

PROGRAMA DE MANUTENÇÃO E RECUPERAÇÃO DE
RODOVIAS – PREMAR 2

MARCO DE REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO

DEZEMBRO 2015

Sumário

1. Introdução.....	3
2. Fundamentos e Princípios da Política de Reassentamento Involuntário	4
3. População Afetada e Elegibilidade.....	5
4. Fundamentos Jurídicos.....	7
5. Procedimento de Preparação e Aprovação dos Planos de Reassentamento Involuntário Simplificado.....	8
6. Avaliação dos Bens afetados	9
7. Gestão de Queixas e Reclamações	10
8. Monitoramento e Avaliação.....	11

1. Introdução

O objetivo do Programa de Recuperação e Manutenção de Rodovias (PREMAR 2) é melhorar a eficiência e segurança dos transportes e da logística na Bahia. O Programa será desenvolvido por meio de quatro componentes:

- Componente 1- FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL: Este componente financiará serviços de consultoria para o fortalecimento institucional da SEINFRA/SIT para estudos, treinamentos, pesquisas relacionadas à eficiência da administração rodoviária.
- Componente 2 – REABILITAÇÃO E MANUTENÇÃO DE RODOVIAS ESTADUAIS - CREMA: Este componente incluirá a pavimentação das seções da malha estadual englobando 40 trechos de rodovias situadas no Sertão, na região Oeste, no Centro baiano e no Litoral. As obras de reabilitação incluirão a execução de um pavimento asfáltico, de um sistema de drenagem e dos equipamentos de sinalização adequados. As rodovias contempladas neste componente já estão implantadas.
- Componente 3 - OBRAS DE MELHORIA DE VICINAIS: propõe-se a melhoria das estradas vicinais por meio de ações que garantam a trafegabilidade durante todo o ano. O componente contempla a dimensão de acessibilidade se propondo a eliminar cerca de 900 pontos críticos em estradas vicinais de 62 municípios, permitindo o deslocamento das populações rurais no período de chuvas. As obras contemplarão a substituição de pontes de madeira por pontes de concreto, instalação e recuperação de bueiros, drenagem longitudinal, encascalhamento de rampa e passagens molhadas.
- COMPONENTE 4 - SEGURANÇA VIÁRIA: As atividades de fortalecimento institucionais para a segurança viária incluem: (i) definição da estratégia de segurança rodoviária do Estado; (ii) formação e capacitação em segurança rodoviária; (iii) a criação de um banco de dados de acidente de trânsito do Estado; e (iv) apoio a criação de uma agência de segurança rodoviária da Bahia.

A maioria das atividades previstas na execução do PREMAR 2 não ocasiona, em princípio, o deslocamento físico das famílias e todos os esforços serão feitos para evitar o reassentamento involuntário. Na medida em que as obras serão efetuadas na faixa de domínio das rodovias não são previstos reassentamentos involuntários de moradores lindeiros. Contudo, foi observada a utilização irregular da faixa de domínio para pequenos comércios e plantios temporários de subsistência.

Para atender a política de reassentamento involuntário e ressarcir possíveis perdas para esses moradores o marco conceitual de reassentamento involuntário deverá ser acionado¹.

Este Marco define os princípios e diretrizes a serem adotados para guiar o planejamento e implementação das ações de reassentamento, que venham eventualmente a se fazerem necessárias.

2. Fundamentos e Princípios da Política de Reassentamento Involuntário

Fundamentando-se na Política de Reassentamento Involuntário do Banco Mundial (OP 4.12), o PREMAR 2 adere a princípios e adotará as medidas necessárias para garantir que os riscos sociais e econômicos potencialmente associados aos processos de reassentamento involuntários sejam evitados, minimizados ou mitigados em seus investimentos.

Por estes princípios, sempre que seja necessária a aquisição de terras para a realização de seus investimentos, o PREMAR 2 privilegiará os processos de doação voluntária de bens e garantirá que o mesmo se deu efetivamente sem coerção ou coação dos donatários. Quando esta alternativa não se viabilizar, o Projeto adotará as medidas necessárias visando à recomposição da qualidade de vida das famílias que, eventualmente, venham a ser involuntariamente deslocadas e reassentadas, tanto no aspecto físico (perda de moradia), como em outros aspectos (como perda de rendimentos financeiros em função da interrupção de atividades produtivas ou perdas em decorrência da quebra da rede de apoio social e das relações de vizinhança).

Assim, são os seguintes fundamentos que nortearão à sua implementação:

- Evitar, ao máximo possível, os reassentamentos;
- Evitar, ao máximo, possíveis interferências na vida da comunidade;
- Recuperar o modo de vida operante ao assegurar o mínimo do padrão anteriormente existente;
- Assegurar a participação das famílias envolvidas, considerando o princípio de partilha conjunta da mulher e do homem nos bens e nas negociações de alternativas de compensação inerentes ao planejamento e na efetivação de qualquer atividade de reassentamento;

¹ Os princípios aqui expostos foram consultados no escopo das consultas públicas realizadas pela SEINFRA sobre os procedimentos de gestão ambiental e social do projeto; duas consultas públicas foram organizadas, em Salvador (BA) respectivamente o 21/01/2015 (aprox. 40 participantes) e o 17/04/2015 (aprox. 55 participantes).

- Efetuar o cadastro das famílias afetadas no início da preparação do Plano de Reassentamento Involuntário;
- Assegurar a aplicação de critérios de elegibilidade para compensação;
- Estabelecer uma data limite de elegibilidade dos beneficiários a serem consideradas no Marco, a partir do início dos levantamentos para elaboração do subprojeto de engenharia ou antes da audiência pública ambiental;
- Assegurar que remoções não aconteçam sem as compensações acordadas;
- Efetuar monitoramento e avaliação adequados;
- Garantir a avaliação correta e justa aos proprietários estabelecidos irregularmente na faixa de domínio.

3. População Afetada e Elegibilidade

Neste documento define-se como população afetada e elegível, todas as pessoas que ocupam ou usam – com fins residenciais, produtivos ou ambos, e independente de sua condição legal em relação à propriedade da terra (proprietários, arrendatários, posseiros, moradores, e outros) – áreas em que as atividades dos subprojetos provoquem a necessidade do seu deslocamento físico ou econômico.

Os afetados por relocações podem escolher livremente entre as opções de atendimento que melhor respondam às suas condições e necessidades particulares. São elegíveis para o reassentamento as famílias residentes nas áreas cujos imóveis estejam situados na área de implantação do sistema, quando da realização do cadastramento elaborado para o Plano de Reassentamento. Este cadastro será efetuado de forma integrada com os projetos de engenharia disponíveis. A linha de corte a partir da qual não serão mais incluídas famílias será a data em que se encerrar o cadastramento e selagem das unidades, para evitar a afluência de pessoas de fora que queiram se incluir no reassentamento.

As obras do Componente 2 serão realizadas na faixa de domínio, não havendo, portanto, a necessidade de realocar moradores ou residências. Contudo, identificou-se a presença de comércio sazonal de frutas, farinha e outros produtos agrícolas e também o plantio de culturas temporárias (mandioca, feijão, entre outras). Esse pequeno comércio e atividades de subsistência poderão ser interrompidos para a realização das obras e seus proprietários devidamente assistidos. Este impacto confinado a fase de implantação justifica o acionamento da OP 4.12 – Reassentamento Involuntário mesmo na medida em que a SIT não vai proceder à reintegração de posse da faixa de domínio e, portanto, não haverá deslocamento permanente das atividades. Requer Marco Conceitual e Plano de Reassentamento Involuntário simplificado com base nas diretrizes da OP 4.12.

No Componente 3 não é possível estimar se haverá reassentamento involuntário até que as obras sejam definidas pelo processo de consulta municipal.

Os levantamentos de campo indicaram a presença irregular da faixa de domínio de plantios de culturas temporárias para subsistência e pequeno comércio. Os trechos encontram-se relacionados a seguir:

- BA-148, trecho BA-052 (Irecê) – BA-432 (p/ Lapão);
- BA-210, trecho Rodelas – BR-116 (Ac. Ibó);
- BA- 210, trecho BR-116 (Ac. Ibó) – Curaçá;
- BA-161, trecho Igarité – Barra;
- BA-172, trecho Santa Maria da Vitória– Jaborandi;
- BA-172, trecho BR-242 (Javi) – Santa Maria da Vitória;
- BA-262, trecho Brumado – Vitória da Conquista;
- BA-463, trecho São Desidério – BR-020 (Roda Velha);
- BA-160, trecho Ibotirama – Paratinga – Lapa;
- BA-148, trecho Entr. BR-242 – Boninal – Piatã – Abaíra – Jussiape – Rio de Contas – Livramento;
- BA-233/046, trecho Ipirá – Itaberaba – Iaçú;
- BA-263, trecho Itambé – Vitória da Conquista;
- BA-148, trecho Brumado – Livramento;
- BA-152, trecho Livramento – BA-156;
- BA-156, trecho BA-152 – BR-242
- BA-233/046, trecho Itanhém – Medeiros Neto – Teixeira de Freitas – Alcobaça;
- BA-001, trecho Nazaré – Valença – Ilhéus.

Foram também observados acampamentos do Movimento Sem Terra – MST nos seguintes trechos:

- BA-052, trecho BR-116 – Ipirá;
- BA-052, trecho Baixa Grande – Porto Feliz – km 5;
- BA-210, trecho Paulo Afonso – Ac. Barragem Itaparica;
- BA-210, trecho Ac. Barragem Itaparica – Rodelas;
- BA-210, trecho Rodelas – BR-116 (Ac. Ibó);
- BA-210, trecho BR-116 (Ac. Ibó) – Curaçá.

4. Fundamentos Jurídicos

O Marco de Reassentamento Involuntário do PREMAR 2 tem por base aos princípios e diretrizes estabelecidos na Política Operacional de Reassentamento Involuntário do Banco Mundial (OP 4.12), na legislação brasileira e na legislação estadual pertinentes.

A legislação federal e estadual pertinente é descrita de forma sucinta no quadro a seguir:

Legislação Federal Pertinente	
Dispositivo Legal	Área Temática/Escopo
Constituição Federal	Define os direitos de propriedade, a função social da propriedade e os procedimentos de desapropriação.
Código Civil Brasileiro (Lei 10.406/2002)	Define os direitos de propriedade, a função social da propriedade e os procedimentos de desapropriação.
Estatuto das Cidades (Lei 10.257/2001)	Regulamenta os artigos a política urbana.
Lei 11.481/2007	Terras da União: executa ações de identificação, demarcação, cadastramento, registro e fiscalização dos bens imóveis da União, bem como a regularização das ocupações nesses imóveis, inclusive de assentamentos informais.
Lei 2.716/1976	Loteamentos urbanos; dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador, concessão de uso espaço aéreo.
Lei 11977/2009	Regularização fundiária: dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida e sobre a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.
Lei 9.785/1999	Desapropriação: Altera os decretos de desapropriação 3.650/1941 e a Lei 6.015/1993 de registros públicos de imóveis.
Lei 12.424/2011	Regularização fundiária: Altera a Lei 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; dispõe sobre a aquisição, por usucapião especial, de imóveis rurais.
Lei 6.766/1979 e MP 514/2010	Parcelamento do solo urbano.
Lei 10.267/2001	Questão Fundiária: regulamenta a questão fundiária de ocupação de terras.

Os princípios e diretrizes da Política Operacional de Reassentamento Involuntário do Banco Mundial (OP 4.12) divergem da legislação brasileira e estadual sobre os processos de desapropriação de terras em três aspectos relevantes – a saber: (a) a categoria de pessoas elegíveis para as compensações previstas (a política do Banco Mundial é mais ampla e atenda aos direitos consuetudinários), (b) o parâmetro para cálculo das compensações pelo princípio da reposição do bem afetado e (c) o estabelecimento de mecanismos de apelos e reclamações.

Sempre que haja divergência entre as diretrizes da OP 4.12 e da legislação brasileira e estadual a respeito das populações elegíveis para atendimento em virtude da necessidade de reassentamento involuntário causada pelo Projeto ou a respeito do volume e das alternativas de compensações a lhes serem oferecidas, por força do acordo de empréstimo firmado entre o Estado da Bahia e o Banco Mundial, as regras da OP 4.12 prevalecerão.

5. Procedimento de Preparação e Aprovação dos Planos de Reassentamento Involuntário Simplificado

Arranjos institucionais

Caberá à SEINFRA/SIT:

- (a) Analisar as necessidades e reassentamento involuntário geradas por investimentos apoiados pelo projeto;
- (b) Elaborar os Termos de Referência para a elaboração dos planos de reassentamento específicos que se façam necessários;
- (c) Supervisionar, monitorar e avaliar sua execução.

A formulação e execução dos planos de reassentamento poderão, em virtude de sua complexidade, serem feitas pela própria unidade gestora, equipes formadas nas Unidades Executoras ou por consultorias especializadas, com profissionais com perfil e competências, contratadas que elaborarão um Plano de Atuação respeitando todas as normas e regras Estaduais e Federais.

Arranjos Institucionais e Orçamento

Os custos associados ao processo de reassentamento involuntário das pessoas afetadas serão custeados com os recursos de contrapartida do Projeto. Estes custos serão estimados quando da análise da viabilidade técnica e financeira dos subprojetos e projetos estruturantes propostos.

Ao elaborar o orçamento do Plano de Reassentamento Involuntário devem considerar os seguintes itens da forma mais real e detalhada possível:

- (a) Custo das atividades meio: elaboração do cadastro socioeconômico e físico, dos laudos de avaliação e do plano de reassentamento involuntário; apoio jurídico e de desenvolvimento social à população afetada; despesas com à equipe e as atividades de comunicação e trabalho social.
- (b) Custo das atividades fim, assim que que for necessário, aquisição da(s) área(s) para reassentamento; projetos arquitetônicos e de engenharia (infraestrutura e unidades habitacionais); construção das unidades de reassentamento; pagamento das indenizações; pagamento do lucro cessante; custas judiciais; despesas com a mudança das famílias, a demolição dos imóveis, a guarda da área desocupada e a guarda da área de reassentamento até a sua total adjudicação às famílias reassentadas (conforme se façam necessários).

Os custos relativos aos Planos de Reassentamento Involuntário não podem ser estimados no momento, mas são de inteira responsabilidade da Entidade Expropriante. Neste caso caberá ao Estado da Bahia e suas agências participantes no Projeto absorverem as despesas com a execução dos Planos de Reassentamento Involuntário, segundo as formas conveniadas. Da mesma forma cumpre ao Estado da Bahia efetuar o controle das despesas e dos repasses de recursos orçamentários,

mantendo atualizado o arquivo documental para fins de prestação de contas das dotações aplicadas.

Planos de Reassentamento Involuntário Simplificado

Nos casos em que os impactos sofridos pela população a ser deslocada forem menores, ou seja, quando as pessoas afetadas não forem perenemente deslocadas e tiverem perdido menos de 10% do seu patrimônio produtivo, poderá ser elaborado um Plano de Reassentamento Involuntário Simplificado, contendo:

- Censo das pessoas deslocadas e avaliação dos bens respectivos, coletados a partir dos dados contidos nas Fichas de Avaliação Social;
- Descrição de compensação e outra assistência técnica ao reassentamento a ser fornecida;
- Consultas à população deslocada acerca de alternativas aceitáveis;
- Responsabilidade institucional pela implementação e procedimentos para a apresentação e resolução de reclamações com a criação de um canal de ouvidoria;
- Acordos para monitoramento e implementação de medidas mitigatórias.

O custo das soluções de remanejamento não será repassado às famílias afetadas, ele será responsabilidade do Projeto. Os custos com aquisição de terras e outras formas de indenização e compensação, ficarão sob a responsabilidade do Estado e Município, no caso de interferência nas sedes municipais, e a cargo do Estado, no caso de rodovias estaduais

6. Avaliação dos Bens afetados

Pessoas sujeitas à realocação podem ser afetadas por perdas mensuráveis de patrimônio (totais ou parciais) e por perdas não mensuráveis, tais como laços de vizinhança e de convívio. Perdas sofridas serão compensadas em conformidade com as opções de atendimento estabelecidas.

Para dimensionar perdas mensuráveis serão usados os métodos de avaliação de terrenos, edificações e outras benfeitorias, geralmente aplicadas pela SEINFRA em casos de desapropriações e de realocação pelas entidades atuantes. A avaliação das perdas mensuráveis atenderá aos seguintes critérios:

- Todo imóvel atingido será avaliado;
- A avaliação abrange todos os elementos de constituição da benfeitoria;
- Todo processo conterà um croqui do imóvel, foto e descrição qualitativa do mesmo;
- Todo processo conterà a ficha socioeconômica dos ocupantes do imóvel;
- As medidas do imóvel a serem consideradas são as externas;
- A família terá conhecimento de toda metodologia adotada;
- Durante a negociação com os afetados, os itens da avaliação serão explicados às partes interessadas, de forma a dirimir quaisquer dúvidas.

Perdas não mensuráveis afetam todos os residentes, sejam eles inquilinos ou proprietários/posseiros residentes. Nesse sentido, o Plano de Reassentamento deverá definir as compensações de acordo com a categoria do afetado.

O cálculo das indenizações deve estar baseado na avaliação imobiliária que deve basear-se no princípio da reposição do bem, ou seja, o valor de avaliação obtido pelo laudo deve possibilitar ao afetado que o mesmo obtenha um imóvel igual, ou melhor, ao que possui no momento da desapropriação ou desocupação, em local próximo.

Durante o período de obras o plano identificará a necessidade de se manter níveis de renda durante a interrupção das atividades econômicas normais. A consultora deverá, ainda, estimar a necessidade de (a) pagamentos de emergência temporários, ou (b) outras medidas de geração de rendas.

Quando identificado que a problemática do reassentamento impede os proprietários e/ou posseiros de exercerem atividades produtivas, comerciais ou de serviços remuneradas que lhes garantam o sustento próprio e de sua família, o tempo que ficar impedido de desenvolverem a atividade lhes dará direito a uma indenização por conta dos lucros cessantes, isto é, aquilo que deixou, ou deixará de ganhar naquele período.

Como os serviços ocorrerão em áreas urbanas a compensação deverá ser equivalente aos rendimentos declarados pelo deslocado durante o período podendo se estender por três meses pós-reassentamento.

Os cálculos base do lucro cessante basear-se-ão, nos valores declarados pelos reassentados ressaltando-se, para este efeito, que raramente será possível obter comprovação fiscal destas informações visto que tanto os moradores de comunidades hipossuficientes como os agricultores familiares transitam geralmente no terreno da informalidade.

7. Gestão de Queixas e Reclamações

Os Termos de Referência para formulação e execução dos planos de reassentamento involuntário estabelecerão os requisitos para que os mesmos cumpram as obrigações de informar prévia e adequadamente às pessoas afetadas e aos demais interessados no que se refere;

- As diferentes instâncias, canais e procedimentos que os executores do plano de reassentamento involuntário e a Unidade Gestora do Projeto que provocaram o processo de reassentamento involuntário colocarão à sua disposição – durante e depois da execução do plano – para registrarem e obterem respostas para suas queixas e reclamações;
- Os prazos que os executores dos planos dispõem para averiguarem e responderem as mesmas; e,
- As alternativas legais e externas ao programa que lhes estão disponíveis em caso de descontentamento

Os Consorcios intermunicipais (Componente 3) poderão ser empregados como canais para registro e encaminhamentos das reclamações. Os Termos de Referência para formulação e execução dos planos de reassentamento involuntário enfatizarão a obrigatoriedade de que as instâncias e procedimentos internos para registro e resposta às queixas e reclamações das pessoas afetadas e dos demais interessados lhes sejam facilmente acessíveis.

8. Monitoramento e Avaliação

O monitoramento processual e avaliação posterior têm por objetivo verificar se os fundamentos dos planos de reassentamento involuntário estão sendo seguidos e se seus objetivos estão sendo alcançados. Caso se verifique distorções, deverão ser recomendadas ações de correção, adequação e ajuste.

As atividades de monitoramento serão realizadas por técnicos da equipe da SEINFRA/SIT e incluirão a consulta periódica as lideranças comunitárias e representantes das famílias afetadas a serem selecionadas por elas mesmas. O monitoramento focalizará a adequação entre as metas previstas e atingidas de acordo com o cronograma de execução do plano de reassentamento. Os resultados parciais serão registrados em relatórios de progresso periodicamente atualizados.

O Relatório semestral de andamento do projeto, a ser produzido pela UCP, relatará este monitoramento.

* *
*