



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES

NOTA TÉCNICA n.º 011/2013/DES/DPP

1 – OBJETIVO

O objetivo desta peça técnica é apresentar proposta de padronização relativa à execução dos procedimentos de desapropriação e reassentamento no âmbito de empreendimentos a serem licitados e contratados por meio do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC.

2 – CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

O Regime Diferenciado de Contratações Públicas, instituído pela Lei nº 12.462 de 4 de agosto de 2011, tem por objetivos:

- I - ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes;
- II - promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público;
- III - incentivar a inovação tecnológica; e
- IV - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

O referido diploma legal estabelece que na execução indireta de obras e serviços de engenharia, serão adotados, preferencialmente os seguintes regimes de licitação e contratação (art 8º):

- II - empreitada por preço global;
- IV - empreitada integral; ou
- V - contratação integrada.

Ainda de acordo com a Lei nº 12.462/2011, a contratação integrada compreende a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto (art 9º).



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES

Por meio da Lei 12.688, de 18 de julho de 2012, a aplicabilidade do RDC foi estendida às licitações e contratos necessários à realização das ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.

No dia 07 de maio do corrente ano, o Diretor Executivo da Autarquia apresentou a programação de 70 (setenta) empreendimentos integrantes do PAC a serem licitados e contratados no período de maio/2013 a março/2014, sendo 8 (oito) pelo regime de empreitada por preço global e 62 (sessenta e dois) pelo regime de contratação integrada.

Considerando que os procedimentos de desapropriação e reassentamento devem ser tratados como atividades preparatórias de qualquer empreendimento viário, uma vez que sua execução no tempo oportuno resultará na liberação eficiente das frentes de serviço, torna-se imperioso definir e padronizar a forma com que tais procedimentos serão inseridos nesse novo contexto.

3 – ANÁLISE

A solução mais adequada para a execução dos serviços de desapropriação e reassentamento dependerá, sobremaneira, do regime escolhido para a licitação e contratação do empreendimento. A análise apresentada a seguir visa abordar as peculiaridades inerentes a cada regime e propor, para cada caso, a solução pertinente:

3.1 REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL ou UNITÁRIO

A contratação de empreendimentos por RDC Preço Global ou Unitário pressupõe a existência de projeto de engenharia devidamente aprovado em fase de básico e/ou executivo. Nesse caso o DNIT contará, em princípio, com o cadastro preliminar e a avaliação estimativa das áreas abrangidas pela faixa de domínio, constantes do projeto de desapropriação, integrante do projeto de engenharia aprovado.

Entretanto, a Instrução de Serviço que atualmente disciplina a elaboração de projetos de desapropriação (IS-219), integrante das DIRETRIZES BÁSICAS PARA ELABORAÇÃO DE ESTUDOS E PROJETOS RODOVIÁRIOS - Publicação IPR-746, é demasiadamente genérica e não exige a apresentação dos elementos/requisitos necessários à efetiva execução das desapropriações e/ou reassentamentos. De acordo com o referido normativo:

"[...] É importante frisar que os custos estimados nos projetos de desapropriação não representam os custos reais da propriedade a ser desapropriada. Possibilitam apenas ao DNIT uma avaliação, em caráter confidencial, das propriedades afetadas pela rodovia, a fim de que o setor responsável pela execução das desapropriações, por intermédio de



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES

seus técnicos ou delegação a terceiros, possam juntamente com outros elementos cadastrados, iniciar o processo administrativo."

Nesse sentido, o Setor de Desapropriação/DPP vem trabalhando na elaboração de uma nova Instrução de Serviço que discipline a elaboração, apresentação, metodologia de análise e aceitação de Projetos de Desapropriação e Reassentamento. O objetivo último do novo instrumento normativo é mudar o conceito tradicional de que o "Projeto de Desapropriação" se resume ao cadastro expedito e avaliações estimativas dos imóveis atingidos e estabelecer, como regra, que o referido estudo deve ser apresentado em nível de execução.

Portanto, até que a nova Instrução de Serviço seja publicada, torna-se necessária a contratação de empresa especializada para apoiar o DNIT na revisão do cadastro físico dos imóveis constante do projeto de desapropriação aprovado, bem como na execução dos procedimentos avaliatórios, em estrita observância às Normas Técnicas da ABNT.

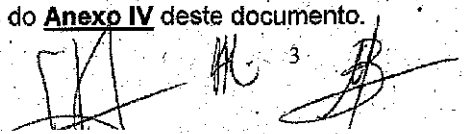
3.1.1 Da Forma de Contratação dos Serviços

Desde o final do ano de 2012 o Setor de Desapropriação/DPP tem envidado esforços junto à Coordenação-Geral de Cadastro e Licitações para a construção de um modelo de contratação dos serviços de desapropriação por meio da modalidade de Pregão Eletrônico. O objetivo último de tal propósito era permitir que as desapropriações se iniciassem no tempo oportuno em cada empreendimento gerido pelo DNIT, o que seria viabilizado por um procedimento licitatório mais ágil e eficaz.

Nesse sentido, no caso de empreendimentos a serem licitados por RDC - Preço Global ou Unitário, propõe-se que a contratação dos serviços de cadastro e avaliação para fins de desapropriação e reassentamento seja procedida por meio de pregão eletrônico. Para tanto, sugere-se a adoção do **modelo de Termo de Referência** constante no **Anexo I** desta peça técnica.

Os Termos de Referência serão elaborados com base nos elementos e quantitativos constantes do respectivo Projeto de Desapropriação aprovado. Considerando que os Cadastros Técnicos Individuais serão contratados e pagos por preço unitário, propõe-se, como forma de corrigir possíveis distorções, que para fins de dimensionamento do serviço poder-se-á acrescentar um percentual de até 25% sobre o quantitativo de cadastros apresentados no projeto.

Para fins de dimensionamento da equipe para execução do cadastro e avaliação dos imóveis, propõe-se a adoção dos **Índices Médios de Produtividade de Equipes para Serviços de Desapropriação e Reassentamento** constantes do **Anexo IV** deste documento.

 3



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES

3.1.2 Das Competências e Atribuições

Com o objetivo de permitir uma gestão mais eficiente das contratações desses serviços, propõe-se a adoção da seguinte sistemática:

I - Competirá às Superintendências Regionais elaborar termos de referência e conduzir a licitação/contratação de serviços de desapropriação e reassentamento daqueles empreendimentos que serão contratados diretamente, por meio de delegação de competência. Cabe ao Setor de Desapropriação/DPP orientar e assessorar as Superintendências Regionais na elaboração desses Termos de Referência.

II - A elaboração de Termos de Referência e a condução da licitação/contratação de serviços de desapropriação e reassentamento relativos a empreendimentos que serão licitados pelo DNIT/Sede compete ao Setor de Desapropriação/DPP.

3.1.2 Do Prazo para Contratação dos Serviços

Os procedimentos licitatórios visando à contratação desses serviços devem ser iniciados tão logo as condições abaixo discriminadas sejam atendidas, cumulativamente:

- a) Projeto Executivo de Desapropriação devidamente aprovado;
- b) Disponibilidade orçamentária para a execução do empreendimento;
- c) Inclusão do empreendimento na programação de licitações da SR ou Sede;

As condições elencadas visam garantir que somente serão contratados serviços de desapropriação e reassentamento relativos a empreendimentos que efetivamente serão licitados em curto ou médio prazo. Convém ressaltar que tais condições devem ser constatadas o mais cedo possível, de forma que o efeito especulativo gerado pelo próprio empreendimento seja minimizado e não influencie significativamente os valores a serem pagos a título de indenização.

3.1.3 Das Revisões de Projeto em Fase de Obras - RPFO

Caso áreas não previstas no projeto passem a integrar a faixa de domínio em decorrência de alteração das soluções de geometria e/ou terraplenagem inicialmente previstas,



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES

propõe-se que a empresa responsável pela elaboração da Revisão de Projeto em Fase de Obras também execute os cadastros técnicos e avaliações imobiliárias correspondentes para fins de desapropriação e reassentamento:

Em suma, propõe-se que no escopo das Revisões de Projeto em Fase de Obras seja incluído estudo complementar de desapropriação e reassentamento, de forma que a empresa responsável pela execução da Revisão, geralmente a supervisora da obra, apresente todos os elementos/requisitos necessários à efetiva execução das desapropriações e/ou reassentamentos que passaram a ser exigidos pela solução de engenharia proposta.

3.2 REGIME DE CONTRATAÇÃO INTEGRADA

Conforme mencionando anteriormente, no regime de contratação integrada, a empresa vencedora será responsável, tanto pela elaboração do projeto de engenharia, quanto pela execução da obra propriamente dita. De acordo com a Lei do RDC, a contratação integrada compreende *"todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto"*.

Em um primeiro momento, o dispositivo legal nos leva a uma interpretação de que seria possível transferir à iniciativa privada, por meio de contrato, a responsabilidade pela execução de todos os procedimentos de desapropriação e reassentamento. Tal entendimento vai ao encontro do que atualmente realiza a ANTT quando celebra contratos de concessão, delegando todos os procedimentos à iniciativa privada, com exceção da publicação do ato declaratório de utilidade pública.

Por se tratar de assunto eminentemente jurídico o Setor de Desapropriação/DPP elaborou consulta à Procuradoria Federal Especializada com o intuito de obter orientação quanto à possibilidade de delegação. A PFE/DNIT, por intermédio do Parecer nº 01325/2012/MN/PFE/DNIT (Anexo V), emitiu orientação no sentido de que não há possibilidade jurídica de se delegar todas as etapas do procedimento desapropriatório às empresas contratadas por intermédio do regime de contratação integrada. Em diálogo com o Procurador Federal Gustavo Ferreira Alves, que aprovou o referido parecer, concluiu-se pela necessidade de proceder à alteração da Lei do RDC para permitir a referida delegação.

Quanto aos aspectos técnicos, a delegação desses serviços à iniciativa privada exige a realização de criterioso estudo com vistas à construção de um modelo capaz de minimizar os riscos e contingências inerentes ao processo de desapropriação e reassentamento, de forma a não inviabilizar a contratação dos empreendimentos pelo RDC na modalidade supracitada.



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES

Por outro lado, considerando que nessa modalidade do RDC a empresa/consórcio vencedor será responsável pelas soluções técnicas que poderão implicar na definição de nova faixa de domínio a ser implantada, não deve a Administração assumir integralmente a responsabilidade pela liberação dessas áreas.

Convém ressaltar que atualmente o DNIT não dispõe de estrutura para gerir de forma adequada os procedimentos de desapropriação e reassentamento. Com efeito, desvincular os procedimentos expropriatórios dos outros serviços inerentes ao empreendimento e atribuir apenas à Administração a responsabilidade por contratar os serviços e promover a liberação das frentes de serviço, representa um risco que poderá ocasionar restrições ao regular andamento das obras e, conseqüentemente, ensejará a necessidade de aditivos contratuais.

3.2.1 Da Forma de Contratação dos Serviços

Diante do exposto, propõe-se um modelo de responsabilidade compartilhada no qual, de um lado, caberá à iniciativa privada realizar todos os serviços que visam fornecer os elementos/requisitos necessários à execução das desapropriações e/ou reassentamentos, e de outro, competirá à Administração arcar com os custos desses procedimentos e executá-los efetivamente, na esfera judicial ou administrativa.

Os elementos/requisitos supracitados serão fornecidos ao DNIT por meio do Projeto de Desapropriação, a ser elaborado pela empresa/consórcio vencedor do RDC integrado, em observância às soluções de engenharia propostas.

Dessa forma, caberá à contratada adequar seu cronograma de execução e priorizar a elaboração/apresentação do Projeto de Desapropriação e Reassentamento, permitindo que o DNIT promova, no tempo oportuno, a liberação das frentes de serviço.

Nesse sentido, propõe-se que nos Termos de Referência que visam à contratação de empreendimentos por meio do regime de contratação integrada, sejam incluídos os **Critérios para Elaboração e Apresentação de Projetos de Desapropriação e Reassentamento no âmbito do RDC - Contratação Integrada** constantes do **Anexo II** deste documento.

Como forma de garantir a qualidade dos serviços de cadastro e avaliação para fins de desapropriação e reassentamento, também sugerimos que, para efeito de habilitação técnica das proponentes, sejam considerados os Parâmetros elencados no **Anexo III** deste documento.

6



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES

Para fins de dimensionamento da equipe para execução do cadastro e avaliação dos imóveis, propõe-se a adoção dos **Índices Médios de Produtividade de Equipes para Serviços de Desapropriação e Reassentamento** constantes do **Anexo IV** deste documento.

3.2.2 Das Competências e Atribuições

Em relação à inclusão dos serviços de desapropriação e reassentamento nos Termos de Referência de RDC integrado, na forma proposta por esta Peça Técnica, sugere-se a adoção da seguinte sistemática:

I - Caberá à Unidade Técnica do DNIT/Sede ou à Superintendência Regional responsável pela contratação do empreendimento adotar as orientações da presente Nota Técnica na elaboração dos respectivos Termos de Referência.

II - Compete ao Setor de Desapropriação da Diretoria de Planejamento e Pesquisa supervisionar e assessorar as Unidades Técnicas do DNIT/Sede ou Superintendências Regionais responsáveis pela elaboração dos Termos de Referência cujo escopo inclua a elaboração de Projetos de Desapropriação e Reassentamento.

4 - CONCLUSÃO

Com a padronização dos procedimentos de execução dos serviços de desapropriação e reassentamento no âmbito do Regime Diferenciado de Contratação, pretende-se otimizar a execução desses serviços de forma a viabilizar a abertura das frentes de serviço no tempo oportuno, evitando atrasos, paralisações ou celebração de aditivos contratuais, bem como a ocorrência de irregularidades que possam suscitar questionamentos de Órgãos de Controle.

Casos omissos, dúvidas e sugestões quanto aos procedimentos ora propostos deverão ser encaminhados ao Setor de Desapropriação/DPP.

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compõem esta peça técnica os seguintes anexos:

Anexo I -- Modelo de termo de referência para contratação de serviços de desapropriação e reassentamento por pregão eletrônico;

DNIT

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES
DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES

Anexo II – Critérios para a elaboração e apresentação do Projeto de Desapropriação e Reassentamento no âmbito do RDC - Contratação Integrada;

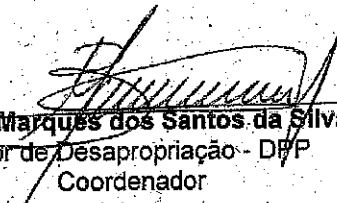
Anexo III – Parâmetros para Habilitação Técnica das Proponentes;

Anexo IV – Índices Médios de Produtividade de Equipes para Serviços de Desapropriação e Reassentamento;

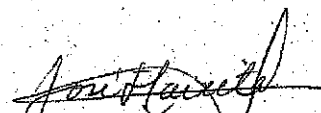
Anexo V – Pesquisa Básica de Vulnerabilidade Social;

Anexo VI – Parecer nº 01325/2012/MN/PFE

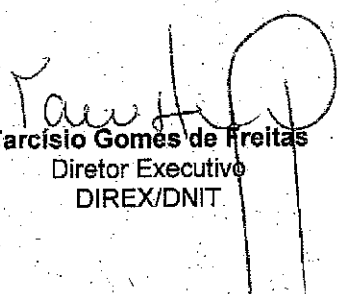
Nada mais, firmo a presente Nota Técnica contendo 8 (oito folhas) e os anexos acima discriminados, tudo devidamente rubricado/assinado. Submeto as proposições ora formuladas à apreciação do Sr. Diretor de Planejamento e Pesquisa.


Bruno Marques dos Santos da Silva
Setor de Desapropriação - DPP
Coordenador

De acordo. Submeto a proposta apresentada pelo Setor de Desapropriação à aprovação do Sr. Diretor Executivo.


José Florentino Caixeta
Diretor de Planejamento e Pesquisa
DPP/DNIT

Aprovo. Considerando o disposto no artigo nº 125, inciso IV, do Regimento Interno do DNIT, determino que se cumpra o disposto na presente Nota Técnica.


Tarcísio Gomes de Freitas
Diretor Executivo
DIREX/DNIT