

CNFP e CAR, dois cadastros em disputa pelo território e recursos florestais.



20 DE MARÇO

Carta

Carlos Augusto Pantoja Ramos
Fernanda Ferreira Senra Antelo

CNFP e CAR, dois cadastros em disputa pelo território e recursos florestais¹

Carlos Augusto Ramos²

Fernanda Ferreira Senra Antelo³

As Leis que originaram o CNFP e o CAR

Em meados dos anos 2000, um conjunto de eventos como a crise no setor madeireiro devido à suspensão das operações dos planos de manejo em áreas públicas deu início à construção de um novo marco regulatório para as atividades florestais, sobretudo madeireiras em florestas públicas, trazendo o Estado Brasileiro como gestor do processo.

Nesse mesmo período, a sociedade discutia em nome da proteção das florestas, a necessidade de comprovação de regularidade ambiental e fundiária para a obtenção de financiamento público e privado para imóveis rurais e a restrição de conversão dos imóveis rurais em 20% nas áreas florestais da Amazônia Legal. Um efeito colateral deste debate foi a pressão de segmentos patronais e do agronegócio para que houvesse a flexibilização dos marcos normativos relativos a regularização fundiária e ambiental que estavam em curso.

Como efeito dessas mobilizações, destacam-se no campo ambiental a aprovação da Lei nº. 11.284/2006 (de Gestão de Florestas Públicas — LGFP), que estabeleceu as principais normas legais sobre o manejo dos recursos florestais em áreas públicas e criou o Serviço Florestal

¹ Texto inspirado no artigo *A emergência do Cadastro Ambiental Rural e seus efeitos sobre o ordenamento fundiário e ambiental da Ilha do Marajó, Pará, Brasil*. Para referência: ANTELO, Fernanda do Socorro Ferreira Senra; RAMOS, Carlos Augusto Pantoja. *A emergência do Cadastro Ambiental Rural e seus efeitos sobre o ordenamento fundiário e ambiental da Ilha do Marajó, Pará, Brasil*. 2020. In: BATISTA, Elicardo Heber de Almeida Batista; FRANCO, Alessandra Aparecida. (Org.). *Espaços rurais na América Latina e União Européia: dimensões sociais, econômicas, políticas e ambientais*. Mauritius: NEA, 2020, p. 49-78.

² Engenheiro florestal pela Faculdade de Ciências Agrárias do Pará — FCAP (atual Universidade Federal Rural da Amazônia — UFRA), Mestre em Ciências Florestais, Assessor da Federação dos Trabalhadoras na Agricultura do Estado do Pará (FETAGRI) no Marajó, Consultor Ecosocial, E-mail: pantojaramos@gmail.com

³ Bacharel e Licenciada Plena em Geografia pela Universidade Federal do Pará (UFPA), Doutora e Mestre em Ciências Sociais pelo CPDA/UFRRJ, integrante do Grupo de Pesquisa Mudança Social, Agronegócio e Políticas Públicas sediado nessa instituição (GEMAP/CPDA/UFRRJ) e coordenado pelo Prof. Dr. Sergio Pereira Leite, E-mail: icamiaba@gmail.com

Brasileiro — SFB para coordenar a política florestal no país (BRASIL, 2006⁴); e da Lei nº. 12.651/2012, que firmou as regras para a proteção da vegetação nativa nos distintos biomas brasileiros, estabelecendo que florestas são bens da sociedade brasileira (BRASIL, 2012)⁵.

A ideia básica da LGFP era que as áreas de domínio público que fossem florestas deveriam continuar sendo florestas e públicas, o que geraria benefícios sociais, econômicos e ambientais para toda a sociedade (BRASIL, 2006). Para identificar tais áreas, foram criados o Cadastro Nacional de Florestas Públicas – CNFP e o Plano Anual de Outorga Florestal - PAOF. Essa estrutura condiciona, torna pública suas operações e vincula o processo de exploração de recursos madeireiros em florestas públicas. Tais exigências nascem da ação do poder público na construção de aparatos legais e institucionais necessários a regulamentação, fiscalização e controle da exploração privada dos recursos florestais inseridos nessas áreas públicas. Sem dúvida, um grande avanço para dar uma resposta as demandas da sociedade brasileira quanto à mecanismos de controle da exploração ilegal de madeira na Amazônia.

O Código Florestal de 2012, por sua vez, instituiu um novo marco regulatório sobre a proteção dos recursos naturais e o combate ao desmatamento ilegal, e que vem influenciando os novos pactos da sociedade nacional em torno do uso das florestas nos distintos biomas brasileiros e a sua relação com a produção agropecuária. O Código Florestal possui como inspiração a narrativa de que é possível coibir o desmatamento, recuperar e garantir a manutenção das áreas de reserva legal e de preservação permanente no interior das propriedades privadas a partir do simples cadastramento e monitoramento *online* dessas áreas. Um dos principais instrumentos de controle para obtenção de regularidade ambiental e direcionamento de programas de recuperação de áreas desmatadas nessas propriedades é o Cadastro Ambiental Rural (CAR), um registro público eletrônico de informações georreferenciadas sobre imóveis rurais e que atualmente é realizado por meio de autodeclarações no Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (SICAR), gerenciado nacionalmente pelo Serviço Florestal Brasileiro, órgão vinculado ao Ministério do Meio Ambiente — MMA (BRASIL, 2016⁶).

⁴ BRASIL. Lei nº. 11.284, de 2 de março de 2006. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 3 mar. 2006.

⁵ BRASIL Lei nº. 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 28 maio 2012.

⁶ BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **O que é o Cadastro Ambiental Rural (CAR)**. 2016. Disponível em: <https://www.florestal.gov.br/cadastro-ambiental-rural>. Acesso em: 19 março 2021.

Alguns números do CNFP e do CAR

De acordo com dados do Cadastro Nacional de Florestas Públicas (CNFP)⁷, instituído no âmbito da LGFP, a área total de florestas públicas cadastradas em 2019 é de aproximadamente 310,5 milhões de hectares, equivalente a 36% do território brasileiro (SFB, 2020⁸). As áreas de Florestas Públicas Destinadas inseridas no CNFP até 2019 representam aproximadamente 79% do total das florestas cadastradas; as áreas de Florestas Públicas Não Destinadas ou localizadas em terras devolutas correspondem a aproximadamente 21%.

A parcela de Florestas Públicas por tipo de uso da floresta, inseridas no CNFP no ano de 2019, encontram-se divididas entre as categorias: Terras Indígenas (37,7%), Unidades de Conservação Federais (20,2%), Unidades de Conservação Estaduais (14,0%), Unidades de Conservação Municipais (0,4%), Assentamentos (5,3%), Glebas não destinadas (20,8%) além de áreas militares (1,0%) e outros usos (0,7%). Segundo o SFB, a área total de florestas públicas atual sofreu uma redução de 0,7% em relação a 2016 (SFB, 2020).

“O Fogo Amigo”

A partir de 2012, os registros que foram organizados pelo CNFP passaram a conviver de forma nem sempre pacífica com o “fogo amigo”, representado pelo Cadastro Ambiental Rural (CAR), cujo gestor nada mais nada menos é o próprio SFB. Com a implementação do CAR, surgiu a faculdade de lançamento de dados auto declaratórios no sistema eletrônico *online* por parte de proprietários e posseiros, retirando com isso a obrigatoriedade da participação de um técnico nesse registro, na tentativa de agilizar o processo de licenciamento ambiental (VIEIRA, 2019⁹). Esse cenário provocou uma grande demanda por esse cadastramento, o que fez com que fossem cadastrados 152 milhões de hectares na região Norte no Sistema Nacional de Cadastro

⁷ Trata-se de um instrumento de planejamento da gestão florestal, que reúne dados georreferenciados sobre as florestas públicas brasileiras, de modo a oferecer aos gestores públicos e à população em geral as informações relevantes para a gestão florestal no país.

⁸ SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO - SFB. **Cadastro Nacional de Florestas Públicas - Atualização 2019**. Disponível em <https://www.florestal.gov.br/cadastro-nacional-de-florestas-publicas/127-informacoes-florestais/cadastro-nacional-de-florestas-publicas-cnfp/1894-cadastro-nacional-de-florestas-publicas-atualizacao-2019>. 2020. Acesso em: 19 março 2021.

⁹ VIEIRA, S.J. **Cadastro Ambiental Rural (CAR): aspectos negativos do registro**. Migalhas. 4 jul. 2019. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/305656/cadastro-ambiental-rural-car-aspectos-negativos-do-registro>. Acesso em: 9 set. 2020.

Ambientais Rurais (SICAR), enquanto o território existente e efetivamente cadastrável é de 97,7 milhões de hectares (SFB, 2019¹⁰).

Segundo o Portal do Sistema CAR do estado do Pará, informações de 7 de setembro de 2020, já haviam sido efetuados 229.755 cadastros em território paraense. Na Ilha do Marajó, com base na sistematização realizada por Ramos, Ferreira e Costa (2020¹¹), a partir de dados do *MapBiomas*, até a data base de julho de 2020, já haviam sido realizados 7.113 CARs, totalizando uma área de 8.111.207,45 ha, o que equivale a 73% do território marajoara, valor muito acima dos 47% de território destinados no Marajó em termos fundiários.

Embora o CAR não seja um título de domínio e sua finalidade não seja definir ou delimitar a propriedade da terra, Souza Filho, Sonda e Lemos (2016)¹² já haviam previsto a possibilidade de uso indevido deste instrumento como um recurso para a prova da posse para fins de legitimação e usucapião. Na Amazônia Legal e, em particular na Ilha do Marajó, são inúmeros os relatos de pressões sobre comunidades tradicionais, bem como de expulsões e despejos judiciais de pequenos agricultores e suas famílias a partir da utilização do “CAR de má fé” como documento fundiário (CAMPELO, 2017¹³ e 2018¹⁴; PIRES, 2017¹⁵).

A partir das análises realizadas até o momento, a impressão que fica é que com a publicação do novo Código Florestal, o Cadastro Nacional de Florestas Públicas perdeu sua centralidade enquanto fonte de informações para auxiliar no gerenciamento do CAR, dados estes que evitariam sobreposições de registros de particulares em Terras Indígenas, Territórios Quilombos, Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Projetos de Assentamentos.

¹⁰ SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO – SFB. **Boletim Informativo: dados até 30 de novembro de 2019**. Disponível em: <https://www.florestal.gov.br/documentos/car/boletim-do-car/4356-boletim-informativo-novembro-de-2019/file>. Acesso em 19 março 2021.

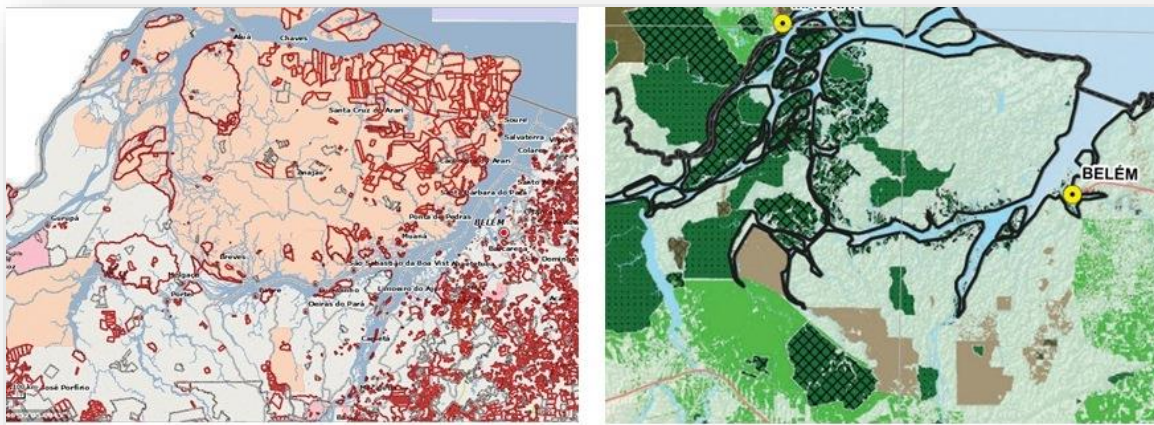
¹¹ RAMOS, P.; FERREIRA, F.; COSTA, A. **Marajó: Cobertura do Solo e Ordenamento Territorial**. 3 jul. 2020. Disponível em: <https://www.recantodasletras.com.br/e-livros/6994817>. Acesso em: 7 set. 2020.

¹² SOUZA FILHO, C.F.M.; SONDA, C.; LEMOS, ANGELAINE. **CAR e os povos tradicionais**. In: SOUZA FILHO, C.F.M.; ROSITO, F.D. (Org). Estudos sobre o cadastro ambiental rural (CAR) e consulta prévia. Curitiba: Letra da Lei, 2016, p. 17-34.

¹³ CAMPELO, L. **Cadastro Ambiental é usado para legalizar grilagem na Ilha de Marajó**. Brasil de fato, 12 abril 2017. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2017/04/12/cadastro-ambiental-e-usado-para-legalizar-grilagem-na-ilha-de-marajo/>. Acesso em: 7 set. 2020.

¹⁴ CAMPELO, L. **Justiça “atropela” Incra e despeja ribeirinhos assentados no Marajó**. Brasil de fato, 21 jun. 2018. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2018/06/21/justica-atropela-incra-e-despeja-ribeirinhos-assentados-no-marajo/>. Acesso em: 11 set. 2020.

¹⁵ PIRES, V. **Tentativa de regularizar terras com CAR causa polêmica**. Instituto Socioambiental. 17 jul. 2017. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/tentativa-de-regularizar-terras-com-car-causa-polemica>. Acesso em: 12 set. 2020.



O Cadastro Ambiental Rural (à esquerda) e o Cadastro Nacional de Florestas Públicas (à direita) não dialogaram o bastante para evitar sobreposições e conflitos.

A maior sobreposição é de um cadastro sobre o outro...

Concebido a partir da lógica de demarcação de lotes individuais de terra, cada detentor de imóvel rural deve cadastrar o perímetro de sua posse ou propriedade, internamente registrar as áreas de preservação permanente e indicar onde estão as áreas para reserva legal, ficando subtendido que o restante da área pode ter sua cobertura alterada (SOUZA FILHO; ROSITO, 2016¹⁶). Além disso, o CAR teve desconsiderado na sua concepção a participação e as aspirações dos povos indígenas e comunidades tradicionais da Amazônia que possuem formas de apossamento das terras e formas de exploração dos recursos naturais incompatíveis com o fracionamento da unidade de produção. A título de exemplo, cabe mencionar que, no estado do Pará, somente em 2019 foi apresentado às comunidades a liberação do módulo *Povos e*

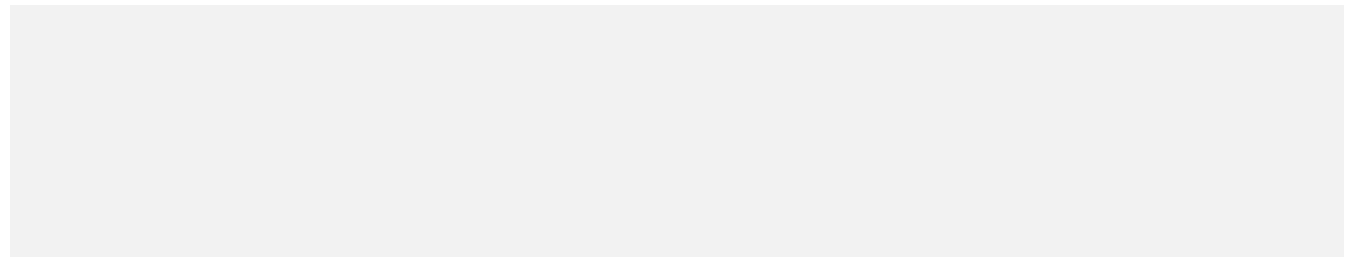
¹⁶ SOUZA FILHO, C.F.M. **Introdução.** In: SOUZA FILHO, C.F.M.; ROSITO, F.D. (Org). Estudos sobre o cadastro ambiental rural (CAR) e consulta prévia. Curitiba: Letra da Lei, 2016, p. 17-34.

*Comunidades Tradicionais - PCT*¹⁷ que possibilita o cadastramento de seus territórios de uso tradicional (RAMOS, 2020¹⁸).

Devido a estas falhas de origem na concepção e formulação do CAR, até hoje muitos tomadores de decisão e técnicos envolvidos em sua implementação encontram dificuldades em reconhecer e incorporar aos registros essas outras formas de gestão territorial comunitária. Apesar dos investimentos tecnológicos e financeiros realizados, prevalece até hoje um cenário de sobreposição de cadastros rurais em áreas de comunidades e povos tradicionais, muitas delas já destinadas e previstas no CNFP.

O resultado das inconsistências nos dados cadastrais tem sido a potencialização da ocorrência da grilagem e conflitos pelo acesso à terra e os recursos naturais, favorecendo o avanço do desmatamento na Amazônia. Os problemas observados na implementação desses instrumentos de gestão florestal e regularidade ambiental seriam evitados se fossem reconhecidos os direitos das populações sobre suas terras de uso comunal, conforme já estava apontado, seja no Cadastro Nacional de Florestas Públicas, seja no Cadastro Estadual de Florestas Públicas.

Apontar esses equívocos é nossa intenção para que os territórios tradicionais de comunidades da floresta sejam valorizados e respeitados.



¹⁷ O Módulo *Território Tradicional de Povos e Comunidades Tradicionais* é um dos três módulos existentes do sistema CAR para a realização de registros. Além deste, existem o módulo *Imóvel Rural de Assentamentos da Reforma Agrária* de acesso exclusivo do INCRA e o chamado *Imóvel Rural*, onde ali somam-se as autodeclarações de áreas de particulares. Para se ter uma ideia das prioridades governamentais a respeito do CAR, o módulo *PCT* no Pará só foi acionado em 2019, após muita pressão da sociedade civil e do Ministério Público Estadual.

¹⁸ RAMOS, C.A.P. **Sobre o primeiro CAR Coletivo no Pará**. 2020. Disponível em <http://meioambienteacaiefarina.blogspot.com/2020/10/sobre-o-primeiro-car-coletivo-no-para.html>. Acesso em 19 março 2021.