

**FGV DIREITO SP**  
**MESTRADO PROFISSIONAL**

**Fundo Imobiliário do Estado de São Paulo**

Rodrigo Fraga Leandro de Figueiredo

Anteprojeto de pesquisa apresentado ao  
Mestrado Profissional da FGV Direito SP.

Versão de 30.09.2019

## **1. Tema, contexto, e modelo de pesquisa predominante**

### **1.1. Tema**

O tema é o Fundo de Investimento Imobiliário do Estado de São Paulo.

Pretende-se que seu exame permita descrever e compreender essa iniciativa inovadora do Estado de São Paulo, que procura conferir racionalidade e eficiência à exploração econômica de parte do patrimônio imobiliário do Estado de São Paulo.

Nesse trajeto, o estudo tratará de regime jurídico dos bens públicos, da exploração de atividade econômica como meio de satisfazer interesses públicos, dos controles sobre a gestão do patrimônio imobiliário estatal e das estratégias para se garantir a satisfação do interesse público mediante a colaboração de particulares.

### **1.2. Contexto**

O Fundo de Investimento Imobiliário do Estado de São Paulo surge em um momento de crise fiscal do Estado, sendo certo que, apesar de toda a urgência da situação fiscal dos entes federados, há uma grande dificuldade em converter os bens públicos imóveis em valores que permitam a busca pela satisfação do interesse público.

Por outro lado, os fundos de investimento imobiliário encontram-se em um momento de crescimento, tendo sido idealizada sua utilização como forma de conciliar os interesses do Estado com os mecanismos eficientes de gestão do patrimônio imobiliário, até mesmo porque, conquanto

privada a gestão dos fundos de investimento imobiliário, estão sujeitos a controle rígido para garantir a tutela dos direitos e interesses dos titulares de suas cotas.

Essa combinação de necessidade pública e um instrumento, em regra, utilizado entre particulares sugere uma série de questões jurídicas importantes, como, por exemplo, os limites de atuação dos Tribunais de Contas e da Comissão de Valores Mobiliários sobre o exercício dessa atividade, as possibilidades de gestão do fundo de investimento sem algumas (ou todas) das amarras do regime jurídico de Direito Público, a forma como o instrumento negocial deve ser estruturado para garantir que o Estado atue de forma legal, moral e impessoal, e que a administração e gestão privadas possuam os incentivos jurídicos corretos para atuarem de maneira alinhada com os interesses perseguidos pelo ente estatal.

### **1.3. Modelo de pesquisa**

O modelo de pesquisa predominante será o de estudo de caso.

## **2. Quesitos, fontes de pesquisa e formas de acesso**

### **2.1. Quesitos**

#### **2.1.1. Contextualização fática**

(i) Qual o tamanho e como está organizada a indústria de fundos imobiliários no Brasil? Quem são as instituições mais ativas nesse mercado? Qual o perfil dos investidores?

(ii) Em que consistiu a operação de constituição do Fundo Imobiliário do Estado de São Paulo (“Fundo Imobiliário”)? Qual a estrutura adotada?

(iii) Quais os instrumentos jurídicos utilizados na estruturação do Fundo Imobiliário?

(iv) O que motivou o Governo do Estado a optar pelo Fundo Imobiliário para promover a alienação de imóveis públicos? Qual a justificativa adotada para legitimar a opção?

(v) Quais as principais preocupações e desafios enfrentados?

#### **2.1.2. Referencial teórico-normativo**

(vi) Qual o conteúdo básico da legislação aplicável ao Fundo Imobiliário?

(vii) Quem são os principais atores do Fundo Imobiliário? Quais as atividades, deveres e responsabilidades de cada um?

(viii) Qual o regime jurídico a que está sujeito o patrimônio do Fundo Imobiliário?

(ix) Como pode ser exercido o controle externo típico da administração pública em relação às atividades do Fundo Imobiliário?

(x) Como podem ou devem ser escolhidos o administrador do Fundo Imobiliário e outros prestadores de serviços? Qual o critério de escolha recomendável?

### **2.1.3. Análise e avaliação crítica**

(xi) Quais as vantagens e desvantagens do uso do Fundo imobiliário no setor público, relativamente a outras estratégias de venda de imóveis públicos?

(xii) Quais os fatores relevantes para tomada de decisão?

(xiii) Quais os principais riscos e como podem ser mitigados?

(xiv) Quais as questões jurídicas sensíveis e como devem ser equacionadas?

(xv) A solução adotada no caso concreto foi positiva? O que deu certo e o que deu errado?

### **2.1.4. Conclusão e recomendações**

(xvi) Quais as lições apreendidas no caso concreto?

(xvii) Em que situações recomenda-se a adoção do Fundo Imobiliário no setor público? Que cautelas que devem ser observadas?

(xviii) O que poderia ser melhorado no Fundo Imobiliário para torná-la mais eficiente e mitigar riscos?

(xix) A legislação atual é adequada e favorece o uso do Fundo Imobiliário no setor público?

## **2.2. Fontes de pesquisa e forma de acesso**

As principais fontes de pesquisa serão os documentos relativos à formação do Fundo de Investimento Imobiliário do Estado de São Paulo, entrevistas com atores relevantes desse processo, bibliografia especializada e específica, decisões da Comissão de Valores Mobiliários (que estão disponíveis no sítio eletrônico da Comissão de Valores Mobiliários) e decisões de Tribunais de Contas (que estão disponíveis no sítio eletrônico dos Tribunais de Contas).

## **3. Relevância prática, caráter inovador e potencial de impacto**

A relevância prática do estudo e seu caráter inovador estão associados à aplicação em certa medida inédita de um mecanismo jurídico próprio da iniciativa privada para solucionar problemas graves da Administração Pública.

Ressalte-se que, em um contexto de crise fiscal e busca de eficiência na gestão pública, o emprego de novos instrumentos jurídicos na administração de bens públicos imóveis exige uma reflexão teórica que permita, de um lado, identificar e sedimentar os avanços realizados e difundir as boas práticas e, de outro, fornecer subsídios que permitam identificar possíveis melhorias.

O potencial de impacto refere-se à possibilidade de mapear uma nova iniciativa a partir de uma análise teórica jurídica.

#### **4. Familiaridade com objeto da pesquisa**

Exerço a função de Oficial de Registro de Imóveis, razão pela qual mantenho contato cotidiano com os fundos de investimento imobiliário e suas iniciativas negociais.

#### **5. Bibliografia preliminar**

COUTINHO, José Roberto de Andrade. *Direito Imobiliário Público*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

\_\_\_\_\_. *Gestão do patrimônio imobiliário na administração pública*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

FARIAS, Márcia Ferreira Cunha. “A alienação e uso das terras públicas.” *Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal*. Vol. 30, 2004, p. 59-73.

FERRAZ, Sérgio. “A alienação de bens públicos na lei federal de licitações.” *Revista de Direito Administrativo*. Vol. 198, 1994, p. 53-59.

GOMES, Agnaldo Nogueira. “O regime jurídico das alienações de imóveis públicos.” *Fórum de contratação e gestão pública*. Vol. 11, 2012, p. 9-18.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Bens públicos: função social e exploração econômica: o regime jurídico das utilidades públicas*. 1ª reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2014.



