

Propostas para Regulamentação do Programa de Regularização Ambiental de Mato Grosso

No dia 25 de Maio de 2012, foi publicada a lei federal 12.651 que estabelece o chamado Novo Código Florestal. Em outubro de 2012, a lei 12.727 e o decreto 7.830 complementaram esse marco legal relativo à proteção da vegetação nativa e ao uso do solo no Brasil. Com isso, e a partir da data de 25 de Maio de 2012, os entes federativos brasileiros têm um ano, prorrogável uma vez, para implantar Programas de Regularização Ambiental (PRA).

No Estado de Mato Grosso, a Procuradoria Geral do Estado (PGE) organizou em 2012 um processo de discussão que resultou em uma proposta de projeto de lei, finalizada em Agosto de 2012, visando reestruturar os procedimentos de regularização ambiental de imóveis rurais e o licenciamento ambiental em geral.

A proposta apresenta melhorias notáveis em relação ao Programa Mato-grossense de Regularização Ambiental Rural – MT legal, criado pela Lei Complementar 343 de 2008. Além disso, propõe a implementação de novos instrumentos de gestão florestal e uma reestruturação da Secretaria Estadual de Meio Ambiente de Mato Grosso (Sema/MT), elementos imprescindíveis para melhorar a gestão florestal do Estado. Esses avanços são elementos fundamentais para o fortalecimento da gestão florestal no estado de Mato Grosso.

No entanto, com a promulgação da lei 12.727 e do decreto 7.830 em outubro de 2012, o poder executivo federal modificou alguns elementos da lei 12.651, fazendo necessária uma atualização da proposta de Mato Grosso. Assim, para poder viabilizar o programa e efetivar os avanços propostos, é necessário fazer alguns ajustes.

Listamos aqui 8 pontos que precisarão da atenção da Sema/MT para aperfeiçoar a proposta:

1. Disposições de transição do sistema atual (MT legal/ Sistema Integrado de Monitoramento e Licenciamento Ambiental - Simlam) para um sistema de licenciamento, monitoramento e controle adequado à lei 12.651/12

Justificativa:

Mato Grosso já dispõe de uma base cadastral com aproximadamente 20% dos estabelecimentos rurais, representando quase 50% da área cadastrável do estado. É necessária análise prévia para a migração dos imóveis rurais para o Simlam adequado a lei 12.651/12.

Detalhamento:

- Previsão de publicidade dos dados do CAR, por meio da internet, no mínimo daqueles previstos no §1o do art.29 da Lei Federal 12651/12, quais sejam: tamanho e localização do imóvel; número de cadastro; bioma; RL e APP conservadas, em restauração ou compensada, com delimitação da área rural consolidada;
- Inclusão de mecanismos para regularização de Reserva Legal para CAR já emitidos;
- Readequação da recuperação de APP;
- Realizar levantamento das propriedades rurais já cadastradas com desmatamento após 22 de julho de 2008;
- Diferenciação, no CAR, entre área rural consolidada e área de uso alternativo do solo, definindo, no âmbito do PRA, quais as atividades que serão permitidas na primeira (ver art.61-A, §11 da Lei Federal 12651/12);
- Previsão de penalidades para impedir desmembramento de imóveis com mais de uma matrícula a fim de burlar a legislação.

Obs.: Ter definição clara de imóvel de área contínua, imóvel com mais de uma matrícula. Sugestão: verificar os critérios do Incra para Certificação e o CAR de São Paulo

2. Critérios para ingresso e implantação do Programa de Regularização Ambiental e do Cadastro Ambiental Rural:

Justificativa:

A lei federal define critérios para o ingresso ao PRA/CAR, como prazo para inscrição e comprovação fundiária (respeitados os limites de áreas protegidas). É preciso dispositivos que garantam tais critérios.

Além disso, os PRA deverão prever as sanções a serem aplicadas pelo não cumprimento dos Termos de Compromisso firmados para compensação de RL e recomposição da RL e/ ou das APPs.

Detalhamento:

- Inclusão de dispositivo em relação ao não ingresso ao CAR, prevendo as ações do estado;

Obs.: Também é preciso a inclusão de mecanismos para incentivo ao ingresso ao PRA/CAR

- Inclusão dos procedimentos e ações dos agentes públicos ambientais em relação aos desmatamentos ocorridos após 2008 (tanto para os imóveis no CAR ou não) incluindo as sanções previstas de acordo com a lei (embargos e plena recomposição da área);
- Definir as sanções em caso de não cumprimento dos Termos de Compromisso;
- Exigência do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR) e Contrato de Concessão de Uso (CCU) no CAR para fim de comprovação fundiária;
- Definir que em caso de sobreposição parcial com Terra Indígena declarada ou Quilombo titulado que a área sobreposta do CAR será indeferida e o CAR da propriedade terá caráter temporário até resolução da pendência;

Obs.: É importante um parecer técnico da COGEO sobre limites de sobreposição.

- Deixar claro que não será possível regularizar desmatamentos efetuados após 2008 por meio do ZEE, ou seja, que ele é um mecanismo de regularização de desmatamentos ilegais do passado, mas nunca de novos desmatamentos;
- Estruturar dentro do órgão uma coordenação de acompanhamento dos PRAD/ PRADA com os recursos humanos e técnicos suficientes para vistorias em campo.

Obs.: É preciso ter claro o conceito de suficiente. Sugestão: verificar a definição da LC 140/2011. Além disso, é preciso que a Sema informe quantos técnicos tem atualmente dedicados a regularização ambiental, se é o suficiente ou quantos seriam necessários.

3. Procedimento simplificado para pequenas propriedades e posses rurais da Agricultura Familiar

Justificativa:

De acordo com a lei 12651/12 é garantido procedimento simplificado para CAR das pequenas propriedades ou posses rurais, incluindo assentamentos e projetos de reforma agrária. O Sistema de Cadastro Ambiental (decreto federal) determina que a realização da captação das respectivas coordenadas geográficas cabe aos órgãos competentes integrantes do SISNAMA, devendo o poder público prestar apoio técnico e jurídico.

Detalhamento:

- Disposições específicas para Agricultura Familiar (Uniformização do documento de comprovação de posse para regularização ambiental, lançamento do perímetro do assentamento anterior ao CAR de lotes)
- Criação de programa de ações específicas baseado sobre arranjo de parceiros municipais (Termos de cooperação das prefeituras e consórcios, novo Termo de cooperação entre Sema/MT e INCRA) para apoiar o cadastramento das pequenas propriedades e posses rurais;

- Adequação do SIMLAM para que sejam estabelecidos campos e procedimentos específicos para os assentamentos

4. Procedimento simplificado para manejo florestal madeireiro e não-madeireiro em pequenas propriedade ou posse rural familiar

Justificativa: A regulamentação dessa matéria seria de grande valia para o pequeno produtor, servindo de alternativa econômica sustentável para inúmeras propriedades em nosso Estado.

Detalhamento:

- Inserir procedimento simplificado para manejo florestal madeireiro e não-madeireiro em pequena propriedade ou posse rural familiar;
- Inclusão de mecanismos de incentivo e apoio técnico ao pequeno produtor para aproveitamento da RL;
- Diferenciação do manejo de aproveitamento comercial e não-comercial.

5. Regulamentação da Cota de Reserva Ambiental (CRA)

As propostas apresentadas foram elaboradas a partir da oficina realizada sobre o tema, no dia 13 de Maio de 2013 em Cuiabá, com a participação de diversas instituições (TNC, ICV, IPAM, ISA, Sema-MT, Funbio, CIPEM, BVRio, Biofílica, UNICAMP, Baganha Consultoria e Misturini VLS).

5.1. Compra e venda de CRA fora dos limites do estado de MT

Justificativa: Segundo estudo realizado pelo ICV, há excesso de oferta potencial de áreas de floresta e cerrado em relação à demanda potencial, portanto é importante garantir que elas não serão desvalorizadas na competição com CRA de outros estados.

Detalhamento:

- Serão aceitas para compensação de reserva legal nas propriedades do Estado somente as CRA emitidas no estado de MT;
- As CRA emitidas no estado de MT poderão ser comercializadas e usadas para compensação de reservas legais de propriedades de fora do estado de MT.
- É importante uma atuação política para que os demais estados, principalmente os com demanda de CRA nos biomas mato-grossenses, garantam a possibilidade de compra de CRA emitidas em MT.

5.2. Dar prioridade para CRA emitidas em áreas passíveis de desmatamento em programas de PSA/REDD

Justificativa: Partindo do excesso de oferta de CRA em MT, é importante garantir que as CRA emitidas em áreas passíveis de desmatamento sejam priorizadas em projetos de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) e Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD). Isso porque essas são as que trazem maior adicionalidade na redução do desmatamento.

Detalhamento:

- Registrar na CRA se é de área passível de desmatamento ou não;

Obs.: Nesses casos, é preciso inserir critérios, como por exemplo, estabelecer as áreas prioritárias.

- Esclarecer critérios que definem áreas passíveis de desmatamento

5.3. Definição de áreas prioritárias no estado

Justificativa: Em função do desequilíbrio entre oferta e demanda por CRAs no Estado, será importante definir as áreas prioritárias para conservação ou restauração nas diversas regiões do MT e direcionar a compensação de RL por meio de CRAs a essas áreas, que devem ser em quantidade suficiente para resolver todo o passivo de RL estadual. Isso garantirá, por um lado, sentido ambiental à compensação, e por outro evitará a desvalorização excessiva das CRAs, equilibrando o mercado.

Detalhamento:

- A definição das áreas prioritárias deve considerar orientações estratégicas do ponto de vista das aptidões territoriais. Portanto, essa parte da regulamentação mereceria um amplo debate técnico feito com base em estudos científicos;

Obs.: Sugestão de critério: considerar as áreas desapropriadas para criação de Unidades de Conservação.

- Necessária a promoção de um debate específico para o desenvolvimento desse tópico incluindo técnicos da SEMA ou SEPLAN e envolvendo a discussão e a aprovação do CONSEMA; - Após serem definidas, as áreas prioritárias devem ser utilizadas como critério para outros programas/projetos para serem melhor apropriadas como instrumento de política pública.

5.4. Definição clara de prazos de validade de títulos e contratos

Justificativa: Definir os prazos de validade mínimo da CRA é fundamental para garantir um tempo viável para os processos de monitoramento (vistorias e trâmites para validação) e também uma racionalização do uso de recursos. O tempo máximo de duração dos contratos visa tornar mais atrativo para o proprietário a emissão das CRA e o tempo mínimo deve ser igual à validade da CRA que está sendo comprada. Porém, os pagamentos aos detentores da CRA devem ser anuais devido à natureza das atividades rurais (safra).

Detalhamento:

- Prazo de validade da CRA de 5 anos;
- Periodicidade anual dos pagamentos ao detentor da CRA

5.5. Usos alternativos para CRA

Justificativa: Segundo estudo do ICV há um potencial excesso de oferta de CRA, e de qualquer forma é interessante aumentar a demanda para valorizar e incentivar a emissão de CRA, inclusive fomentar possíveis reflorestamentos.

Detalhamento:

Avaliar, do ponto de vista jurídico e econômico, a viabilidade de se utilizar as cotas de reserva ambiental – CRA para pagamento, pelos autuados, de multas administrativas de diversos setores (ambiental, sanitário, trânsito, outras áreas reguladas), como forma de aumentar a liquidez do mercado de CRAs

- Realizar estudo de viabilidade para definir o cálculo de equivalência entre a TRF e a CRA.

5.6. Guia com roteiro “passo a passo” para CRA (da geração ao vencimento e possível cancelamento)

Justificativa: É necessário esclarecer procedimento para garantir o bom funcionamento do instrumento e reduzir problemas de implementação. É também fundamental antecipar gargalos na fase pós-implementação advindos de cancelamentos/suspensões e garantir que o cancelamento da CRA suspenda a validade do CAR.

Detalhamento:

- Descrever os processos de geração, administração e envio de informações para o Sistema Único de Controle (passo a passo).
- Prever o processo legal e contraditório para a suspensão de autorizações, licenças e do CAR (comunicação, procedimento de defesa, etc.) e definir infração administrativa no caso de descumprimento/cancelamento da CRA
- Combinar procedimento para garantir a comunicação entre o cancelamento da CRA e suspensão do CAR

5.7. Definição em relação aos registros necessários para CRA

Justificativa: Devem ser esclarecidos quais registros serão necessários durante todo o processo de tramitação da CRA, principalmente no que diz respeito aos responsáveis pela emissão de cada registro e pelo respectivo monitoramento. Deve-se buscar reduzir o número de registros exigidos para evitar que custos excessivos e registros desnecessários inviabilizem o mecanismo.

Detalhamento:

- Acompanhar discussão no nível federal sobre o tema e estudar especificidades estaduais.

6. Mecanismo de acompanhamento da implementação do Programa de Regularização Ambiental

Justificativa:

É estabelecido no artigo 75 da Lei Federal 12.651 a necessidade de incluir nos PRAs dos entes federativos mecanismo que permita o acompanhamento de implementação do PRA/CAR para monitoramento dos objetivos e metas nacionais para florestas, a adesão cadastral dos proprietários e possuidores de imóvel rural, a evolução da regularização das propriedades e posses rurais, o grau de regularidade do uso de matéria-prima florestal e o controle e prevenção de incêndios florestais. Essa disposição é fundamental para se conseguir um nível suficiente de transparência das informações e um acompanhamento efetivo da sociedade civil.

Detalhamento:

- Implantação de programa de transparência do sistema de CAR com acesso público para viabilizar o monitoramento e controle social;
- Inclusão de mecanismo de acompanhamento específico no âmbito do CONSEMA a partir da criação de um arranjo de governança. Propõe-se a transformação da comissão especial do Consema em um comitê permanente ou com duração até o vencimento do prazo para ingresso no PRA/CAR;
- Estruturação da SEMA, com contratação de novos funcionários e dotação orçamentária compatível, para agilizar a finalização do processo de cadastramento (análise e certificação ambiental, com eventual assinatura de termo de compromisso) e para monitorar a implementação desses termos.

7. Mecanismo de articulação entre o Programa de Regularização Ambiental e as políticas estaduais relacionadas

Justificativa:

Há políticas estaduais a serem implementadas que se relacionam diretamente com a regulamentação da lei 12.651/2012 como o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE), o Plano Estadual de Prevenção e Controle dos Desmatamentos e Queimadas ilegais (PPCDQ-MT) e o Sistema Estadual de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal, Conservação, Manejo Florestal Sustentável e Aumento dos Estoques de Carbono Florestal – REDD+. São políticas com previsão de instrumentos que podem definir importantes parâmetros para o PRA/CAR em relação a áreas prioritárias ou protegidas, possibilidade de redução da reserva legal e estudos que podem qualificar a definição da metragem de APP em áreas consolidadas.

Detalhamento:

- Previsão de interação com os instrumentos do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) de Mato Grosso;
- Articulação com as metas e ações previstas no Plano Estadual de Prevenção e Controle dos Desmatamentos e Queimadas ilegais (PPCDQ-MT) e no Sistema Estadual de REDD+;
- Desoneração tributária, por tempo determinado, da cadeia produtiva da restauração florestal (mudas, sementes, material para cercas, outros);
- Definição, em até um ano, das bacias hidrográficas em situação crítica nas quais as regras para consolidação de atividades agrossilvipastoris em APPs será diferenciada;
- Definição de quais atividades econômicas serão permitidas em áreas rurais consolidadas, proibindo plantio de culturas anuais ou que exijam uso intensivo de agrotóxicos;
- Criação, nos campus da UNEMAT, de centros de pesquisa e difusão de tecnologia em restauração florestal;
- Criação de prêmios, nas políticas de compras governamentais, aos produtores que estiverem cadastrados e não tiverem áreas rurais consolidadas.

8. Previsão de dotação orçamentária para implantação do Programa de Regularização Ambiental e do Cadastro Ambiental Rural:

Justificativa:

É fundamental que o PRA seja tratado de fato como um programa de política pública e que, portanto, tenha orçamento público próprio garantido no âmbito do Plano Plurianual do Governo de MT, que sejam apresentadas pelo Governo metas mensuráveis para sua implementação, os necessários meios e as condições objetivas para que tais metas sejam viabilizadas.

Detalhamento:

- Garantia de orçamento público próprio no âmbito do Plano Plurianual de MT para implantação do PRA/CAR;
- Garantia de condições de infraestrutura material, financeiras e humanas condizentes com as metas de implementação da nova lei pactuadas com a sociedade mato-grossense;
- Fortalecimento da estrutura da Superintendência de Gestão Florestal da Sema para enfrentar a demanda de cadastramento e de regularização ambiental;
- Priorização de regiões estratégicas no estado em face das dinâmicas de desmatamento considerando dois critérios:
 - 1) Municípios da lista do Ministério do Meio Ambiente, de acordo com os parâmetros do artigo 1º da Portaria 322/2012 (MMA)¹ e;
 - 2) Municípios que mais desmataram nos últimos três anos nos biomas Amazônia e Cerrado em áreas consideradas vulneráveis pelo ZEE do Estado e prioritárias para conservação segundo o governo federal.

Instituições membros da Comissão:

Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA

Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso – FAMATO

Ordem dos Advogados do Brasil – OAB

Fundação de Apoio à Vida nos Trópicos – Ecotrópica

Instituto Centro de Vida – ICV

Instituto Socioambiental – ISA

Secretaria de Estado de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar

Secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia – SICME

Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA

Instituição membro do Consema, convidada como especialista do tema:

Instituto de Pesquisa da Amazônia - IPAM

¹ “Art. 1º Estabelecer os critérios para inclusão na lista dos municípios prioritários para ações de combate ao desmatamento, no ano de 2012, a saber: I - área total de floresta desmatada; II - área total de floresta desmatada nos últimos três anos; III - aumento da taxa de desmatamento em pelo menos dois, dos últimos três anos; e IV - aumento do desmatamento de 2011 em relação ao desmatamento de 2010 e desmatamento, em 2011, igual ou superior a 80km².”