

PROJETO

“Apoio à Política de Regularização Fundiária na Amazônia, nos Estados do Amazonas, Pará, Mato Grosso e Amapá”

TERMOS DE REFERÊNCIA para consultor de curto prazo (NKE) para Extração e padronização de bases de classificação de uso do solo.



Fotografias Programa Terra Legal

Brasília, abril de 2021

TERMOS DE REFERÊNCIA

Este documento apresenta os Termos de Referência para uma consultoria de curto prazo no âmbito do projeto de cooperação técnica: “Apoio à política de regularização fundiária na Amazônia, nos Estados do Amazonas, Pará, Mato Grosso e Amapá” com apoio da União Europeia ao Instituto Nacional para a Colonização e Reforma Agrária (INCRA) implantado no final de 2017 e com duração de 48 meses.

Título da posição: Consultor de curto prazo (NKE) para Extração e padronização de bases de classificação de uso do solo.

DADOS DO PROJETO

Título:	Apoio à política de regularização fundiária na Amazônia, nos Estados do Amazonas, Pará, Mato Grosso e Amapá
Número de Referência	EuropeAid/138877/DH/SER/BR
Doador:	União Europeia
Contratante:	Consortio GFA/IEB/GCI
Duração da Consultoria:	Estimativa: 49 dias

SIGLAS E ABREVIÇÕES

ANOREG	Associação dos Notários e Registradores
ATER	Assistência técnica e Extensão Rural
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
CAFIR	Cadastro de Imóveis Rurais
CNIR	Cadastro Nacional de Imóveis Rurais
DF/INCRA	Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária/INCRA
GCI	Dr. Schindler Gao Consult International GmbH & Co.
GDR/MT	Gabinete de Desenvolvimento Regional do Governo do Estado de Mato Grosso
GFA	GFA Consulting Group
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IEB	Instituto Internacional de Educação do Brasil
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e de Reforma Agrária
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MMA	Ministério do Meio Ambiente
OEMA	Órgão Estadual do Meio Ambiente
PPCDAM	Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal
PPR	Planilha de Preços Referenciais de Terra
RAMT	Relatório de Análise de Mercados de Terras
SFB	Serviço Florestal Brasileira
SEAD	Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário
SERFAL	Subsecretaria de Regularização Fundiária na Amazônia Legal
SICAR	Sistema de Cadastro Ambiental Rural
SIGEF	Sistema de Gestão Fundiária
SISTERLEG	Sistema Terra Legal
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
TDR	Termo de Referência

1 CONTEXTO

(1) A Amazônia Legal ⁽¹⁾ envolve uma área de mais de 500 milhões de hectares e representa cerca de 60% do território nacional. Desse total, cerca de 120 milhões são de terras públicas federais, dos quais, aproximadamente 64 milhões já têm destinação definida e 56 milhões a definir. Neste último caso, estima-se que haja algo em torno de 160 mil estabelecimentos rurais e 700 núcleos urbanos necessitando de regularização fundiária.

(2) Conforme estimativa populacional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a região agrega, hoje, 25 milhões de habitantes ou 12% da população do Brasil. Grande parte desta população é resultado de intenso processo migratório, especialmente, nas décadas de 1960 e 1970, em grande medida estimulado pelo próprio governo. Esse movimento transformou a região num complexo problema de posse e domínio de terras, que teve como consequências o agravamento de conflitos agrários, insegurança jurídica, nas relações de posse e propriedade das terras, e exploração desordenada de recursos naturais.

(3) A indefinição fundiária, decorrente do processo de ocupação e expansão da fronteira na Amazônia durante as últimas décadas, é um problema estrutural que dificulta o desenvolvimento sustentável e apresenta interfaces com várias situações de conflito na região. Apesar dos avanços tecnológicos que podem ser utilizados no mapeamento, no monitoramento, no cruzamento e na análise de dados, essa indefinição, frequentemente, é mencionada como uma limitação para a implantação de políticas de produção sustentável na região. Para compreender essas limitações, é necessário avaliar o complexo sistema legal e institucional adotado na gestão fundiária.

(4) A insegurança jurídica, quanto à posse e uso da terra, é um problema central que deve ser resolvido para melhorar a proteção e o uso sustentável das florestas. A maior parte das terras da União não conta com uma clara definição das respectivas destinações que as tornam atraentes para a grilagem e especulação imobiliária.

(5) Desde a Constituição de 1891, as terras devolutas foram transferidas ao domínio dos estados, cumprindo a estes o papel de legislar sobre o uso de tais bens públicos. No entanto, com a edição do Decreto Lei 1.164, de 1 de abril de 1971, as áreas situadas na faixa de cem quilômetros de largura às margens de rodovias federais construídas ou

¹ A Amazônia Legal é formada pelos Estados do Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins e partes dos Estados de Mato Grosso e do Maranhão.

projetadas, passaram a ser consideradas indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacional. Portanto, passaram para o domínio da União, mais particularmente ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

(6) A falta de regularização dessas terras causa insegurança jurídica em relação à posse, contribui para o aumento do desmatamento irregular, bem como para o aumento da violência relacionada à posse e uso da terra. Além disso, dificulta o processo de desenvolvimento da região, uma vez que os ocupantes de áreas sem regularização têm dificuldades para acessar as políticas de financiamento agropecuário, por exemplo.

(7) No intuito de agilizar o processo de regularização fundiária das terras públicas da União na Amazônia Legal, em 2009 foi aprovada a Lei 11.952, que transferiu do INCRA para o Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA essa atribuição. Para executar as atividades, o MDA criou a Secretaria Extraordinária de Regularização Fundiária na Amazônia Legal – SERFAL, que tinha como atribuição coordenar o Programa de Regularização Fundiária, denominado Terra Legal.

(8) Uma das principais atividades do programa Terra Legal foi o georreferenciamento de glebas públicas federais na Amazônia Legal e os imóveis particulares nelas presentes, seguido pela destinação de áreas de interesse público (municípios, unidades de conservação, terras indígenas, assentamentos e diversas outras categorias de usos públicos) e a regularização de um grande número de ocupações rurais particulares envolvendo cadastramento dos ocupantes, georreferenciamento das parcelas, análise processual, vistorias e verificação de conformidades, concluindo na titulação ou indeferimento. Para o gerenciamento dos dados, em março de 2014, o Programa Terra Legal passou a utilizar o Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF). Esse sistema vem contribuindo para melhorar os controles sobre a gestão das terras.

(9) Com a mudança de governo em 2019, essas atribuições voltaram, com base na Medida Provisória 870 de 01 de 01 de 2019, para o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) –, mais específico para sua Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária.

(10) O projeto de cooperação com a União Europeia visa qualificar a gestão e a governança fundiária² e disponibilizar as ferramentas tecnológicas para integrar e automatizar o processo de cadastramento, vetorização de acervo, georreferenciamento e

² Governança fundiária consiste em um arcabouço conceitual que contém um modo de gestão organizado estruturalmente, com claras definições de seus componentes e atores, mecanismos de interação e integração, financiamento e sustentação político-administrativa e tecnológica.

titulação de terras. Além disso, o projeto promoverá o intercâmbio nacional e internacional. Seu objetivo geral é: “Contribuir para aperfeiçoar o processo de gestão fundiária, em nível federal e estadual, na Amazônia Legal”.

(11) O **objetivo específico** é aprimorar e acelerar o processo de destinação e regularização fundiária de terras públicas federais em quatro estados: Pará, Mato Grosso, Amazonas e Amapá. O projeto é dividido em quatro componentes:

- (i) Fortalecer a regularização fundiária por meio de aprimoramento de metodologias e da aplicação de inovações na gestão de terras;
- (ii) Promover o acesso da agricultura familiar a políticas públicas para o desenvolvimento sustentável;
- (iii) Sistematizar e disseminar a metodologia de regularização fundiária;
- (iv) Desenvolver mecanismos de gestão de terras entre as esferas estaduais e federais de apoio para o processo de regularização de terras

(12) O Projeto é implementado por um consórcio de três instituições:

- GFA Consulting Group, uma empresa de consultoria alemã com sede na cidade de Hamburgo. A empresa atua desde 1982 e já implementou projetos e estudos em mais de 130 países para agências de desenvolvimento líderes, ministérios e clientes públicos (www.gfa-group.de);
- Instituto Internacional para a Educação do Brasil (IEB), uma instituição brasileira do terceiro setor dedicada a formar e capacitar pessoas, bem como fortalecer organizações nas áreas de manejo dos recursos naturais, gestão ambiental e territorial e outros temas relacionados à sustentabilidade. O IEB atua em rede, busca parcerias e promove situações de interação e intercâmbio entre organizações da sociedade civil, associações comunitárias, instâncias de governo e do setor privado. Como uma organização de ações educativas, incorpora os saberes de parceiros, as diferentes culturas e as técnicas populares (www.iieb.org.br);
- Dr. Schindler Geo Consult International GmbH & Co

2 JUSTIFICATIVA

(13) A Diretoria de Gestão Estratégica do INCRA é dividida em duas Coordenações: Coordenação-Geral de Planejamento Estratégica (DEP) e a Coordenação-Geral de Monitoramento e Avaliação de Gestão (DEA). A Coordenação-Geral de Monitoramento e Avaliação é dividida em três divisões: Divisão de Monitoramento da Gestão (DEA-1); Divisão de Avaliação da Gestão (DEA-2); e Divisão de Análise e Estudo do Mercado de Terras (DEA 3).

(14) A Divisão de Análise de Estudo de Mercado de Terras compete ⁽³⁾:

I - desenvolver estudos e análises do mercado de terras no País para subsidiar as decisões da autarquia;

II - manter atualizado cadastro de dados sobre o mercado de terras;

III - acompanhar e propor critérios para o aperfeiçoamento da elaboração dos relatórios de análise de mercados de terras e respectivas planilhas de preços referenciais pelas Superintendências Regionais;

IV – elaborar a proposta de pauta de valores de terra nua para fins de titulação e regularização fundiária, a ser apreciada pelo Conselho Diretor;

V – desenvolver metodologias e soluções com o propósito de assegurar as diretrizes e procedimentos previstos nos atos normativos de sua competência; e

VI - desempenhar outras atividades compatíveis com suas atribuições.

(15) A Divisão de Análise e Estudo do Mercado de Terras é responsável pela elaboração do Relatório de Análise de Mercados de Terras (RAMT) e a Planilha de Preços Referenciais de Terra (PPR) das superintendências regionais do INCRA.

(16) O RAMT é um instrumento de diagnóstico, estudo e análise dos mercados de terra adotado como referencial na avaliação e obtenção de imóveis rurais para o Programa Nacional de Reforma Agrária. Com a publicação, o Incra torna público o resultado de um trabalho relevante para a análise e a compreensão do mercado de terras no Brasil ⁴.

(17) Cada relatório contém pesquisa ampla dos diferentes mercados observados na área de jurisdição de cada superintendência regional do Incra nos estados. O estudo busca explicar a dinâmica do mercado de terras pelo emprego de critérios e métodos estatísticos

³ Portaria nº 531, de 23 de março de 2020.

⁴ [Introdução - RAMT — Português \(Brasil\) \(www.gov.br\)](http://www.gov.br)

adequados à análise dos dados de mercado de imóveis rurais a partir de amostras coletadas periodicamente.

(18) Para a confecção do RAMT e para o processo de regularização fundiária informação confiável sobre o mercado de terra é primordial. O valor da terra “é reflexo do seu uso: urbanismo, agricultura e outras atividades” ⁽⁵⁾. O solo de uso agrícola é valorizado pela qualidade edafológica e topográfica do terreno e, principalmente, pela aptidão à exploração de culturas de maior valor comercial e/ou de exportação, podendo-se citar como exemplo cana-de-açúcar, soja, laranja e milho.

(19) Estão disponíveis atualmente diversas bases que trazem classificações do uso dos solos elaboradas em diferentes metodologias. Por exemplo, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) fornece dados sobre o uso do solo. Terra Class, é outra plataforma com dados sobre o uso do solo ⁽⁶⁾. Essas iniciativas nacionais e outras locais ou por bioma fornecem informação importante sobre a cobertura e o uso do solo. Entretanto, a classificação do uso raramente segue a mesma lógica do mercado.

(20) Para a análise do mercado de terras seria importante construir uma classificação própria do uso do solo e conduzir uma análise sobre a informação disponível para usar nessa classificação e a informação que -havendo recursos- precisa ser gerada ainda.

⁵ Pires de Camargo, Ana Maria Montragio, et all. (2004). Valorização da Terra Agrícola conforme o uso regional do solo no Estado de São Paulo. Em: Informações Econômicas SP. V 34. N. 1. Jan. 2004.
<http://www.iea.sp.gov.br/ftp/iea/ie/2004/tec3-0104.pdf>

⁶ Base de dados destinada à qualificação dos desmatamentos observados na região da Amazônia Legal e endereçada a gestores e colaboradores da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe).

3 A CONSULTORIA

3.1 Objetivos

(21) O objetivo geral da consultoria é aprimorar a informação sobre o mercado de terras usada no processo de regularização fundiária. O objetivo específico da presente consultoria é construir e articular dentro da instituição uma classificação do uso de solo específica e padronizada para a análise do mercado de terras.

3.2 Produtos

(22) O principal produto da presente consultoria é uma classificação do uso de solo que segue a lógica do mercado de terras rurais e que conseqüentemente, pode ser usado na análise dos preços da terra e uma análise da informação disponível para alimentar tal classificação. Detalhadamente, são os seguintes produtos esperados da presente consultoria:

- Plano de trabalho acordado
- Diagnóstico do conjunto de classes de uso de solo de áreas rurais disponível nas principais bases oficiais do Governo Brasileiro
- Análise da informação sobre as bases e suas respectivas classes de uso de solo diagnosticadas e definição de metodologia para consumo dos dados pelo Incra provendo informações adaptadas à lógica do mercado de terras;
- Apresentação/Capacitação dos técnicos das Superintendências Regionais envolvidos na preparação das análises de mercado de terras e as planilhas de preço referencial.

3.3 Descrição das atividades previstas

(23) A elaboração do Plano de trabalho exige, principalmente, o detalhamento das atividades a serem desenvolvidas e sua articulação com a equipe da Divisão de Análise e Estudo do Mercado de Terras.

(24) Para construir um conjunto de classes de uso de solo, o consultor deverá analisar a documentação do Incra; juntar e analisar a literatura disponível sobre os determinantes do preço das terras rurais em diversas regiões no Brasil; e recolher e interpretar a visão dos técnicos do Incra sede e Superintendências regionais.

(25) Tendo o conjunto ideal para análise do mercado de terras, o próximo passo é uma análise da informação disponível. Como as plataformas disponíveis ao público não foram construídos seguindo a lógica do mercado, provavelmente não fornecem a informação necessária para implementar o conjunto de classes definido no âmbito do produto anterior. É importante, portanto, ter uma análise sobre a informação disponível, oportunidades para adquirir informação adicional e uma proposta sobre como obter e incluir informação atualmente não disponível.

(26) Por fim, apesar de que a construção tenha envolvido técnicos da sede do Incra e de Superintendências, é importante apresentar o conjunto de classes de uso do solo proposto e como esse conjunto pode e deve ser usado na elaboração das Planilhas de proeção referencial e do Relatório de Análise de Mercados de Terras (

3.4 Insumos previstos

A consultoria será com base na demanda (contrato retainer, por um ano, renovável) como definido no Plano de Comunicação, estimada preliminarmente para 23 dias seguidos e depois 5 dias nos meses seguintes.

Tempo do perito especializado	Estimativa de número de dias
Produto 1: Plano de Trabalho articulado e acordado	4
Produto 2: Diagnóstico do conjunto de classes de uso de solo de áreas rurais disponível nas principais bases oficiais do Governo Brasileiro, contemplando entrevistas com os principais atores envolvidos no desenvolvimento das bases	20
Produto 3: Relatório Análise da informação sobre as bases e suas respectivas classes de uso de solo diagnosticadas com a definição de metodologia para consumo dos dados pelo Incra provendo informações adaptadas à lógica do mercado de terras.	20
Produto 4: Apresentação final/capacitação de técnicos	5
Total estimado	49

4 QUALIFICAÇÕES PROFISSIONAIS

4.1 Qualificações mínimas

- Experiência profissional mínima de 08 (oito) anos nos temas que envolvam análise/diagnóstico geoespacial, banco de dados geográfico, sensoriamento remoto, sistemas de informação geográfica e geoprocessamento;
- Graduação com especialização (mestrado ou doutorado) nas áreas de gestão territorial, ciências agrárias ou ambientais (geografia, agronomia, engenharia ambiental, entre outros);
- Experiência profissional mínima de 05 (cinco) anos nos temas que envolvem regularização fundiária, reforma agrária, regularização ambiental e gestão do território (preferencialmente que tenha realizado trabalhos juntos aos órgãos de terra em níveis federal ou estadual, como por exemplo o Incra, o Iteracre, as SEMAs, entre outros);
- Profissional qualificado para realizar mapeamento e análise de processos, análise de requisitos, desenvolvimento de Sigweb (sistemas de informação geográfica para a web), cruzamentos de dados espaciais, modelagem de banco de dados geográficos, e conhecimento na linguagem PostgreSQL / Postgis.

4.2. Critérios de seleção:

- Anos de experiência na análise geoespacial;
- Conhecimento da regularização fundiária;
- Experiência em Sigweb

5 CONTRATAÇÃO

Interessados na consultoria devem enviar currículo, proposta técnica especificando a metodologia da realização do trabalho e a proposta financeira especificando número de dias necessários, honorário por dia, valor estimado com viagens e diárias se considerar necessário.

6 ENDEREÇO PARA ENVIO DA PROPOSTA

layla@iieb.org.br

7 DATA LIMITE PARA ENVIO DE PROPOSTA

14 de maio de 2021

