadamente sob a égide da legislação aplicada ao direito público), a solução dada pelas Secretarias vem em seguida com a proposta da criação de FIIs, onde no Tópico 2 é afirmado que “a legislação aplicável aos FIIs é considerada robusta para realizar a alienação” (notadamente sob a égide da legislação aplicada ao direito privado).
- 2) Em Parecer<sup>17</sup> elaborado por escritório de advocacia independente, consultado pela CPP, acerca da viabilidade jurídica do uso de FII, o escritório também deixa evidente a finalidade do FII, descrevendo que “o FII terá por objetivo principal alienar o patrimônio imobiliário transferido pelo ESP”.
- 3) Em Julgamento<sup>18</sup> realizado pelo Tribunal de Contas acerca do edital de pregão para contratação do gestor do FII, também fica exposta a finalidade de criação do FII, onde é colocado que “tomando-se por base o texto do edital e do seu termo de referência, tem-se aqui um objeto voltado à contratação de serviços destinados a promover a alienação de ativos imobiliários”, no mesmo documento a CPP intervém nos autos para declarar que “esses bens imóveis encontram-se fisicamente disponíveis e possuem a devida autorização legislativa para venda”.

---

<sup>15</sup> Tribunal de Contas do ESP.

<sup>16</sup> Disponível em < <http://www.imoveis.sp.gov.br/Home/Fundolmobiliario>>. Acesso em 09 jul. 2019

<sup>17</sup> Disponível em < <http://www.imoveis.sp.gov.br/Home/Fundolmobiliario>>. Acesso em 09 jul. 2019

<sup>18</sup> Disponível em < <http://www.imoveis.sp.gov.br/Home/Fundolmobiliario>>. Acesso em 09 jul. 2019

- 4) No Parecer<sup>19</sup> da Procuradoria Geral também não restam dúvidas sobre a finalidade almejada pelos criadores do FII, onde é colocado logo na primeira página que o mesmo possui “o objetivo principal de alienar imóveis públicos”.
- 5) Não de outra maneira a Manifestação<sup>20</sup> emitida pelo Conselho do Patrimônio Imobiliário (CPI), frisa que ainda mesmo com a criação do FII, é necessária “a manutenção do esforço de venda de imóveis próprios estaduais pelo CPI no curso dos trabalhos da CPP, duplicando as frentes de oferta pelo Estado”, deixando evidente a finalidade do ESP em alienar o patrimônio alojado no FII.

Não obstante, veículos oficiais de comunicação do ESP também trataram de deixar clara a finalidade do FII-ESP, vejamos algumas veiculações. No Diário Oficial do ESP o diretor-presidente da Companhia Paulista de Parcerias (CPP) destaca que “atualmente, não há trabalho de prospecção para a venda dos imóveis do Estado, que também somente pode receber em dinheiro. Não é possível uma permuta, por exemplo”. A notícia conclui que “a venda mais efetiva dos bens deverá ser um meio para gerar receitas para o Estado”.<sup>21</sup>

No Portal do Governo o secretário da Secretaria de Governo coloca que “Todos sabem da dificuldade de se vender imóveis públicos, complexidade na regularização fundiária, e principalmente a expertise de comercialização de imóveis que não é aquilo que o estado faz de melhor. Então nessa semana já registramos o fundo imobiliário na CVM, na Comissão de Valores Mobiliários (...) e nós já estamos estruturando o segundo, terceiro, quarto, quinto fundo, junto com o patrimônio imobiliário do estado, para que a gente desmobilize esses ativos e deixe esses recursos nas áreas prioritárias do governo”<sup>22</sup>.

Nos veículos de comunicação como Veja, Folha, Valor Econômico, Estadão, Infomoney, entre outros, também houveram manchetes sobre o assunto, destacando justamente a finalidade de vender os ativos imobiliários do ESP, é possível encontrar um acervo das notícias publicadas no próprio site do ESP<sup>23</sup>.

Diante das declarações demonstradas, onde a finalidade é vender os imóveis públicos, a CF/1988 é explícita que cabe a União legislar sobre esta matéria, conforme o Art. 22, Inciso XXVII:

“competete privativamente a União legislar sobre as normas de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais

---

<sup>19</sup> Disponível em < <http://www.imeis.sp.gov.br/Home/Fundolmobiliario>>. Acesso em 09 jul. 2019

<sup>20</sup> Disponível em < <http://www.imeis.sp.gov.br/Home/Fundolmobiliario>>. Acesso em 09 jul. 2019

<sup>21</sup> São Paulo publica edital do Fundo de Investimento Imobiliário. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 24 ago. 2017. Disponível em <[http://diariooficial.imprensaoficial.com.br/doflash/prototipo/2017/Agosto/24/exec1/pdf/pg\\_0001.pdf](http://diariooficial.imprensaoficial.com.br/doflash/prototipo/2017/Agosto/24/exec1/pdf/pg_0001.pdf)> Acesso em 30 jun. 2019.

<sup>22</sup> Governador e secretários de Estado concedem entrevista. **Portal do Governo**, 18 jan. 2019. Disponível em <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/coletivas/governador-e-secretarios-de-estado-concedem-entrevista-coletiva/>>

<sup>23</sup> Notícias. **Imóveis SP**. Disponível em < <http://www.imeis.sp.gov.br/Home/Clipping> >. Acesso em 30 jun. 2019.

da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI<sup>24</sup>, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III.<sup>25</sup>

Embora todos os envolvidos<sup>26</sup> na análise da viabilidade jurídica para a criação do FII-ESP tenham feito menção a Lei Federal 8.666/1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, que institui as normas para licitações e contratos da Administração Pública, notoriamente foi de forma breve e possivelmente negligente, visto que após a leitura integral do processo de criação do FII-ESP, é possível constatar que o exame da Lei Federal 8.666/1993 foi pormenorizada pelos envolvidos, sendo maior a análise dos detalhes do funcionamento do Fundo de Investimento Imobiliário em si, regulamentado pela Instrução CVM 472/2008.

De todo o modo, para registro de cumprimento da Lei Federal 8.666/1993, foi realizada uma “licitação” para contratação do consórcio que irá vender os imóveis. Embora seja uma licitação questionável, caracterizando-se como uma burla jurídica, trata-se da espinha dorsal que sustenta a constitucionalidade da criação do FII-ESP.

A ideia geral que sustenta a licitação segue o seguinte passo a passo: 1) o poder público é obrigado a realizar licitação para vender imóveis públicos, 2) o poder público realiza uma licitação para contratar um consórcio que irá vender os imóveis públicos, 3) os imóveis são integralizados por este consórcio no FII-ESP, 4) este consórcio emite cotas de investimento para o ESP, 5) o consórcio começa a tentar vender os imóveis para possíveis compradores dentro do direito privado - eliminando justamente a obrigatoriedade de licitação perante os compradores, tal qual prevê o direito público para defesa de seu patrimônio.

O ponto chave é perceber, que de fato, o poder público não vendeu concretamente nenhum imóvel. O que é preciso enxergar aqui, é que a licitação em questão trata-se da aquisição de uma prestadora de serviços, esta prestadora de serviços nada mais é que um consórcio que administra o FII-ESP, este consórcio não comprou nenhum imóvel, nem mesmo irá arcar com os custos da

---

<sup>24</sup> **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*. **XXI.** Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. *(Regulamentado pela Lei nº 8.666, de 1993)*.

<sup>25</sup> **Art. 173.** Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. **§ 1º** A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*. **III.** Licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; *(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*.

<sup>26</sup> Os envolvidos são: Assembleia Legislativa, Secretaria de Governo, Secretaria da Fazenda, Tribunal de Contas, Procuradoria Geral, Companhia Paulista de Parcerias, Conselho do Patrimônio Imobiliário e escritório de advocacia consultado.

criação do FII-ESP, pelo contrário, este consórcio irá receber comissões para vender estes imóveis. Em outras palavras, o ESP contratou uma série de intermediários, que irão administrar uma força de vendas composta por corretores de imóveis, para vender os imóveis públicos sob a luz do Direito Privado, o que não é permitido por força da Constituição Federal Brasileira, e também não é permitido pela Constituição do Estado de São Paulo, particularmente na Lei Estadual nº 6.554/1989 conforme Art. 20, que estabelece as condições para a alienação de bens imóveis do ESP e as correspondentes exceções, conforme abaixo:

“Artigo 20 - a alienação de bens da administração centralizada ou autárquica, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá as seguintes normas: (...)

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa, avaliação prévia e concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

- a) dação em pagamento;
- b) doação;
- c) permuta;
- d) investidura”.

Colocar a hipótese neste artigo que o FII-ESP seja inconstitucional, não quer dizer que necessariamente os Fundos de Investimento Imobiliário não sejam uma boa maneira para a gestão dos imóveis públicos. O que se pretende alertar aqui, é que caso o poder público acredita que os FIIs são importantes para a gestão dos imóveis públicos, então necessariamente um marco regulatório neste sentido tem que ser elaborado de forma transparente, dentro do Direito Administrativo Público, protegendo o patrimônio coletivo de maus administradores.

#### **4 O PORTFÓLIO DOS IMÓVEIS PÚBLICOS DO FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO (FII-ESP)**

Embora o Diário Oficial tenha publicado que fazem parte 267 imóveis (Figura 1), é previsto na documentação do FII-ESP que este número de imóveis tenha variação. Esta característica peculiar não é contemplada na Lei nº 8.666/1993, que regulamenta as normas para licitações e contratos da Administração Pública.

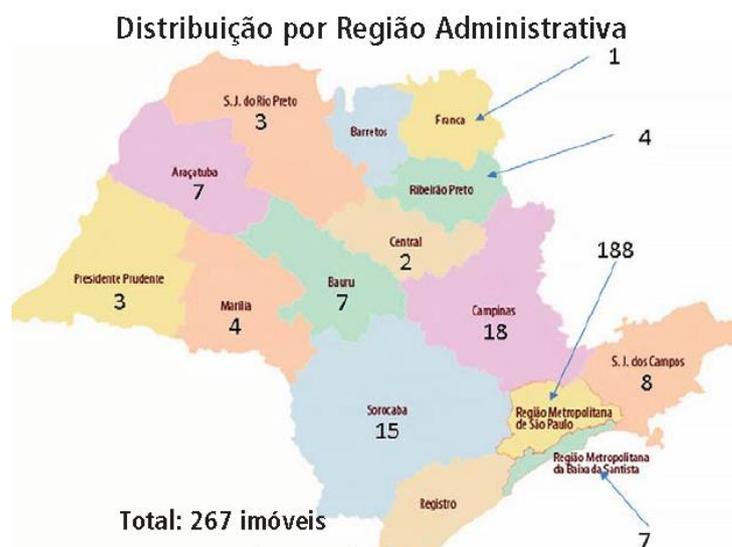


Figura 1: Divisão das áreas públicas por regiões administrativas do Estado de São Paulo

Fonte: São Paulo publica edital do Fundo de Investimento Imobiliário, Diário Oficial Estado de São Paulo, **Imprensa Oficial Governo do Estado de São Paulo**. Disponível em [http://diariooficial.imprensaoficial.com.br/doflash/prototipo/2017/Agosto/24/exec1/pdf/pg\\_0001.pdf](http://diariooficial.imprensaoficial.com.br/doflash/prototipo/2017/Agosto/24/exec1/pdf/pg_0001.pdf).

Acesso em 09 jul. 2019.

Observação: No Diário Oficial constam 267 imóveis, já na Lista de ativos constam 265 imóveis.

#### 4.1 Laudo de avaliação dos imóveis públicos

Apropriadamente são necessários 2 laudos de avaliação acerca do preço dos imóveis públicos que possam ser vendidas, uma pelo Estado e outra pelo Mercado. Do lado do Estado, obrigatoriamente o poder executivo deve realizar avaliação em todo bem público a ser vendido, isto não ocorreu na totalidade dos imóveis que compõem o FII-ESP e o governo tampouco disponibiliza de forma transparente estes números, a estimativa disponibilizada pelos responsáveis é que a venda de todos estes imóveis irão render ao Estado R\$1 bilhão. Já do lado do mercado, segundo a Instrução nº 472/2008 da CVM, todo o FII deve avaliar todos os imóveis antes de fazerem parte do FII, esta avaliação ocorreu até o presente momento em 80 imóveis, sendo que o responsável pela gestão do FII-ESP, em entrevista realizada pelo presente estudo no dia 8 de agosto de 2019, não revelou os valores alegando que isso atrapalharia nas negociações junto a futuros interessados na compra dos imóveis, de toda forma colocou que as avaliações que o Estado havia conseguido fazer estavam consideravelmente acima do valor do Mercado, o que certamente irá impactar nas expectativas de retorno aos cofres públicos. A empresa contratada para executar o laudo de avaliação das áreas é a norte-americana Binswanger (<http://binswangerbrazil.com.br>), que para confeccionar o seu laudo executa visita técnica em todas as áreas e levanta as seguintes informações:

- a) Documentação
  - i) Cartorial: certidão de matrícula, proprietário, área do terreno, área construída, último ato praticado;
  - ii) IPTU: inscrição cadastral, contribuinte, área do terreno, área construída, ano exercício, testada;
  
- b) Caracterização da Região
  - i) Localização: mapa de localização, pontos de referência;
  - ii) Entorno: imagem satélite;
  - iii) Descrição da região, entorno e acessos: uso predominante local, densidade de ocupação, padrão econômico, nível de acesso, intensidade de tráfego, área de preservação, polos valorizantes, polos desvalorizantes, vocação, valorização imobiliária;
  - iv) Equipamentos urbanos e serviços comunitários: abastecimento de água, cisterna/poço artesiano, esgoto pluvial, esgoto sanitário, fossa, gás canalizado, coleta de lixo, pavimentação, energia elétrica, iluminação pública, telefone, fibra ótica, arborização, transporte público, aeroporto, rodoviária, escolas, correio, posto policial, serviços médicos, recreação e lazer, comércio local, agências bancárias, shopping center;
  - v) Fotos de acessos.
  
- c) Uso e Ocupação do Solo
  - i) Mapa de zoneamento;
  - ii) Lei de parcelamento, uso e ocupação: zona de uso - descrição, taxa de ocupação, coeficiente de aproveitamento, gabarito, lote mínimo, usos permitidos, usos vetados.
  
- d) Descrição do imóvel
  - i) Delimitação terreno: Mapa da prefeitura;
  - ii) Característica do terreno: testada principal, formato, quantidade de frentes, superfície/consistência, topografia, situação, delimitação/fechamento;
  - iii) Característica da construção: posicionamento no terreno, nº de pavimentos, pé direito, estrutura, cobertura, estrutura da cobertura, fechamento, fachada, esquadrias de vidro, estado de conservação, vícios de construção, condições geral das instalações, idade estimada, vida útil remanescente;
  - iv) Composição do imóvel: usos e funções;
  - v) Acabamentos internos: piso, parede, forro/teto.
  
- e) Reportagem fotográfica.
  - i) Fotos diversas.

#### **4.2 Localização das áreas públicas**

As áreas públicas encontram-se espalhadas em 55 cidades diferentes pelo território estadual e, conforme se verifica na Figura 1, das 15 regiões administrativas do ESP, temos 2 regiões administrativas que não possuem nenhuma área à venda, são elas a de Barretos e a de Registro, dentre as 13 regiões que possuem áreas à venda temos, em ordem de quantidade, a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) com 188 áreas, Campinas com 18, Sorocaba com 15, São José dos Campos com 8, Região Metropolitana da Baixada Santista com 7, Araçatuba com 7, Bauru com 7, Ribeirão Preto com 4, Marília com 4, Presidente Prudente com 3, São José do Rio Preto com 3, Conchal com 2 e Franca com 1. Logo, a RMSP possui 70,14%, enquanto as demais regiões juntas possuem 29,59%. Embora a quantidade de imóveis a venda seja maior na RMSP, veremos adiante que os imóveis das outras regiões possuem importância superior no desfecho do resultado do produto da venda.

Quando se mapeia e analisa o local específico das áreas públicas através da ferramenta “Google Maps” e “Street View”, se constata que não possuem um projeto nítido em termos de planejamento regional voltado a organização da rede de cidades paulistas, e que estes imóveis também possuem como característica diversas naturezas legislativas, notoriamente pautadas em diversos tipos de zoneamentos municipais, onde mesmo que um município possua mais de um imóvel, eles acabam por possuir parâmetros diferentes, o que nos levar a ponderar sobre a capacidade do gestor do FII-ESP em cumprir os anseios do governo de liquidar o FII-ESP em 5 anos, pois dada a elástica gama de possíveis usos destes imóveis, e portanto de elástico perfil de compradores/investidores (onde cada qual é focado em seu nicho de mercado), o gestor deverá contratar múltiplos consultores imobiliários e corretores que não só tenham sólido conhecimento de cada região do Estado e do código de obras de cada município específico, mas também assessorias especializadas em diferentes setores e nichos do mercado, visto que cada município e cada área possui sua potencialidade própria.

#### **4.3 Tamanho dos terrenos e construções**

Outra característica importante é o tamanho dos imóveis públicos aqui estudadas, tem-se desde terrenos muito pequenos a partir de menos de uma dezena de metros quadrados até terrenos com milhões de metros quadrados. Além dos tamanhos dos imóveis podemos verificar também todo tipo de tamanho de construção em um amplo leque de qualidade construtiva, desde barracos até prédios envidraçados, desde terminal portuário até parque ecológico. Abaixo seguem quadros comparativos com números absolutos do município de São Paulo e os demais 55 municípios que compõem o FII-ESP, estes dados foram compilados do “anexo VIII – Lista de Ativos Imobiliários”, documento integrante do “edital de contratação de serviços técnicos especializados para estruturação, administração, custódia e operação do Fundo de Investimento Imobiliário do Estado de São Paulo – FII” (<http://www.imeveis.sp.gov.br/FundoImobiliario>).

**FUNDO DE INVESTIMENTO DO ESTADO DE SÃO PAULO (FII-ESP):  
QUADROS COMPARATIVOS ENTRE O MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E DEMAIS 55 MUNICÍPIOS**

**Quadro 01: Município de São Paulo - Áreas Públicas Com Construção**

Tamanho das Construções (m <sup>2</sup> )	Nº total de áreas (un.)	Área total das construções (m <sup>2</sup> )	Área total dos terrenos onde as construções se localizam (m <sup>2</sup> )
0 À 10	1	6,00	5,69
10,01 À 100	65	2.219,10	1.897,77
100,01 À 500	42	6.106,46	6.289,36
500,01 À 1.000	2	1.450,00	1.872,10
1.000,01 À 5.000	10	28.682,81	39.552,97
5.000,01 À 10.000	2	15.708,00	17.510,72
10.000,01 À 20.000	2	32.424,97	21.288,50
20.000,01 À 50.000	0	0,00	0,00
50.000,01 À 100.000	0	0,00	0,00
100.000,01 À 500.000	0	0,00	0,00
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>124</b>	<b>86.597,34</b>	<b>88.417,11</b>

Elaboração: Rojas, V.E.M.S.J.; Leonelli G.C.V  
Fonte: Lista de ativos (imoveis.sp.gov.br/Fundolmobiliario)

**Quadro 02: Demais 55 Municípios - Áreas Públicas Com Construção**

Tamanho das Construções (m <sup>2</sup> )	Nº total de áreas (un.)	Área total das construções (m <sup>2</sup> )	Área total dos terrenos onde as construções se localizam (m <sup>2</sup> )
0 À 10	0	0,00	0,00
10,01 À 100	3	76,00	12.402,60
100,01 À 500	7	2.173,19	58.498,33
500,01 À 1.000	5	3.400,39	174.375,52
1.000,01 À 5.000	15	34.381,71	4.131.324,61
5.000,01 À 10.000	1	7.804,20	25.839,90
10.000,01 À 20.000	3	41.146,96	8.981.030,00
20.000,01 À 50.000	0	0,00	0,00
50.000,01 À 100.000	2	159.644,00	1.269.000,00
100.000,01 À 500.000	1	254.991,12	28.165.366,67
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>37</b>	<b>503.617,57</b>	<b>42.817.837,6</b>

Elaboração: Rojas, V.E.M.S.J.; Leonelli G.C.V  
Fonte: Lista de ativos (imoveis.sp.gov.br/Fundolmobiliario)

**Quadro 03: Município de São Paulo - Áreas Públicas Sem Construção (Terrenos Vazios)**

Tamanho dos Terrenos Vazios (m <sup>2</sup> )	Nº total de áreas (un.)	Área total das construções (m <sup>2</sup> )	Área total dos terrenos vazios (m <sup>2</sup> )
0 À 10	4	0,00	25,25
10,01 À 100	11	0,00	616,81
100,01 À 500	25	0,00	5.581,85
500,01 À 1.000	2	0,00	1.672,00
1.000,01 À 5.000	9	0,00	17.902,23
5.000,01 À 10.000	1	0,00	6.000,00
10.000,01 À 20.000	0	0,00	0,00
20.000,01 À 50.000	0	0,00	0,00
50.000,01 À 100.000	0	0,00	0,00
100.000,01 À 500.000	0	0,00	0,00
500.000,01 À 1.000.000	0	0,00	0,00
1.000.000,01 À 2.000.000	0	0,00	0,00
2.000.000,01 À 5.000.000	0	0,00	0,00
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>52</b>	<b>0,00</b>	<b>31.798,14</b>

Elaboração: Rojas, V.E.M.S.J.; Leonelli G.C.V  
Fonte: Lista de ativos (imoveis.sp.gov.br/Fundolmobiliario)

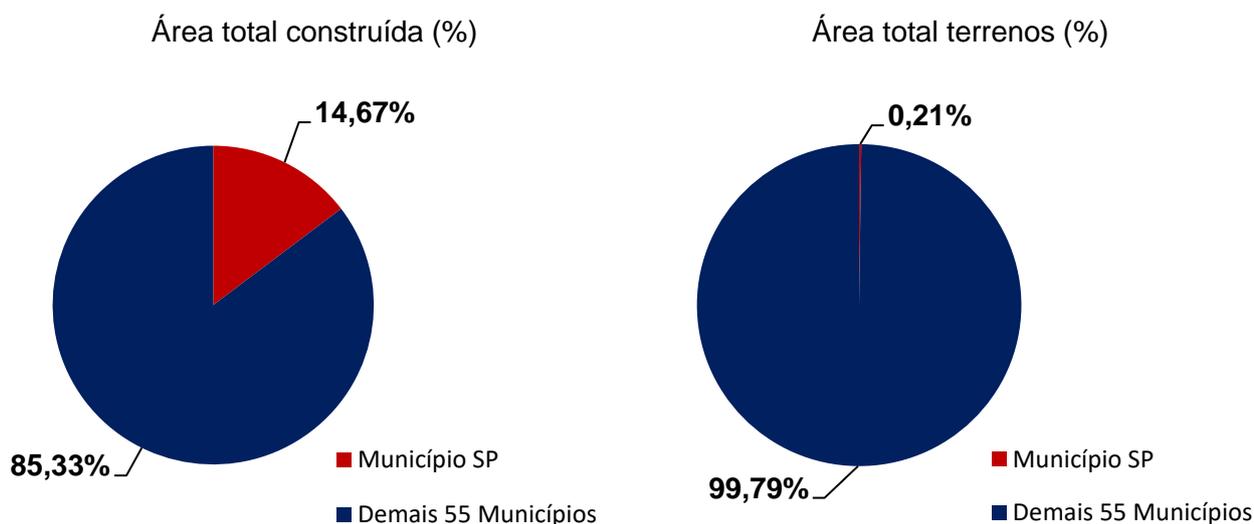
**Quadro 04: Demais 55 Municípios - Áreas Públicas Sem Construção (Terrenos Vazios)**

Tamanho dos Terrenos Vazios (m <sup>2</sup> )	Nº total de áreas (un.)	Área total das construções (m <sup>2</sup> )	Área total dos terrenos vazios (m <sup>2</sup> )
0 À 10	0	0,00	0,00
10,01 À 100	1	0,00	87,47
100,01 À 500	4	0,00	1.032,07
500,01 À 1.000	2	0,00	1.820,00
1.000,01 À 5.000	7	0,00	20.911,25
5.000,01 À 10.000	5	0,00	36.868,00
10.000,01 À 20.000	5	0,00	70.332,00
20.000,01 À 50.000	5	0,00	167.430,06
50.000,01 À 100.000	6	0,00	476.935,17
100.000,01 À 500.000	9	0,00	1.875.210,69
500.000,01 À 1.000.000	4	0,00	2.997.783,31
1.000.000,01 À 2.000.000	3	0,00	4.357.200,00
2.000.000,01 À 5.000.000	1	0,00	3.491.500,00
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>52</b>	<b>0,00</b>	<b>13.497.110,0</b>

Elaboração: Rojas, V.E.M.S.J.; Leonelli G.C.V  
Fonte: Lista de ativos (imoveis.sp.gov.br/Fundolmobiliario)

Para o exame da grandeza entre a soma total de áreas construídas e soma total das áreas dos terrenos que compõem o FII-ESP, foi realizado o Gráfico 01(abaixo) em números percentuais, comparando o município de São Paulo e os demais 55 municípios:

**Gráfico 01: Porcentagem da área total construída e área total de terrenos, comparativo entre o município de São Paulo e os demais 55 municípios.**



Elaboração: Rojas, V.E.M.S.J; Leonelli G.C.V

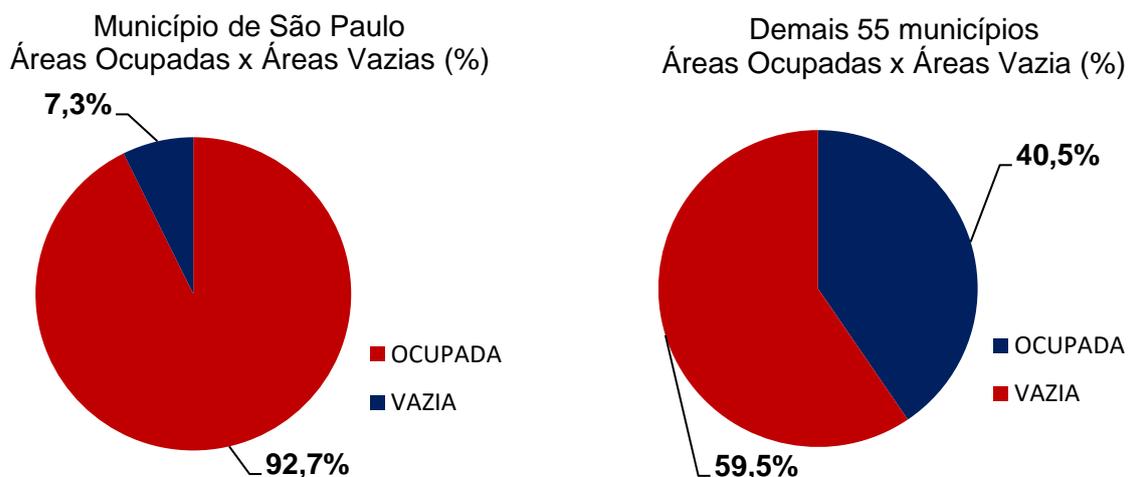
Fonte: Lista de ativos (imoveis.sp.gov.br/Fundolmobiliario). Acesso em 09 jul. 2019.

Conforme mencionado no Capítulo 2 deste artigo, é possível perceber através deste gráfico que a contribuição da soma dos municípios médios e pequenos espalhados pelo ESP é elevada, e por conta destes não fazerem parte do circuito das PPPs, com contratos garantidos pela CPP (especial beneficiada do FII-ESP), existe uma potencialidade das Regiões Metropolitanas, e em especial do município de São Paulo, para drenar riquezas destas cidades médias e pequenas.

#### 4.4 Ocupações e usos das áreas públicas

A partir da Lista de Imóveis publicada pelo governo, foi possível verificar a diversidade de suas ocupações e usos: tem-se desde prédios ocupados por movimentos de moradia até colônia japonesa, desde sindicato de trabalhadores até escolas. Logo, estas áreas estão fadadas a enfrentar uma série de processos judiciais, a toda sorte de documentações referentes à retificação de áreas, desmembramento de áreas e remoção de ocupações regulares e irregulares. Os imóveis que possuem terreno vazio, ou seja, que estão, em tese imediatamente liberadas para os compradores distribuem-se em 7,3% no município de São Paulo e 59,5% nos “demais 55, conforme abaixo (Gráfico 2):

**Gráfico 02: Porcentagem de Áreas Ocupadas e Áreas Vazias, comparativo entre o município de São Paulo e os demais 55 municípios.**



Elaboração: Rojas, V.E.M.S.J; Leonelli G.C.V

Fonte: Lista de ativos (imoveis.sp.gov.br/Fundolmobiliario). Acesso em 09 jul. 2019.

É preciso dizer que existe expressiva quantidade de imóveis ocupados por órgãos públicos e no momento há um orquestramento para que estes órgãos desocupem os imóveis.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O poder público atuar como agente imobiliário não é novidade, ele compra, vende, aluga, troca, desapropria, entre outras modalidades, para diversos fins em inúmeros contextos. Para tanto, há mecanismos legais que permitem o Estado atuar em transações com o objetivo de gerir seu patrimônio sempre em favor do interesse público e especialmente de acordo com os princípios constitucionais e a legalidade de seus atos, e conforme colocado neste artigo é necessário refletir acerca da constitucionalidade do FII-ESP.

Para tanto, um ponto central a ser discutido é o quanto o FII-ESP interfere no conceito da função social da propriedade sob o teto da Constituição Federal Brasileira de 1988, colocando em questão o impacto da venda específica de cada imóvel público na sociedade, em contraponto a pretensão do Estado em realizar a venda no atacado.

Se porventura se concretizar no plano real estas vendas de imóveis públicos no atacado, é importante fazer um exercício conjectural acerca da variação do preço da terra: imóveis públicos são considerados de baixa comercialização por conta do aparato legal do Direito Público que protege o patrimônio público. A partir do momento que entram no mercado privado o preço da terra sofre alteração; em um primeiro ciclo é possível considerar que os preços sejam derrubados por conta de excesso de oferta<sup>27</sup>, todavia em um próximo ciclo é possível considerar que o mercado

<sup>27</sup> No caso hipotético dos Municípios, Estados e União de fato conseguirem colocar conjuntamente um volume alto de imóveis públicos a venda, em um cenário econômico onde os bancos, por conta do alto índice de inadimplência de empréstimos, retomaram um volume substancial de imóveis financiados e não conseguem dar vazão ao grande estoque

será competente o bastante para a seu modus operandi elevar o preço da terra diante do objetivo seminal em acumular excedentes. Este exercício demonstra o quanto a regulação do solo é importante não só no que diz respeito ao uso da propriedade, mas ao próprio acesso a ela.

Embora o discurso do governo paulista almeje uma gestão comprometida com resultados financeiros positivos, certamente o modelo de governança das corporações-privadas não deve ser defendido como modelo de governança para os Estados-nação, a começar por conta de essas corporações enfrentarem problemas de fraude, corrupção e desorganização maiores que o setor público (Dowbor, pg. 61, 2018).

Como principais resultados a partir dos aspectos apresentados e discutidos neste artigo, podemos concluir que:

- A) O processo de criação do FII-ESP revela aspectos que permitem o questionamento de sua legalidade, uma vez que o objetivo do Estado é prioritariamente a venda.
- B) A grande maioria das áreas públicas do FII-ESP estão localizadas nos municípios do interior do estado e estão vazias, sem edificações.

## **6 DISCUSSÃO**

A partir das características e dados expostos, é possível fomentar algumas discussões:

- a) A Lei que permite integralizar imóveis públicos em FIIs pode ser considerada como reguladora do solo?
- b) É factível ocorrer variação no preço da terra caso o Estado coloque a venda seus imóveis de forma massiva? Se sim, é possível prever consequências?
- c) É sustentável o financiamento do Estado através da venda em massa de imóveis públicos?
- d) Há compradores para tanta terra? Se sim, quem são eles e quais seus objetivos?
- e) Os FIIs podem ser utilizados como uma ferramenta eficaz na gestão dos imóveis públicos?
- f) Como abordar os FIIs “públicos” no processo de financeirização do capitalismo contemporâneo?

### **Referência bibliográficas**

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo S.A., MESP, 1988.

DOWBOR, L. **A era do capital improdutivo**, 2ª Edição, Editora Autonomia Literária, São Paulo, 2017.

---

de imóveis que possuem. A saber, diante desta hipótese, as incorporadoras já se articulam para que os governos e os bancos não coloquem os imóveis a venda. (<https://www.valor.com.br/financas/6211435/bancos-nao-conseguem-dar-vazao-imoveis-retomados>).

SANTORO, P. ; UNGARETTI, D.; MENDONÇA, P. “ **Destruir**” terra pública no processo de **financeirização: o caso de São Paulo**. Anais do Seminário Internacional “Financeirização e Estudos Urbanos: olhares cruzados Europa e América Latina. São Carlos, 2018.

COSTA, F. N., GZVITAUSKI, T.R. et all. **Riqueza Imobiliária**. Anais do 16ª Conferência Internacional da LARES. São Paulo – Brasil.

ROSA, R. B. Geração de resultados e análise comparativa de Fundos de Investimentos Imobiliários no Brasil com base nas diferentes categorias de ativos: Galpões Industriais e Escritórios Corporativos (2013-2016). Anais do 16ª Conferência Internacional da LARES. São Paulo – Brasil.