Nota Técnica

CAR Quilombola no Vale do Ribeira: recomendações frente a violações de direitos socioambientais

Lucia Munari, William Lima, Fernando G. V. Prioste, Milene Maia, Raquel Pasinato, Selma Gomes, Antonio Oviedo, Cicero Augusto e Francisco Chagas Sousa

Organização: Instituto Socioambiental (ISA) e Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq)

Parceria: Observatório do Código Florestal

1. Aspectos gerais do Cadastro Ambiental Rural

Criado pela Lei nº 12.651/2012, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (SINIMA), e regulamentado pela Instrução Normativa MMA nº 02/2014, o cadastro ambiental rural (CAR) é um registro público eletrônico de âmbito nacional e obrigatório para todos os imóveis rurais. Tem por finalidade de integrar informações ambientais de todas as propriedades e posses rurais do país quanto às áreas de preservação permanente (APP), áreas de uso restrito (UR), de reserva legal (RL), de remanescentes de florestas e demais formas de vegetação nativa (RV), das áreas consolidadas (AC) em APP, entre outras, compondo base de dados para o monitoramento, planejamento e regularização socioambiental das áreas rurais no país.

O Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (SICAR) foi criado por meio do Decreto Federal n° 7.830/2012, e definido como sistema eletrônico de âmbito nacional destinado à integração e ao gerenciamento de informações ambientais dos imóveis rurais de todo o país. A inscrição no CAR deve ser realizada, preferencialmente, junto aos órgãos ambientais estaduais de meio ambiente, competindo a estes prover os sistemas eletrônicos necessários ao cadastramento de imóveis, bem como avaliar e indicar medidas relativas à regularização ambiental de cada área cadastrada.

Os estados que optarem por não fornecer sistemas eletrônicos próprios para viabilizar a inscrição no CAR podem utilizar o módulo de cadastro criado e gerido pela União. Para tanto, devem celebrar acordo de cooperação com o Ministério do Meio Ambiente (MMA). Quanto aos estados que possuem sistemas próprios de inscrição no CAR deve ocorrer, entre os sistemas, integração da base de dados estadual com a federal, conforme disposto no Decreto Federal nº 7.830/2012.

Atualmente 05 (cinco) estados possuem sistemas eletrônicos próprios: Bahia, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Tocantins. Outros 06 (seis) estados utilizam aplicações (sub-módulos

do SICAR) desenvolvidas pela União, mas instaladas em sistemas de informação estaduais: Acre, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Rio Grande do Sul e Rondônia. Nesses 11 (onze) estados o acesso ao sistema de cadastramento deve ser feito diretamente através da página oficial dos estados na internet. Entretanto, a emissão do recibo de inscrição pelo SICAR não será imediata, pois dependerá da integração entre sistemas e da transmissão dos dados para o SICAR.

Assim, os estados que utilizam diretamente o módulo federal do SICAR e o sistema de informação disponibilizado pelo Serviço Florestal Brasileiro (SFB) são: Alagoas, Amapá, Amazonas, Ceará, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Roraima, Santa Catarina e Sergipe.

Independente do sistema utilizado os órgãos gestores do SICAR nos estados e no DF são responsáveis por: *i)* receber as inscrições dos imóveis no CAR; *ii)* definir os procedimentos para inscrição dos imóveis rurais; *iii)* divulgar e fornecer o apoio técnico e operacional para o cadastramento; *iv)* realizar a análise do CAR, solicitar informações adicionais e realizar vistorias de campo; *v)* habilitar instituições parceiras para a análise de cadastros e aprovação da localização das RL propostas; *vi)* gerenciar a base de dados estadual dos imóveis rurais, apoiando processos de licenciamento ambiental e acompanhamento dos ativos ambientais; e *vii)* regulamentar os Programas de Regularização Ambiental (PRA).

O Serviço Florestal Brasileiro é responsável, em âmbito federal, por apoiar a implantação, gerenciamento e integração das bases de dados do CAR junto aos órgãos estaduais de meio ambiente (OEMAs), bem como divulgar informações sobre a evolução do CAR por meio do seu sítio eletrônico.

A inscrição de imóveis rurais no sistema é ato declaratório do proprietário ou possuidor. Cada imóvel inscrito deverá ser avaliado pelas organizações estaduais de meio ambiente (OEMAs) quanto às adequações às determinações da Lei nº 12.651/2012. Em cada imóvel cadastrado no CAR devem ser registradas informações relativas ao perímetro e às feições ambientais internas, como áreas de reserva legal, áreas de proteção permanente, rios, nascentes e outros corpos d'água, áreas de uso restrito, de uso consolidado, entre outras. Como se observa adiante, o cadastramento de territórios coletivos de povos e comunidades tradicionais no CAR deve ser feito de forma distinta dos imóveis rurais particulares.

Nas situações em que a inscrição das feições internas estiver em conformidade com a legislação o cadastro será validado, podendo a pessoa cadastrante aderir ao Programa de Regularização Ambiental para, por exemplo, recompor áreas degradadas com acesso a benefícios específicos. Havendo desconformidade do cadastro em face do que determina a legislação ambiental, o órgão estadual competente poderá requerer a realização de correções, sob pena de cancelamento da inscrição.

Pela previsão do art. 29, §2º da Lei nº 12.651/2012, o CAR não será considerado título para fins de reconhecimento do direito de propriedade ou posse, tampouco substitui a necessidade de realização de cadastros fundiários, a exemplo do Cadastro de Imóveis Rurais previsto na Lei nº 5.868/1972. Contudo, há situações em que o CAR tem sido utilizado, de forma irregular, para viabilizar regularização fundiária[1].

---

[1] Conforme disponível em: https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/tentativa-de-regularizar-terras-com-car-causa-polemica

Para fins deste estudo importa destacar que a Lei nº 12.651/2012 determina que no caso da agricultura familiar e de povos e comunidades tradicionais, incluindo quilombolas, o poder público tem a obrigação de apoiar a inscrição das propriedades individuais e territórios coletivos no CAR.

Importante destacar que no julgamento das ações que debateram a constitucionalidade da Lei nº 12.651/2012, o Supremo Tribunal Federal decidiu que mesmo as terras dos povos e comunidades tradicionais não demarcadas ou não tituladas devem receber tratamento diferenciado e apoio do Estado para efetivação do cadastro[2].

1.1. Desafios para realização do CAR nos territórios quilombolas observando-se direitos específicos

Para além das polêmicas que envolveram os diversos setores que debateram a alteração da Lei nº 4.771/1965, destaca-se que povos e comunidades tradicionais, em especial as comunidades quilombolas, não foram consultadas quanto aos pontos que as afetam diretamente, em violação ao direito à consulta livre, prévia e informada previsto no art. 6º da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho. Assim, o CAR foi instituído sem que povos e comunidades tradicionais pudessem debater quanto à forma de aplicação dessa norma nos territórios tradicionais coletivos.

Disso decorre que os sistemas para registros do CAR, tanto o federal como os estaduais, não estão adaptados às necessidades, direitos e condicionantes socioambientais dos territórios coletivos. Como bem colocado por Carlos Frederico Marés de Souza Filho e Fernando Gallardo Vieira Prioste:

> "Há profundas e significativas diferenças entre as terras em propriedades privadas particulares destinadas à produção e reprodução de capitais e mercadorias, e as terras de uso comum de povos e comunidades tradicionais. Essas diferenças estão fundadas nas distintas formas de uso e de aquisição, com reflexos nas obrigações impostas pela legislação ambiental[3]".

Assim, a diferença entre imóveis rurais particulares e territórios coletivos decorre das distintas destinações dadas à terra e aos demais bens da natureza. Essa diferenciação foi expressamente reconhecida na Lei nº 12.651/2012, ainda que de forma insuficiente em face da realidade vivida por povos e comunidades tradicionais.

Partindo das inadequações do CAR aos territórios coletivos, e após muito diálogo do movimento quilombola, das organizações de comunidades tradicionais e organizações não governamentais com a União, foi possível estabelecer um sistema eletrônico próprio para cadastros de territórios coletivos de povos e comunidades tradicionais, chamado módulo PCT.

No entanto, ainda há significativos desafios para que as comunidades quilombolas, assim como outros povos e comunidades tradicionais, consigam registrar seus territórios no módulo PCT do

---

[2] Para aprofundar a análise do tema consultar o Guia de Orientações para Inscrição, Análise e Validação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) em Território Quilombola, elaborado pela Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) e pelo Instituto Socioambiental (ISA), com apoio do Observatório do Código Florestal (OCF) e da Norad, disponível em: https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/orientacoes-para-inscricao-analise-e-validacao-do-cadastro-ambiental-rural-em

[3] Trechos transcritos do parecer elaborado em outubro de 2019. Disponível em: https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/prov98.pdf

CAR sem que este instrumento promova a violação de direitos. Entre esses desafios está o fato de que muitas instituições estaduais e empresas terceirizadas, responsáveis pela elaboração do CAR, não têm conhecimento do módulo PCT no sistema federal. Ademais, os estados da federação com sistemas próprios não contemplam um módulo exclusivo para o cadastro de territórios coletivos.

Passados nove anos da vigência da Lei 12.651/2012 é urgente ampliar o diálogo entre as secretarias estaduais de meio ambiente, institutos estaduais de terras e órgãos federais com as comunidades quilombolas, bem como outras comunidades tradicionais, para efetivação do CAR no módulo PCT.

Embora, por definição legal, não seja o CAR um instrumento de regularização fundiária, há implicações diretas nas disputas fundiárias e, também sob esse enfoque, é fundamental que todos os territórios dos povos e comunidades tradicionais estejam cadastrados no CAR. Para além de inscrever corretamente no CAR os territórios coletivos é necessário monitorar e agir nos casos de cadastros de terceiros sobrepostos aos de povos e comunidades tradicionais.

Nesse contexto, para além de viabilizar sistemas de inscrição no CAR que façam frente aos direitos de povos e comunidades tradicionais é necessário reconhecer que a legislação ambiental confere tratamento específico ao manejo tradicional da natureza. Assim, não é possível conceber que a inscrição dos territórios coletivos no CAR deva ser feita exatamente como se faz a inscrição de um imóvel rural particular.

Observe-se, por exemplo, que os territórios quilombolas são considerados áreas ambientalmente protegidas no Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), instituído por meio do Decreto Federal nº 5.758/2006, à semelhança do que ocorre com todas as demais modalidades de unidades de conservação. Considerando que não há obrigatoriedade de inserir no CAR das unidades de conservação, inclusive nas RESEX e RDS, feições internas de APP e RL, porque tal medida deveria ser exigida das comunidades quilombolas como se fossem um imóvel privado individual?

Para a inscrição no CAR das terras indígenas e unidades de conservação não é necessário registrar as informações das feições ambientais internas, somente o perímetro do território. Esse entendimento se fundamenta no fato de que os povos indígenas e comunidades tradicionais que vivem em unidades de conservação de uso sustentável têm os seus próprios instrumentos de gestão territorial e ambiental, tais como os planos de gestão territorial e ambiental, planos de uso, planos de manejo, etnomapeamento, entre outros.

Assim como os povos indígenas e comunidades tradicionais, as comunidades quilombolas há séculos conservam e preservam o território por meio dos seus modos de vida e práticas de manejo dos recursos naturais e dos ecossistemas. Para além do manejo tradicional nacionalmente as comunidades quilombolas debatem e lutam pela instituição de políticas públicas direcionadas para a gestão ambiental dos seus territórios, como a construção de uma política de Gestão Territorial e Ambiental Quilombola (GTAQ).

Assim, para além da necessidade de sistemas eletrônicos que se adaptem aos direitos de comunidades tradicionais é fundamental que a União, assim como as OEMAs, deixem de tratar, para fins de inscrição no CAR, os territórios coletivos tradicionais como imóveis rurais particulares.

Do exposto se nota que no geral ainda são poucos os avanços na implementação efetiva do CAR coletivo para os territórios quilombolas. Entretanto há situações paradigmáticas positivas que foram

levantados durante a oficina de trabalho *Confluências de saberes sobre o CAR Quilombola*[4], que contou com a participação de representantes de comunidades quilombolas, órgãos públicos e organizações da sociedade civil.

No Maranhão, por exemplo, desde 2018 o registro do CAR coletivo em territórios quilombolas é realizado através de articulações entre ONGs, sindicatos rurais e as comunidades. Em 2019 a Secretária de Estado da Agricultura Familiar (SAF) criou o Grupo de Trabalho de Povos e Comunidades Tradicionais e Agricultura Familiar (GT-CAR) do Projeto Mais Sustentabilidade no Campo – CAR[5] institucionalizando um espaço de diálogo no tema

No Tocantins, as próprias lideranças quilombolas, com apoio da Coordenação Estadual Quilombola (COEQTO), têm realizado trabalhos de sensibilização nas comunidades, onde doze registros do CAR foram cadastrados no sistema federal. Além disso, a Secretaria do Estado de Meio Ambiente se comprometeu a criar o Módulo CAR coletivo no seu sistema estadual de cadastro.

No Piauí, a inscrição dos imóveis particulares no CAR começou em apenas 2017, e o CAR PCT vem sendo trabalhado desde 2019. Até 2021 foram registrados apenas 20 cadastros coletivos no estado através do módulo federal. Um avanço significativo no Piauí é o fato da Secretaria de Meio Ambiente respeitar a legislação vigente e não vincular o registro do CAR ao fato das comunidades possuírem ou não o título da terra. O sistema estadual informa que o cadastro do CAR PCT dos territórios não titulados está em processo de regularização.

Os casos apresentados acima representam avanços significativos, mas ainda estão distantes na necessidade de garantia dos direitos das comunidades quilombolas. Existe grande demanda quilombola para inscrição dos territórios no CAR. Essa demanda não atendida pelo Estado se soma a outras, como os referentes à titulação dos territórios, do efetivo respeito ao direito à consulta prévia, assim como para o estabelecimento de políticas e projetos de desenvolvimento relacionados ao CAR, a exemplo do programa de regularização ambiental.

Por fim, fundamental rememorar que a principal necessidade das comunidades quilombolas é a regularização fundiária dos territórios, como preconiza o art. 68 das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988.

A demanda por regularização fundiária nos territórios quilombolas é a mais importante para as comunidades, ao tempo em que é uma das que tem pior perspectiva de realização. Não há estimativa oficial de quando o Estado irá titular todas as comunidades quilombolas existentes no país.

A Conaq estima que existam mais de 6 mil comunidades quilombolas no país. Por sua vez, o IBGE identificou preliminarmente a existência de 5.972 “localidades” quilombolas[6], sendo que apenas

---

[4] Realizada pela CONAQ, ISA e IPAM em 21/01/2021.
[5] Portaria nº 56 de 16/05/2019.
http://saf.ma.gov.br/grupo-de-trabalho-do-projeto-mais-sustentabilidade-no-campo-avalia-metodologia-da-execucao-do-projeto/
[6] Conforme informação disponível em:
https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/27480-base-de-informacoes-sobre-os-povos-indigenas-e-quilombolas.html?=&t=o-que-e Acesso em 20/07/2021

3.476 comunidades[7] foram efetivamente certificadas pela Fundamental Cultural Palmares. O primeiro passo para a titulação territorial é a obtenção da certidão da Fundação Cultural Palmares.

Após essa etapa as comunidades ainda devem requerer formalmente ao INCRA a titulação para que seja aberto um processo específico. Atualmente há no INCRA apenas 1.805 processos administrativos de titulação em tramitação, sendo que até o momento o INCRA titulou apenas 46 comunidades quilombolas, incluindo titulações parciais dos territórios[8].

Assim, o INCRA titulou apenas 0,7% das 6 mil comunidades quilombolas que existem no Brasil[9], segundo estimativa da Conaq. As deficiências do Estado no reconhecimento das identidades quilombolas, inclusive por dificuldades na expedição de certidões de autorreconhecimento pela Fundação Cultural Palmares, assim como da titulação dos territórios, produz a invisibilidade dessa população, limitando acesso às políticas públicas e estimulando a possibilidade de terceiros invadirem seus territórios.

Essa situação, assim como a inação do Estado em realizar o CAR PCT para os territórios coletivos, causa insegurança às comunidades quilombolas e tradicionais, situação que reforça o racismo estrutural que vigora há séculos no país[10].

1.2. Histórico do CAR dos territórios quilombolas no Vale do Ribeira

Quando a Lei nº 12.651/2012 foi aprovada, as comunidades quilombolas do Vale do Ribeira estavam participando da discussão regional do zoneamento ecológico econômico. O ZEE da região contemplou debates e oficinas específicas com as associações quilombolas para definição de classificação das áreas conforme as zonas definidas no ZEE.

A paisagem territorial de boa parte das comunidades quilombolas do Vale do Ribeira tem alta cobertura florestal de Mata Atlântica conservada, e vários territórios quilombolas são áreas de contínuos em zonas de amortecimento das unidades de conservação (UCs) da região, bem como existem UCs, inclusive de proteção integral, sobrepostas aos territórios quilombolas.

Nesse contexto, no âmbito do Conselho Consultivo da APA Quilombos do Médio Ribeira as comunidades receberam e aprovaram o estabelecimento das reservas legais considerando a formação dos corredores ecológicos. Cada associação quilombola participante do Conselho da APA Quilombos do médio Ribeira aprovou os limites da RL em seu território durante oficinas realizadas para elaboração do ZEE. Na ocasião, essa discussão sobre a RL formando corredores ecológicos ocorreu com os territórios da APA Quilombos do Médio Ribeira e não abrangeu todas as áreas quilombolas do Vale do Ribeira. Na sequência, com a chegada da demanda do cadastro ambiental rural, o Estado passou a exigir dos territórios quilombolas o atendimento a este instrumento para a regularização das autorizações para práticas tradicionais, tais como o manejo de roças.

---

[7] Conforme informação disponível em:
http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/quadro-geral-por-estados-e-regioes-15-06-2021.pdf
Acesso em 20/07/2021

[8] Conforme informação disponível em:
https://antigo.incra.gov.br/media/docs/quilombolas/andamento_processos.pdf Acesso em 20/07/2021

[9] Outras 126 comunidades quilombolas tiveram seus territórios titulados parcial ou totalmente pelo estados, sem intervenção do INCRA

[10] https://contee.org.br/saiba-o-que-e-racismo-estrutural-e-como-ele-se-organiza-no-brasil/> Acesso em 18/04/21.
https://www.geledes.org.br/quilombos-podem-ajudar-a-mudar-o-racismo-estrutural/> Acesso em 18/04/21.

A partir dessa demanda o órgão responsável pela assistência técnica aos quilombolas na região,a Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP), realizou a inserção dos territórios no cadastro através da plataforma estadual.

No início da elaboração dos cadastros as discussões na região ficaram em torno de cadastramento coletivo, pois o sistema estadual permitia o cadastro de todo o perímetro do território e as comunidades não abriram mão dessa possibilidade, mesmo nas situações em que a titulação dos territórios não foi concluída.

Em 2013, em evento realizado pelo ISA no quilombo de Ivaporunduva, que contou com a participação da antiga Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SMA), hoje Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SIMA), foi apresentado pelo Estado às comunidades o sistema de registro do CAR. Nessa ocasião, a grande preocupação das lideranças quilombolas era com o cadastro dos terceiros, que são ocupantes de áreas ainda não tituladas quilombolas. As principais dúvidas das lideranças quilombolas eram: Como os cadastros seriam validados? E como seriam avaliadas essas sobreposições? Na ocasião, não houve resposta às dúvidas das lideranças, apenas que seria um processo seguinte na validação do CAR, e que a SIMA estava definindo o procedimento a ser adotado.

Em função da demanda de autorização para o manejo e atividades produtivas, quilombolas do Ribeira aceitaram a forma e o modelo proposto para o registro do CAR de seus territórios, bem como havia também a pressão dos bancos quanto aos financiamentos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) que passaram a exigir o CAR. A forma como foram delimitadas as feições internas dos territórios nunca foi discutida sob outra ótica, a não ser a de um imóvel rural privado individual. Mesmo o cadastro sendo feito com todo perímetro, as feições internas seguiram a lógica de um imóvel privado, incluindo APP e RL sem qualquer debate quanto a necessidades de diferenciação. Na ocasião do evento, realizado em 2013, não havia ainda iniciado a discussão nacional sobre o CAR para populações e comunidades tradicionais (PCTs), que trouxe novos elementos sobre como considerar as áreas coletivas e usos feitos pelos PCTs.

Desde então, no Vale do Ribeira, o CAR dos territórios quilombolas reconhecidos[11] pelo órgão estadual (ITESP) foram inscritos como um imóvel rural, sem considerar as especificidades de áreas protegidas de uso comum. Outros territórios quilombolas que ainda não foram reconhecidos formalmente pelo Estado não receberam a assistência técnica para fazer seu cadastro e estão fora do sistema do SICAR, correndo risco de sofrer penalidades. Vale destacar que o reconhecimento oficial pelo ITESP viola explicitamente o direito ao autorreconhecimento da identidade coletiva, expressamente previsto no art. 1º da Convenção 169 da OIT.

Ocorre que ao longo do desenvolvimento e aplicação desse instrumento pelo Estado na política ambiental, as comunidades quilombolas já cadastradas começam a identificar os problemas que este formato traz sobre seus sistemas de manejos tradicionais. Por exemplo, há a identificação de que em vários quilombos as áreas consolidadas localizadas em APPs não foram cadastradas, o que inviabiliza diversas atividades já estabelecidas caso as comunidades sejam obrigadas a restaurar esses locais. Neste caso, moradias, pequenas construções como paióis para grãos e abrigos para aves e pequenos bananais seriam impactados.

---

[11]Atualmente, existem 33 comunidades no Vale do Ribeira com processos abertos e destas 29 são reconhecidas oficialmente pelo Estado/ITESP. Enquanto não ocorre o reconhecimento oficial das comunidades, elas não são inseridas na política de assistência técnica e extensão rural do ITESP e, portanto, o órgão não se considera responsável pelo CAR.

Atualmente há, também, uma percepção mais nítida das associações sobre direitos que foram negligenciados, especialmente por não terem sido consultados da forma correta para a elaboração dos cadastros. Isso traz à tona debates relevantes para territórios quilombolas que possuem quase 90% de vegetação nativa, as quais apresentam diversas restrições quanto ao uso. Para quilombolas do Vale do Ribeira o espaço disponível para as atividades de roças e outros manejos pode estar ameaçado, por exemplo, se eles não puderem, em alguns casos, computar APPs para instituição de RLs, bem como se não tiverem as áreas consolidadas em APPs cadastradas.

Os diálogos realizados com as comunidades quilombolas levantaram as necessidades de revisão do CAR PCTs com a SIMA e o ITESP. Este processo foi deflagrado no final de 2019, por ocasião da elaboração de Acordos Voluntários de Manejo para os territórios quilombolas, que representa um instrumento da resolução estadual SMA nº 189/2018 que regula as atividades tradicionais sustentáveis. Nestes acordos o CAR foi utilizado como base para espacialização dos usos e atividades permitidas evidenciando, assim, os principais gargalos para a gestão dos territórios quilombolas. Desde então as discussões estão paralisadas em decorrência da pandemia da Covid-19.

Diante deste contexto e das dificuldades históricas no âmbito da questão socioambiental no estado de São Paulo em relação às restrições de práticas tradicionais aos PCTs, o movimento quilombola reforça a demanda por uma aproximação do estado na discussão nacional conduzida pelo Serviço Florestal Brasileiro e nas propostas construídas com forte atuação da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq) e seus parceiros. Se faz imprescindível que o sistema CAR de São Paulo para PCTs esteja alinhado com as demandas e direitos dos quilombolas e seus territórios tradicionais enquanto espaços ambientalmente protegidos.

2. Método

Esta nota técnica visa avaliar (i) o grau de concordâncias e discrepâncias entre os cadastros de territórios quilombolas do Vale do Ribeira inscritos nos sistemas estadual e federal, identificando os desafios para uma melhor integração entre os sistemas e (ii) as feições internas cadastradas para tais territórios coletivos

A análise comparativa entre os sistemas do CAR estadual e federal avalia as feições registradas, suas diferenças, bem como o grau de congruência entre diferentes feições dentro de cada sistema.

A base cartográfica do CAR estadual foi obtida via lei de acesso à informação com data de atualização de junho de 2020. A base cartográfica do CAR federal apresenta data de atualização de fevereiro de 2020, e foi obtida do Serviço Florestal Brasileiro[12]. Tendo em vista que ambos os sistemas não identificam o cadastro de territórios quilombolas (TQs), foi feita uma verificação visual para localizar os perímetros dos TQs. Para tanto, a base cartográfica do ITESP, de 2019, foi utilizada para identificar 26 (vinte e seis) registros de TQs no sistema federal e 29 (vinte e nove) registros no sistema estadual[13].

---

[12] Disponível em: <https://www.car.gov.br/publico/imoveis/index>. Acesso em Ago/2020.

[13] As comunidades inscritas no sistema federal foram: Abobral Margem Esquerda, Aldeia, André Lopes, Biguazinho, Bombas, Cangume, Cedro, Engenho, Galvão, Ivaporunduva, Mandira, Maria Rosa, Morro Seco, Nhunguara, Ostra, Pedro Cubas, Peropava, Pilões, Piririca, Poça, Porto Velho, Praia Grande, Reginaldo, Ribeirão Grande/Terra Seca, Sapatu e Retiro Ex Colônia Velha. No sistema estadual, além das comunidades inscritas no sistema federal, foram adicionadas: Pedra Preta/Paraíso, Pedro Cubas de Cima, e São Pedro. Os

Após a identificação e seleção dos limites geográficos relativos aos TQs, utilizaram-se técnicas de geoprocessamento por meio de um Sistema de Informações Geográficas (SIG) para cruzamentos de dados espaciais e cálculo de métricas de sobreposição entre as feições internas cadastradas nesses territórios. Os limites geográficos foram calculados no sistema de coordenadas projetadas equivalente de Albers (Longitude origem: -54°, Latitude origem: -12°, Paralelo padrão 1: -2° e Paralelo padrão 2: -22°), sob o *datum* SIRGAS2000.

3. Análises do CAR quilombola no Vale do Ribeira

A Tabela 1 mostra e compara as feições aptas ao cadastramento nos sistemas estadual e federal do SICAR. Podemos observar que as feições de hidrografia, reserva legal e área de preservação permanente (buffer APP) são mais detalhadas no sistema estadual.

Tabela 1. Feições cadastradas nos sistemas do CAR federal e estadual.

CAR federal	CAR estadual
Área do Imóvel	Área do Imóvel
Hidrografia	Rio menor que 3 metros
	Rio maior que 3 metros
	Outros corpos d'água
Buffer APP (ha)	Buffer APP
	Outras APPs
Reserva Legal	Reserva Legal
	Reserva Legal de Compensação
Área Consolidada fora de APP	- sem correspondência no CAR estadual[14]-
Área consolidada em APP (art. 61A CF)	Uso Consolidada em APP (art. 61A CF)
Extração de "Uso Restrito" da feição Uso Consolidado	Uso Restrito

3.1. Sobreposição entre imóveis individuais e territórios quilombolas na base estadual do SICAR

Nesta seção analisamos as sobreposições de registros de imóveis individuais CAR aos registros cadastrados como TQs. Os TQs foram cruzados com a totalidade dos registros do CAR cadastrados e ativos no sistema estadual. Com isso, foi possível calcular a quantidade de registros de CARs individuais incidentes no TQ e a área acumulada de outros registros do CAR que ocupam o TQ. A área acumulada refere-se à soma da área de cada registro do CAR sobreposto ao TQ.

cadastros do CAR estão localizados nos municípios de Eldorado, Iporanga, Barra do Turvo, Cananéia, Registro, Iguape e Miracatu

[14] No sistema estadual não é possível inscrever áreas consolidadas fora de perímetros identificados como áreas de proteção permanente (APP).

Na Tabela 2 apresentamos a área do território encontrada no demonstrativo do CAR, o número de registros de CARs de imóveis individuais que se sobrepõem ao território, e a área acumulada que estes outros imóveis atingem sobre o mesmo território.

Tabela 2. Ocorrência de sobreposição entre registros do CAR e os territórios quilombolas no sistema estadual do CAR.

Território Quilombola	Área do TQ no demonstrativo do CAR (ha)	Número de outros registros do CAR sobrepostos ao TQ	Área acumulada de sobreposição de outros registros do CAR (ha)	Porcentagem da área do território com sobreposição de outros imóveis (%)
Abobral Margem Esquerda	**3468,74**	**68**	**3066,75**	88,41
Aldeia	**7345,59**	**21**	**7185,98**	97,83
André Lopes	**3242,39**	**4**	**124,01**	3,82
Biguazinho	**792,15**	**18**	**473,81**	59,81
Bombas	**2511,29**	**15**	**3871,17**	154,15
Cangume	**724,26**	**16**	**353,03**	48,74
Cedro	**1072,52**	**4**	**453,69**	42,30
Engenho	**489,08**	**13**	**302,38**	61,83
Galvão	**2194,68**	**6**	**8,00**	0,36
Ivanporunduva	**2751,81**	**4**	**2035,78**	73,98
Mandira	**2051,78**	**6**	**2031,79**	99,03
Maria Rosa	**3461,57**	**7**	**538,60**	15,56
Morro Seco	**164,52**	**7**	**29,47**	17,91
Nhunguara	**8090,52**	**9**	**405,45**	5,01
Ostra	**219,55**	**3**	**37,56**	17,11
Pedra Preta/Paraíso	**3278,68**	**10**	**2108,65**	64,31
Pedro Cubas	**3791,78**	**7**	**73,50**	1,94
Pedro Cubas de Cima	**6995,61**	**11**	**3694,98**	52,82
Peropava	**395,75**	**6**	**471,87**	119,23
Pilões	**6285,78**	**5**	**1278,55**	20,34
Piririca	**1080,6**	**14**	**557,60**	51,60
Poça	**1135,48**	**35**	**625,04**	55,05

Porto Velho	**944,16**	**8**	**397,58**	42,11
Praia Grande	**1577,43**	**4**	**275,17**	17,44
Reginaldo	**1278,69**	**37**	**1006,90**	78,74
Retiro Ex Colônia Velha	**2823,19**	**21**	**175,76**	6,23
Ribeirão Grande/Terra Seca	**3468,22**	**27**	**1696,05**	48,90
São Pedro	**4687,36**	**1**	**2,52**	0,05
Sapatú	**3683,91**	**6**	**605,60**	16,44
TOTAL	**80007,09**	**393**	**33887,23**	42,36

Como podemos observar na Tabela 2, não encontramos registros do CAR de TQs sem sobreposição de outros registros de terceiros, ou seja, de imóveis particulares.

No total 393 imóveis se sobrepõem, completamente ou parcialmente, a 29 territórios quilombolas. A comunidade que obteve maior número de registros de CAR de terceiros em sobreposição foi Abobral Margem Esquerda, com 68 registros em sobreposição. Destaca-se, também, os casos de Poça com 35 registros em sobreposição e Reginaldo com 37 registros em sobreposição. A comunidade com menor número e menor área de sobreposição foi São Pedro.

Destaca-se o fato de que a área em sobreposição representa quase a metade (43%) da área que estes TQs ocupam. Nas comunidades de Bombas e Peropava a área de sobreposição acumulada superou a área do TQs em 154% e 119%, respectivamente .

Nos TQs do Abobral, Aldeia e Mandira a sobreposição com registros do CAR de terceiros é de quase 100%, e em outros 9 TQs a área de sobreposição acumulada ocupa 50% ou mais do território.

A expressiva sobreposição expressa o grau de dificuldades na resolução de diversos conflitos socioambientais que afetam as comunidades quilombolas. Mesmo diante desse cenário o processo de validação dos CARs no estado de São Paulo foi iniciado, situação que pode gerar graves violações de direitos das comunidades quilombolas, principalmente daquelas que não são formalmente reconhecidas como tal pelo Estado, em violação ao direito à autoatribuição da identidade coletiva quilombola, situação típica de contextos de opressão racial.

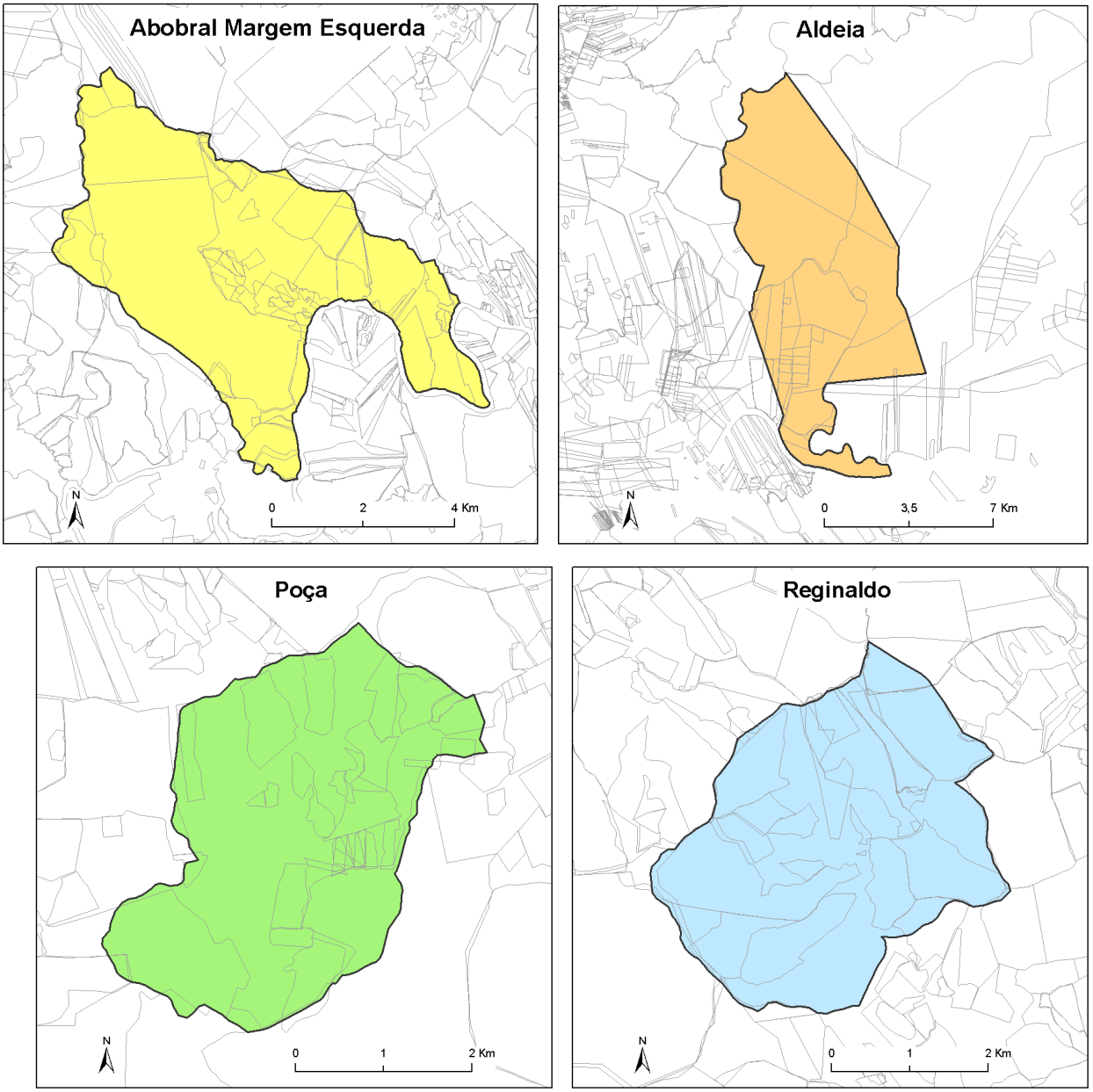


Figura 1:Sobreposição de registros do CAR de terceiros (polígonos em cinza) aos territórios quilombolas de Abobral Margem Esquerda, Aldeia, Poça e Reginaldo.

Das 33 comunidades quilombolas existentes no Vale do Ribeira, apenas seis (Ivaporanduva, Galvão, São Pedro, Maria Rosa, Pedro Cubas e Pilões) conquistaram a titulação de seus territórios. Mas mesmo nos territórios titulados há sobreposições de registros do CAR de imóveis particulares de terceiros.

No caso da comunidade quilombola de Ivaporanduva há possibilidade de que uma das sobreposições identificadas seja, em verdade, duplo cadastramento, ainda que os perímetros não sejam coincidentes.

O cenário exposto representa o desafio das comunidades quilombolas na gestão de seus territórios, inclusive no aspecto ambiental, mas principalmente no que diz respeito aos conflitos fundiários.

A obrigatoriedade de registro dos territórios coletivos no CAR não veio acompanhada de soluções para as sobreposições de registros do CAR de imóveis particulares. E não há perspectiva de que os territórios tradicionais sejam titulados antes da validação do CAR. Assim, não há, no momento, qualquer perspectiva para resolver os problemas advindos das sobreposições.

Apesar do pouco avanço da regularização fundiária, é possível afirmar que onde houve regularização fundiária há menor incidência de sobreposições, e estas têm solução jurídica pelo cancelamento do registro do CAR de terceiro incidente em território titulado. Contudo, ainda que a solução pareça ser evidente, o cancelamento do CAR de terceiro, mesmo nas áreas tituladas, pode gerar conflitos. Nessas situações o Estado tem o dever de apoiar a comunidade na solução dos conflitos, inclusive por ser o Estado quem institucionalizou a obrigatoriedade do CAR, quem tem a competência para a validação dos registros e pela titulação dos territórios.

Quanto aos territórios quilombolas não titulados, é juridicamente impositivo reconhecer que estão, mesmo nessas condições, constitucionalmente destinados à titulação. Ou seja, essas áreas estão constitucionalmente afetadas às comunidades, em caráter definitivo, mesmo que ainda não tenha sido realizada a regularização fundiária. A morosidade do Estado em realizar a titulação dos territórios não pode gerar prejuízos socioambientais às comunidades, pois a natureza do direito previsto no art. 68 do ADCT da Constituição é constitutiva, nos termos do julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal das ações de controle concentrado de constitucionalidade (ADIs nº 4.901,4.902, 4.903 e 4.937 e ADC nº 42) que trataram da Lei Federal nº 12.651/2012.

Assim, é possível afirmar que os registros do CAR de terceiros sobrepostos a territórios de comunidades quilombolas devem sofrer restrições quanto ao cadastro, à inscrição de feições ambientais e, sobretudo, quanto à assunção de obrigações através de termos de compromisso ambiental para recuperação de áreas degradadas.

Nas situações de sobreposições nos quilombos titulados não há margem para qualquer dúvida quanto à necessidade de cancelamento do cadastro individual sobreposto ao território coletivo. Por outro lado, naquelas situações em que o território coletivo ainda não foi titulado e o registro efetuado por terceiro está amparado em título de domínio válido, não há suporte jurídico para que terceiros assumam obrigações que, depois, com as titulações, sejam repassadas às comunidades, ainda que se considere as obrigações em matéria ambiental tenham natureza *propter rem*[15].

Quando houver sobreposição entre imóvel rural individual e território coletivo tradicional deve-se levar em conta que o registro das feições internas no CAR de terceiros não pode afetar o registro das feições internas do CAR das comunidades quilombolas. O registro dessas informações obrigatoriamente deve ser feito em consulta às comunidades, segundo suas necessidades, modos de vida e territorialidades específicas. Nesse contexto, a SIMA deve, em consulta às comunidades, elaborar normas que limitem a assunção de obrigações por terceiros que tenham registros do CAR incidentes em TQs.

[15] As obrigações *propter rem* se transmitem com a transmissão do bem. Ou seja, em matéria de direito ambiental as obrigações *propter rem*, como de recomposição ambiental, se transferem junto com a transferência do imóvel. Logo, no caso de imóveis privados a transmissão do bem pela venda transmite à pessoa que compra as obrigações ambientais vinculadas ao imóvel.

Essas limitações devem observar a necessidade de cancelar CARs de terceiros incidentes nos territórios tradicionais, situação que pode gerar conflitos entre as comunidades e terceiros, sobretudo em função dos impactos do cancelamento desses registros.

Por fim, é necessário reconhecer que as comunidades quilombolas não poderão ser responsabilizadas administrativamente por atos de terceiros praticados dentro dos limites dos territórios inscritos no CAR, o que parece evidente pois se trata de responsabilidade subjetiva, nos termos do já reiteradamente decidido pelo Superior Tribunal de Justiça, a exemplo do caso do julgamento do AgInt no REsp 1.746.275/SP[16].

Mas para além da responsabilidade administrativa frente a infrações ambientais, se deverá reconhecer que a comunidade quilombola, titulada ou não, também não poderá ser chamada a responder pela reparação do dano ambiental, que em regra tem natureza objetiva. Isso, posto que é justamente a mora do Estado em titular os territórios quilombolas que ampara o cenário de sobreposições, inclusive nos territórios titulados e ainda não desintrusados.

3.2. Análises das feições ambientais no SICAR estadual

A seguir apresentam-se análises das feições ambientais inseridas nos territórios quilombolas pelo sistema estadual, em especial quanto a áreas de preservação permanente, reserva legal e áreas de uso consolidado.

Tal análise se dá pelo fato de o Código Florestal considerar a possibilidade de manutenção de ocupação antrópica estabelecida até julho de 2008 em área de APP, nos termos do artigo 61A da Lei 12.651/2012. Além disso, admite-se, também no Código Florestal, o cômputo de APP para constituição de áreas de reserva legal, conforme explicitamente previsto no artigo 15. Esse dispositivo possibilita, assim, a diminuição da quantidade de áreas com restrições de uso por afetação em RL. Impedir ou limitar as comunidades quilombolas de indicar áreas de uso consolidado ou de computar APP para fins de RL gerar situações de injustiça socioambiental.

Na Tabela 3 se apresenta a ocupação das feições de RL e APP, em porcentagem, bem como o cômputo da APP para instituição da RL, investigando se a última foi cadastrada de acordo com o artigo 15 da Lei nº 12.651/2012. Apresentamos as áreas em hectare e em porcentagem do imóvel cadastrado. Na coluna indicando a ocupação conjunta das duas feições calculou-se a parcela total do território que é ocupada por essas feições, considerando também as áreas em que estão sobrepostas.

Tabela 3. Ocorrência de área de preservação permanente e reserva legal, porcentagem de ocupação para cada uma dessas feições e para a ocupação conjunta, no sistema estadual do CAR.

[16] Superior Tribunal de Justiça. Segunda Turma. Recurso Especial nº 1746275/SP. Relator Min. Herman Benjamin. DJe 08.03/2019, disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.2&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=201801319084

Comunidade	RL (%)	APP (%)	Cômputo de APP para instituição da RL (ha)	Cômputo de APP para instituição da RL (%)	Ocupação Conjunta APP e RL (%)
Abobral	19,77	4,42	1,565	0,045	24,15
Aldeia	20,00	9,55	0,084	0,001	29,55
André Lopes	0,00	4,06	0	0	4,06
Biguazinho	20,25	28,61	0	0	48,86
Bombas	20,05	19,80	1,256	0,050	39,79
Cangume	1,43	44,27	0,036	0,005	45,70
Cedro	20,16	21,50	0,441	0,041	41,62
Engenho	20,09	22,20	0,261	0,053	42,24
Galvão	0	20,86	0	0	20,86
Ivaporunduva	19,70	6,34	0,453	0,016	26,02
Mandira	20,73	38,92	2,290	0,112	59,53
Maria Rosa	20,00	17,76	0,567	0,016	37,75
Morro Seco	20,11	15,58	0	0	35,69
Nhunguara	19,82	1,55	0	0	21,36
Ostra	0	0	0	0	0
Pedro Cubas de Cima	19,97	4,33	0,361	0,005	24,29
Pedra Preta	20,13	21,66	3,206	0,098	41,70
Pedro Cubas	20,00	25,03	1,061	0,028	45,01
Peropava	20,01	14,52	0	0	34,53
Pilões	20,00	18,39	1,026	0,016	38,38
Piririca	18,81	21,48	0	0	40,29
Poça	21,22	17,97	0,191	0,017	39,18
Porto Velho	20,46	21,75	0,211	0,022	42,19
Praia Grande	19,14	23,86	0,471	0,030	42,97
Reginaldo	20,24	24,41	0	0	44,65
Retiro	28,67	2,70	8,375	0,293	31,07
Ribeirão Grande	19,81	10,71	1,111	0,032	30,50
São Pedro	20,02	20,76	0,495	0,011	40,77
Sapatu	17,92	20,25	0,653	0,018	38,15

Quando analisados os resultados observa-se que 20 (vinte) comunidades apresentam algum percentual de cômputo de APP para instituição de RL, com porcentagem de ocupação conjunta do território entre 24% a 59%. Apesar do cômputo, podemos observar que na maioria dos casos este ocorre em pequenas áreas.

Dessa forma, 21 territórios quilombolas têm ao menos 30% de seu imóvel restrito ao uso por uma ou pela soma da área das feições. A comunidade de Ostra não apresentou nenhuma das feições internas, e Mandira obteve a maior parte da ocupação de RL e APP, atingindo quase 60% do território. Considerando exclusivamente o cômputo de APP para instituição de reserva legal observa-se que os valores são ínfimos correspondendo, provavelmente, à decisão de não incluir APP na área delimitada de reserva legal. As áreas em sobreposição podem corresponder a erros de demarcação das feições.

As informações acima indicadas dão conta de que para a instituição da RL nos territórios das comunidades quilombolas não houve cômputo de APP. Através de diálogos realizados com as comunidades foi possível apurar que a possibilidade de aplicação desse benefício previsto explicitamente no art. 15 da Lei Federal nº 12.651/2020 não foi satisfatoriamente informada às comunidades.

Esse procedimento de inscrição da feição de RL gera distorções em relação às normas regulamentadas, com características de injustiça socioambiental, frente às demais áreas inscritas no CAR na região do Vale do Ribeira. Podemos observar no sistema estadual que existem registros do CAR de terceiros sobrepostos aos registros do CAR coletivos quilombolas que apresentam o cômputo de APP para instituição de RL. No mesmo sentido, são inúmeros os registros do CAR individuais não sobrepostos a territórios quilombolas que realizam o cômputo na forma do art. 15 da Lei 12.651/2012.

O que se pode inferir é que o órgão estadual responsável pela inscrição dos registros do CAR para territórios quilombolas não ofertou às comunidades, de forma adequada, a possibilidade de compreender essa possibilidade prevista em lei.

Na Tabela 4 apresentamos diversos aspectos da combinação entre as feições de APP e Uso Consolidado de que trata o art. 61A da Lei nº 12.651/2012. Primeiramente, apresentamos a porcentagem de ocupação dessas feições sobre cada um dos registros do CAR cadastrados. Em seguida, calculamos a parcela da área de APP ocupada por uso consolidado. Por fim, a parcela de uso consolidado em sobreposição com APP e fora da área de APP.

Tabela 4. Ocorrência de uso consolidado (art. 61A) em APP, porcentagem de ocupação para cada uma das feições e para a ocupação conjunta, no sistema estadual do CAR.

Comunidade	Uso Consolidado (% do território)	APP (% do território)	Uso Consolidado (% de ocupação da APP)	Uso Consolidado (% da feição dentro da APP)	Uso Consolidado (% da feição fora da APP)
Abobral	0	4,42	0	0	0
Aldeia	0,60	9,55	6,24	99,90	0,10
André Lopes	0	4,06	0	0	0
Biguazinho	0	28,61	0,004	99,37	0,63
Bombas	0	19,80	0	0	0
Cangume	48,38	44,27	99,23	90,82	9,18
Cedro	1,62	21,50	7,52	99,98	0,02
Engenho	5,04	22,20	11,77	51,80	48,20
Galvão	13,96	20,86	38,04	56,83	43,17
Ivaporunduva	0	6,34	0	0	0
Mandira	0,25	38,92	0,53	83,06	16,94
Maria Rosa	15,36	17,76	45,44	52,56	47,44
Morro Seco	14,27	15,58	86,47	94,44	5,56
Nhunguara	0	1,55	0	0	0
Ostra	0	0	0	0	0
Pedro Cubas de Cima	1,65	4,33	33,07	86,58	13,42
Pedra Preta	4,55	21,66	21,00	99,90	0,10
Pedro Cubas	0	25,03	0	0	0
Peropava	0,67	14,52	4,65	99,99	0,01
Pilões	6,21	18,39	33,72	99,83	0,17
Piririca	5,64	21,48	16,11	61,39	38,61
Poça	15,98	17,97	85,60	96,23	3,77
Porto Velho	0	21,75	0	0	0
Praia Grande	0	23,86	0	0	0
Reginaldo	7,02	24,41	28,74	99,97	0,03
Retiro	0	2,70	0	0	0
Ribeirão Grande	3,31	10,71	30,90	99,88	0,12
São Pedro	0	20,76	0	0	0

Sapatu	**6,90**	**20,25**	**24,14**	**70,88**	**29,12**

A Tabela 4 mostra que 12 (doze) comunidades não apresentaram qualquer área de Uso Consolidado cadastrada em APP. Contudo, a ausência de inscrição das áreas de uso consolidado não decorre da inexistência de áreas consolidadas em APP, uma vez que se constata *in loco* sua existência, inclusive com moradias e outras infraestruturas.

Nos demais territórios a porcentagem de ocupação das áreas de uso consolidado em APP sobre o imóvel variou entre 0,6% e 48%. Há situações em que a área de uso consolidado foi delimitada parcialmente fora da área de APP, como nos casos de Cangume, Engenho, Galvão, Mandira, Maria Rosa, Morro Seco, Pedro Cubas de Cima, Piririca, Poça e Sapatu.

Em função de fatores históricos e culturais há nas comunidades quilombolas do Vale do Ribeira incidência de edificações, como casas e paióis, por exemplo, e de áreas de cultivo em APP. A continuidade da ocupação dessas áreas não compromete as funções ecológicas das APPs e encontra permissão na legislação.

As permissividades observadas na legislação se encontram em dispositivos como o art. 3º, X, “e” da Lei nº 12.651/2012, que reconhece ser de baixo impacto ambiental a “construção de moradia de agricultores familiares, remanescentes de comunidades quilombolas e outras populações extrativistas e tradicionais”. Mas as permissividades em APP não são apenas as especificamente destinadas a povos e comunidades tradicionais, pois as constantes do art. 61A da Lei nº 12.651/2012, por exemplo, também podem ser aplicadas a comunidades tradicionais.

Assim, viola direitos das comunidades quilombolas a inscrição de registros do CAR sem que sejam apontadas, em detalhes, todas as feições de uso consolidado observadas nos territórios tradicionais, seja em APP ou em áreas de uso restrito. Nisso se inclui a necessidade de indicar separadamente as edificações, sobretudo em função da recomendação expressa[17] do Estado de São Paulo nesse sentido.

É evidente a violação de direitos das comunidades quilombolas quando o Estado recomenda, com ênfase, que sejam identificadas, pelos particulares, todas as estruturas em áreas de uso consolidado em APP mas, para quilombolas, onde tem o dever de apoiar as comunidades a fazê-lo, deixe assim proceder em evidente prejuízo às comunidades. Medidas de enfrentamento ao racismo devem levar em consideração a necessidade de conferir às comunidades quilombolas tratamento equivalente aos demais setores da sociedade, de modo a viabilizar materialmente indicação de benfeitorias em áreas consolidadas em APP.

[17] Às fls. 81 do Manual de Orientações para inscrição no SiCAR-SP e Adequação Ambiental de imóveis rurais observa-se a seguinte recomendação: “Atenção! Caso tenha edificações em APPs ou em áreas com declividade entre 25° e 45°, é muito importante desenhá-las de forma separada, indicando na lista que se trata de edificações (inclusive infraestrutura associada a atividades agrossilvipastoris e seus acessos)” Documento disponível em: https://smastr16.blob.core.windows.net/sicar/2019/02/manual-sicar-sp-30-jan-2019.pdf

Diante desse contexto é fundamental que o Estado, por meio do ITESP, realize consulta livre, prévia e informada a todas as comunidades quilombolas do Vale do Ribeira para que sejam inseridas as áreas de uso consolidado, incluindo edificações, em todos os territórios.

No mesmo sentido, o Estado deve rever todos os registros do CAR de comunidades quilombolas para inserir, em separado, todas as infraestruturas localizadas em APP, em especial as de moradia. Por fim, destaca-se que para verificação das condições impostas pelo art. 61A da Lei nº 12.651/2012 não devem ser levadas em conta apenas as ortofotos disponíveis para o ano de 2008, sobretudo quando se trata de apontar as moradias quilombolas.

Há recorrentes situações em que as moradias quilombolas existentes em julho de 2008 nas APPs não podem ser visualizadas pelas ortofotos disponíveis, pois muitas edificações estavam e ainda estão localizadas em meio à vegetação que, não raras vezes, impede ou dificulta a visualização por este tipo de produto de sensoriamento remoto.

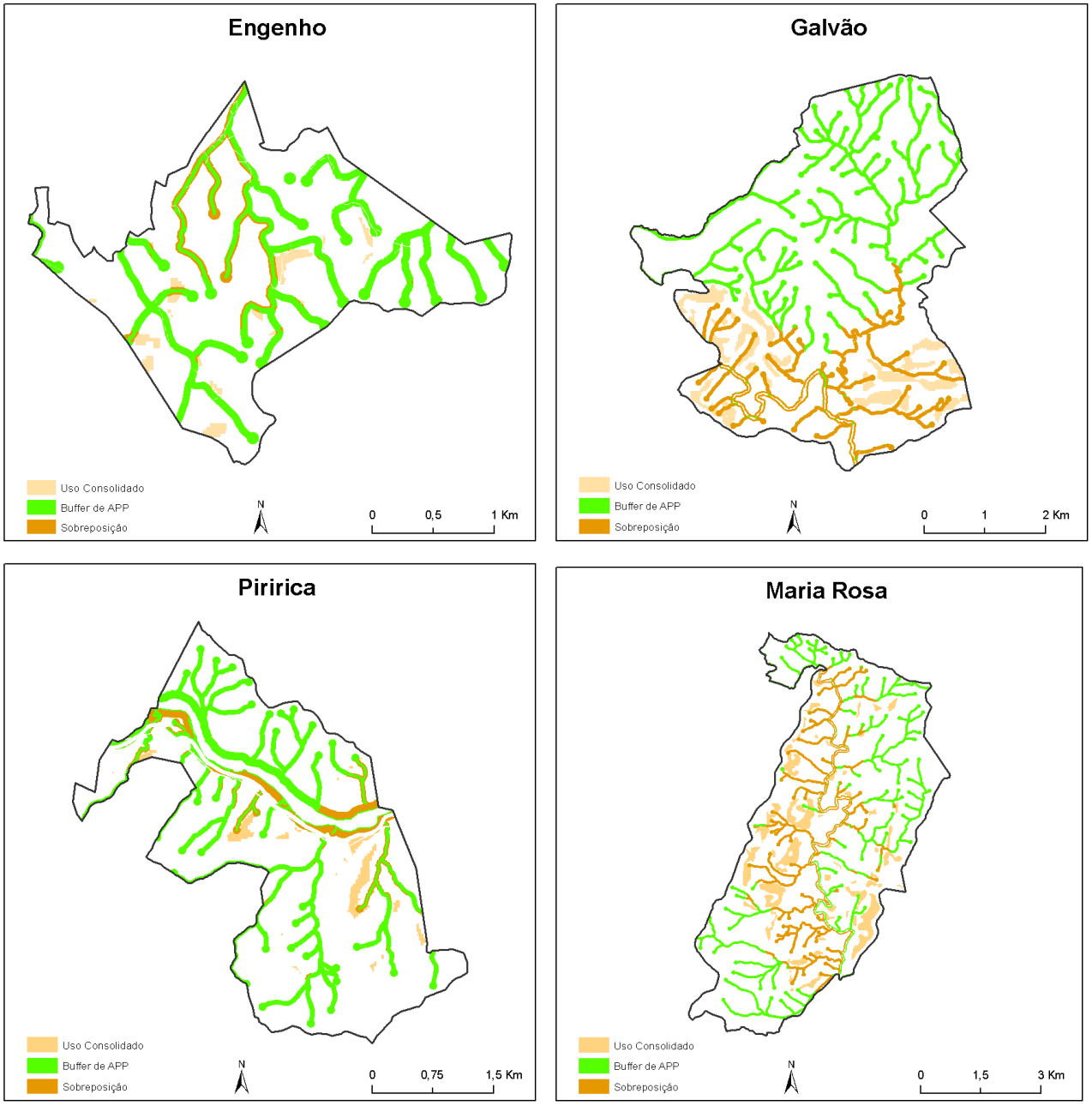
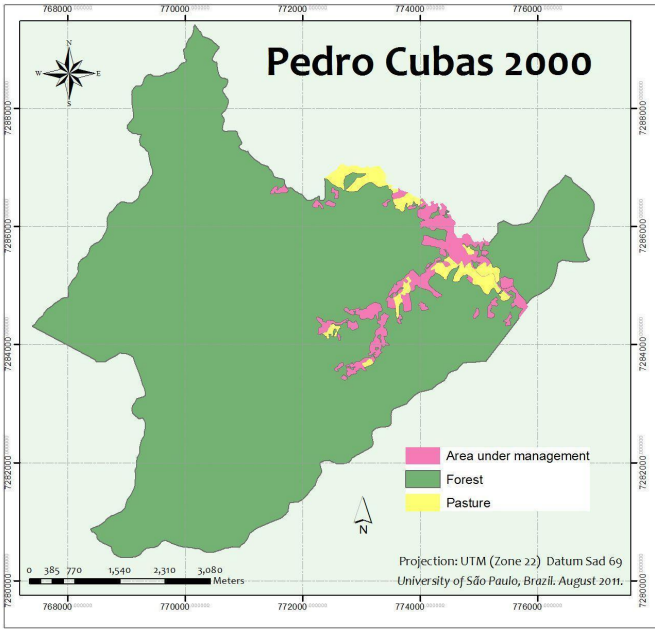


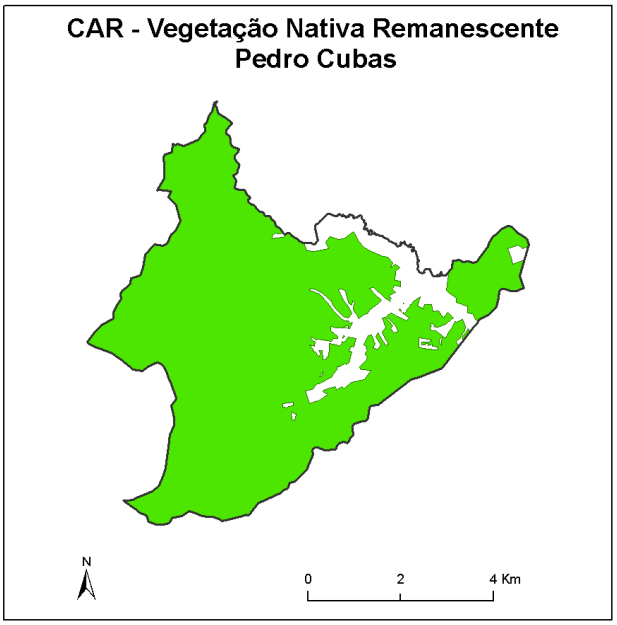
Figura 2: Ilustração da combinação das feições de Uso Consolidado e APP no registro nos territórios de Engenho, Galvão, Maria Rosa e Piririca. As feições de APP são apresentadas em verde e as feições de uso consolidado são apresentadas em laranja. A sobreposição do uso consolidado à APP pode ser percebida através da cor marrom.

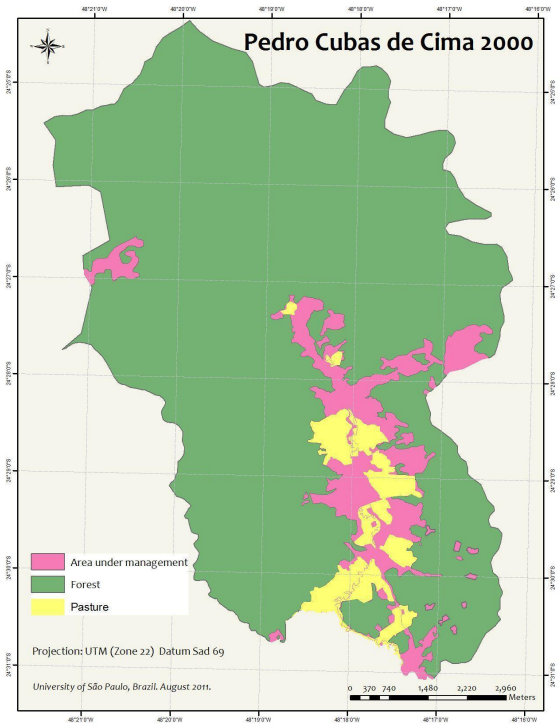
Adicionalmente, avaliou-se o cadastro da feição de vegetação nativa nos registros do CAR de territórios quilombolas, e comparou-se com outros dados espaciais que descrevem a presença de florestas maduras nos mesmos territórios.

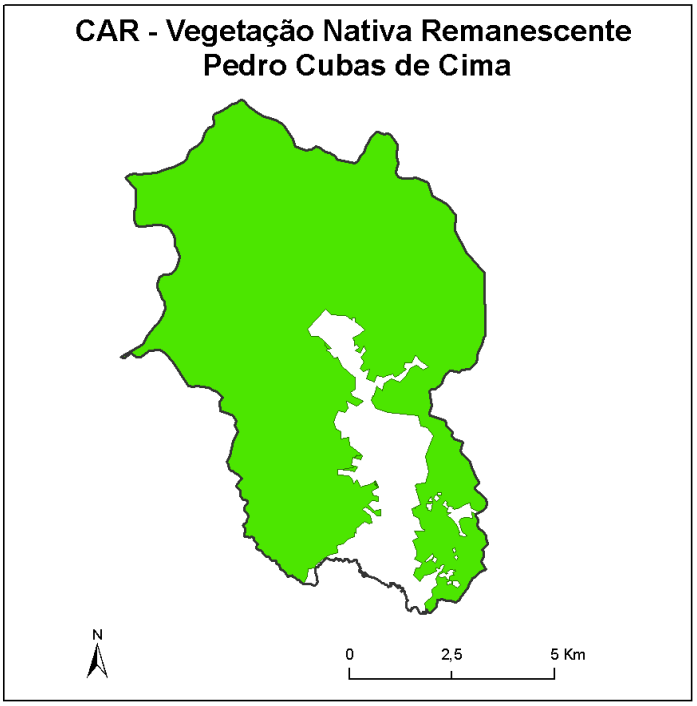
Denominamos áreas de florestas maduras aquelas que contém tanto vegetação prístina quanto vegetação mais antiga do que as florestas de sucessão intermediária, com mais de 40 anos de sucessão. Na Figura 3 comparamos os dados do CAR estadual para Pedro Cubas e Pedro Cubas

de Cima, com análises publicadas em 2013[18] por meio de aerofotogrametria na escala de 1:35.000, obtida pelo Instituto Florestal, no ano de 2000 (Instituto Florestal/PPMA/SMA).









[18] Adams, C., Chamlian Munari, L., Van Vliet, N., Sereni Murrieta, R.S., Piperata, B.A., Futemma, C., Novaes Pedroso, N., Santos Taqueda, C., Abrahão Crevelaro, M., Spressola-Prado, V.L. 2013. Diversifying Incomes and Losing Landscape Complexity in Quilombola Shifting Cultivation Communities of the Atlantic Rainforest (Brazil). Hum. Ecol. 41, 119–137. https://doi.org/10.1007/s10745-012-9529-9

Figura 3: Comparação entre a feição da vegetação nativa no CAR com a classificação de floresta madura para o ano de 2000 nas comunidades Pedro Cubas e Pedro Cubas de Cima. Fonte: Adams et al. (2013).

Na Figura 3 ilustrou-se que não há grandes diferenças entre as classes, demonstrando que a inscrição da feição de vegetação nativa no registro do CAR está próxima do que foi observado por pesquisadores anteriormente. A área de vegetação publicada por Adams et al. (2013) para a comunidade Pedro Cubas abrange 93,86% do território, enquanto a feição cadastrada atinge 88,94% desta classe, e a área de vegetação publicada para a comunidade Pedro Cubas de Cima abrange 86,8% do território, enquanto que a feição cadastrada atinge 86,29%.

Na Figura 4 compararam-se os casos das comunidades São Pedro e Ivaporunduva para ilustrar que foram encontradas significativas diferenças entre as feições de vegetação nativa cadastrada e outras análises de uso do solo publicadas para o mesmo território. Para a comunidade São Pedro utilizou-se o mesmo artigo para a comparação. Já para Ivaporunduva, utilizou-se o mapeamento do uso do solo de 2007, publicado pelo Instituto Socioambiental em 2008[19].

Os resultados da Figura 4 mostram que existem diferenças significativas entre o que é cadastrado e o que é avaliado em outros estudos. Para a comunidade São Pedro, a área publicada abrange 81,34%, enquanto que a feição do CAR abrange 65,1%. Em Ivaporunduva, a área de vegetação publicada em 2008 como capoeirão/mata" abrange 76,36%, enquanto que a feição cadastrada no CAR abrange apenas 42,22%.

Comparando os casos ilustrados nas Figuras 3 e 4, se pode deduzir que em alguns casos não houve inscrição correta da vegetação nativa, e perceber que provavelmente houve diferença de metodologia na inscrição dessa feição entre os territórios.

[19] Santos, K. M. P., and Tatto, N. (Eds.). 2008. Agenda socioambiental de comunidades quilombolas do Vale do Ribeira. Instituto Socioambiental.

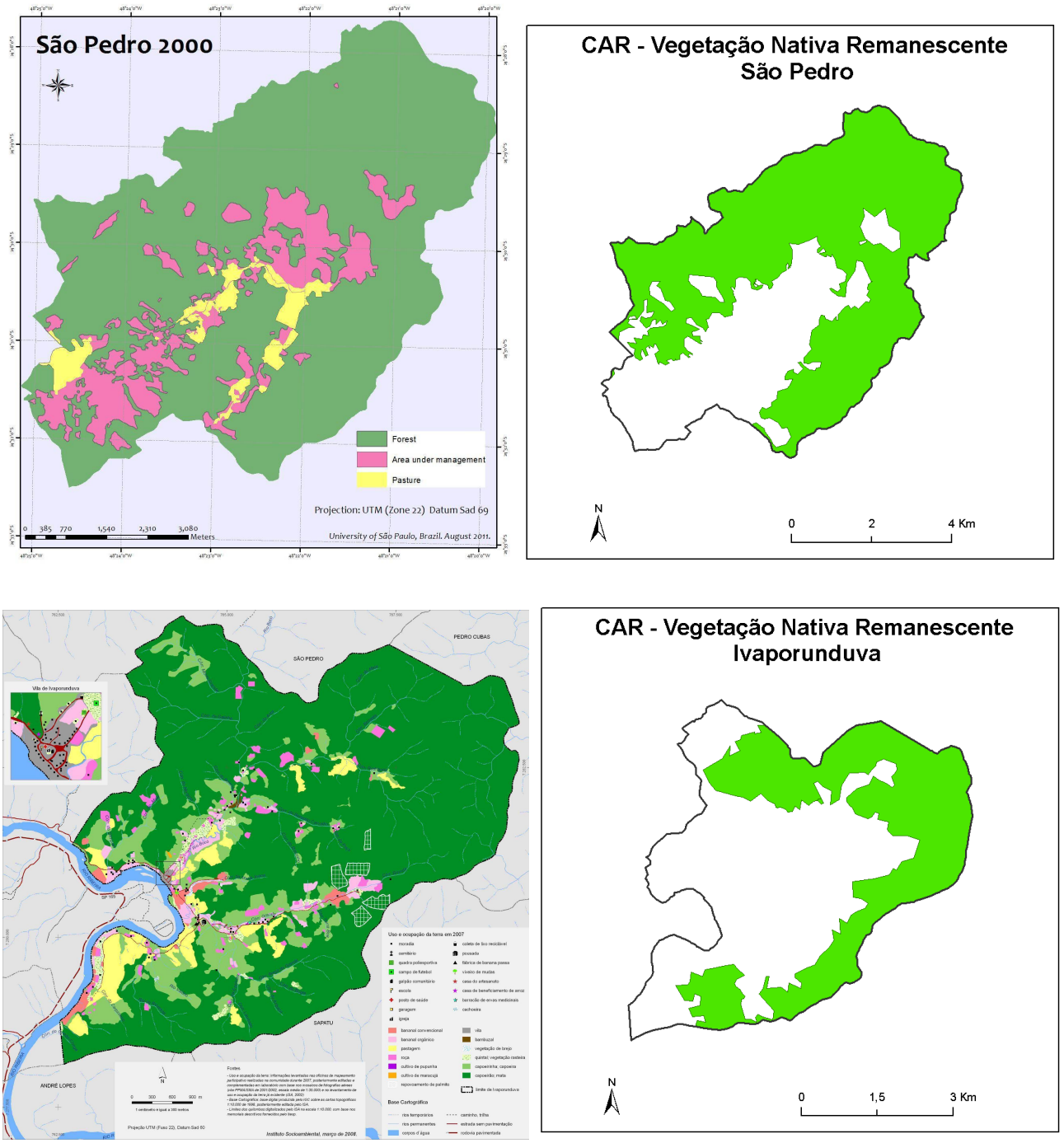


Figura 4: Comparação entre a feição da vegetação nativa no CAR com a classificação de floresta madura para o ano de 2000, publicada por Adams et al. (2013), na comunidade São Pedro; e comparação entre a feição da vegetação nativa no CAR com a classificação de floresta madura para o ano de 2007, publicada por Instituto Socioambiental (2008), na escala de 1:32.000, na comunidade de Ivaporunduva.

3.3. Comparações entre as bases estadual e federal do SICAR

De início observa-se que dos 29 territórios quilombolas com registro de CAR no sistema estadual apenas 26 foram identificados no sistema federal.

Dentre os 26 territórios quilombolas identificados no sistema federal, dois deles, Biguazinho e Retiro Ex Colônia Velha, estavam classificados como Imóvel Rural (IRU) no sistema federal. Ou seja, não estavam cadastrados como territórios coletivos. Decidiu-se, ainda assim, incluí-los nas análises, pois representam o cadastro dessas comunidades.

Comparação da feição de uso consolidado

Comparou-se, na Tabela 5, a área ocupada pela feição de Uso Consolidado nas bases federal e estadual, em cada território quilombola. A comparação que se faz diz respeito aos usos consolidados em área de preservação permanente e área de uso restrito, na forma do art. 61A da Lei nº 12.651/2012. Portanto, para fins de viabilizar a comparação foram excluídas as áreas consolidadas inseridas no sistema federal que não incidem em área de preservação permanente e em áreas de uso restrito.

Tabela 5: Comparação da área ocupada pela feição de Uso Consolidado, em hectares, nos sistemas estadual e federal do CAR.

Comunidade	Uso consolidado federal (ha)	Uso consolidado estadual (ha)
Abobral	153,21	0
Aldeia	43,89	43,81
André Lopes	0	0
Biguazinho	0	0,01
Bombas	0	0
Cangume	351,80	350,37
Cedro	17,36	17,34
Engenho	24,66	24,66
Galvão	306,83	306,37
Ivaporunduva	0	0
Mandira	0	5,11
Maria Rosa	532,11	531,61
Morro Seco	23,51	23,47
Nhunguara	0	0
Ostra	0	0
Pedra Preta	0	149,34

Pedro Cubas	0	0
Pedro Cubas de Cima	0	115,63
Peropava	2,67	2,67
Pilões	391,17	390,59
Piririca	60,91	60,91
Poça	179,86	179,76
Porto Velho	0	0
Praia Grande	273,98	0
Reginaldo	89,99	89,73
Retiro	0	0
Ribeirão Grande	115,18	114,95
São Pedro	0	0
Sapatu	251,25	251,01

Como apontamos na Tabela 4, alguns cadastros não registraram essa feição na base estadual. Ao investigar esses mesmos territórios na base federal, observou-se que a situação se mantém, com exceção dos territórios de Abobral e Praia Grande. Em paralelo, alguns territórios que tiveram demarcação de uso Consolidado na base estadual não a apresentaram na base federal, como é o caso de Mandira, Pedra Preta e Pedro Cubas de Cima. Os outros territórios mantiveram valores aproximados nas áreas inscritas.

Cabe destacar que o território quilombola do Mandira foi o que mais apresentou discrepâncias nas feições registradas nos SICARs federal e estadual (Figura 5). O registro do CAR federal foi realizado na parte sul do território Mandira e o CAR estadual contempla a região norte do território. Apenas uma pequena parte das áreas inscritas apresentam sobreposição. Ainda, a área cadastrada no CAR federal se aproxima da área da Reserva Extrativista (Resex) Mandira, uma Unidade de Conservação Federal, criada em 2002, com 1.176 ha. No CAR federal a área registrada do território quilombola Mandira é de 1.177,79 ha.

A Associação da Comunidade Remanescente de Quilombo da Reserva Extrativista do Mandira foi criada em 1995, durante o processo de criação da Resex, com foco na extração e criação de ostras e conservação das áreas de estuários, manguezais, restinga e floresta tropical. Apenas em 2001 o ITESP abriu o processo de titulação do território quilombola, concluindo o Relatório Científico Técnico (RCT) em fevereiro de 2002, no qual a área do território identificado foi de 2.055 ha. No CAR estadual o território quilombola Mandira foi registrado com uma área de 2.051,78 ha. Em 2002, a Fundação Cultural Palmares (FCP) iniciou o processo de reconhecimento da comunidade Mandira, que recebeu o certificado da FCP como comunidade remanescente de quilombo em 2005.

Já o processo no INCRA foi aberto em 2004 e, em 2010, a autarquia agrária concluiu o Relatório Técnico de Delimitação e Identificação (RTDI), com a área do território definida em 1.259 ha.

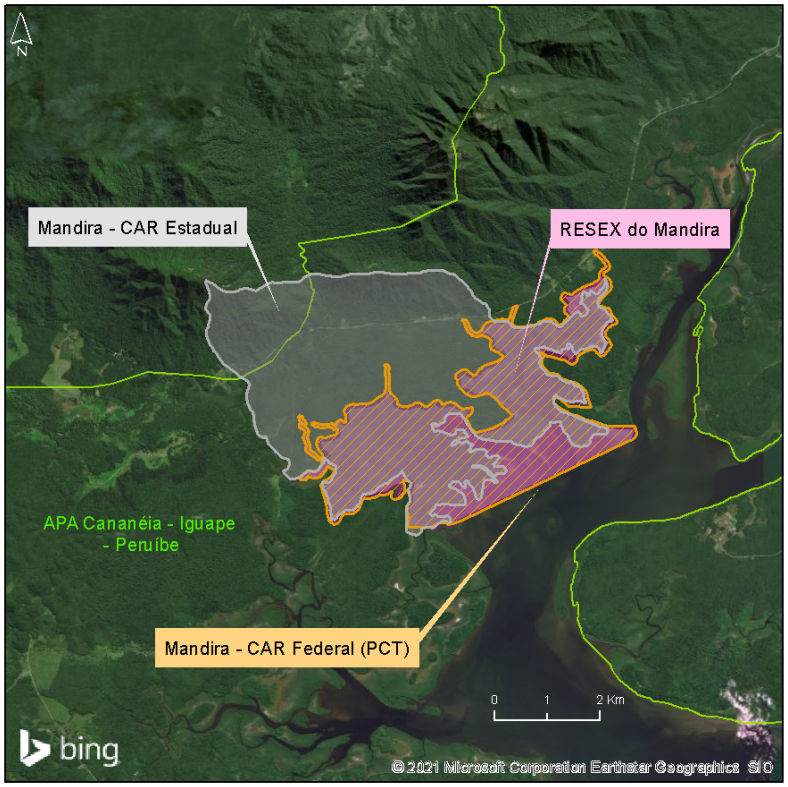


Figura 5: Comparação entre os limites cadastrados no CAR federal (em laranja) e no CAR estadual (em cinza). Os territórios quilombola também está sobreposto a duas Unidades de Conservação Federais: Reserva Extrativista do Mandira e Área de Proteção Ambiental Cananéia - Iguape - Peruíbe

Comparação da feição de APP

Na Tabela 6 comparamos a área ocupada pelas feições de APP nos sistemas federal e estadual do CAR.

Tabela 6: Comparação da área ocupada pela feição de APP, em hectares, nos sistemas estadual e federal do CAR.

Comunidade	APP federal (ha)	APP estadual (ha)
Abobral	76,18	153,46
Aldeia	701,61	701,46
André Lopes	131,69	131,64

Biguazinho	226,73	226,62
Bombas	497,12	497,12
Cangume	320,66	320,66
Cedro	230,59	230,57
Engenho	108,57	108,57
Galvão	457,75	457,75
Ivaporunduva	174,51	174,39
Mandira*	0	798,46
Maria Rosa	614,96	614,82
Morro Seco	27,12	25,64
Nhunguara	1.747,65	125,15
Ostra	0	0
Pedra Preta	0	710,29
Pedro Cubas	949,15	949,10
Pedro Cubas de Cima	0	302,73
Peropava	57,45	57,45
Pilões	1.156,50	1.156,22
Piririca	232,12	232,11
Poça	202,10	202,09
Porto Velho	205,33	205,33
Praia Grande	241,57	376,41
Reginaldo	312,14	312,14
Retiro	77,39	77,19
Ribeirão Grande	371,59	371,59
São Pedro	0	971,95
Sapatu	736,87	736,87

* Por se tratar de uma Unidade de Conservação (Reserva Extrativista Mandira), não há o registro da feição interna.

Apenas a comunidade Ostra não apresentou qualquer área de APP inscrita nos sistemas federal e estadual. Para as comunidades Mandira, Ostra, Pedra Preta, Pedro Cubas de Cima e São Pedro, a feição APP não foi cadastrada no sistema federal. As comunidades Abobral, Mandira, Pedra Preta, Pedro Cubas de Cima, Praia Grande e São Pedro apresentaram área maior no sistema estadual, enquanto que Morro Seco e Nhunguara apresentaram área maior no sistema federal.

Comparação da feição Reserva Legal

Na Tabela 7 apresentamos a área ocupada por reserva legal nos sistemas federal e estadual do CAR.

Tabela 7: Comparação da área ocupada pela feição de reserva legal, em hectares, nos sistemas estadual e federal do CAR.

Comunidade	Reserva Legal federal (ha)	Reserva Legal estadual (ha)
Abobral	0	685,86
Aldeia	1.468,90	1.468,90
André Lopes	0	0
Biguazinho	0	160,40
Bombas	503,28	503,49
Cangume	10,39	10,39
Cedro	216,22	216,22
Engenho	0	98,26
Galvão	0	0
Ivaporunduva	542,08	542,08
Mandira*	0	425,25
Maria Rosa	692,43	692,43
Morro Seco	33,08	33,08
Nhunguara	1.603,28	1.603,27
Ostra	0	0
Pedra Preta	0	659,99
Pedro Cubas	758,49	758,49
Pedro Cubas de Cima	0	1396,82
Peropava	79,19	79,19
Pilões	1.257,35	1.257,35

Piririca	203,25	203,25
Poça	238,71	238,71
Porto Velho	193,20	193,20
Praia Grande	315,43	301,86
Reginaldo	258,85	258,85
Retiro	819,51	819,51
Ribeirão Grande	0	687,21
São Pedro	0	937,50
Sapatu	652,10	652,10

* Por se tratar de uma Unidade de Conservação (Reserva Extrativista Mandira), não há o registro da feição interna.

Para a feição RL as comunidades André Lopes, Galvão e Ostra não apresentaram qualquer inscrição em ambos os sistemas do CAR. Todos os demais cadastros do sistema estadual apresentam área para essa feição, mas algumas delas não aparecem no sistema federal, como as comunidades Abobral, Biguazinho, Engenho, Mandira, Pedra Preta, Pedro Cubas de Cima, Ribeirão Grande e São Pedro. Nos demais cadastros não há significativas diferenças entre as áreas cadastradas, com exceção de Praia Grande, que é um pouco maior no sistema federal.

4. Comparação do fluxo entre os módulos estadual e federal

O Sistema Integrado de Gestão Ambiental (SIGAM) foi instituído pelo Decreto Federal nº 59.261/2013 como o sistema informatizado oficial da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do estado de São Paulo em 2013[20]. Sua função é gerenciar processos técnicos, como atividades de licenciamento, autorização, fiscalização e gestão ambiental, e administrativos da própria secretaria.

Quando o CAR passou a ser implementado o SIGAM já havia se estruturado, o que possibilitou que São Paulo fosse um dos cinco estados da Federação a adotar um sistema próprio do CAR. A existência do SIGAM possibilitou, ainda, que o SICAR do estado de São Paulo iniciasse seu funcionamento antes do SICAR federal, que começou suas atividades em 2014[21]. Nota-se que a interface gráfica de usuário do sistema federal está melhor desenvolvida.

Desde a sua instituição, o SICAR estadual passou apenas por duas alterações, no ano de 2018, que se referem a demandas da época[22].

1) Passivos ambientais: Portaria CBRN - 12, de 17/12/2018, que estabelece, no âmbito do SICAR-SP, procedimentos referentes ao mecanismo de regularização da reserva legal de imóveis

[20] Resolução SMA N° 67, de 09/08/2013, Artigo 3º.
[21] Disponível em: <https://car.gov.br/#/sobre>, aba “O que é o SICAR?”
[22] Disponível em: <https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/sicar/legislacao/>

rurais mediante compensação por meio de alienação ao poder público de área localizada no interior de unidade de conservação de domínio público pendentes de regularização fundiária, sob a gestão de órgãos da Administração Direta ou de entidades da Administração Indireta do Estado de São Paulo.

2) Área do território: Portaria CBRN 13, de 19/12/2018, que estabelece os procedimentos para a análise, no âmbito da Coordenadoria de Biodiversidade e Recursos Naturais - CBRN, de Cadastros Ambientais Rurais – CARs de imóveis rurais situados no Estado de São Paulo, com vistas à sua adequação ambiental, assim como para o acompanhamento das ações necessárias a esta finalidade, nos termos da Lei Federal nº 12.651/2012, e dos demais atos normativos correlatos. Desde então, a Portaria CBRN 13/2018 passou a orientar toda a análise do CAR no estado.

Atualmente não existe nenhuma portaria definindo análises específicas para territórios de povos e comunidades tradicionais no SICAR-SP. A única norma estabelecida indica que a análise do cadastro destes territórios é de responsabilidade da SIMA, apesar disso não estar evidente na normativa.

No caso dos imóveis privados comuns a avaliação do cadastro é de responsabilidade da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo. Além disso, toda informação inserida no SICAR-SP para cadastro é declarada pela comunidade ou órgão que a registrou, incluindo as diferentes feições. Tais informações podem ser orientadas pela própria SIMA, mas não determinadas por ela. Portanto, os imóveis de PCTs são inseridos no sistema como imóveis privados, o que significa que todos os trâmites relacionados a sua inserção no SICAR são feitos da mesma forma que dos imóveis privados, contrariando a IN 02/2014. A única diferença é a existência um campo de preenchimento, disponível durante o cadastramento, que os classifica como território de população tradicional:

> “Quando o imóvel a ser cadastrado for pertencente a Povos e Comunidades Tradicionais, dentro do SICAR, na aba “Declarações”, é necessário assinalar a declaração “Esta área que está sendo agora cadastrada é propriedade de um povo ou comunidade considerado como Povos e Comunidades Tradicionais, como quilombolas ou indígenas (Decreto Federal nº 6.040/2007).”

Ao consultar os territórios de PCT já cadastrados no SICAR-SP dificilmente encontraremos a definição do segmento ao qual cada território pertence, se quilombola ou caiçara, por exemplo. Este campo foi inserido em 2018, como podemos ver no *Manual de Orientações para inscrição no SiCAR-SP e Adequação Ambiental de imóveis rurais* (2019). Entretanto, a maior parte dos imóveis de PCT foi inserida antes dessa possibilidade existir. É necessário que sejam realizadas retificações no CAR dessas comunidades de forma a respeitar o direito à auto-atribuição da identidade coletiva, assinalando a que segmento de comunidade tradicional se relaciona o cadastro.

<u>Integração e diferenças entre o SICAR-SP e o SICAR federal</u>

De forma geral, o SICAR-SP tenta retratar a legislação federal. Entretanto, é possível identificar algumas diferenças entre esses sistemas, como a existência de um módulo de CAR destinado aos territórios de PCTs, hoje conduzido pelo Serviço Florestal Brasileiro (SFB). No caso do estado de São Paulo não há, no momento, intenção de criar um módulo específico, apenas adaptar o módulo existente às necessidades dos povos e comunidades tradicionais.

Outra diferença é o fato do SICAR-SP ser aberto aos PCTs para inscrição, da mesma forma que é aberto à inclusão de imóveis particulares. Dessa forma, qualquer pessoa, associação ou instituição pode cadastrar um território PCT no estado. No caso do SICAR federal há um módulo PCT específico, não disponível para acesso através da internet. Para inscrição do CAR PCTs pelo sistema federal o módulo deve ser entregue às comunidades para que seja preenchido e, depois, devolvido ao SFB.

Além disso, o SICAR-SP confere a possibilidade de opção pelo Programa de Regularização Ambiental para todos os tipos de imóveis, nos termos da Portaria CBRN 13/2018. Por outro lado, esta modalidade de programa não existe no módulo de PCTs do SICAR federal.

O PRA integrado ao CAR PCT foi excluído por demanda das comunidades, em razão da falta de informação sobre o programa havendo, inclusive, questionamento quanto à necessidade de o Programa de Regularização Ambiental prever as especificidades dos territórios coletivos. O PRA em São Paulo segue os moldes estabelecidos pelo artigo 59 da Lei Federal nº 12.651/2012, podendo ser oferecida assistência técnica e apoio para serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental aos imóveis que se cadastrarem no SICAR-SP. Entretanto, até o momento não há normas próprias para o PRA de territórios de povos e comunidades tradicionais.

Existem outros pontos de integração entre o SICAR-SP e o SICAR federal que podem gerar diferenças nos cadastros do mesmo imóvel, indicando problemas de integração. Por exemplo, se houver muitas sobreposições entre diferentes cadastros com o território de PCTs no SICAR-SP, o sistema federal pode rejeitar a integração e ela não ocorrer. O ITESP, responsável pelo cadastramento de diversos territórios quilombolas no estado, relatou a ocorrência desse tipo de problema.

Há, ainda, filtros de geometria no SICAR federal que podem inviabilizar a integração dos cadastros. Se algumas feições apresentarem características específicas não aceitáveis pelo sistema (i.e formato dos polígonos), essas feições podem ser integradas apenas parcialmente. Além da geometria inválida e sobreposição de registros, podem ser considerados inconsistentes eventual equívoco na informação de município e dados de usuário incompletos. Isso pode explicar, inclusive, o fato de nem todos os cadastros de PCT do SICAR-SP serem encontrados no SICAR federal.

Por fim, existe diferença no cálculo do passivo ambiental entre os dois sistemas. No caso do sistema federal, assume-se apenas o uso do solo dentro da área do imóvel cadastrado para o cálculo do passivo. Já no sistema estadual, caso o território PCT seja localizado fora da área do registro, também será incluído no cálculo do passivo ambiental.

Sobreposição de imóveis no SICAR-SP

Como dito anteriormente, não existe no estado de São Paulo nenhuma normativa definindo como devem ser analisados os territórios de PCTs. No caso de imóveis rurais privados, existem alguns procedimentos adotados. No momento que o proprietário cadastra seu registro no CAR o sistema não acusa a sobreposição com outros registros. Mas, quando a equipe técnica do SICAR-SP analisa o imóvel e percebe a ocorrência da sobreposição, deve resolver a sobreposição antes de dar continuidade ao processo. O próximo passo é a requisição da declaração de titularidade por parte dos proprietários envolvidos. A seguir, os imóveis passarão por análise dominial, pela Procuradoria Geral do Estado (PGE).

Validação do CAR no estado de São Paulo

No Estado de São Paulo os procedimentos para análise do CAR com vistas à regularização ambiental estão previstos na Portaria CBRN nº 13/2018. Ocorre, contudo, que a portaria não estabelece procedimentos para análise e validação dos cadastros de povos e comunidades tradicionais. Na referida portaria se identificam apenas dois dispositivos que tratam do tema, no art. 10, V e no art. 11, §1º.

No inciso V do art. 10 há previsão de que técnicos incumbidos da análise dos CARs deverão atentar, na etapa preliminar, para existência de sobreposição do CAR com terras indígenas, territórios quilombolas ou terras públicas, desde que as informações sobre a dominialidade estejam disponibilizadas.

Por sua vez, o §1º do art. 11 prevê que nos casos de identificação de sobreposição com territórios quilombolas o Estado notificará os proprietários ou os possuidores do imóvel rural para que procedam às retificações necessárias ou prestem os esclarecimentos pertinentes. Além da notificação também "serão consultados os órgãos e entidades envolvidos e, eventualmente, associações que representam as comunidades tradicionais".

A previsão normativa viola o direito de consulta livre prévia e informada das comunidades quilombolas e é excessivamente abstrata quanto aos procedimentos a serem adotados nos casos de sobreposição.

É necessário reconhecer a existência e obrigatoriedade de observar e aplicação do direito à consulta livre, prévia e informada previsto o art. 6º da Convenção 169 da OIT. Por essa previsão normativa se observa a necessidade de "consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente".

Assim, não pode haver dúvidas de que nos casos de sobreposição de CARs a ação de Estado, seja por validar ou cancelar o CAR sobreposto, afeta diretamente as comunidades, sendo obrigação do Estado consultá-las antes da adoção de qualquer procedimento atinente à validação.

Para além da obrigação legal de consulta às comunidades se observa que não existem regras para validação de CARs sobrepostos aos territórios coletivos de comunidades quilombolas. Nesse sentido há situações que dependerão de debate com as comunidades para que sejam reguladas. Entre as questões que merecerão destacam-se as seguintes: a) Quais procedimentos serão adotados nas hipóteses em que o território quilombola não estiver titulado e o CAR individual sobrepostos não está respaldado em título de domínio válido?; b) Quais procedimentos serão adotados nas hipóteses em que o território quilombola não estiver titulado e o CAR individual estiver respaldado em título de domínio válido?; c) Na eventual hipótese de validação de CARs individuais sobrepostos a território coletivos como serão definidas as feições ambientais, haverá diálogo com a comunidades quilombolas? Como será tratada a sobreposição e eventual não coincidência entre as feições do CAR individual e do território coletivo? d) Na eventual hipótese de validação de CARs individuais sobrepostos a território coletivos as obrigações ambientais assumidas pelos particulares serão repassadas às comunidades no momento da titulação? e) Nos casos de pedidos de supressão de vegetação nativa, entre outros procedimentos relativos a licenciamento ambiental de CARs individuais sobrepostos a territórios coletivos, como as comunidades participarão do procedimento que afeta o território e seus direitos fundamentais?

Mas há outras questões a serem regulamentadas que vão muito além das situações de sobreposição de cadastros, pois há necessidade de regulamentar de forma específica a validação dos CARs coletivos de povos e comunidades tradicionais. A intenção é que esta futura resolução contemple todos os aspectos de regulamentação do cadastramento, das feições internas e de análise do cadastro, incluindo uma gama de situações específicas. Dentre os aspectos a serem definidos, destacam-se:

A. Órgãos da SIMA que se responsabilizarão por cada aspecto a ser analisado no cadastro, entre CFB, CETESB, Fundação Florestal, dentre outros;
B. Tratamento das sobreposições entre cadastros de imóveis privados individuais sobre os cadastros de PCTs. Os casos de sobreposição são complexos e exigem regulações específicas, inclusive para comunidades não formalmente reconhecidas como tradicionais pelo Estado e nas situações em que os territórios ainda não foram titulados.
C. Definir se no cadastro de PCTs serão obrigatórias as inscrições de feições internas, assim como direitos específicos relacionados ao disposto no art. 15 e 61A da Lei 12.651/2012, entre outros
D. Há ainda o intuito de que o SICAR interaja com a Resolução 189/2018, assim como com o Programa de Regularização Ambiental (PRA)
E. como serão validados os direitos específicos de povos tradicionais, à exemplo da possibilidade de construção e manutenção de moradias em áreas de preservação permanente e de uso restrito
F. regulamentação específica do Programa de Regularização Ambiental nos territórios coletivos, tratando, entre outras questões, de prazos diferidos para adesão ao programa e de condições diferidas para execução do programa, inclusive quanto a passivos ambientais decorrentes de ações de terceiros em terras ainda não tituladas às comunidades.

O SICAR-SP está em vigor há alguns anos, mas o futuro dos cadastros de PCTs ainda é incerto. Apesar das incertezas e da insegurança jurídica a quilombolas, a obrigatoriedade de realização dos cadastros de povos e comunidades tradicionais se impõe, inclusive como elemento indispensável para acesso a políticas públicas.

No cenário em que existem cerca de cerca de 360 mil registros inscritos de imóveis rurais particulares, preocupa a inexistência de regras para os cerca de 300 territórios de povos e comunidades tradicionais em São Paulo.

Até o momento, não houve diálogo apropriado com as comunidades tradicionais do estado sobre o cadastro, o que pode explicar o desconhecimento das necessidades destes grupos sociais. A postura adotada é, no geral, de apoiar o segmento e facilitar o cadastramento dos territórios, incluindo a tentativa de automatizar o cadastramento no SICAR-SP. Ainda assim, as incertezas sobre o módulo PCT e a falta de tratamento diferenciado a este segmento têm o potencial de gera violações de direitos das comunidades e diversos conflitos.

5. Recomendações para registro e retificação do CAR nos territórios quilombolas

A partir das análises apresentadas, do contexto exposto e do acúmulo do debate até o momento, e tendo em conta a necessidade de superar o racismo estrutural que sustenta violações de direitos das comunidades quilombolas, apresentam-se as seguintes recomendações quanto ao registro, análise e validação de CARs nos territórios quilombolas do Vale do Ribeira:

1. Que o Estado de São Paulo, por meio de todas as suas estruturas, observem e respeitem o direito de consulta livre, prévia e informada das comunidades quilombolas no que diz respeito à inscrição e validação de CAR, com especial atenção ao Protocolo de Consulta das Comunidades Quilombolas do Vale do Ribeira;

2. Que o ITESP apoie todas as comunidades quilombolas autorreconhecidas para fins de inscrição do CAR, inclusive aquelas que por morosidade do Estado ainda não tiveram suas identidades formalmente reconhecidas pelo órgão;

3. Que o Estado de São Paulo, por meio da SIMA e da SAA, após consulta livre, prévia e informada às comunidades, cancelem CARs individuais sobrepostos a territórios quilombolas titulados;

4. Que o Estado de São Paulo, por meio da SIMA e da SAA, deixe de analisar e validar CARs individuais sobrepostos a territórios quilombolas, inclusive naqueles territórios tradicionais ainda não titulados, até que sejam estabelecidas normas específicas para tais situações;

5. Que o Estado de São Paulo, por meio da SIMA, promova consulta livre prévia e informada às comunidades quilombolas para que se possam estabelecer normas de cancelamento de CARs individuais sobrepostos a territórios quilombolas ainda não titulados;

6. Que o Estado de São Paulo, por meio de todas as estruturas disponíveis, preste apoio às comunidades quilombolas na hipótese de conflitos com terceiros em função das restrições impostas aos CARs individuais sobrepostos aos territórios coletivos;

7. Que o estado de São Paulo realize, mediante consulta às comunidades, alterações no SICAR-SP de modo que a inscrição de CARs individuais privados sobrepostos a CARs de territórios coletivos de povos e comunidades tradicionais emita alerta específico para evitar a validação de CARs em desconsideração aos direitos de povos e comunidades tradicionais;

8. Que o Estado de São Paulo, por meio da SIMA, realize consulta livre, prévia e informada às comunidades quilombolas para que, à semelhança do que ocorre nos estado de Minas Gerais e Pará, se edite norma que deixe de exigir cadastramentos de feições ambientais nos CARs coletivos quilombolas;

9. Para os casos em que comunidades quilombolas desejem realizar a inscrição das feições ambientais no CAR, que o Estado de São Paulo, por meio do ITESP, com apoio da SIMA, debata com cada comunidade, presencialmente, a possibilidade de cômputo da APP para fins de instituição de RL;

10. Que o Estado de São Paulo, por meio do ITESP, com apoio da SIMA, realize consulta livre, prévia e informada a todas as comunidades quilombolas do Vale do Ribeira para que sejam adequadamente inseridas as áreas de vegetação nativa identificadas nos territórios tradicionais;

11. Que o Estado de São Paulo, por meio do ITESP, com apoio da SIMA, realize consulta livre, prévia e informada a todas as comunidades quilombolas do Vale do Ribeira para que sejam inseridas, quando assim solicitado por cada comunidade, as áreas de uso consolidado em APP;

12. Que o Estado de São Paulo, por meio do ITESP, com apoio da SIMA, realize consulta livre, prévia e informada a todas as comunidades quilombolas do Vale do Ribeira para que sejam

inseridas nas áreas de usos consolidado em APP, assim como nas áreas de uso restrito, todas as edificações existentes, inclusive como garantia do disposto no art. 3º, X, “e” da Lei nº 12.651/2012;

13. Que o Estado de São Paulo, por meio do ITESP, com apoio da SIMA, realize consulta livre, prévia e informada às comunidades de Biguazinho e Retiro Ex Colônia Velha para que os cadastros desses territórios sejam, se assim entenderem necessários os quilombolas, classificados no sistema estadual como territórios coletivos.

14. Que o Estado de São Paulo, por meio do ITESP, com apoio da SIMA, realize consulta livre, prévia e informada à comunidade quilombola Mandira para que o CAR seja inserido no sistema estadual abrangendo a integralidade do território tradicional, incluindo a área da reserva extrativista, se assim a comunidade desejar;

15. Que o Estado de São Paulo, por meio da SIMA e da SAA, dialogue com a União, por meio do Serviço Florestal Brasileiro, para apurar e corrigir as incongruências apresentadas entre os sistemas no que diz respeito ao cadastramento de feições internas dos territórios quilombolas registrados no SICAR-SP;

16. Que o Estado de São Paulo, por meio do ITESP, com apoio da SIMA, realize consulta livre, prévia e informada a todas as comunidades tradicionais com registro no SICAR no Estado para que sejam assinalados os segmentos a que cada comunidade se identifica (quilombolas, caiçara, caboclo e etc.).

.

Lista de siglas

AC – Área Consolidada em APP, de que trata do art. 61A da Lei º 12.651/2012

APP – Área de Preservação Permanente

DF – Distrito Federal

CAR – Cadastro Ambiental Rural

COEQTO – Coordenação estadual Quilombola do Tocantins

FCP – fundação Cultural Palmares

IRU – Imóvel Rural

ITESP - Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo

MMA - Ministério do Meio Ambiente

OEMAs - órgãos estaduais de meio ambiente

OIT – Organização Internacional do Trabalho

PRA – Programa de Regularização Ambiental

RDS – reserva de Desenvolvimento Sustentável

RESEX – reserva Extrativista

RL – Reserva Legal

RV - remanescentes de florestas e demais formas de vegetação nativa

SMA - Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo

SIMA - Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado de São Paulo

SFB - Serviço Florestal Brasileiro

SICAR - Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural – Federal

TQ – Território Quilombola

UC – Unidade de Conservação

UR – Área de Uso Restrito