

CAR

NO AMAZONAS

oportunidades e desafios para a gestão territorial

Análise dos 03 anos (2011-2014) de implementação do
Cadastro Ambiental Rural no Amazonas



CAR

NO AMAZONAS

oportunidades e desafios para a gestão territorial

Análise dos 03 anos (2011-2014) de implementação do
Cadastro Ambiental Rural no Amazonas

REALIZAÇÃO



APOIO

GORDON AND BETTY
MOORE
FOUNDATION

CAR no Amazonas: Oportunidades e Desafios para a Gestão Territorial
Análise dos 03 anos (2011-2014) de implementação do Cadastro Ambiental Rural no Amazonas

Abril de 2015

Autores

Mariano Colini Cenamo
Luiza Lima

Colaboradores

Luan Samarone
Gabriel Carrero (IDESAM)
Larissa Mahall

Revisão Técnica

Brenda Brito (IMAZON)
Roberta Amaral (IEB)
Ronaldo Santos (INCRA)
Valmir Ortega (Consultor)

Revisão Final

Samuel Simões Neto

Fotografia

Arquivo Idesam

Projeto Gráfico e Editoração

Kleberson Mota Menezes
Samuel Simões Neto

Ficha Catalográfica

Ycaro Verçosa dos Santos - CRB-11 287

C395c

Cenamo, Mariano Colini.

CAR no Amazonas: Oportunidades e Desafios para a Gestão Territorial. Análise dos 03 anos(2011-2014) de implementação do Cadastro Ambiental Rural no Amazonas. / Mariano Colini Cenamo; Luiza Lima - Manaus: IDESAM, 2015.

56p.

ISBN 978-85-64371-15-6

1. Proteção Ambiental – Amazonas 2. Cadastro Ambiental Rural 3. Regularização Ambiental I. Lima, Luiza II. Título.

CDD 333.72 - 22. ed.

CDU 349.6(811.3)

Os dados e opiniões expressos neste trabalho são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a opinião dos financiadores deste estudo.

Confira também outras publicações do Idesam em www.idesam.org.br/biblioteca.

Agradecimentos

Agradecemos o apoio da Secretaria do Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (SDS/AM) e o Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas (Ipaam) por disponibilizar informações importantes para a realização do estudo. Em especial a Janaina Rocha, Julia Linhares, Thais Almeida Lima e Liliane Martins Teixeira, da Gerência de Controle Agropecuário; a Quésia Reis e Arianna Rabelo, da Secretaria Executiva Adjunta de Gestão Ambiental (SEAGA) da SDS/AM; a Eduardo White, Luiz Adriano Simas e Nadiele Pacheco, do Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Amazonas (Idam), e pelas entrevistas e fornecimento de dados e informações.

Agradecemos também a todos os entrevistados e participantes das oficinas de Apuí, incluindo o Sr. Prefeito de Apuí Adimilson Nogueira e o Secretário Domingos Bonfim; ao Marcos Viana Porta e Jania Fantin Castro, do escritório regional do Idam em Apuí; Evandro Mira, Shayene Rossi, Wellington Antunes, William Fernando, do Sindisul.

Em Boca do Acre, agradecimentos especiais se estendem a todos os participantes da oficina, além de Ney Freitas e Márcio, do escritório regional do Idam, em Boca do Acre; Ildo Gardingo e Tiago Araújo, do Sindicato Rural de Boca do Acre (Sirba), Maristela Lopes da Silva e Solange Gonçalves, do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Boca do Acre (STTR).

O Idesam também agradece ao fundamental apoio e participação ativa de Robson Disarz, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) pela colaboração com informações e revisão; ao Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB) e, em especial a José Spanner e Roberta Amaral (IEB) por todo o apoio e parceria para realização da oficina e entrevistas em Boca do Acre.



LISTA DE ACRÔNIMOS

APP – Área de Preservação Permanente
BASA – Banco da Amazônia
CAR – Cadastro Ambiental Rural
CEDRS - Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável
CEMAAM - Conselho Estadual de Meio Ambiente do Estado do Amazonas
CRA – Cotas de Reserva Ambiental
DETER – Detecção de Desmatamento em Tempo Real
GECAP – Gerência de Controle Agropecuário do Ipaam
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IDAM - Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Amazonas
IEB – Instituto Internacional de Educação do Brasil
IN – Instrução Normativa
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPAAM – Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas
ITEAM - Instituto de Terras do Amazonas
LAU - Licença Ambiental Única
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MMA – Ministério do Meio Ambiente
MPE - Ministério Público Estadual
MPF - Ministério Público Federal
ONG – Organização Não Governamental
PA – Projeto de Assentamento
PAE - Projeto de Assentamento Agroextrativista
PAF - Projeto de Assentamento Florestal
PAI – Política de Apoio e Incentivos
PDS – Projeto de Desenvolvimento Sustentável
PPCD-AM - Plano Estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento no Amazonas
PRA - Programa de Regularização Ambiental
PRAD – Plano de Recuperação de Área Degradada
PREVFOGO - Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios
RL – Reserva Legal
SCAAM – Sistema de Controle Ambiental do Amazonas
SDS – Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenv. Sustentável do Amazonas
SEAGA - Secretaria Executiva Adjunta de Gestão Ambiental
SICAR - Sistema de Cadastro Ambiental Rural
SIMLAM - Sistema Integrado de Monitoramento e Licenciamento Ambiental (SIMLAM)
SINDISUL - Sindicato dos Produtores Rurais do Sul do Amazonas
SINIMA – Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente
SLARP - Sistema de Licenciamento das Propriedades Rurais
TCA - Termos de Compromisso e Adesão
UEA – Universidade Estadual do Amazonas



SUMÁRIO

1

Introdução 12

2

Metodologia 16

3

Histórico das leis e regulamentações do CAR 18

- 3.1 Legislações e regulamentações estaduais 19
- 3.2 Legislações e regulamentações nacionais 20

4

Análise da Implementação do CAR no Amazonas 24

- 4.1 Aspectos regulatórios: status da lei nº 3.635 e integração com o SICAR 25
- 4.2 Estrutura operacional de implementação do CAR no Amazonas 28
 - 4.2.1 Resultados quantitativos 28
 - 4.2.2 Aspectos institucionais 33
 - 4.2.3 Passo a passo do CAR 35
 - 4.2.4 Treinamentos e sensibilizações 38
 - 4.2.5 Recursos financeiros 39
 - 4.2.6 Integração com o CAR nacional 39
 - 4.2.7 Regularização Ambiental x Regularização Fundiária 42
 - 4.2.8 Validação dos cadastros e Núcleo Integrado de Monitoramento 42
 - 4.2.9 Transparência e publicidade da informação 44
 - 4.2.10 Embargos e suspensão de multas 44
- 4.3 Estudo de caso: municípios de Apuí e Boca do Acre 46

5

Conclusões e Recomendações 52

6

Anexo 57

RESUMO EXECUTIVO

O Cadastro Ambiental Rural (CAR) foi incorporado oficialmente na legislação federal no Brasil em 2009 e tornou-se obrigatório a partir de 2012. O objetivo central do CAR é promover a regularização ambiental em imóveis rurais, sendo atualmente um dos instrumentos legais mais importantes para o controle do desmatamento e o incentivo à produção sustentável no Brasil e em especial na Amazônia.

O CAR é um registro eletrônico que integra informações ambientais referentes à situação das Áreas de Preservação Permanente - APP, das áreas de Reserva Legal, florestas e remanescentes de vegetação nativa e das áreas consolidadas em propriedades e posses rurais do Brasil¹. O CAR é obrigatório e a adesão pelo proprietário é o primeiro passo para a sua regularização.

No caso do Amazonas, mais do que apenas buscar responsáveis por crimes ambientais ou reduzir o desmatamento, o CAR oferece a possibilidade de subsidiar o planejamento territorial em grandes áreas florestais e regiões de fronteira do desmatamento.

No maior estado do Brasil, com 97% de seu território coberto por florestas naturais, das quais 46% são terras delimitadas como Unidades de Conservação e 27% Terras Indígenas², a implementação do CAR apresenta desafios e características peculiares. Atualmente, o desafio de planejar a conservação do ativo florestal é muito maior do que a necessidade de mitigação ou recuperação de passivos ambientais.

O Amazonas foi um dos primeiros estados que criou sua própria lei do CAR, em 2011 (Lei nº 3.635/2011) e também seu sistema de cadastramento, o Sistema de Controle Ambiental do Amazonas (SCAAM). No ano seguinte, o CAR é instituído em âmbito nacional pela Lei nº 12.651, que substituiu o Código Florestal e o denominado SICAR³ foi lançado pelo decreto Nº 7.830, porém passou a operar realmente só após o lançamento da IN 002/MMA em 2014. O Estado então optou por aderir ao sistema federal⁴ e passou o ano de 2014 em um período de adaptação e transição para este sistema.

Nesse sentido, achamos importante realizar uma revisão e análise da atual lei do CAR do

¹ Cadastro Ambiental Rural – Sistema Nacional do Cadastro Ambiental Rural. Disponível em <http://www.car.gov.br/>. Acesso em 28 de abril de 2014.

² Idesam, 2013. Sistema Estadual de REDD+ no Amazonas: Desafios, Oportunidades e Recomendações / Mariano Colini Cenamo; Pedro Gandolfo Soares; Mariana Nogueira Pavan; Gabriel Cardoso Carrero et al. Manaus-AM, 2013. 52p.

³ De acordo com seu decreto criador, o Sicar é um "sistema eletrônico de âmbito nacional destinado ao gerenciamento de informações ambientais dos imóveis rurais".

⁴ Os estados que já possuíam sistema de cadastramento operantes, puderam optar se continuariam a utilizar seus próprios sistemas ou migrariam para o Sicar federal. O Amazonas optou por migrar do Sistema de Controle Ambiental do Amazonas (SCAAM) para o Sicar, considerando a vantagem de ser um sistema que permite o cadastramento off-line. A criação de um sistema off-line foi, inclusive, uma demanda levantada pelo Amazonas, conforme relato da técnica do Ipaam, Julia Linhares.

Amazonas, para orientar melhorias, adaptações e estratégias de integração com o Programa do CAR Federal. O atual momento de renovação no mandato do governo estadual é oportuno para consolidar propostas de aprimoramento no Programa de Regularização Ambiental Estadual do Amazonas.

O estudo está dividido em cinco seções. Na introdução, contextualizamos a importância do Cadastro Ambiental Rural no Brasil e no estado do Amazonas e sua relevância para a conservação e promoção do desenvolvimento sustentável. Em seguida, apresentamos a metodologia do estudo. Na terceira parte, abordamos sucintamente e o histórico de criação e desenvolvimento de sistemas de cadastro de imóveis rurais nos estados e pelo Governo Federal.

Na quarta seção apresentamos os resultados do estudo, com análises dos aspectos principais e desafios relativos à implementação do CAR no Amazonas, e sua interface com a política federal. Os dois estudos de caso realizados, nos municípios de Apuí e Boca do Acre, são também apresentados nesta seção.

Ao final, apresentamos nossas conclusões e recomendações importantes para a melhoria da política estadual. Esse estudo busca, portanto, entender os desafios e oportunidades para acelerar a implementação do CAR e garantir que o processo seja bem sucedido no Amazonas.

De forma resumida, foi detectado que há forte comprometimento com o sucesso da política por parte dos principais órgãos

coordenadores, implementadores e executores da mesma. Estes órgãos estão trabalhando com os recursos que possuem e buscado ser criativos na otimização de esforços. Um exemplo claro disto é a tentativa de integração do CAR com a regularização fundiária, durante os mutirões desenvolvidos. Entretanto, há necessidade de ampliação dos investimentos do governo estadual nestes órgãos, incluindo contratação, treinamento de técnicos e aquisição de equipamentos.

Outro desafio identificado é a necessidade de ampliar o acesso dos produtores rurais aos conhecimentos básicos do CAR. Para isso, devem ser mantidos e ampliados os esforços para a realização de oficinas de treinamento e capacitação sobre o CAR nos municípios, bem como as oficinas de sensibilização com os produtores rurais. Recomenda-se também a formulação de uma cartilha informativa, com linguagem acessível a este público alvo.

Com relação à legislação em si, é urgente que se faça a revisão e adequação da Lei N° 3.635/2011, considerando-se a lei federal N° 12.651/2012 e os decretos e instruções normativas regulamentadoras, tanto de esfera federal quanto estadual. Esta regulamentação deve incluir a elaboração de resoluções específicas que abranjam as especificidades do vasto e diverso território do Amazonas.



1

INTRODUÇÃO



Cadastro Ambiental Rural (CAR) foi incorporado oficialmente na legislação federal no Brasil em 2009 e tornou-se obrigatório a partir de 2012. O CAR tem como objetivo promover a regularização ambiental em imóveis rurais e pode ser considerado, atualmente, um dos instrumentos legais mais importantes para o controle do desmatamento e incentivo à produção sustentável em propriedades rurais no Brasil.

O CAR é um registro eletrônico que integra informações ambientais referentes à situação das Áreas de Preservação Permanente - APP, das áreas de Reserva Legal, florestas e remanescentes de vegetação nativa e das áreas consolidadas em propriedades e posses rurais do Brasil⁵. O CAR é obrigatório e a adesão pelo proprietário é o primeiro passo para a regularização ambiental.

Historicamente, o principal desafio para a gestão ambiental nos imóveis rurais da Amazônia são as distâncias em padrões continentais, o que dificulta o planejamento e a chegada de políticas públicas e programas de governo que fomentem a produção e geração de renda e emprego em cadeias sustentáveis. A ausência da regularização fundiária precede e restringe as possibilidades de acesso a toda uma cadeia de políticas públicas, desde o fomento financeiro (crédito) até o acesso e manutenção da regularidade ambiental de atividades produtivas (Licença ambiental). O Licenciamento Ambiental é o maior instrumento de Gestão Ambiental de atividades potencialmente poluidoras e degradadoras, inclusive do desmatamento.

Para as ações de fiscalização e regularização ambiental em áreas de uso desordenado, seja em terras públicas ou privadas, o CAR é fundamental. Nesse contexto, programas de detecção e divulgação do INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais), a partir do uso de imagens de satélite e sensores capazes de detectar indícios de desmatamento e uso do fogo, possibilitaram intenso avanço e aumento da produtividade em ações de fiscalização ambiental promovidas pelo Ibama e Ipaam, no caso do Estado do Amazonas. No entanto, de forma isolada, a fiscalização não é suficiente e efetiva para cessar o desmatamento ilegal.

O Cadastro Ambiental Rural, em base integrada para todo o Brasil via sistema SICAR, possibilitará a gestão compartilhada de informações entre o proprietário ou posseiro, que poderá planejar e mapear as possibilidades de uso da terra na sua posse ou propriedade, compartilhando as informações de maneira dinâmica com os órgãos do setor público. Para as entidades de meio ambiente, o CAR será de fundamental utilidade para estabelecimento de programas de priorização de áreas para desenvolvimento agropecuário e proteção de áreas de conservação e de subsídio/suporte à conservação da natureza.

Além de identificar responsáveis por crimes ambientais ou reduzir o desmatamento, o Cadastro Ambiental Rural oferece a possibilidade de subsidiar o planejamento territorial em grandes áreas florestais e regiões de fronteira do desmatamento.

⁵ Esta sobreposição de competências tem relação com o modelo de divisão de prerrogativas dos entes da Federação (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) elencadas na Constituição Federal, pela demora da regulamentação do Art. 23 daquela Carta e, em essência, pela pouca clareza da Lei complementar n. 140/2009.

O desmatamento no Amazonas avança principalmente pelas regiões sul e sudeste do estado, onde o desafio atual está no controle da tendência de mudança de uso da terra, originada em grande parte para a abertura de pastagens para pecuária de corte e pela migração de agentes e vetores de outros estados brasileiros, como Pará, Rondônia e Mato Grosso.

Ainda assim, como em outras políticas ambientais no Brasil, o CAR sofre com a sobreposição de regulamentos entre programas federais e leis criadas pelos governos estaduais. O Amazonas foi um dos primeiros estados que criou sua própria lei do CAR, em 2011 (Lei N° 3.635/2011) e também seu sistema de cadastramento, o Sistema de Controle Ambiental do Amazonas (SCA-AM). No entanto, durante os anos em que se aguardava a regulamentação federal – prevista pelo Novo Código Florestal (Lei N° 12.651/2012) para 2012, mas ocorrida apenas dois anos depois, com a publicação do Decreto N° 8.235/2014 e da Instrução Normativa 002/MMA, em maio de 2014 – o programa estadual andou a passos lentos.

Em âmbito federal, o denominado SICAR foi lançado em 2012 pelo Decreto N° 7.830, porém passou a operar, ainda que precariamente apenas com o módulo de inscrição off line, somente em 2013⁶. O governo do estado decidiu por aderir ao sistema federal⁷. É o SICAR que irá unificar os cadastros realizados por todos os Esta-

do do Brasil, além de ser uma importante base de dados para as instituições trabalharem de forma integrada e com maior facilidade e baixo custo.

A execução de políticas abrangentes como o CAR, em “mega-escalas” territoriais, como a do Amazonas, enfrenta enormes desafios e dificuldades logísticas, sem precedentes em outros estados da Amazônia Brasileira. Estes desafios são potencializados pelo fato da legislação repassar aos estados a responsabilidade de fazer o cadastramento dos imóveis rurais com até quatro módulos fiscais, que segundo estimativas do Governo, referem-se à maioria dos imóveis rurais do estado.

Pela lei estadual, esta obrigatoriedade também recai sobre o Estado. Conforme consta no Artigo 33 da Lei N° 3.635:

“A adesão ao CAR/AM, no que consiste a primeira fase, de que trata o artigo 6º desta Lei, para os imóveis ou posses de agricultura familiar, será efetuado pelo órgão público responsável pela assistência técnica e extensão rural do Estado, não sendo impeditivo seus responsáveis fazer por conta própria”.

O órgão de assistência técnica e extensão rural do Estado que trata a Lei é o Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas (Idam). Tem-se aí outra dificuldade, já que, ainda que posteriormente recaia sobre o

⁶ O SICAR, enquanto um sistema, ainda está em desenvolvimento, já que alguns de seus módulos não estão completamente operacionais. Em 2013, o MMA apresentou aos estados foi apenas o módulo de inscrição.

⁷ Os Estados que já possuíam sistema de cadastramento operantes puderam optar se continuariam a utilizar seus próprios sistemas ou migrariam para o SICAR federal. O Amazonas optou por migrar do Sistema de Controle Ambiental do Amazonas (SCAAM) para o SICAR, considerando a vantagem de ser um sistema que permite o cadastramento off-line. A criação de um sistema off-line foi, inclusive, uma demanda levantada pelo Amazonas, conforme relato da técnica do Ipaam, Julia Linhares.

produtor a responsabilidade por ter aderido ou não ao CAR, recai sobre o técnico a atribuição em realizar os cadastros de boa parte dos imóveis rurais do Estado, exigindo deste uma boa estratégia de comunicação, esclarecimento e convencimento do produtor para aderir ao programa.

As metas estaduais são ambiciosas e preveem a realização de 30.000 cadastros até maio de 2015, conforme previsto no Plano de Controle e Combate ao Desmatamento do Amazonas (PPCD-AM). No entanto, algumas questões ainda estão em aberto: quais serão as adaptações necessárias na legislação estadual? Como será a execução do cadastramento na prática, visto as limitações existentes de recursos humanos, técnicos e financeiros? Quais estratégias devem ser adotadas para garantir melhorias na implementação do programa?

Nesse sentido, é importante realizar um processo de revisão e análise da atual lei do CAR do Amazonas, para orientar melhorias, adaptações e estratégias de integração com o Programa do CAR Federal. O atual momento de renovação no mandato do governo estadual é oportuno para consolidar propostas de aprimoramento no Programa de Regularização Ambiental Estadual do Amazonas.

Esse estudo busca, portanto, entender os desafios e oportunidades para acelerar a implementação do CAR e garantir que o processo seja bem sucedido no Amazonas. Esperamos que, dessa forma, possamos auxiliar a implementação desta política, que tem importância estratégica para a conservação ambiental no Amazonas.

Oportunidades

- Revisar o CAR-AM em consonância com a Lei do CAR Federal;
- Consolidar o Programa de Regularização Ambiental (PRA) e o CAR como eixos centrais no Governo Estadual entre 2015 -2018;
- Propor melhorias para o Programa de Regularização Ambiental do AM;
- Ampliar o fomento a atividades produtivas sustentáveis.

Objetivos

- Analisar os 3 primeiros anos do Programa de Regularização Ambiental dos Imóveis Rurais do AM (PRA-AM) de acordo com a Lei 3.635/2011;
- Fazer recomendações para aprimorar a implementação do Programa.



2

METODOLOGIA

 estudo conduziu uma análise detalhada da Lei do CAR do Amazonas, Lei N° 3.635/11, buscando identificar lacunas e caminhos para integrar a legislação estadual à legislação federal relativa ao CAR.

Para analisar o nível de implementação do Programa de Regularização Ambiental no Amazonas, realizamos reuniões e entrevistas com as principais instituições responsáveis pela coordenação e execução do CAR no Estado: a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (SDS), o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (Ipaam), o Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas (Idam) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

Questionários foram formulados para nortear estas entrevistas, com questões baseadas em artigos previstos na própria Lei 3.635/11 e também com base em alguns

dos indicadores desenvolvidos pelo projeto Inovacar⁸. Foram também realizadas duas (2) oficinas com produtores rurais e atores locais nos municípios de Apuí e Boca do Acre, que foram pioneiros na implementação do CAR no sul do Amazonas.

Após a realização das entrevistas e da coleta dos dados, foram feitas análises qualitativas e quantitativas, buscando avaliar o nível de implementação do CAR no Amazonas. Estas análises geraram estimativas do número de cadastros realizados, o percentual destes em relação à área cadastrável e às metas do PPCD-AM, entre outras. Buscamos também levantar custos de implementação e recursos humanos e técnicos necessários junto aos órgãos responsáveis pela execução e, com base nos resultados adquiridos, verificar se o orçamento previsto e número de técnicos atualmente envolvidos com a implementação do CAR são suficientes para atingir as metas estaduais.

⁸ O Inovacar é um projeto coordenado pela Conservação Internacional (CI-Brasil), que tem como objetivo acompanhar e analisar a implementação do CAR, como forma de contribuir para melhorias na sua implementação. Maiores informações disponíveis em: <http://www.inovacar.org.br/>



3

HISTÓRICO DAS LEIS, DECRETOS E REGULAMENTAÇÕES

3.1 Legislações e regulamentações estaduais

A proposta de um cadastramento rural para auxiliar no controle do desmatamento e regularização ambiental em propriedades rurais teve início nos estados de Mato Grosso e Pará. Mato Grosso, ainda na década de 90, começou a desenvolver o Sistema de Licenciamento de Propriedades Rurais (SLAPR)⁹, o qual entrou em vigor em 2000. O SLAPR previa integrar três linhas de ações distintas: a fiscalização, o monitoramento e o licenciamento ambiental dos imóveis rurais. Para este último, a legislação impôs a obrigatoriedade de obtenção da Licença Ambiental Única (LAU), necessária para o desenvolvimento de atividades potencialmente poluidoras e, para tal, exigiu-se um registro georreferenciado do imóvel, incluindo perímetros das APP e RL. Estas informações eram inseridas no Sistema Integrado de Monitoramento e Licenciamento Ambiental (SIMLAM) e foram o embrião de criação do CAR¹⁰.

Em 2008, o Mato Grosso fez alterações na sua legislação, criando o Programa Mato-grossense de Legalização Ambiental Rural (batizado de "MT Rural"). O estado comprou imagens de satélite e as disponibilizou aos proprietários, reduzindo os custos de adesão ao CAR. Houve alterações em sua le-

gislação desde então, mas é um dos Estados que mais avançou no cadastramento. De acordo com informações de setembro de 2013, mais de 48 mil propriedades do estado estão registradas no SIMLAM, o que representa 36 milhões de hectares registrados no sistema (equivalente a 71% da área cadastrável do estado)¹¹.

No estado do Pará, o cadastro ambiental teve início no ano de 2006, quando o estado, que já tinha o SIMLAM (Sistema Integrado de Monitoramento e Licenciamento Ambiental), lançou um decreto estadual nº2593/2006, institucionalizando o CAR como um instrumento de identificação do imóvel, condicionante ao licenciamento ambiental. Em 2009, o Ministério Público Federal (MPF) entrou com uma série de ações judiciais e com Termos de Ajustamento de Conduta junto aos frigoríficos, que, dentre os compromissos assumidos estava de apenas adquirir gado de propriedades inseridas no CAR. O estado fez algumas flexibilizações, de forma a facilitar o atendimento aos critérios e também considerando a falta da capacidade da própria SEMA em analisar os cadastros, e criou o denominado "CAR-provisório". Em 2012, 41% da área cadastrável do estado já estava inscrita no banco de dados.

⁹ Em 2006, o Instituto Socioambiental (ISA) e o Instituto Centro de Vida (ICV) realizaram uma análise do SLAPR - Sistema de licenciamento ambiental em propriedades rurais no estado de Mato Grosso: análise de sua implementação Este relatório pode ser acessado em: http://www.mma.gov.br/estruturas/168/_publicacao/168_publicacao30012009114021.pdf

¹⁰ Pires, M. O. O Cadastro Ambiental Rural: das origens às perspectivas para a política ambiental. Mauro Oliveira Pires – Brasília: Conservação Internacional, 2013.

¹¹ Inovacar, 2014. O CAR nos Estados da Amazônia: Mato Grosso. Disponível em <http://www.inovacar.org.br/28-estados-amazonicos>.

Neste meio tempo, uma série de iniciativas de mapeamento das propriedades começou a ser desenvolvida em diferentes estados e municípios, e seguindo diferentes interesses, podendo-se citar o programa “Lucas do Rio Verde Legal”, em Mato Grosso. Em geral, estas iniciativas estavam aliadas a grandes empresas dos setores da carne e da soja.

Além de Mato Grosso, entre 2008 e 2012, todos os Estados da Amazônia Legal, com exceção do Amapá, desenvolveram legislações específicas para o CAR.

No Amazonas, o processo de elaboração da legislação estadual para o CAR iniciou em 2010. Em 2011, foi aprovada a lei nº 3.635, que instituiu o Programa de Regularização Ambiental de Imóveis Rurais, que criou as bases do CAR no Amazonas e os cadastros eram realizados no Sistema de Controle Ambiental do Amazonas (SCAAM).

Ainda que estas iniciativas tenham enfrentado dificuldades de ordem técnica e política, foram importantes para trazer o princípio de cadastramento rural de propriedades.

3.2 Legislações e regulamentações nacionais

Em âmbito federal, foi a partir de 2007 que o governo avançou mais fortemente na regulamentação de programas que vieram a gerar o CAR, como o decreto nº 6.321, que estabeleceu a lista anual dos municípios prioritários para ações de fiscalização e controle do desmatamento. Em 2009, a Portaria do Ministério do Meio Ambiente nº 102, determinou que um dos critérios para um município ser retirado da lista de municípios prioritários do MMA era ter 80% da área cadastrável do município registrada no CAR.

Um ano depois, a resolução nº 3.545 do Banco Central do país condicionou o crédito rural a mutuários que comprovassem regularidade ambiental e fundiária, ou que, ao menos demonstrassem estar em processo de regularização.

No mesmo ano, com a criação do Programa Federal de Apoio à Regularização Ambiental de Imóveis Rurais, denominado “Mais Ambiente”, o CAR recebe uma definição genérica, e não fica definido como compatibilizar os sistemas de cadastros estaduais e federal. Estas definições só foram finalizadas com a aprovação do Novo Código Florestal (Lei nº 12.651/2012), e, até lá, nenhuma adesão a este programa havia sido feita¹².

Em 2012, com o ‘Novo Código Florestal’ – Lei Federal nº 12.651/2012 – o papel do CAR ganha força em âmbito nacional:

“Art. 29. É criado o Cadastro Ambiental Rural - CAR, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, registro público eletrônico de ambi-

¹² Inovacar – CI Brasil. Incorporando o CAR na Política Nacional. Disponível em: <http://inovacar.org.br/25-car-na-politica-nacional>. Acesso em 02/09/2014

to nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.”

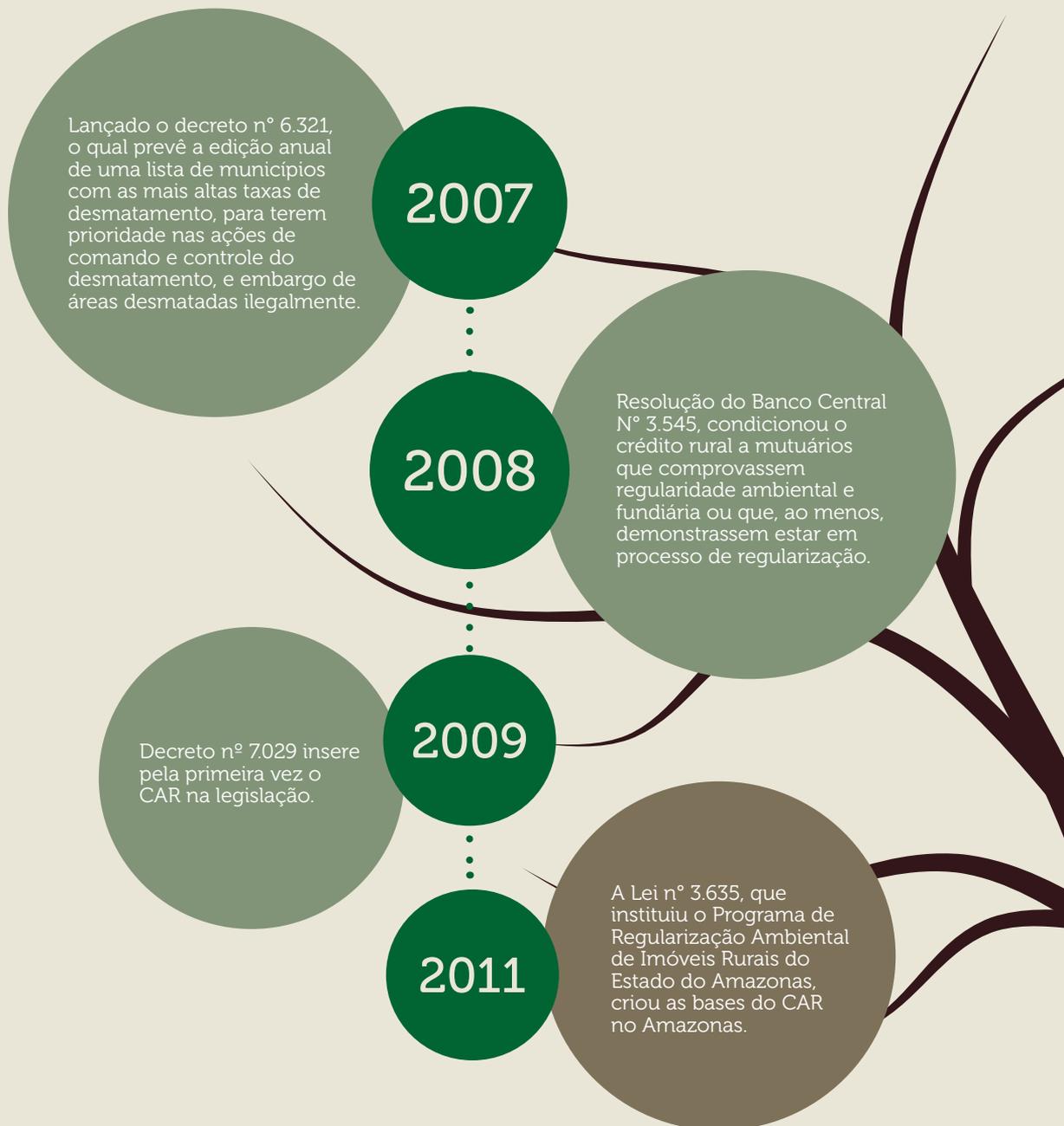
Por meio do Decreto 7.830, publicado no mesmo ano, foi criado o SICAR, o sistema eletrônico para gerenciamento das informações ambientais dos imóveis rurais. Este Sistema foi sendo adaptado até que, em 6 de maio de 2014, foi publicada a Instru-

ção Normativa nº 02/MMA, a qual dispõe sobre os procedimentos para integração, execução e compatibilidade do Sistema de Cadastro Ambiental Rural – SICAR - e define procedimentos gerais do Cadastro Ambiental Rural.

A partir desta regulamentação, os prazos para adesão ao CAR passaram a contar, devendo os proprietários fazer sua inscrição no prazo máximo de 1 ano, ou seja, até 6 de maio de 2015 (passível de ser prorrogado por até 01 ano, por uma única vez, por ato do Chefe do Poder Executivo).



Fluxograma da evolução no âmbito legislativo do Cadastro Ambiental Rural



LEGENDA

- Estado do Amazonas
- Governo Federal

Por meio Decreto 7.830, publicado no mesmo ano, foi criado o SICAR, o sistema eletrônico para gerenciamento das informações ambientais dos imóveis rurais.

O CAR no Novo Código Florestal (Lei Federal N° 12.651/2012)
"Art. 29. É criado o Cadastro Ambiental Rural - CAR, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento."

Lei nº 3.785/ 2012
Lei Estadual de Licenciamento Ambiental.

2012

Critérios para desoneração de Reserva Legal, previstos pela Lei 3.635, foram estabelecidos por meio da Portaria Ipaam/SDS N° 1 de 26/08/2013

2013

No dia 05 de maio, foi também publicado o Decreto nº 8.235, regulamentador da Lei N° 12.651/2012, que estabelece normas gerais complementares aos Programas de Regularização Ambiental dos Estados e do Distrito Federal e institui o Programa Mais Ambiente.

2014

Fase de transição e adaptação ao SICAR até 5 de novembro de 2014, quando o SCAAM foi então desativado.

Em 30 de abril, o Ipaam, em parceria com o Ministério do Meio Ambiente, lançou em 30 de abril de 2014, no estado do Amazonas, o SICAR.

O SICAR foi sendo adaptado até que, em 6 de maio de 2014, foi publicada a Instrução Normativa N° 02/ MMA, a qual dispõe sobre os procedimentos para integração, execução e compatibilidade do Sistema de Cadastro Ambiental Rural - SiCAR - e define procedimentos gerais do Cadastro Ambiental Rural.



4

**ANÁLISE DE
IMPLEMENTAÇÃO
DO CAR NO AM**

4.1. Aspectos Regulatórios: status da lei nº 3.635 e integração com o SICAR

A primeira etapa deste estudo verificou quais instrumentos legais eram previstos na Lei Estadual do CAR no Amazonas (Lei Nº 3.635/2011), e quais destes foram de fato regulamentados e/ou implementados desde 2011. Segundo levantamento, grande parte dos instrumentos previstos pela lei não foram de fato regulamentados ou não entraram em vigor até janeiro de 2015, conforme apresentado na Tabela 1.

No entanto, não se deve responsabilizar totalmente o governo do estado (SDS, Ipaam e Idam) pela não regulamentação desses instrumentos, uma vez que boa parte do devido atraso se deu à expectativa da regulamentação definitiva do CAR em âmbito federal, que só veio a acontecer em maio de 2014.

Neste período, o formato de funcionamento do CAR passou por intensos processos de discussão e alterações, não somente no Amazonas, mas em todos

os estados da Amazônia. Com adesão do Amazonas ao SICAR, boa parte da legislação estadual sobre o CAR deverá de ser adaptada.

A SDS e o Ipaam estão cientes da necessidade de uma revisão da Lei nº 3.635/11 e, segundo informado¹³, está sendo contratada uma consultoria jurídica para realizar os ajustes na lei. Enquanto alguns aspectos da lei federal são mais restritivos, devendo o Estado adotá-los, outros são menos, podendo o Estado manter a seu regramento, como o caso da obrigatoriedade de se ter o CAR para obtenção de licenças ambientais. A SDS espera que até o final de 2015 a lei esteja adequada à nova realidade.

Para colaborar com esse processo, a Tabela 1 a seguir apresenta uma proposta sobre os principais aspectos que devem ou não ser alterados para adequar a lei nº 3.635/2011 do Amazonas com a lei nº 12.651/2012, com o decreto 8.235, de 2014, e a IN nº02/MMA, de maio de 2014.

¹³ Informação fornecida por Quésia Reis e Arianna Rabelo (SEAGA) no dia 11/06/2014.

Como era pela Lei Estadual			Como passa a valer com a Lei Federal
Item da Lei Nº 3.635/2011	Prazo	Status de Regulamentação	
<p>Art. 3º O proprietário ou possuidor deverá efetuar sua adesão ao CAR/AM nos seguintes prazos máximos:</p> <p>I - de 01 (um) ano, para as propriedades ou posses rurais de tamanho superior a quatro módulos fiscais;</p> <p>II - de 02 (dois) anos, para as propriedades rurais cujo tamanho seja igual ou inferior a quatro módulos fiscais.</p>	<p>§ 1º. Os prazos previstos neste artigo serão contados a partir de ato expedido pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS).</p>	<p>A SDS não expediu o ato que daria início ao prazo de cadastramento das propriedades.</p>	<p>Com a publicação da IN 02 do MMA, em 06/05/2014, o prazo começou a valer nesta data, tendo os proprietários ou possuidores até 06/05/2015 para aderir ao CAR.</p>
	<p>§ 2º Os prazos previstos neste artigo poderão ser prorrogados, por ato do Executivo, somente na hipótese de insuficiência administrativa para processar os pedidos de adesão ao CAR/AM.</p>	<p>Não foram lançados atos específicos, prorrogando os prazos estipulados.</p>	
<p>Art. 47. A SDS ou o Ipaam terão os seguintes prazos para regulamentar as disposições desta Lei:</p>	<p>I - 30 (trinta) dias para estabelecer os modelos de Termo de Compromisso e Adesão (TCA) para serem disponibilizados aos proprietários rurais interessados em aderir ao CAR;</p>	<p>Os modelos foram estabelecidos no prazo de 30 dias e eram gerados automaticamente pelo SCAAM durante o cadastro. Agora, com o SICAR, estes modelos não serão mais utilizados.</p>	<p>Pela legislação federal, não é preciso assinar um TCA para aderir ao CAR.</p>
	<p>II - 60 (sessenta) dias para estabelecer o termo de referência do Plano de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD) bem como estabelecer os critérios técnicos para recuperação de passivos ambientais, incluindo plantios e condução da regeneração natural;</p>	<p>Os termos de referência do PRAD foram estabelecidos e ficavam disponíveis para o produtor durante o cadastro no SCAAM e eram gerados automaticamente pelo SCAAM durante o cadastro. Agora, com o SICAR, não tem mais validade.</p>	

Como era pela Lei Estadual			Como passa a valer com a Lei Federal
Item da Lei Nº 3.635/2011	Prazo	Status de Regulamentação	
Art. 47. (continuação)	III - 180 dias (prorrogáveis pelo mesmo período) para definir os critérios de compensação e desoneração de Reserva Legal;	Os critérios foram estabelecidos por meio da Portaria Ipaam/SDS Nº 1 em 26/08/2013 ¹⁵ Ou seja, a ação foi cumprida, ainda que após o prazo estipulado por lei.	A Lei Federal nº 12.651/2012 define as regras e critérios para compensação de reserva legal, via Cotas de Reserva Ambiental. Sendo a Portaria Estadual posterior à lei federal, esta já foi elaborada considerando os critérios mínimos federais.
	IV - 180 (cento e oitenta) dias para definir as atividades de baixo impacto isentas de licenciamento ambiental;	Embora não tenha sido criado um instrumento específico, a Lei Estadual nº 3.785/2012 as define.	A legislação federal não condiciona atividades de licenciamento ao CAR. Recomenda-se repensar e discutir a necessidade de se manter o referido dispositivo.
	V - 60 (sessenta) dias para estabelecer os critérios para apresentação da alocação da reserva legal	Os critérios não foram definidos pelo Ipaam. É urgente a regulamentação deste dispositivo, visto que pode representar um importante instrumento de conservação ambiental.	O órgão estadual integrante (SDS) deverá aprovar a localização da Reserva Legal após a inclusão do imóvel no CAR (Art. 14 - § 1º da Lei Federal nº 12.651/2014.

¹⁴ Disponível em: <http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=258148>

¹⁵ O decreto não indica a necessidade de utilização de qualquer modelo para a apresentação da 'proposta simplificada'. Apenas indica algumas informações que devem constar no termo de compromisso, tais como: dados gerais da propriedade ou posse rural; a localização da APP ou RL ou da área de uso restrito a ser recomposta, recuperada, regenerada ou compensada; descrição da proposta simplificada que vise à recomposição, recuperação, regeneração ou compensação das áreas, com cronograma e prazos para atendimento das opções constantes da proposta; multas e sanções que possam ter sido aplicadas. Entende-se, assim, que fica o órgão estadual autorizado a estabelecer tal modelo.

4.2 Estrutura operacional de implementação do CAR no Amazonas

4.2.1 Resultados Quantitativos

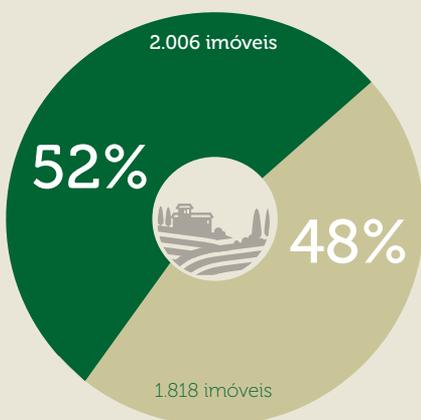
Segundo dados enviados pelo IPAAM, até 5 de novembro de 2014, quando o SCAAM deixou de ser utilizado, haviam sido emitidos 3.824 Termos de Compromisso e Adesão ao CAR (TCA), que constituem a primeira etapa para adesão ao CAR, segundo a legislação estadual. Destes, cerca de 52%, ou 2.006 imóveis, são pertencentes a agricultores familiares, e 1.818 (48%) de imóveis com mais de quatro módulos fiscais e que não se enquadram na categoria de agricultor familiar. É importante ressaltar que estes dados são baseados em informações auto-declaratórias.

A segunda etapa, que consistia no envio dos mapas das propriedades, foi realizado por 1.239 imóveis, ou 32% destes que deram

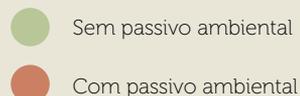
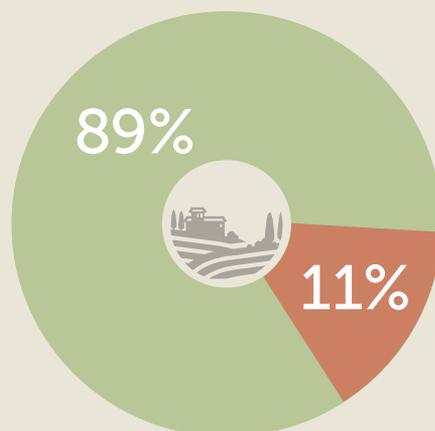
entrada de todos os dados requeridos no SCAAM. Destes imóveis, os dados indicam que 89% não possuem passivos ambientais, enquanto apenas 11% possuem. Estas informações também são declaradas pelos produtores rurais, ao realizarem seus cadastros.

Conforme se pode notar, é bastante elevado o número de imóveis que não possuem passivo ambiental. Em outros estados, talvez a primeira hipótese que se pensaria para justificar tal situação é imaginar que os proprietários ou possuidores de imóveis sem passivo tem maior pré-disposição em aderir ao CAR, já que isto não implicaria em nenhum custo de regularização ambiental. Entretanto, considerando-se que o Amazonas tem 97% de suas florestas conservadas, é fácil compreender que o perfil majoritário seja de imóveis rurais do estado com ativos ambientais.

TCA assinados até
11 de novembro de 2014



Passivos ambientais
nas propriedades cadastradas



3.824

Total de Adesão
ao CAR

1.239

CAR que
apresentaram
planta/croqui

422

CAR analisados

76

CAR emitidos

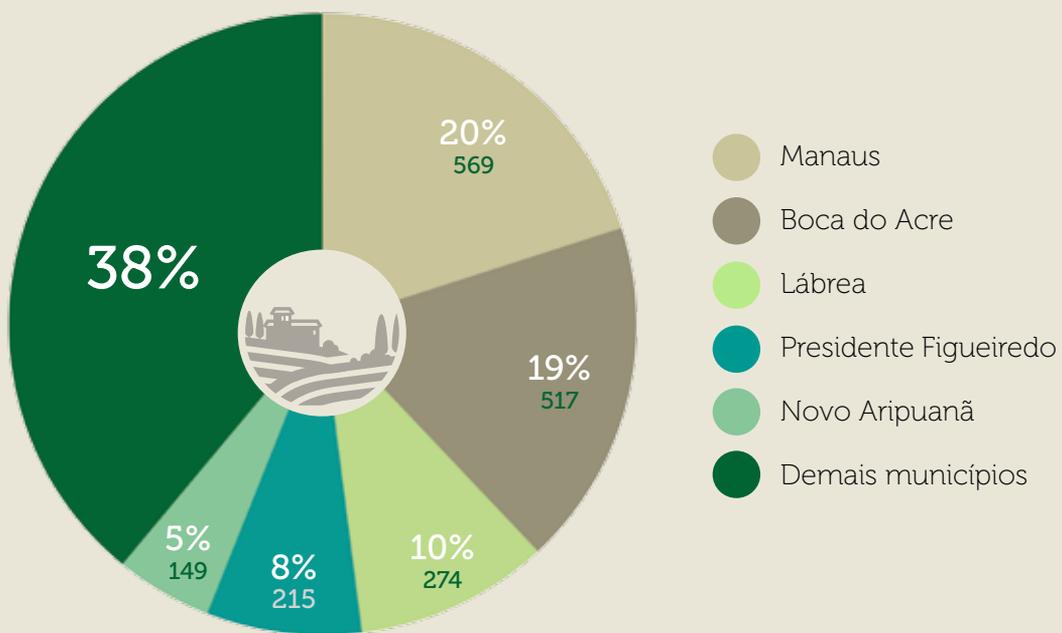
Por outro lado, nota-se que, do total de 3.824 imóveis que iniciaram o processo de adesão e cadastramento ambiental, apenas 32% foram para a segunda fase do processo estadual (apresentação da planta da propriedade). Destes, apenas 422 (35%) foram validados pelo órgão de licenciamento (Ipaam). Por fim, até 5 de novembro de 2014, apenas 76 certidões de CAR haviam sido emitidas pelo SCAAM, o equivalente a 2% do total de propriedades que fizeram a adesão inicial ao programa.

Considerando os cadastros realizados diretamente no SICAR, a situação é mais positiva, demonstrando maior agilidade neste sistema. Entre 30 de abril de 2014 e 29 de março de 2015, 2.946 imóveis rurais tiveram seu CAR emitido por meio deste sistema.

Os cinco municípios que possuem mais imóveis com CAR emitidos pelo SICAR são, nesta ordem: Manaus (569), Boca do Acre (517), Lábrea (274), Presidente Figueiredo

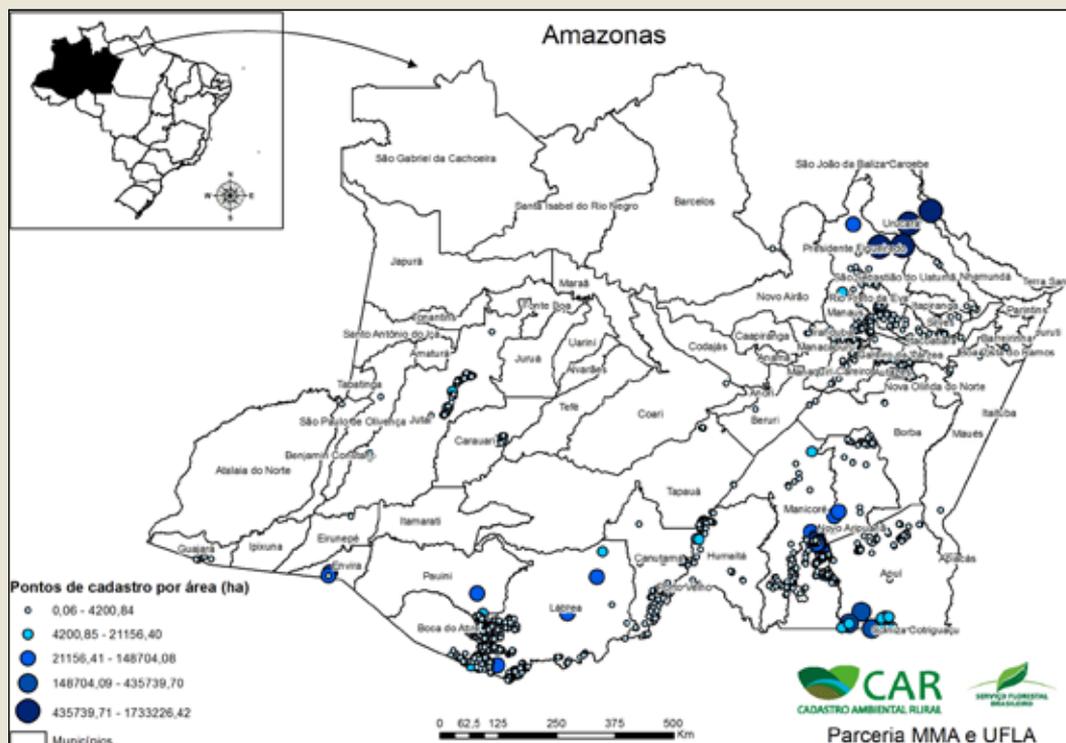
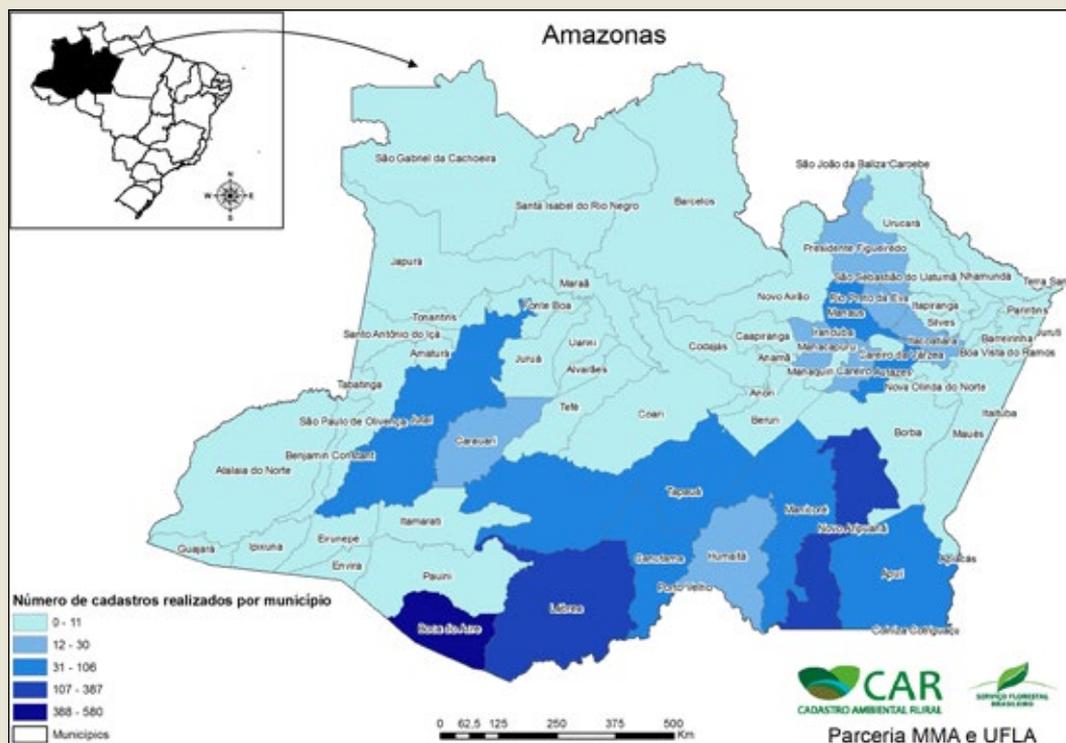
(215) e Novo Aripuanã (149). Juntos, estes representam 62% do total de TCAs assinados no estado. Este cenário indica conformidade com as ações prioritárias do governo estadual, que foca as ações de controle do desmatamento na região sul do estado e na Região Metropolitana de Manaus. O número de TCA assinados de todos os municípios do Amazonas encontram-se disponíveis no Anexo I, na última página.

Municípios com maior número de imóveis com TCA assinados



Fonte: Dados enviados pelo Ipaam, referentes ao dia 29 de março de 2015.

Número e área dos imóveis cadastrados no Amazonas



Mapas gerados pelo SFB/MMA e UFLA, disponibilizados pelo Ipaam/SDS.



4.2.2 Aspectos institucionais

Um elemento fundamental para se analisar a implementação de uma lei é compreender quem são os responsáveis por sua elaboração, coordenação e execução. A coordenação geral da política de regularização ambiental do Amazonas é de responsabilidade da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SDS. Também de acordo com a lei, o Insti-

tuto de Proteção Ambiental do Amazonas – Ipaam é o responsável pela coordenação de execução da política, ou seja, trabalha junto à SDS na regulamentação e é o responsável pela avaliação e análise dos cadastros realizados, protocolo de pedidos de adequação ambiental e os processos de licenciamento ambiental. A seguir são descritas as responsabilidades das instituições envolvidas.



É o responsável por fazer a inscrição do CAR dos Projetos de Assentamento da Reforma Agrária. O cadastro pode ser realizado diretamente pela autarquia ou por instituições parceiras, desde que firmado Termo de cooperação, convênios ou contratos específicos. As instituições parceiras devem fornecer as informações ambientais cadastradas para o setor de meio ambiente do qual irá realizar o envio e inscrição¹⁶.

Para os assentamentos diferenciados (Projeto de Assentamento Agroextrativista - PAE, Projeto de Desenvolvimento Sustentável - PDS, Projeto de Assentamento Florestal - PAF) se prevê a realização de um único CAR, contendo na lista de proprietários todas as pessoas que constam na relação de beneficiários do referido assentamento. Para os Projetos de Assentamento (PA) tradicionais, em que há divisão de lotes, pode tanto ser realizado o CAR do perímetro todo do PA e sua posterior individualização dos lotes, quanto realizar diretamente o CAR individual dos lotes.

O Incra tem recebido pedidos individuais dos assentados dos PA e está inserindo, gradualmente, estes estão sendo cadastros no SICAR. O Instituto também iniciou o processo de inserção dos perímetros dos assentamentos no sistema. Foi pensada a estratégia de abrir editais para contratação de equipes técnicas para fazer o CAR em diferentes regiões do Amazonas. A ideia, contudo, esbarrou nas travas burocráticas. Por enquanto, estão sendo lançados pontualmente em alguns assentamentos, editais de chamada pública de ATES, onde estão incluídas atividades de CAR.



Responsável pela construção jurídica e coordenação geral do Programa de Regularização Ambiental do Amazonas (PRA-AM), incluindo o CAR. É quem faz os termos de cooperação técnica com outras instituições, com apoio do Ipaam.



É o principal responsável pela execução do CAR. A Gerência de Controle Agropecuário (Gecap) é a responsável pela análise e validação do CAR. Atualmente, conta com 7 analistas e 6 estagiários para fazer a análise de todos os CAR do Estado. Com recursos do Fundo Amazônia, realizou recentemente a contratação de uma empresa que está implantando um sistema eletrônico para agilizar significativamente a análise dos cadastros. De qualquer forma, há uma necessidade latente de maior contingente de pessoal. Em 2014 foram abertas as inscrições para um concurso público para contratação de 94 analistas, para todo o Instituto, mas este concurso foi adiado e não há informação de quando será realizado.

Segundo levantamento junto a Gecap/Ipaam, cada técnico atualmente é capaz de analisar e validar 100 cadastros por mês (em média 5 cadastros por dia). Sendo assim, se considerarmos a meta do PPCDAM de cadastrar 50.000 imóveis rurais até maio de 2015, as equipes do Ipaam deveriam analisar e validar cerca de 7.140 cadastros por mês, considerando-se o mês de outubro de 2014 como 'ponto de partida', para que ao final deste período, todos os cadastros estivessem validados. Assim, para isto, seria necessário contratar pelo menos 65 técnicos exclusivamente para a atividade.



O Idam é o órgão de assistência técnica e extensão rural do Amazonas e recebeu a atribuição de fazer a inscrição do CAR de todos imóveis abaixo de 4 módulos fiscais. Possui unidades locais em todos os municípios do Amazonas e conta com uma equipe de cerca de 350 técnicos. Cada técnico é responsável por assistir tecnicamente 96 famílias por ano e leva, em média, 2 horas para fazer a adesão de cada produtor no SICAR¹⁷. Considerando-se 350 técnicos, seria possível atingir a meta interna de cadastrar 30.000 imóveis até maio de 2015¹⁸.

A preocupação do Idam recai principalmente sobre a falta de recursos para custeio das atividades. Com relação à possibilidade de aumento do corpo técnico, o Idam está negociando a contratação de uma equipe para coordenação das atividades. Em termos de equipamentos, atualmente o Idam conta com 62 aparelhos de GPS. O ideal seria que cada técnico tivesse seu próprio GPS, notebook e impressora. Assim, seria necessário adquirir, no mínimo, mais 288 GPS e 350 computadores e impressoras e scanners portáteis em 2015. Além disto, considerando aquisição de outros equipamentos, como software de geoprocessamento, inversor conversor, máquinas fotográficas, motocicleta ou voadeira, a estimativa média de custos para atividades do CAR é de R\$ 14.500 por técnico, totalizando um orçamento de R\$ 5,25 milhões para bater as metas do Idam de fazer 30.000 CAR em 2015.

¹⁶ Para unificar os critérios e procedimentos adotados em todas as superintendências, o Incra instituiu um Grupo de Trabalho e lançou uma Nota Técnica/Incra/GT-CAR n° 01/2014. Para a inscrição dos assentamentos, o Incra utiliza a aba "Imóvel Rural de Assentamentos da Reforma Agrária" do sistema SICAR off-line.



Os órgãos responsáveis pela implementação e execução da política têm competência para celebrar convênios e termos de cooperação com diferentes organizações da sociedade civil para execução do CAR.

Alguns convênios já vêm sendo estabelecidos, como o firmado entre Incra e Idesam, para apoiar as atividades de assessoria técnica, social e ambiental em 10 assentamentos de estado (Apuí - 2, Novo Aripuanã - 1, Manicoré - 1, Presidente Figueredo - 4, Manaus - 2). Dentre as atividades previstas neste convênio, está o processo de cadastramento ambiental dos lotes. Convênios também estão sendo estabelecidos com sindicatos rurais, como o Sindicato Rural do Sul do Amazonas (Sindisul) e o Sindicato dos Produtores Rurais de Boca do Acre.



As prefeituras podem se envolver com a execução da política do CAR no Amazonas, mas até o momento, não foram estabelecidos convênios ou parcerias formais.

Ausência de governança municipal impede apoio ao CAR

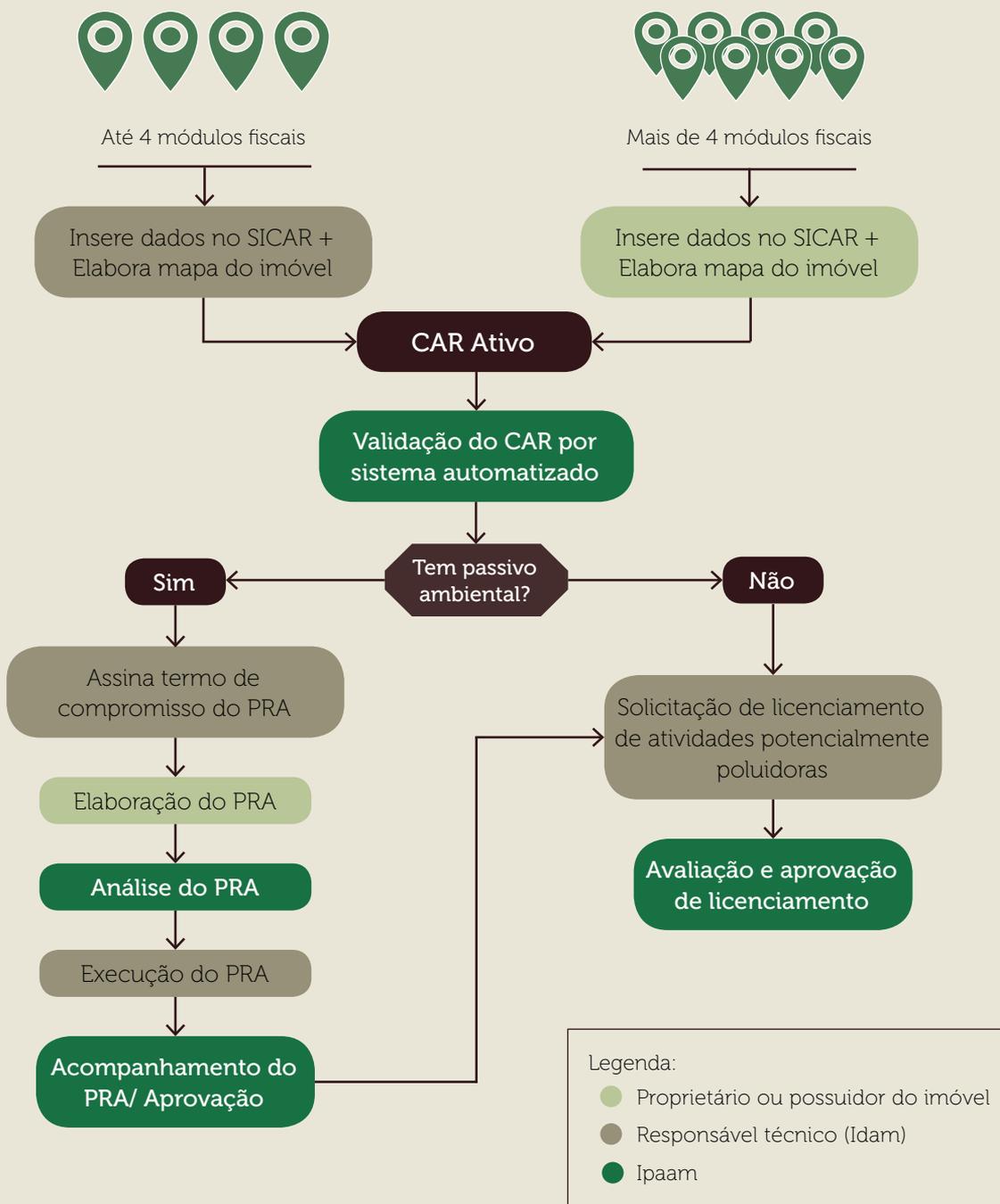
Em função do tamanho do Estado e de todas as dificuldades logísticas de deslocamento, além do número reduzido de suas equipes técnicas, o Ipaam e o Idam não conseguem estar presentes em todos os municípios na mesma intensidade. Uma lógica a ser adotada seria fortalecer os municípios, para que se tornassem mais independentes do constante apoio de órgãos estatais. Contudo, falta governança nas prefeituras, que não têm capacidade física e institucional para implementar as ações propostas ou exigidas por normativas federais ou estaduais.

No que tange a política do CAR, especificamente, não há apelo na economia municipal para incentivar as prefeituras a apoiar a implementação, com exceção daqueles poucos que correm o risco de entrar na lista do MMA. O caso de Paragominas (PA) pode servir de exemplo. Após entrada na lista do MMA, o município se engajou de forma intensa para atrair os produtores a fazerem o cadastro no CAR. Essa iniciativa ajudou o governo do Estado a pensar em uma estratégia de fortalecer a governança dos municípios, dando origem ao Programa Municípios Verdes. O Amazonas poderia ir na mesma linha e criar formas de incentivar os municípios a se engajarem nas temáticas e fortalecê-los, tanto física quanto institucionalmente, de forma a unir esforços.

¹⁷ Este cálculo desconta o tempo de deslocamento entre e até as propriedades.

¹⁸ Apenas parte dos 50.000 estabelecidos no PPCD-AM, já que não inclui imóveis acima de 4 módulos fiscais.

4.2.3 Passo a passo do CAR



Fonte: Elaboração própria, baseada em Imazon, 2011¹⁹

¹⁹ Brito, B. 2011. Análise de Termos de Ajustamento de Conduta para a recomposição de passivo ambiental de imóveis rurais no Pará / Brenda Brito; Dário Cardoso Jr.; Andréia Pinto; Moira Adams – Belém, PA: Imazon, 2011.

O CAR no Amazonas e o Fundo Amazônia

Em 2010, a SDS aprovou um projeto junto ao Fundo Amazônia, cujo objetivo era: "Apoiar o fortalecimento da gestão ambiental em áreas sob intensa pressão pelo desmatamento no estado do Amazonas por meio da elaboração de marcos legais de cadastramento (CAR); do incentivo à regularização ambiental e fundiária; do aprimoramento dos mecanismos de licenciamento e monitoramento ambiental; e da recuperação de áreas desmatadas por meio de reflorestamentos com função econômica e ecológica" nos municípios de Boca do Acre, Lábrea, Apuí e Novo Aripuanã. Dentro deste projeto, o Estado tinha a meta de fazer a adesão de 1.000 imóveis rurais ao CAR, a qual foi cumprida.

Além deste, em 2012 foi encaminhado outro projeto para aprovação pelo Fundo com o objetivo de: "Realizar a regularização ambiental dos imóveis rurais, em áreas de intensa pressão de uso do solo no Estado do Amazonas", nos municípios de Boca do Acre, Lábrea, Canutama, Humaitá, Manicoré, Apuí, Novo Aripuanã, Autazes, Careiro Castanho, Careiro da Várzea, Iranduba, Itacoatiara, Itapiranga, Manacapuru, Manaquiri, Novo Airão, Presidente Figueiredo, Rio Preto da Eva e Silves, Maués e Manaus. A proposta inicial, incluída inclusive no PPCD-AM, era realizar o cadastro de 50.000 imóveis rurais; após negociações com o Fundo Amazônia, esta meta foi reduzida a 30.000 imóveis e, segundo relatado durante as entrevistas, o governo estuda a possibilidade de abaixá-la para 15.000.

Segundo a própria SDS, no projeto aprovado em 2010, o CAR era um dos componentes, mas não era a prioridade. Com isto, não houve um repasse específico de recursos financeiros para o Idam, por exemplo, realizar as atividades de inscrição no CAR. A secretaria espera que com a aprovação deste novo projeto possa amparar melhor o Idam, de forma que se consiga atingir a meta estabelecida.

O papel do Idam é de grande importância para o sucesso da implementação da política de regulamentação ambiental no Amazonas, visto que é órgão responsável por realizar as fases 1 e 2 do programa – adesão no CAR e o PRAD. Segundo relatado pela SDS, a qual utilizou informações do IBGE, o Amazonas possui cerca de 70.000 imóveis rurais (excluindo Unidades de Conservação, assentamentos rurais e Terras Indígenas), sendo que destes, apenas 6.000 a 7.000 são maiores que quatro módulos fiscais. Segundo o Idam, a demanda de famílias a serem assistidas é de 90.000 famílias. Sendo assim, a meta estipulada pelo PPCD-AM recai em grande escala sobre o Idam.

4.2.4 Treinamentos e Sensibilizações

Treinamentos das equipes envolvidas e oficinas de sensibilização e explicativas com produtores rurais são fundamentais para que o CAR possa ser implementado de maneira adequada e na escala esperada no estado.

Foram realizados treinamentos para as equipes da SDS, Idam, Ipaam, em parceria com a Universidade Estadual do Amazonas (UEA), antes da publicação da IN 02/2014 do MMA. Já foram também realizados alguns treinamentos no interior, entretanto, foram ainda treinamentos da operacionalização dos cadastros pelo sistema estadual. Após o lançamento do SICAR, iniciou-se a promoção de novas capacitações, considerando então este novo sistema.

Até a publicação deste relatório, foram realizadas 12 capacitações, com uma semana de duração e destinadas aos servidores locais e parceiros. As capacitações são feitas por membros das equipes de coordenação técnica do Idam e do Ipaam.

A expectativa do governo é continuar com estas capacitações, priorizando os 21 municípios do sul do estado e a Região Metropolitana de Manaus, mas chegando a todos os 67 escritórios locais do Idam até maio de 2015. pelo projeto do Fundo Amazônia, estão previstos R\$ 950.000 para a realização de treinamentos e capacitações. Segundo o Idam, os cursos têm gerado bons resultados, com melhora significativa na capacidade e qualidade dos cadastradores. Foi destacado como fator positivo a capacitação dos extensionistas sobre o uso dos equipamentos.

Além disso, o Ipaam está desenvolvendo uma videoaula, a ser distribuída no interior, como forma de capilarizar a informação.

Este material ficará também disponível na internet, segundo o Instituto.

Para os produtores, estão sendo feitas campanhas de sensibilização. Em tese, a SDS seria a responsável por liderar este processo, mas, dada sobrecarga de trabalho, tem delegado esta função ao Idam. Os técnicos do Idam foram orientados a sempre falar sobre a importância do CAR quando visitam os produtores. Este é um aspecto crucial, uma vez que, por mais que a adesão seja obrigatória, a iniciativa deve partir do produtor.

Em Boca do Acre, cabe destacar a oficina realizada em parceria com o Programa Terra Legal. A avaliação desta campanha foi de que teve mais sucesso do que as oficinas realizadas apenas por Idam e Ipaam. A presença do órgão fundiário nas campanhas atrai a atenção do produtor, e a oficina teve um índice maior de presença. Outro fator que tende a aumentar o índice de adesões é a apresentação para todos do SICAR durante estas oficinas. Por ser *off-line*, o produtor pode 'ver' sua propriedade na tela do computador e compreende melhor como o CAR pode ser positivo, ao auxiliar no planejamento das atividades rurais na propriedade. Além disso, visualizar de forma nítida sua propriedade, também passa aos produtores a noção de que 'não dá para mentir' quando da inserção das informações no cadastro.

Um aspecto que foi levantado por técnicos do Idam é que, ainda que não seja detectada de maneira contundente uma resistência em aderir ao CAR, as alterações recentes na legislação geraram muitas dúvidas e o repasse de informações por diferentes agentes, de diferentes órgãos, tem gerado confusão, descrença e desmotivação em algumas

localidades. Este fato reforça a importância das capacitações dos técnicos e da elaboração de materiais informativos claros e com linguagem acessível. Outra sugestão é que

sejam realizadas campanhas de esclarecimento, com divulgação por rádio e televisão, esclarecendo as vantagens e desvantagens da adesão ao CAR

4.2.5 Recursos Financeiros

Durante as entrevistas com o principal executor do CAR no Amazonas, o Idam, buscou-se levantar uma estimativa dos custos inerentes ao processo de cadastramento dos imóveis rurais no CAR. Os técnicos do Idam fazem a assistência técnica seguindo um cronograma anual de visitas às propriedades rurais. A adesão ao CAR foi incluída nessas visitas, como atividade adicional.

Segundo o Idam, o custo médio para fazer a inscrição de um imóvel no CAR é de R\$ 220, considerando que as visitas são realizadas de acordo com o cronograma de assistência previamente estabelecido, e que o CAR

é apenas uma atividade 'adicional' neste cronograma. Neste valor estão incluídos custos diretos, como combustível e alimentação (R\$ 184); e os R\$ 36 restantes são uma estimativa média considerando também custos com compra de equipamentos e veículos.

Considerando-se apenas os custos de custeio geral, tem-se que para fazer a adesão de 20.000 imóveis rurais são necessários R\$ 3,69 milhões, além dos custos com compra de equipamentos, apresentados anteriormente. Cabe ressaltar que, até o momento, o Idam não recebeu nenhum recurso adicional para realização do CAR.

4.2.6 Integração com o CAR Nacional

O Governo Federal instituiu o CAR em âmbito nacional por meio da lei nº 12.651/2012, mas determinou que cada estado e o Distrito Federal deveriam disponibilizar os sistemas computadorizados para o cadastramento. O Sistema Nacional do Cadastro Ambiental Rural (SICAR), lançado no início de 2014, tem como objetivo unificar todas as informações em um só portal e servir como um banco de dados integrado.

Conforme já exposto, o Amazonas já tinha seu sistema de cadastro, o SCAAM, mas optou por adotar o SICAR. Como fase de transição entre um sistema e outro, ficou determinado que até novembro de 2014, os imóveis que já tinham feito sua adesão inicial ao sistema estadual, poderiam prosseguir com a inscrição neste sistema, me-

dante entrega de documentos complementares (como o mapa da propriedade), mas novas inscrições deveriam ser feitas no SICAR. A tabela a seguir apresenta as principais mudanças entre a legislação estadual e a federal, e este processo transitório. A seção 3.2.1 apresenta os dados quantitativos dos cadastros nos dois sistemas.

As legislações estadual e federal existentes não contemplam – ou contemplam de forma insuficiente – aspectos específicos da realidade amazônica, como o que considerar em casos de áreas de várzea, agricultura familiar, povos e comunidades tradicionais localizadas dentro e fora de Unidades de Conservação. É importante que durante a revisão da legislação estadual sejam previstas resoluções específicas para estes casos.



LEI ESTADUAL

até 4/5/2014

FASE 1

Adesão ao CAR

Consiste na assinatura do Termo de Compromisso pelo proprietário ou possuidor do imóvel rural, pelo preenchimento de um formulário auto-declaratório sobre o imóvel e na tomada de um ponto de GPS da sede do imóvel. Ao inserir estes dados no banco de dados do SCAAM, o imóvel já pode ser considerado como inscrito no Cadastro Ambiental Rural.

FASE 2

Recuperação

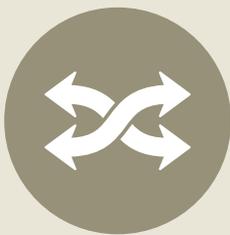
Com base nas informações declaradas no Cadastro Ambiental Rural pelos proprietários ou possuidores, o Ipaam notifica sobre a necessidade de elaborar o Plano de Recuperação de Área Degradada - PRAD.

O prazo mínimo para apresentação do PRAD pelo Ipaam é de 60 (sessenta) dias, e máximo de 18 (dezoito) meses.

FASE 3

Licenciamento

Após cumprimento do PRAD, o proprietário ou possuidor pode fazer o pedido de licenciamento de atividades potencialmente poluidoras, devendo o órgão analisar ao pedido em um prazo máximo de 6 meses, se apresentados todos os documentos requeridos.



FASE TRANSITÓRIA

entre 5/5 e 5/11/2014

Os proprietários ou possuidores que já haviam finalizado a primeira fase e estavam prontos para iniciar o processo de elaboração do PRAD, terão suas informações migradas para o SICAR e devem aguardar notificação do Ipaam sobre a necessidade de adesão ao PRA.

O Amazonas deve regulamentar o PRA em âmbito estadual, fornecendo regras específicas, em consonância com a legislação federal. Este decreto está em fase de elaboração e deve ser publicado em breve.

As propriedades que apenas fizeram a adesão ao CAR, com a assinatura do TCA e preenchimento do formulário auto-declaratório poderiam complementar as informações até 5/11/2014 ainda no sistema estadual, fazendo o *upload* do mapa da propriedade e fornecendo as demais informações faltantes.

Novos cadastros devem ser feitos diretamente no SICAR, pois o sistema estadual encontra-se bloqueado para novos cadastros.

O Amazonas deverá avaliar se é preciso fazer alguma adequação na legislação relativa a licenciamento ambiental (Lei nº 3.785, de 24 de julho de 2012).



LEI FEDERAL

a partir de 5/5/2014

A adesão ao CAR já inclui a necessidade de elaboração do mapa da propriedade, além da assinatura do termo de adesão. O sistema utilizado para inserção dos dados é o SICAR. O órgão ambiental é responsável pela análise dos dados inseridos e pela notificação de dados adicionais, sobreposições de terras ou da necessidade de elaboração do PRA.

Novos cadastros devem ser feitos diretamente no SICAR, pois o sistema estadual encontra-se bloqueado para novos cadastros.

O decreto federal nº 8.235, de 5/5/2014, forneceu normas gerais complementares aos Programas de Regularização Ambiental dos estados e do Distrito Federal. Entretanto, cada estado deve fazer sua própria regulamentação, considerando suas especificidades. Segundo a legislação federal, após inscrição no CAR, os proprietários que tiverem passivos ambientais devem fazer sua adesão ao Programa de Regularização Ambiental – PRA, por meio da assinatura de um termo de compromisso. O órgão estadual é o responsável pela análise dos planos.

O licenciamento ambiental não está incluído dentro da legislação federal relativa ao CAR.

4.2.7 Regularização Ambiental x Regularização Fundiária

Está bastante claro nas legislações federais e estaduais que o processo de regularização ambiental não tem relação direta com processos de regularização fundiária. Em outras palavras, o CAR não garante a propriedade legal sobre o imóvel. Entretanto, nota-se que esta é uma expectativa por parte de muitos produtores. Mais que isso, um processo pode vir a acelerar e facilitar o outro, aumentando o interesse dos produtores em aderir ao programa de regularização, trazendo reduções de custos em mapeamento de propriedades e também gerando integração de bases fundiárias.

Foi pensando nisto que o Ipaam, em parceria com o programa federal Terra Legal,

iniciou um processo de regularização ambiental aliado à regularização fundiária no município de Boca do Acre, em caráter piloto. Em agosto deste ano foi realizado um “mutirão” neste município, para dar início a um processo de regularização de 525 lotes.

Este projeto consiste em utilizar as informações sobre as propriedades constantes nas bases de dados do Terra Legal e visitá-las. Havendo interesse do produtor, durante o mutirão, são abertas as imagens da propriedade e demarcadas as áreas para realizar o CAR, agilizando ambos os processos. A expectativa do Ipaam é expandir o processo para outros municípios do estado após Boca do Acre.

4.2.8 Validação dos cadastros e Núcleo Integrado de Monitoramento

Tanto quanto ou até mais importante do que a realização dos cadastros ambientais é a validação das informações declaradas. Deve-se ter em mente que o processo de adesão ao CAR é auto-declaratório e pode ocasionar uma série de erros no processo de cadastramento, seja por má-fé, ou problemas comuns à realidade da Amazônia, como sobreposição de áreas, dificuldades logísticas, alta ocorrência de nuvens, (que dificultam o mapeamento por satélites), despreparo de técnicos em utilizar equipamentos, entre tantos outros.

Desta forma, é fundamental que as informações inseridas passem por um processo de validação. O Amazonas está desenvolvendo um receptor estadual, que fará os primeiros filtros, a partir de imagens classificadas, para facilitar a ‘triagem’ e priorização da análise considerando algumas especificidades pró-

prias do estado do Amazonas que o SICAR não vê. Adicionalmente, estão sendo desenvolvidas ferramentas de integração com a base fundiária e apoio à priorização das análises a partir do receptor estadual, que fará também com que a base de dados do CAR fique armazenada no estado, antes de ser enviada ao Ibama/SFB/MMA.

Entretanto, a validação do CAR será sempre feita por técnicos, com ferramentas de programação e de apoio à análise espacial para facilitar a análise e priorização de análise. Apenas em algumas raras situações, o CAR ficará pendente ou será cancelado por filtros automáticos, como, por exemplo, em imóveis com mais de 50% de sua área fora do país, estado ou município de indicação do registro. Daí, reforça-se a necessidade de um corpo técnico em número e com capacidade técnica suficientes.

É claro que a qualidade da informação inserida no sistema é crucial para o sucesso da política que se propõe com o CAR, o de regularização ambiental. Neste sentido, é muito importante que o processo de validação seja desenvolvido e implementado na mesma velocidade do processo de cadastramento. Se a avaliação da qualidade dos cadastros, veacidade das informações e possíveis problemas técnicos, ocorre apenas ao final do processo, muita energia e recurso terão de ser investidos no cadastramento destes imóveis. Um processo de validação constante auxilia também nos processos de capacitação dos técnicos dos órgãos de ATER e outros responsáveis pela execução da política, podendo trazer melhorias contínuas nos cadastros.

O processo de validação é também de crucial importância para que a Política de Regularização Ambiental do Amazonas não termine na primeira etapa, a de cadastramento dos imóveis. Apenas com a validação é que os imóveis que possuem passivos ambientais poderão fazer sua adesão ao Programa de Regularização Ambiental

(PRA) e também poderão avançar em seus pedidos de licenciamento ambiental. Seguindo a mesma lógica, é também condicionante à validação dos cadastros, a constatação de imóveis que possuem ativos ambientais, ou seja, áreas florestais superiores a 80% da área total, podendo, com isso, gerar as denominadas Cotas de Reserva Ambiental, previstas no Código Florestal.

Uma demanda levantada pelo Ipaam durante reunião foi a criação de um 'Núcleo Integrado de Monitoramento', o qual teria como missão dar suporte às ações de fiscalização e regularização ambiental, resolução de conflitos, discussão de resolução, treinamento e capacitação, relação com produtores e sociedade, nortear as ações, políticas públicas e locais prioritários, entre outras. Instalado dentro do Ipaam, este núcleo seria formado por representantes do Ipaam, Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público Estadual (MPE), Ibama, Idam, Instituto de Terras do Amazonas (Iteam), Incra/Terra Legal, entre outros e também teria a função de atender ao público, indicar processos e atualizar o portal de transparência.

4.2.9 Transparência e publicidade da informação

Conforme já exposto, o Amazonas optou por utilizar o SICAR, o sistema federal de cadastramento ambiental das propriedades. Ainda que esteja trabalhando para verificar a melhor forma de migrar os cadastros já realizados no sistema estadual para este, a integração das informações será facilitada pela utilização deste sistema.

O que não se tem clareza, até o momento, é sobre quais informações ficarão disponibilizadas para o público e quais serão restritas. O que se sabe é que, diferentemente

dos sistemas estaduais que o antecederam, o SICAR não terá acesso aberto para uma parte das informações, conforme podemos depreender da análise da IN MMA 03/2014²⁰, que rege sobre esse tema.

É importante que as informações estejam disponíveis de forma acessível, clara, organizada e atualizada, apresentando todas as leis, regulamentos, resoluções, instruções normativas que existam e que se refiram ao tema, junto com dados que indiquem os resultados das ações.

4.2.10 Embargos e suspensão de multas

Durante a pesquisa, identificou-se que a relação entre a adesão ao CAR e o desembargo de propriedades era um ponto de dúvida para diferentes públicos.

A adesão ao CAR não leva ao desembargo automático de propriedades ou à suspensão de sanções, mas é um requisito para tal, em casos de infrações ocorridas até 22 de julho de 2008. O art. 21º do Decreto Federal nº 8.235/2014²¹ indica que o requerimento de desembargo deverá necessariamente estar acompanhado do termo de compromisso com o PRA assinado.

Em agosto de 2014, o Ibama publicou uma instrução normativa²² que define os procedimentos para o requerimento de suspensão da aplicação de sanções, também

decorrentes de infrações cometidas antes de 22 de julho de 2008. A adesão ao CAR e assinatura do termo de compromisso e cumprimento do PRA são requisitos que estes pedidos sejam analisados.

Ou seja, conforme pode ser observado, a assinatura do termo de compromisso com o PRA é ato obrigatório para solicitação de desembargo de propriedades que foram autuadas por infrações relativas à supressão de APP, RL e uso irrestrito realizadas antes de 22 de julho de 2008. Mas o contrário não é verdadeiro e propriedades que aderiram ao CAR não ficam livres de embargos. Além disso, embargos ocasionados por outras infrações não estão incluídos nestes termos, bem como infrações ocorridas após 22 de julho de 2008.

²⁰ Instrução Normativa nº 3, de 18 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=19/12/2014&jornal=1&pagina=249&totalArquivos=432>

²¹ Decreto nº 8.235, de 5 de maio de 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8235.htm

²² Instrução Normativa nº 12, de 6 de agosto de 2014. Disponível em: http://www.lex.com.br/legis_25811222_INSTRUCAO_NORMATIVA_N_12_DE_6_DE_AGOSTO_DE_2014.aspx



4.3 Estudos de caso: municípios de Apuí e Boca do Acre

Para captar a impressão dos produtores e de diferentes atores locais envolvidos na implementação do CAR nas fronteiras de expansão agropecuária mais importantes do estado, foram realizadas duas oficinas em municípios prioritários para a implementação do CAR: Boca do Acre e Apuí.

Em cada oficina foram convidados produtores, órgãos ambientais e de extensão rural local e organizações sociais. Estas oficinas tiveram como objetivo captar a percepção dos participantes sobre a importância do CAR e andamento do processo de cadastramento das propriedades nesses municípios. Entrevistas com produtores e com órgãos locais e sindicatos também foram realizadas separadamente.

Boca do Acre é o segundo município mais

desmatado do Amazonas e está na Lista de Municípios Prioritários do MMA; Apuí vem logo em seguida, como terceiro município mais desmatado, e apresentou taxas crescentes nos últimos três anos, de forma que se os requisitos para entrar na lista do MMA continuarem os mesmos, pode passar a integrar a lista em 2014 ou 2015. Ambos os municípios estão incluídos nos planos de ação do PPCD-AM e na lista de municípios que serão atendidos pelo projeto financiado pelo Fundo Amazônia.

Outro fator relevante para a escolha desses municípios foi a presença do Idesam em Apuí, desde 2006. Foi considerado também que o Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB), parceiro deste estudo, tem ações relevantes em desenvolvimento no município de Boca do Acre.



Entre os dias 5 e 6 de junho de 2014, foi organizado um debate sobre o CAR, durante a II Oficina do Grupo de Trabalho em Intensificação Pecuária de Apuí. O debate foi iniciado com uma apresentação base, contextualizando a importância do CAR e os motivos de realização do estudo, seguido de discussões com os produtores e demais participantes. Foram também realizadas

conversas estruturadas com o prefeito do município, com os técnicos da unidade local do Idam e com o Sindicato dos Produtores Rurais do Sul do Amazonas (Sindisul).

A seguir, apresentamos os principais desafios para a implementação do CAR no município, de acordo com os entrevistados.

1

A falta de informações ou informações equivocadas sobre o CAR gera resistência de adesão dos produtores.



CONTEXTO

Há muita confusão sobre a relação entre a regularização fundiária, via Terra Legal (MDA/Incra) e o CAR. O entendimento dos produtores é que a regularização ocorre via programa Terra Legal apenas nas propriedades de até 1 módulo fiscal/1 lote. Existe a expectativa de que o Terra Legal iria regularizar até 4 módulos, baseando-se em negociações antigas que vinham sendo realizadas (Sindisul, Prefeitura, Incra, etc.) desde 2010.



PROBLEMA

Produtores que possuem de 1-4 módulos fiscais estão aguardando alguma resolução do Programa Terra Legal para aderir ao CAR. O entendimento (equivocado) dos produtores é que está tramitando no Incra uma proposta de "desmembramento" das propriedades acima de 4 módulos, que deixariam de fazer parte do PA e, portanto, não receberiam mais os benefícios da reforma agrária.



SOLUÇÃO

1. Informar sobre o andamento e perspectivas do processo de regularização fundiária de áreas de dentro do PA Rio Juma (Incra e MDA)
2. Informar que a adesão ao Cadastro Ambiental Rural pode ser feita de forma independente ao Programa Terra Legal.

2

Pequenos produtores, sem acesso à informação, não estão aderindo ao CAR



CONTEXTO

Segundo os produtores, as motivações para aderir ao CAR são distintas. Alguns pensam em aderir, pensando na regularização fundiária, outros, em função de acesso a crédito rural, ou evitar embargos, mas nota-se que há muita dúvida sobre a veracidade das informações e as reais vantagens. Na dúvida, muitos estão optando por esperar um pouco mais, acreditando, erroneamente, que ainda poderiam desmatar um pouco mais antes de aderir ao CAR.



PROBLEMA

Não são apresentadas vantagens, benefícios ou condições específicas que possam atrair pequenos produtores (com até 4 módulos fiscais), tais como: Cotas de Reserva Ambiental (CRA), acesso a crédito, assistência técnica para produção recuperação de áreas degradadas e atividades sustentáveis, anistia de desmatamento anterior a 2008, etc.



SOLUÇÃO

Elaborar uma cartilha informativa destinada apenas aos pequenos produtores, destacando o caminho e as vantagens de sua adesão ao programa.

3

Barreiras para o cumprimento das medidas de regularização ambiental criadas pelo PRAD



CONTEXTO

A ausência de linhas de créditos ou a dificuldade em acessar as existentes são fatores que impedem mais ações de recomposição das APPs e RL. Além disso, há falta de esclarecimento e assistência técnica para elaboração dos PRAD e implantação dos reflorestamentos ou planos de compensação de ambiental e também a falta de insumos (sementes e mudas) para o reflorestamento.



PROBLEMA

Os produtores não têm recursos financeiros para realizar as atividades de adequação ambiental que estão ou estarão previstas pelo PRAD.



SOLUÇÃO

1. Criar programas específicos dentro da estrutura do governo para a adequação de propriedades agrícolas.
2. Capacitar os técnicos do Idam para fazer a recomendação de técnicas de plantio e condução da regeneração natural.



Fazer mais oficinas informativas sobre o CAR dentro das vicinais (não pode ser apenas na cidade), capacitando equipe local do Idam para esclarecimento dos produtores. Os impactos das mudanças na legislação federal e a falta de nivelamento de informações entre diferentes órgãos envolvidos no CAR provocam insegurança e geram confusão sobre o que está valendo e o que continuará a valer.

1 - Produzir programas de rádio e/ou televisão para transmitir informações e orientações aos produtores sobre o CAR.

2 - Capacitar agentes locais de outras instituições – Sindisul, Idesam, Prevfogo, secretarias municipais de Meio Ambiente – para contribuir com os técnicos do Idam na disseminação de informações.

Esclarecimento sobre o processo de regularização fundiária no PA Rio Juma:

- O Programa Terra Legal não está regularizando terras dentro do PA Rio Juma por impedimento legal, sob efeito da Lei Federal nº 11.952/2009, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal.

- A Lei nº 13.001, publicada de 20 de junho de 2014, em seu art. 18-A, autoriza o Incra, nos assentamentos com data de criação anterior ao período de 10 anos contados retroativamente a partir de 27 de dezembro de 2013, a conferir CDRU ou título de domínio relativos às áreas em que ocorreram desmembramentos ou remembramentos após a concessão de uso, desde que observados os seguintes requisitos:

I. Não poderá ter área superior a 2 (dois) módulos fiscais ou inferior à fração mínima de parcelamento, por beneficiário;

II. O beneficiário não possua outro imóvel a qualquer título;

III. O beneficiário preencha os requisitos no art. 3 da Lei 11.326, de 24 de julho de 2006; e

IV. O desmembramento ou remembramento seja anterior a 27 de dezembro de 2013.

- Está tramitando no Incra a formulação de metodologia para geocadastro do PA Rio Juma dos lotes pelo Terra Legal, identificando os casos previstos na Lei 13.001 e situação dos demais para adoção de providências pelo Incra.

Entre os dias 2 e 3 de junho de 2014, foram realizadas entrevistas em Boca do Acre, incluindo representações de sindicatos, Idam, Banco da Amazônia (Basa), Incra, além de pequenos e grandes proprietários rurais. No dia 3 de junho, realizou-se uma oficina, nos

mesmos moldes da realizada em Apuí, com a presença de atores locais e moradores. Os principais problemas, demandas e desafios para a implementação do CAR no município, de acordo com os entrevistados, foram:

1

Falta de informações ou informações equivocadas sobre o CAR gera resistência de adesão dos produtores



CONTEXTO

Reconhecem a importância, querem se regularizar, mas sentem que o produtor não pode ser submetido a experiências, que é o que tem acontecido, comprometendo a credibilidade do CAR.



PROBLEMA

Falta de informação e mudanças frequentes na legislação.



SOLUÇÃO

Promover uma campanha ampla de divulgação e esclarecimento para os produtores rurais, além de ações conjuntas para fazer o CAR no município.

2

Falta de recursos humanos capacitados



CONTEXTO

O Idam está com sobrecarga de atividades, uma vez que é o único órgão do governo do estado no município.



PROBLEMA

Falta de recursos humanos e equipamentos.



SOLUÇÃO

Maior oferta de técnicos para prestar assistência técnica qualificada e com visão para orientar os produtores a utilizar melhor os espaços de suas propriedades, promovendo assim o desenvolvimento sustentável do município.

3

Sobreposição de áreas privadas, Unidades de Conservação e Assentamentos Rurais



CONTEXTO

Boca do Acre é um município com mais da metade de seu território sob algum tipo de proteção, sendo palco de inúmeros conflitos. Há sobreposição de TIs e UCs (Floresta Nacional do Purus e TI Inauini-Teuni), uso de recursos por populações de uma área em outra (Arapixi e PA Antimary). Além de que as disputas por terra se reconfiguram a cada dia. Há muitos agricultores em áreas de demanda de criação de TI.



PROBLEMA

Como fazer o CAR nessa situação? Qual o estímulo?



SOLUÇÃO

A coordenação entre os órgãos federais nesse caso é importantíssima, pois a sobreposição da competência na realização do CAR será uma realidade.

5

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES



O Programa de Regularização Ambiental (PRA) no Amazonas é de importância ímpar e vai muito além do simples cadastro ambiental e de ações de fiscalização, comando e controle. O CAR é uma ferramenta que permitirá aos produtores melhor planejar atividades rurais dentro de suas propriedades, levando a uma otimização na utilização do espaço e um aumento na produtividade. O CAR também é a porta de entrada para vantagens como acesso a crédito e a comercialização de Cotas de Reserva Ambiental, além de ser requisito para o licenciamento de atividades potencialmente poluidoras.

Para a administração pública, a ferramenta também traz vantagens. Embora em curto prazo a o trabalho seja intenso, em médio e longo prazo, espera-se ter uma melhor gestão ambiental e fundiária. Ademais, ainda que não tão prioritárias em um primeiro momento, considerando-se o caso do Amazonas, as ferramentas de geoprocessamento possibilitam uma redução nos custos de fiscalização e controle.

Entretanto, com base no material revisado, entrevistas e reuniões realizadas, para que a implementação do PRA se dê de forma efetiva e que gere resultados positivos, algumas recomendações podem ser feitas:

1

O tamanho do estado do Amazonas e sua complexidade logística tornam a implementação da política difícil e onerosa. Neste sentido, a integração do CAR com a regularização fundiária é uma excelente estratégia para otimizar os investimentos. Essa integração deve ser mantida e ampliada, de forma a atrair mais produtores para realizar a adesão durante os mutirões propostos;

2

Há forte comprometimento com o sucesso da política por parte dos principais órgãos coordenadores, implementadores e executores. Existe, contudo, a necessidade de ampliação dos investimentos do governo estadual nestes órgãos, incluindo contratação, treinamento de técnicos e aquisição de equipamentos. Segundo as estimativas feitas neste estudo, seriam necessários, no mínimo:

65 técnicos dedicados exclusivamente à validação dos CARs no Ipaam.

5,25 milhões de reais para a compra de equipamentos para equipe do Idam.

3

Devem ser mantidos e ampliados os esforços para a realização de oficinas de treinamento e capacitação sobre o CAR nos municípios.

4

É fundamental que se amplie o acesso dos produtores rurais aos conhecimentos básicos do CAR. Foi detectado que os produtores não compreendem os benefícios por trás do cadastramento ambiental. Recomenda-se a formulação de uma cartilha informativa, com linguagem acessível aos produtores, incluindo, no mínimo, os itens abaixo:

A. Pacote de benefícios e incentivos do CAR

- Política de Apoio e Incentivos (PAI), prevista no Código Florestal;
- Destacar possibilidades de acesso a crédito rural.

B. Matriz de situações, considerando as regras do Código Florestal nos diferentes casos:

- Grande produtor x pequeno produtor x comunidades tradicionais x assentamentos rurais;
- Período do desmatamento (antes ou depois de 22/07/2008);
- Área de APP e RL, em função da largura do rio x tamanho da propriedade x época do desmatamento (a "regra da escadinha").

5

Em termos da adequação e regulamentação da legislação estadual, é urgente que se faça a revisão e adequação da Lei nº 3.635/2011, considerando-se a Lei Federal nº 12.651/2012, o Decreto nº 7830/2012, a IN 02/2014, o decreto nº 8.235/2014 e também a portaria conjunta da SDS e Ipaam nº 01/2013. Tal adequação legal deverá incluir também:

A. Decreto regulamentador que preveja:

Elaboração de resoluções específicas pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente do Estado do Amazonas (Cemaam). Tais resoluções devem ser desenvolvidas no âmbito do Cemaam, por Câmaras Técnicas e envolvendo consultas junto ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS). Recomenda-se a elaboração de resoluções específicas para:

- Agricultura familiar;
- Agricultura em várzeas;
- Povos e comunidades tradicionais (no interior e fora de UCs).

B. Recomenda-se a criação de um Núcleo Integrado de Monitoramento do Programa de Regularização Ambiental.

- Este núcleo teria como missão dar suporte às ações de fiscalização e regularização ambiental, resolução de conflitos, discussão de resolução, treinamento e capacitação, relação com produtores e sociedade, etc.

- Sua composição deve incluir representantes do Ipaam, Ministério Público Federal, Ministério Público Estadual, Ibama, Idam, Iteam, Incra/ Terra Legal, Organizações da Sociedade Civil, entre outros atores relevantes que possam ser identificados;

C. A legislação deve estar disponibilizada para o público de forma clara, organizada e atualizada.

- Recomenda-se a criação de um “catálogo” online disponibilizando as leis, instruções normativas e resoluções.

A ideia de se fazer um “raio-X” do imóvel rural e entregá-lo para o órgão ambiental do seu estado pode gerar um desconforto, inicialmente. Entretanto, a adesão ao CAR pode trazer uma série de vantagens para o produtor.

Além de possibilitar o planejamento ambiental e econômico do uso e ocupação do imóvel rural, a inscrição no CAR, acompanhada do compromisso de regularização ambiental, quando for o caso, é pré-requisito para acesso à emissão das Cotas de Reserva Ambiental e aos benefícios previstos nos Programas de Regularização Ambiental – PRA e de Apoio e Incentivo à Preservação e Recuperação do Meio Ambiente, ambos definidos pela Lei 12.651/12. Dentre os benefícios desses programas pode-se citar, conforme apresentado pelo Governo Federal no website oficial do CAR:

- Possibilidade de regularização das APP e/ou Reserva Legal: vegetação natural suprimida ou alterada até 22/07/2008 no imóvel rural, sem autuação por infração administrativa ou crime ambiental;
- Suspensão de sanções em função de infrações administrativas por supressão irregular de vegetação em áreas de APP, Reserva Legal e de uso restrito, cometidas até 22/07/2008.
- Obtenção de crédito agrícola, em todas as suas modalidades, com taxas de juros menores, bem como limites e prazos maiores que os praticados no mercado. Cabe ressaltar que as instituições financeiras não poderão conceder nenhum tipo de crédito agrícola para imóveis rurais que não estejam com o CAR registrado após cinco anos da publicação do novo Código Florestal (outubro de 2017);
- Contratação do seguro agrícola em condições melhores que as praticadas no mercado;
- Dedução das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito da base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural-ITR, gerando créditos tributários;
- Linhas de financiamento: atender iniciativas de preservação voluntária de vegetação nativa, proteção de espécies da flora nativa ameaçadas de extinção, manejo florestal e agroflorestal sustentável realizados na propriedade ou posse rural, ou recuperação de áreas degradadas; e
- Isenção de impostos para os principais insumos e equipamentos, tais como: fio de arame, postes de madeira tratada, bombas d’água, trado de perfuração do solo, dentre outros utilizados para os processos de recuperação e manutenção das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito.

Fonte: Brasil, 2014. O que é o CAR? Serviço Florestal Brasileiro e Ministério do Meio Ambiente. Disponível em <http://www.car.gov.br/#/sobre>. Acesso em 04/08/2014



6

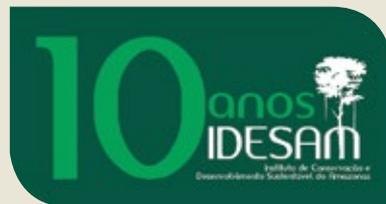
ANEXO

Anexo. Lista de CAR emitidos por município do Amazonas

Município	Número de imóveis	Município	Número de imóveis
Alvarães	0	Japurá	0
Amaturá	0	Juruá	6
Anamã	1	Jutaí	69
Anori	0	Lábrea	289
Apuí	113	Manacapuru	41
Atalaia do Norte	1	Manaquiri	6
Autazes	97	Manaus	597
Barcelos	1	Manicoré	116
Barreirinha	5	Maraã	0
Benjamin Constant	1	Maués	9
Beruri	4	Nhamundá	1
Boa Vista do Ramos	1	Nova Olinda do Norte	3
Boca do Acre	531	Novo Airão	6
Borba	7	Novo Aripuanã	152
Caapiranga	1	Parintins	1
Canutama	129	Pauini	4
Carauari	17	Presidente Figueiredo	220
Careiro	33	Rio Preto da Eva	50
Careiro da Várzea	6	Santa Isabel do Rio Negro	1
Coari	8	Santo Antônio do Içá	0
Codajás	0	Silves	6
Eirunepé	2	São Gabriel da Cachoeira	0
Envira	21	São Paulo de Olivença	1
Fonte Boa	0	São Sebastião do Uatumã	4
Guajará	17	Tabatinga	0
Humaitá	54	Tapauá	37
Ipixuna	0	Tefé	1
Iranduba	114	Tonantins	0
Itacoatiara	141	Uarini	0
Itamarati	0	Urucará	10
Itapiranga	3	Urucurituba	1
		Total	2.946

Fonte: Ipaam (23 de março de 2015)

REALIZAÇÃO



APOIO

GORDON AND BETTY
MOORE
FOUNDATION