

**PROGRAMA CADASTRO DE TERRAS E
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO BRASIL**

BR-0392

**AVALIAÇÃO SÓCIO-AMBIENTAL
RELATÓRIO FINAL**

Lincoln A. de Barros

Brasília, setembro de 2004

AVALIAÇÃO SÓCIO-AMBIENTAL

I. Introdução

1. Este relatório apresenta as análises e recomendações para conformar os critérios e as atividades relativas à estratégia social e ambiental a serem incluídos no Estudo de Pré-Inversão do Programa. É resultado do levantamento e das discussões com equipes envolvidas na preparação da proposta, como objeto da consultoria realizada em agosto e setembro de 2004.

2. A estrutura do relatório é a seguinte:

- **Impactos Sociais e Ambientais**
 - **Antecedentes**
 - **Impactos**
 - **Medidas de Mitigação**
 - **Legislação Ambiental**
 - **Capacidade Institucional**
 - **Terras Indígenas, Quilombos, Reservas**
 - **Questão de gênero**
 - **Plano de Controle Ambiental**
 - **Apresentação**
 - **Objetivos**
 - **Medidas de Mitigação de Impactos**
 - **Participação da Comunidade**
 - **Capacitação**
 - **Monitoramento e Avaliação.**

II. IMPACTOS SOCIAIS E AMBIENTAIS

II.1 Antecedentes

3. Considerando os objetivos e atividades do Programa, pode-se prever riscos mínimos de conflitos potenciais com a comunidade ou de impactos significativos sobre recursos naturais, áreas protegidas ou de valor ambiental, entendendo-se assim que o Programa não terá ações que causem impactos diretos nos meios físico ou biótico. O Programa, ainda, especialmente na sua primeira fase, buscará minimizar sua atuação em áreas onde existam populações indígenas, quilombos ou reservas ambientais, reduzindo aí os riscos de conflitos. Desta forma, a estratégia de atuação sócio-ambiental do Programa se concentra na definição de atividades, de mecanismos institucionais e de medidas para minimizar os possíveis impactos indiretos.
4. Não há assim um componente específico de proteção e monitoramento ambiental previsto no Programa. Em vista disto, e considerando ainda a amplitude espacial da atuação do Programa e a conseqüente diversidade de situações locais que irá encontrar, além da prioridade dada pelo MDA no atual governo para incentivar a formação de capital social a nível local, torna-se fundamental a participação das comunidades envolvidas, na identificação dos potenciais impactos sócio-ambientais e no acompanhamento das ações do Programa. Em vista disto, o Plano de Controle Ambiental concentra atividades com o objetivo de reforçar a efetiva articulação do Programa com os diversos segmentos e representações da sociedade civil e de movimentos sociais.

II.2 Impactos

5. Entre os impactos sócio-ambientais positivos esperados da ação do Programa, estão:
- a) o processo de regularização gera condições para maior acesso dos novos agricultores legalizados a benefícios derivados do direito de propriedade, como o acesso ao crédito disponível para a agricultura familiar (PRONAF). Ademais, podem-se esperar efeitos positivos

- sobre a produtividade e o investimento que, ao lado do previsível processo de consolidação dos estabelecimentos rurais, tenderia a ter efeitos sobre a renda da propriedade e a melhoria do padrão de vida dos agricultores e, especialmente, sobre a maior oferta de alimentos, que são produtos típicos da pequena propriedade familiar;
- b) apesar de não ser um objetivo específico do Programa, a regularização fundiária de caráter regional, atingindo um número expressivo de propriedades, tende a gerar uma animação do mercado imobiliário, com rebatimentos positivos na economia destas regiões;
 - c) a informação cadastral e de propriedade da terra, obtida no processo de cadastramento e consolidada no CNIR, estará disponível para a ação integrada dos diferentes setores governamentais e entidades ligadas ao meio ambiente, facilitando assim demarcação de áreas indígenas, de quilombos e de unidades de conservação, além do planejamento do ordenamento territorial, o que também contribui para o uso adequado dos recursos naturais;
 - d) a possibilidade de adoção de técnicas que levem ao uso sustentável da terra e à conservação dos solos nas propriedades regularizadas, através da maior possibilidade de investimentos e de melhor planejamento da assistência técnica, em função do conhecimento institucional propiciado pelo cadastramento.
6. Entre os potenciais impactos negativos que o processo de titulação poderá ter, estão, a curto prazo: (i) conflitos entre áreas de preservação ou de importância ecológica ainda não demarcadas e as ocupações irregulares eventualmente existentes nestas áreas; (ii) a possibilidade de titular propriedades sem resguardar completamente áreas de Reserva Legal ou de preservação permanente, cujo cadastramento não está no escopo do Programa; (iii) as implicações potenciais de conflitos com comunidades indígenas e quilombolas. E, a longo prazo: (iv) a intensificação no uso de insumos químicos e a conseqüente alteração na qualidade da água; (v) a intensificação do uso da terra, ocasionando problemas de conservação dos solos; (vi) a expansão da área de exploração, induzindo à extração, exploração ou alteração de espécies de fauna e flora em situação de conservação, ou de suas áreas de reprodução.

II.3 Medidas de Mitigação

7. De forma resumida, o conjunto de medidas de mitigação em relação a estes impactos, detalhado no Plano de Controle Ambiental e no Anexo 1, contempla ações para:
- a) garantir a inclusão na metodologia (Manual e Regulamento) de critérios e processos sócio-ambientais;
 - b) assegurar a participação direta da sociedade civil;
 - c) elaborar convênios com órgãos que tenham atividade específica na área, para a realização de campanhas de proteção ambiental;
 - d) incluir na implantação do Programa processos de capacitação dos técnicos dos órgãos intervenientes em relação às questões sócio-ambientais e de gênero;
 - e) definir formas de facilitar o acesso à informação atualizada às instituições da área ambiental;
 - f) incluir nos OETs os mecanismos de conciliação para solução de conflitos;
 - g) incluir no monitoramento e avaliação do Programa variáveis sociais e ambientais relevantes.

III. LEGISLAÇÃO AMBIENTAL

8. A legislação existente no país conforma um marco legal, relativo às políticas sócio-ambientais, adequado à realização do Programa. As leis sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, o Código Florestal e regulamentações complementares abrangem todo o escopo das ações previstas, e são instrumentos legais que permitem ao poder público prevenir, controlar e fiscalizar atividades ou projetos que sejam potencialmente causadores de impactos ambientais, dando a fundamentação necessária para as medidas de mitigação dos eventuais impactos do Programa. A legislação básica de meio ambiente no país é definida, de forma geral, pelos seguintes instrumentos:
- a) Lei 4.771, de 15/09/65 e suas atualizações posteriores, que institui o Código Florestal e define para as propriedades os critérios das Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal;
 - b) Lei 6.938, de 31/08/81, que institui a Política Nacional de Meio Ambiente - PNMA, o Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, e o Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA, definindo de forma ampla o âmbito, objetivos e instrumentos da ação governamental no meio ambiente;
 - c) Decreto 99.274, de 06/06/90, atualizado pelo Decreto 2.120, de 13/07/97, que regulamenta as leis anteriores e define a execução da PNMA: atribuições, competências, constituição do

SISNAMA e do CONAMA, estabelecendo ainda os critérios básicos para o licenciamento ambiental;

- d) Lei 6.902, de 27/04/81, que define a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental; Lei 9.985, de 18/07/2000, e Decreto 4.340, de 22/08/2002, que respectivamente instituem e regulamentam o Sistema Nacional de Unidades de Conservação;
- e) No conjunto das Resoluções do CONAMA, vale destacar as Resoluções 001/86, de 20/01/86, que define o impacto ambiental e as atividades potencialmente causadoras de impacto que requerem Estudos de Avaliação Ambiental para o seu licenciamento, além dos critérios básicos do Estudo, e a Resolução 289 do CONAMA, de 25/10/2001, que estabelece diretrizes para o licenciamento ambiental de projetos de assentamentos de Reforma Agrária, atualmente em revisão;
- f) E ainda a Resolução 11/87, de 03/12/87, que especifica as categorias de sítios declarados como Unidades de Conservação;
- g) Lei 9.605, de 12/02/98, que caracteriza os crimes ambientais e suas penalidades;
- h) Lei 7.802, de 11/07/89, com redação da lei 9.974, de 06/06/00, que regulamenta o uso de agrotóxicos;
- i) Decreto 41.203, de 08/08/00, que criminaliza o uso indevido de agrotóxicos.

IV. Capacidade Institucional

9. As dificuldades dizem respeito principalmente aos problemas de integração das ações inter-órgãos, aos conflitos de competência entre estes, e principalmente à limitada capacidade institucional e operacional do aparelho do estado de executar as políticas. Os diagnósticos feitos pelos gestores apontam unanimemente a escassez de recursos técnicos e financeiros como um dos problemas principais para a sua atuação efetiva. Os órgãos atuam por demanda, e no geral são incapazes de cumprir as metas previstas, ou em alguns casos não têm recursos para a aplicação adequada da legislação em seus próprios projetos. O planejamento de suas ações nem sempre é integrado com o conjunto das políticas nos diferentes níveis e áreas do governo, ficando desvinculados dos planos globais de desenvolvimento. Existem iniciativas que buscam atenuar esta última situação, como no caso dos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável, nos quais participam representantes de órgãos governamentais, de organizações de trabalhadores, ONGs e de outras entidades da sociedade civil. Mesmo assim, a gestão ambiental é ainda precária, com o foco restrito nas atividades para as quais são requeridos estudos de impactos ambientais para o seu licenciamento.
10. Em termos de definição de uma política sócio-ambiental, no âmbito de sua competência -reforma agrária e promoção do desenvolvimento sustentável da agricultura familiar-, o MDA define como diretrizes a sustentabilidade ambiental e o reconhecimento das diversidade sociais e culturais das populações rurais, entre estas as especificidades de gênero e etnia. Objetivando implementar estas diretrizes, tem buscado integrar sua atuação com a do Ministério do Meio Ambiente - MMA e Ministério da Integração Nacional - MI. Uma das ações atuais do MDA, em conjunto com MMA e órgãos estaduais de meio ambiente e em acordo com o CONAMA, é o Grupo de Trabalho, criado pela Portaria Interministerial MDA/MMA n. 1, de 30/01/2004, para revisão da Resolução 289 do CONAMA, de 25/10/2001, que estabelece diretrizes para o licenciamento ambiental de projetos de assentamentos de Reforma Agrária. Os objetivos são a padronização de procedimentos para estes projetos, nacionalmente, e a conceituação adequada dos níveis de impacto sócio-ambientais. Em conjunto com esta ação, desenvolve estudos para estender estas diretrizes para a agricultura familiar. Em outra ação integrada, no caso da Amazônia Legal, trabalha em conjunto com o MMA e MI no Plano de Desenvolvimento Sustentável para Área de Influência da BR-163, atualmente em processo de consultas públicas, que incluem ainda a questão indígena. Quanto ao intercâmbio de informações entre os órgãos, a avaliação é de que as dificuldades têm sido superadas no nível do governo federal, porém o processo ainda é incipiente em relação aos estados.
11. Internamente, a partir do reconhecimento do crescimento das demandas sócio-ambientais, o MDA tem buscado incrementar sua capacidade institucional, buscando consolidar institucionalmente os processos relativos à questão ambiental. Neste sentido, existe uma proposta de institucionalização de Grupo Interno, responsável por planejar e coordenar as ações sobre meio ambiente.
12. Neste sentido, o Programa terá atuação positiva sobre o conjunto destas dificuldades, tanto o fortalecimento institucional quanto a própria constituição do CNIR. Do ponto de vista sócio-ambiental, a inclusão de mecanismos que contribuam para potencializar a atuação dos órgãos ambientais e

garantir o cumprimento da legislação pelos intervenientes nos processos do Programa, podem se constituir em medidas de impacto positivo indireto do Programa, e estão descritos como itens do PCA.

V. Terras Indígenas ,Quilombos

13. Em relação às terras indígenas ou de quilombos e às áreas de unidades de conservação, estas não serão tituladas através do Programa, e nem as propriedades localizadas nestas áreas. Nestes casos, os processos de titulação destas são distintos, pela legislação vigente. Os organismos responsáveis por estas áreas e comunidades – FUNAI, IBAMA e Fundação Palmares – são instituições co-participantes do Programa.

VI. Questão de gênero

14. Quanto à questão de gênero, existem definições políticas já normalizadas no nível do governo. O tema é tratado em um conjunto de Portarias e Instruções Normativas do INCRA, publicadas em anos recentes, em favor da igualdade entre mulheres e homens em diversos campos, a exemplo do acesso aos direitos econômicos da mulher: a Portaria 981 do INCRA, de 02 de outubro de 2003, declara obrigatória a titularidade em nome da mulher e do homem, no âmbito dos programas deste órgão, em atendimento ao prescrito na Constituição Federal. As dificuldades previstas se referem a eventuais conflitos com as legislações estaduais.
15. O relatório do INCRA/FAO - Gênero e Reforma Agrária, a partir de um diagnóstico amplo da questão, que inclui o levantamento das mudanças recentes nas políticas e orientações do órgão, conclui que as normas e procedimentos do INCRA, de uma maneira geral, não contêm elementos discriminatórios. Aponta mudanças significativas, através do conjunto de disposições implementadas nos últimos anos, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e pelo INCRA, para a promoção da igualdade entre homens e mulheres e a extinção das formas de discriminação entre as pessoas. Aponta, contudo, a permanência ou a dubiedade de termos em formulários e normas, além do fato de que, apesar de serem reconhecidas como interlocutores pelo INCRA, as organizações representativas dos trabalhadores -CONTAG, MST e Associações de Assentados- não registram condições ou ações afirmativas com relação à participação das mulheres nestas organizações, participação que é ainda claramente minoritária.
16. O Projeto INCRA/FAO identificou 4 linhas estratégicas de atuação:
 - a) Desenvolvimento de ações para promover a democratização de gênero no interior do MDA e do INCRA;
 - b) Desenvolvimento de ações voltadas para o *empoderamento* das mulheres no espaço dos assentamentos da reforma agrária;
 - c) Desenvolvimento de ações para gerar conhecimentos que apóiem a inclusão da perspectiva de gênero na formulação de estratégias, planos e programas da reforma agrária;
 - d) Desenvolvimento de ações voltadas para combater todas as formas de discriminação, com vista a estimular uma mudança de mentalidade no espaço da reforma agrária.
17. As diretrizes derivadas destas estratégias orientam o detalhamento das atividades planejadas no PCA em relação ao tema, com o objetivo de assegurar que o Programa permita informar as mulheres sobre os direitos de propriedade, promova a titulação para mulheres ou titulação conjunta, e aumente o nível de conscientização dentro das agências executoras sobre as barreiras específicas de gênero que possam limitar o acesso das mulheres à propriedade.

PROGRAMA CADASTRO DE TERRAS E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO BRASIL - BR-0392

PLANO DE CONTROLE AMBIENTAL

I - Apresentação

O Programa não deverá ter ações que causem impactos diretos nos meios físico ou biótico, podendo-se prever riscos mínimos de conflitos potenciais com a comunidade ou de impactos significativos sobre recursos naturais, áreas protegidas ou de valor ambiental. Desta forma, a estratégia de atuação sócio-ambiental do Programa enfatiza 4 aspectos:

- a) a definição de atividades, de mecanismos institucionais e de medidas para minimizar os possíveis impactos indiretos;
- b) a articulação do Programa com os diversos segmentos e representações da sociedade civil e de movimentos sociais;
- c) a inclusão de processos de capacitação dos técnicos dos órgãos e entidades intervenientes em relação às questões sócio-ambientais e de gênero;
- d) o sistema de monitoramento e avaliação, especialmente dos procedimentos, considerando ser esta uma primeira fase do Programa.

O Plano está estruturado em função direta destes aspectos, e sua aplicação se refere aos municípios alvo da atuação fundiária do Programa.

II - Objetivos

Definir, na estratégia de atuação sócio-ambiental do Programa:

- a) as atividades e medidas institucionais para potencializar os aspectos positivos e mitigar os potenciais impactos sócio-ambientais negativos;
- b) reforçar a efetiva articulação dos órgãos intervenientes, dentro do Programa;
- c) reforçar a articulação do Programa com os diversos segmentos e representantes da sociedade civil e dos movimentos sociais;
- d) definir um conjunto de variáveis sócio-ambientais relevantes para acompanhamento e avaliação do Programa.

III - Medidas de Mitigação de Impactos

As medidas de mitigação são em sua maior parte medidas gerais, notadamente de caráter institucional, a serem incorporadas na Metodologia do Programa Manual de Regularização Fundiária e Regulamento Operativo). O conjunto de medidas refere-se diretamente aos potenciais impactos negativos de conflitos entre áreas de preservação e ocupações irregulares eventualmente existentes nestas áreas, e de titulação de propriedades sem resguardar completamente áreas de Reserva Legal ou de preservação permanente. Indiretamente, focalizam com as campanhas educativas e de divulgação, os riscos da intensificação no uso de insumos químicos e a conseqüente alteração na qualidade da água e, ainda, a previsível intensificação do uso da terra e expansão da área de exploração e suas conseqüências sobre o ambiente natural.

As medidas são as seguintes:

- a) garantir a inclusão na metodologia (Manual e Regulamento) de critérios e processos destinados à adequação dos procedimentos quanto às questões sócio-ambientais, compreendendo processos de consulta, levantamento e ação conjunta com órgãos responsáveis pelo função. Estes estão especificados no *Anexo 1 - Definição de Critérios e Procedimentos Sócio-Ambientais a Incluir nas Metodologias do Programa*;
- b) assegurar a participação direta da sociedade civil nas campanhas de formação cadastral e de regularização, através do planejamento da Participação da Comunidade, especificado a seguir;

- c) elaborar convênios com outros órgãos que tenham atividade específica na área, na realização de campanhas de divulgação das responsabilidades dos proprietários com a proteção ambiental, conservação do solo e direitos da mulher;
- d) incluir na implantação do Programa, dentro do componente de fortalecimento institucional, processos de capacitação dos técnicos dos órgãos intervenientes em relação às questões sócio-ambientais e de gênero, especificados a seguir;
- e) definir formas de facilitar o acesso à informação atualizada às instituições responsáveis por demarcar áreas de proteção ambiental e áreas protegidas pelos direitos de indígenas e quilombos;
- f) incluir nos OETs os mecanismos de conciliação para solução de conflitos;
- g) incluir no monitoramento e avaliação do Programa variáveis sociais e ambientais relevantes.

IV - Participação da Comunidade

O planejamento da participação comunitária define dois níveis básicos de atuação. Primeiro, um nível de informação e difusão sobre as ações do Programa e as características dos impactos sócio-ambientais e, segundo, um nível de consulta e acompanhamento, obtendo os pontos de vista da comunidade sobre estes possíveis impactos. E ainda, considerando que a participação deve envolver tanto as pessoas diretamente afetadas pelas ações, quanto as partes interessadas, pessoas ou grupos que tenham interesses sócio-ambientais ou que sejam responsáveis por alguma ação ligada ao Programa, define instâncias formais e não-formais de participação.

A organização institucional do Programa prevê a atuação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural – CMDR como uma instância formal de articulação com entidades e segmentos sociais locais. Além desta instância, o planejamento prevê formas mais abertas de participação, com o intuito ampliar as possibilidades dessa participação e de difundir os temas relacionados à proteção ambiental, conservação do solo e direitos da mulher.

IV.1 - Objetivos

São objetivos específicos da Participação da Comunidade:

- a) articular o Programa com os diversos segmentos e representações da sociedade civil e de movimentos sociais;
- b) obter informação relevante para o andamento do Programa no nível local, especialmente quanto às questões sócio-ambientais;
- c) difundir os temas relacionados à proteção ambiental, conservação dos solos e dos direitos da mulher;
- d) contribuir para maior transparência nos processos e decisões e para permitir que isto se concilie com a proteção do meio ambiente, com a qualidade de vida e com os interesses da comunidade.

IV.2 - Etapas e Atividades

Estas etapas e atividades constituem um roteiro básico para orientar os processos de organização da participação, devendo ser adotadas com a flexibilidade requerida em cada caso.

IV.2.1 - Etapa 1 - Preparação

Consiste nas atividades de planejamento e de preparação dos materiais necessários à execução dos processos de participação.

Atividades	Descrição
Preparação da equipe	Definição e alocação das pessoas responsáveis pela condução do conjunto do processo, no Núcleo Operacional Móvel - NOM, na administração municipal e outras entidades envolvidas
Preparação dos materiais	Obtenção dos materiais de apresentação e divulgação do Programa e outros recursos técnicos necessários
Informações sobre a organização sócio-ambiental no município	Levantamento e identificação prévios de entidades, lideranças e movimentos sociais locais envolvidos com a questão sócio-ambiental
Planejamento da agenda	Preparação da agenda das atividades locais

IV.2.2 - Etapa 2 – Instalação das Instâncias Municipais de Participação

Consiste nas atividades a serem realizadas pela equipe em cada município, para a instalação das instâncias de participação comunitária, junto à Prefeitura Municipal e à comunidade local.

Atividades	Descrição
Divulgação ampla	Divulgação ampla para a comunidade, com o uso dos meios locais disponíveis para divulgação (Rádio, TV, som, entidades locais, Prefeitura)
Mobilização	Entrevistas com representantes das entidades locais ligadas à questão sócio-ambiental
Preparação para participação do CMDR no Programa	Articulação com o governo municipal e demais entidades integrantes do Conselho, incluindo os esclarecimentos sobre o processo e condições de participação do município no Programa e Aprovação da agenda local
Reunião CMDR	Reunião inicial do CMDR apresentação do Programa e discussão do Plano Operativo no nível municipal
Organização de Comitês Setoriais	Organização de Comitês Setoriais como forma de ampliação da participação, considerando a descentralização espacial das comunidades.
Diagnóstico Participativo com a comunidade	Reuniões ampliadas com representantes do CMDR, dos Comitês Setoriais, lideranças convidadas e outros interessados, para divulgação do Programa e dos temas específicos de proteção ambiental e direitos da mulher, realizando consultas sobre áreas de proteção no município, e elaborando um Diagnóstico Sócio-Ambiental Participativo.

IV.2.3 - Etapa 3 – Execução do Programa

Consiste nas atividades a serem realizadas durante os processos de cadastramento e titulação, em cada município, pelas instâncias locais de participação.

Atividades	Descrição
Divulgação	Continuidade da divulgação ampla do Programa para a comunidade
Reuniões do CMDR	Agenda de reuniões formais do Conselho para consulta, obtenção de informações e acompanhamento das ações de cadastramento e regularização e avaliação destas ações
Reuniões dos Comitês Setoriais	Agenda de reuniões dos Comitês para consulta, obtenção de informações e acompanhamento das ações
Campanhas sobre proteção ambiental e direitos da mulher	Disponibilização de estrutura operacional para realização das campanhas de divulgação: (i) das responsabilidades dos proprietários com a proteção ambiental e conservação do solo; e (ii) dos direitos da mulher

IV.2.4 - Etapa 4 – Pós-Execução do Programa

Consiste nas atividades a serem realizadas pelas instâncias de participação, após o encerramento das ações diretas do Programa no município, para acompanhamento dos efeitos e impactos

Atividades	Descrição
Acompanhamento	Acompanhamento pelo CMDR e Comitês Setoriais do efeitos das ações do Programa e encaminhamento dos eventuais desvios relativos aos aspectos ambientais à OET
Avaliação	Participação do CMDR na Avaliação de Impacto do Programa

IV.3 - Prazos

As atividades devem se realizar em conformidade com os cronogramas estabelecidos para o cadastramento e a regularização.

IV.4 - Responsabilidades

As responsabilidades de gestão e execução destas atividades estão repartidas entre:

- coordenação geral da Secretaria de Reordenamento Agrário;
- coordenação no nível estadual do Órgão Estadual de Terras;
- execução no município da administração municipal, em conjunto com o Núcleo Operacional Móvel.

IV.5 - Recursos

O quadro abaixo apresenta o dimensionamento dos recursos necessários:

PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE	
Recursos de Divulgação <ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaboração e produção de materiais específicos, relativos aos temas sócio-ambientais e de gênero 	Prevista dentro do orçamento de divulgação geral, utilizando-se a capacidade institucional já existente no MDA para a elaboração dos materiais sobre os direitos da mulher, e da parceria com o IBAMA para os de proteção ambiental
Apoio operacional <ul style="list-style-type: none"> ▪ Apoio operacional para a execução das atividades de participação comunitária no nível local 	Previsto nos orçamentos do Núcleo Operacional Móvel e da Prefeitura
Consultoria <ul style="list-style-type: none"> ▪ Contratação de técnicos com experiência em participação comunitária em projetos sócio-ambientais, para apoiar a equipe do NOM nas etapas de preparação e instalação do plano 	US\$ 62.860
TOTAIS	US\$ 62.860

V - Capacitação

Este planejamento da Capacitação define os aspectos específicos, relativos aos temas de proteção ambiental e direitos da mulher, a incluir nos diferentes processos de capacitação na utilização das metodologias previstos para o pessoal envolvido na execução do Programa,

V.1 - Objetivos

São objetivos específicos da Capacitação:

- a) capacitar o pessoal técnico envolvido na execução do Programa em relação aos aspectos de proteção ambiental e direitos da mulher que integram a metodologia de execução do Programa;
- b) contribuir para minimizar os potenciais impactos sócio-ambientais negativos decorrentes dos processo de cadastramento e regularização, e potencializar os impactos positivos.

V.2 - Metodologia

Os temas requeridos constituem os dois módulos a seguir, a serem inseridos nos diferentes cursos previstos para o pessoal técnico:

Módulos	Conteúdos Básicos
Cadastramento e Regularização Fundiária e a Questão Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Os impactos sócio-ambientais do Programa ▪ Estatuto da Terra e legislação agrária ▪ PNMA, Código Florestal e Legislação Ambiental Básica ▪ Áreas de Proteção Ambiental, RL, APP etc ▪ Territórios indígenas e quilombos ▪ Insumos químicos ▪ Metodologia e critérios do Programa para a questão ambiental
Questão de Gênero	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gênero e Agricultura Familiar: a situação da mulher ▪ O direitos da mulher ▪ Políticas e estratégias do governo em relação ao tema ▪ Metodologia e critérios do Programa para a questão dos direitos da mulher

V.3 - Público

É constituído pelo pessoal técnico envolvido na execução do Programa, ligado àquelas instituições encarregadas das ações de Operação, Gestão e Execução, entre estes o pessoal dos Órgãos Estaduais de Terra, das Superintendências Regionais do INCRA, do nível municipal de execução e oficiais de registros e demais operadores nos cartórios envolvidos.

V.4 - Recursos

Na integração desta capacitação ao processo geral previsto, não incidem custos externos adicionais, considerando que a elaboração e produção de materiais específicos, relativos aos temas sócio-ambientais e de gênero, está prevista dentro do orçamento de capacitação geral do Programa, utilizando-se a capacidade institucional já existente no MDA para a elaboração dos materiais sobre os direitos da mulher, e da parceria com o IBAMA para os de proteção ambiental.

VI - Monitoramento e Avaliação

Para inclusão no sistema de monitoramento e avaliação, são propostos os indicadores e variáveis sociais e ambientais relacionados a seguir:

a) Indicadores de impacto

- evolução da demarcação e regularização de imóveis em áreas próximas a unidades de conservação, terras indígenas e de quilombos: número de imóveis e quantidade de hectares cadastrados e regularizados nestas áreas; localização precisa de ocupações irregulares;
- evolução da demarcação e regularização das áreas de reserva legal e de proteção permanente nas propriedades: aumento no número de hectares demarcados/averbados;
- evolução da regularização em termos de gênero: aumento no percentual de titulação conjunta ou em nome da mulher;
- evolução da participação da sociedade civil: aumento quantitativo, manutenção do funcionamento e níveis de participação no Programa dos Conselhos e Comitês locais; níveis de participação de ONGs, outras entidades civis e movimentos sociais no Programa;
- facilitação no uso das informações por órgãos e entidades sócio-ambientais: evolução nos índices de acesso às estatísticas cadastrais; número de sistemas informativos utilizando os novos dados cadastrais;
- acesso aos benefícios do direito de propriedade: evolução do acesso ao crédito disponível para a agricultura familiar (PRONAF);
- incremento no uso de insumos como fertilizantes e pesticidas e manutenção de níveis aceitáveis de contaminação;
- evolução da adoção de técnicas que levem ao uso sustentável da terra e à conservação dos solos;

b) Indicadores de resultados

- adoção de procedimentos específicos em relação às áreas de unidades de conservação, terras indígenas ou de quilombos, nos processos de cadastramento e titulação: número de imóveis cadastrados / titulados com uso destes critérios;
- integração com órgãos de meio ambiente: evolução das consultas aos órgãos estaduais de meio ambiente e aos órgãos federais – IBAMA, FUNAI, Funai e Fundação Palmares, sobre ações de cadastramento que envolvam áreas de proteção ambiental, territórios indígenas ou de quilombos;
- funcionamento dos mecanismos de conciliação para solução de conflitos: número de imóveis cadastrados e titulados com interferência do mecanismo;
- campanhas de divulgação das responsabilidades dos proprietários com a proteção ambiental, conservação do solo e direitos da mulher: número de campanhas; número de participantes;
- evolução da legislação para cadastramento e titulação em áreas de conflitos potenciais com restrições ambientais ou étnicas: evolução na padronização das legislações federais e estaduais em relação ao cadastramento e titulação destas áreas;
- capacitação dos técnicos dos órgãos intervenientes em relação às questões sócio-ambientais e de gênero: número de técnicos capacitados;

A estes indicadores, devem ser agregados os demais indicadores socioeconômicos objeto da avaliação econômica, tais como:

- evolução do uso do solo;
- mudanças nos índices de concentração de terras;
- evolução na produção, produtividade, investimento e renda das propriedades;
- evolução no valor da terra.

Brasília, 21 setembro 2004
Lincoln A. de Barros

ANEXO 1

DEFINIÇÃO DE CRITÉRIOS E PROCEDIMENTOS SÓCIO-AMBIENTAIS A INCLUIR NAS METODOLOGIAS DO PROGRAMA (Manual de Regularização Fundiária e Regulamento Operativo em elaboração)

I - MANUAL DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA¹

3. Regularização Fundiária: Aspectos Gerais

Complementar:

3.3. Apresentação dos Conceitos de Legitimação da Posse

3.43 Cabe ressaltar ainda, que anteriormente ao início do procedimento de legitimação de posse, faz-se necessário verificar junto aos órgãos competentes a viabilidade da legitimação pretendida, [através de consulta aos órgãos estaduais de meio ambiente e aos órgãos federais – IBAMA, FUNAI, Funai e Fundação Palmares, sobre a incidência de Área de Conservação Ambiental, de territórios indígenas ou de quilombos](#) na região a ser legitimada, fato este que, existindo, obstará a pretensa regularização dominial.

3.4. A Regularização Fundiária e a Questão Ambiental

3.49 Os trabalhos de regularização fundiária podem ser [vistos inicialmente](#) como uma ameaça ao meio ambiente, especialmente [em relação a](#) alguns requisitos estabelecidos para a entrega do título de domínio [que](#) exigem a demonstração da forma de uso e a exploração do imóvel.

3.50 Entretanto, no Brasil e especialmente na Amazônia Legal, conta-se com uma legislação que protege a cobertura vegetal [e define áreas de preservação permanente dentro da propriedade](#). Cada proprietário/ocupante de um imóvel deve [garantir a preservação destas áreas e](#) dedicar um percentual de sua propriedade a proteção ambiental, a chamada Reserva Legal. Este percentual varia de estado a estado, podendo chegar até a 80% da superfície do imóvel na região da Amazônia.

[3.50-A Não está no escopo do Programa atuar diretamente no cadastramento destas áreas, mas é parte do processo de Mobilização Social a realização de campanhas de divulgação das responsabilidades dos proprietários com a proteção ambiental e conservação do solo.](#)

[3.50-B Em relação às áreas de unidades de conservação, terras indígenas ou de quilombos, o Programa não atuará na titulação destas áreas, e nem das propriedades localizadas nestas. Serão adotados procedimentos específicos, considerando que nestes casos os processos de titulação são distintos, pela legislação vigente. Quanto às unidades de conservação, pelo Decreto 99.274, de 06/06/1990 e legislação subsequente, compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – IBAMA a execução dos processos de criação e delimitação destas áreas. Quanto às áreas indígenas, pelo Decreto 4.645, de 25/03/2003, compete à Fundação Nacional do Índio - FUNAI, promover “a demarcação e registro de propriedade das terras ocupadas pelos silvícolas”. Para as terras ocupadas por quilombos, a Instrução Normativa nº 16 do INCRA, de 24/03/2004, fundamentada na legislação vigente, regulamenta o “procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos”. Os organismos responsáveis por estas áreas e comunidades – FUNAI, IBAMA e Fundação Palmares – são instituições co-participantes do Programa.](#)

[3.30-C O processo de titulação das propriedades localizadas total ou parcialmente nas áreas circundantes das Unidades de Conservação, num raio de dez quilômetros, pela Resolução CONAMA no 013 de 06/12/1990, que estabelece normas referentes ao entorno das Unidades de Conservação, obrigando o licenciamento de atividades nestas áreas, deverá ser objeto de consulta ao órgão ambiental competente.](#)

[3.50-D Quanto ao cadastramento dos imóveis ocupados em áreas limítrofes, contíguas ou internas às áreas de Unidades de Conservação ou às áreas ocupadas por indígenas, demarcadas ou não, este somente se fará havendo a declaração de reconhecimento de limites devidamente assinada pelos confrontantes. No caso das Unidades de Conservação, caberá ao IBAMA ou ao órgão estadual de meio ambiente determinar o responsável pelo ato, após a validação interna originada de consulta feita pela instância executora do Programa. No caso dos territórios indígenas, caberá à FUNAI esta determinação.](#)

¹ Estos aspectos fueron discutidos durante la Misión de Análisis y están en proceso de ser incluidos em o Manual de Regularização Fundiária e Regulamento Operativo do Programa.

3.50-E Em relação às áreas quilombolas, todos os imóveis ocupados deverão ser cadastrados, e a informação resultante deverá ser comunicada à Fundação Palmares e ao INCRA, para instruir os procedimentos de reconhecimento e delimitação destas terras.

4. Procedimento de Coleta das Informações

4.1. Mobilização Social

Complementar:

Compatibilizar o conjunto do processo de Mobilização Social com o proposto para a Participação da Sociedade Civil no Plano de Controle Ambiental, e em especial considerar:

- a contratação de consultoria para apoio à participação social;
- as etapas da participação social;
- os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural – CMDR;
- outras instâncias, como as dos Comitês Setoriais.

4.3. Atividades de Execução Técnica Operacional

Complementar:

Definir, no item 4.17, o preenchimento dos **Dados sobre Uso** da DP - Declaração do Produtor e a inclusão dos dados sobre **titularidade da mulher** no anexo da regularização fundiária..

6. Roteiro de Atividades das Ações de Legitimação de Posse

6.2. Roteiro de Atividades: Base Comum

Complementar:

6.15 Quando não houver conflitos com a legislação própria de cada estado, o título de domínio será expedido respeitando-se o prescrito na Portaria 981 do INCRA, de 02/10/2003, que define em seu artigo 1º:

“ Art. 1º O art. 3º da Norma de Execução nº 29, de 11 de setembro de 2002, passa a vigorar da seguinte forma:

Art. 3º A outorga do Título de Domínio ou do Contrato de Concessão de Uso, far-se-á:

- I - ao homem, na ausência de cônjuge ou companheira;
- II - à mulher, na ausência de cônjuge ou companheiro;
- III - ao homem e à mulher, obrigatoriamente, nos casos de:
 - a) casamento; e
 - b) união estável.”

II - REGULAMENTO OPERATIVO

3.2. Descrição do Programa

Complementar:

3.27 a) Divulgação e Participação Social. O Programa financiará a realização dos trabalhos de divulgação e participação social das comunidades locais sobre as ações a serem desenvolvidas, contemplando reuniões com estas comunidades, realização de vídeos tape, confecção de material de divulgação (folhetos, folders, banners, etc), contratação de serviços, etc. Além dos gastos diretos ocorridos com a confecção do material e a contratação de serviços, serão considerados gastos nesta atividade os valores referentes ao processo de **Mobilização Social** que se encontra explicado no MCRF.

3. 5. Esquema Técnico Operacional

Complementar:

3.57 O Núcleo Operacional Móvel (NOM) ... e dos cartórios. Na implementação do processo de articulação com a sociedade civil, deverá ser contratada uma consultoria especializada em participação comunitária em projetos sócio-ambientais para apoiar a coordenação nesta implantação.

4.1. Organização Institucional

4.7. A nível municipal esta capilaridade se apresenta pela atuação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural - CMDR que se constituirá num fórum permanente de discussão e acompanhamento do Programa e de articulação da sociedade civil local, e pelos Comitês Setoriais, como forma de ampliação da participação considerando a descentralização espacial das comunidades.

4.11.

Complementar no diagrama:

- Incluir Comitês Setoriais

4.2. Papeis Institucionais

Complementar:

4.14 A Secretaria do Reordenamento Agrário - SRA tem a responsabilidade...

d) Assegurar a participação, integração e articulação das diversas instituições afetas ao Programa, incluindo as consultas requeridas quanto aos aspectos sócio-ambientais.

e) Oficializar convênios, termos de adesão, contratos e demais instrumentos legais com órgãos da administração direta e indireta, autarquias, Estados e Agentes Financeiros, necessários à operacionalização e à execução do Programa, incluindo aqueles relativos às campanhas de divulgação de proteção ambiental.

4.17 O Órgão Estadual de Terras – OET... tem como atribuições...

h) Coordenar a execução das Unidades de Ação Municipal, conduzir o processo de estruturação e operacionalização das mesmas, inclusive dos processos de Mobilização e Participação Social;

4.18 As Superintendências Regionais do INCRA – SR's ... Suas atribuições são ...

h) Coordenar a execução das Unidades de Ação Municipal, conduzir o processo de estruturação e operacionalização das mesmas, inclusive dos processos de Mobilização e Participação Social;

4.25 O Instituto Brasileiro de Meio Ambiente – IBAMA ... tem como responsabilidades:

h) Participar na elaboração dos conteúdos e materiais de capacitação relativos às questões sócio-ambientais;

4.26 A Fundação Nacional do Índio - FUNAI ... seguintes atribuições:

g) Participar na elaboração dos conteúdos e materiais de capacitação relativos às questões sobre áreas indígenas;

4.27 A Fundação Palmares – Comunidades Remanescentes de Quilombos tem como responsabilidades;

- f) Participar na elaboração dos conteúdos e materiais de capacitação relativos às questões sobre áreas de quilombos;

Anexo 2 – Sumário dos Planos Estaduais

Complementar:

- a. Quadro Fundiário e Uso do Solo
 - distribuição de terras
 - terras devolutas
 - [territórios indígenas](#)
 - comunidades remanescentes de quilombos
 - uso do solo
 - unidades de preservação
-

ANEXO 2**MINUTA DE TERMO DE REFERÊNCIA PARA CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA**

PROGRAMA CADASTRO DE TERRAS E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO BRASIL
BR-0392

TERMO DE REFERÊNCIA PARA APOIO À PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

I. ANTECEDENTES

- 1.1 O Governo do Brasil, através do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, solicitou o apoio financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID para realizar o Programa de Cadastro de Terras e Regularização Fundiária – BR0392. O objetivo geral do Programa é integrar ações do Governo Federal e dos Governos Estaduais e Municipais para implantar o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais e executar um amplo projeto de regularização fundiária, dirigido prioritariamente à agricultura familiar. O Programa incorpora ainda objetivos específicos de fortalecimento institucional dos organismos governamentais e dos cartórios de registro, incluindo o desenvolvimento de sistemas e a aquisição dos equipamentos necessários para o levantamento, processamento e gestão das informações cadastrais.
- 1.2 Conforme a metodologia estabelecida para o Programa, a execução dos componentes de Cadastramento e Regularização Fundiária no nível dos municípios será responsabilidade de um Núcleo Operacional Móvel - NOM, formado por equipes do INCRA, do Órgão Estadual de Terras e das Prefeituras. Cada um dos 11 Núcleos previstos deverá cobrir um número pré-determinado de municípios em uma mesma região. No processo de cadastramento, considera-se fundamental a participação da sociedade civil, e para tal o Programa prevê a atividade de Mobilização Social, com o objetivo de envolver representantes da sociedade civil local, de movimentos sociais, de entidades interessadas e principalmente das comunidades beneficiárias diretas do Programa.
- 1.3 A presente consultoria está planejada para apoiar a adequada implementação dos processos de participação social.

II. OBJETIVOS

- 2.1 Os objetivos principais da consultoria são:
 - a) apoiar as equipes dos Núcleos Operacionais Móveis - NOM nas etapas de preparação e de instalação das instâncias municipais de participação social, em pelo menos 3 dos municípios de cada região, totalizando no mínimo 33 municípios, conforme os termos estabelecidos no Manual de Regularização Fundiária, para o processo de Mobilização Social, e no Plano de Controle Ambiental;
 - b) capacitar tecnicamente estas equipes para execução do conjunto das etapas previstas nestes e nos demais municípios sob responsabilidade de cada Núcleo Operacional Móvel - NOM.

III. RESPONSABILIDADES E ATIVIDADES

- 3.1 Para cumprir com estes Termos de Referência, a consultoria deverá realizar as seguintes atividades:
 - a) Participar em cada um dos municípios selecionados, na etapa de **Preparação da Mobilização Social**, das atividades de definição da equipe, de preparação dos materiais de divulgação e outros a serem utilizados, de levantamento sobre a organização sócio-ambiental no município e de planejamento da agenda de mobilização;
 - b) Participar em cada um dos municípios selecionados, na etapa de **Instalação das Instâncias Municipais de Participação**, das atividades de divulgação ampla do Programa, de mobilização da comunidade e entidades locais, da preparação para participação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural - CMDR no Programa, da execução de um Diagnóstico Participativo com a comunidade, e da organização dos Comitês Setoriais;

- c) Participar em cada um dos municípios selecionados, no início da etapa de **Execução**, das atividades de divulgação, preparação das agendas de reuniões do CMDR e dos Comitês Setoriais, e da estruturação das campanhas sobre proteção ambiental e direitos da mulher;
- d) Capacitar as equipes dos Núcleos Operacionais Móveis - NOM para executar as duas primeiras etapas e as etapas de **Execução** e de **Pós-Execução do Programa**, que incluem atividades de divulgação, acompanhamento das reuniões do CMDR e dos Comitês Setoriais, campanhas sobre proteção ambiental e direitos da mulher, e acompanhamento e avaliação dos resultados e impactos do Programa, nos demais municípios selecionados.

IV. PRODUTOS

- 4.1 Relatório contendo o **Planejamento Geral das Atividades**, considerando as metodologias do Programa e os Planos Operativos regionais, a ser submetido à Coordenação Estadual do Programa para aprovação.
- 4.2 Relatórios de **Término de Atividades por Município**, contendo o registro e avaliação das atividades de preparação, instalação e capacitação concluídas, para cada município selecionado. O relatório deverá especificar os resultados da participação do CMDR no Programa, das atividades do Comitês Setoriais, do Diagnóstico Participativo e da capacitação das equipes.
- 4.3 **Relatório Final de Avaliação**, contendo a avaliação por município e por estado e o registro de detalhamento metodológico desenvolvido.

VI. SUPERVISÃO

- 6.1 A consultoria será supervisionada pela Coordenação Estadual do Programa.

VII. REQUISITOS

- 7.1 Para a contratação dos serviços é exigido que os Consultores tenham graduação em curso superior na área de ciências humanas, sociais, biológicas ou agrônômicas, preferencialmente com especialização em recursos naturais e meio ambiente, e ao menos 5 (cinco) anos de experiência comprovada em planejamento e execução de trabalhos com grupos sociais, mobilização e participação social. Deverá ainda ter experiência de trabalho em programas e projetos financiados por entidades internacionais de desenvolvimento, como o BID e o Banco Mundial.

VIII. PRAZOS E PAGAMENTOS

- 8.1 A execução da consultoria se fará nos prazos definidos nos Planos Operativos, obedecendo ao cronograma da atividade de Mobilização Social, prevendo-se que ocorrerá no decorrer dos primeiros 18 meses de execução do Programa. A consultoria deverá requerer 390 dias de trabalho, dos quais 330 dias são de trabalho de campo, que devem ocorrer de forma simultânea nos 5 estados selecionados. O quadro a seguir sintetiza a estimativa dos dias de trabalho para as atividades requeridas:

Estados	NOMs	Municípios	Dias Trabalho
Bahia	3	9	90
Ceará	2	6	60
Maranhão	2	6	60
Minas Gerais	2	6	60
São Paulo	2	6	60
Planejamento e Supervisão			60
Totais	11	33	390

8.2 O custo estimado total da consultoria é de US\$ 62.860,00 . (vide memória de cálculo a seguir).

8.3 O pagamento pelos serviços prestados serão especificados em Contrato, na forma de soma global, incluindo as despesas com deslocamentos, diárias e demais custos diretos e indiretos, sendo pagos da seguinte forma:

8.4 20% pela apresentação do produto indicado no item 4.1.

8.5 12% pela apresentação de cada Relatório por estado, indicado no item 4.2.

8.6 20% pela aceitação da Supervisão do Relatório mencionado no item 4.3.

8.7 Memória de Cálculo:

a) Trabalho de Campo:

▪ Dias trabalho p/ município	= 10
▪ Municípios por NOM	= 3
▪ Total estimado	= 330 dias
▪ Valor Honorário/Dia	= US\$ 100
▪ Total Honorários	= US\$ 33.000
▪ Valor Diárias	= US\$ 40
▪ Total Diárias	= US\$ 13.200
▪ Passagens Aéreas (10*400)	= US\$ 4.000
▪ Passagens Intermunicipais (66*20)	= US\$ 1.320
▪ Total Passagens	= US\$ 5.320
▪ Total Trabalho de Campo	= US\$ 51.520

b) Planejamento e Supervisão:

▪ Dias Trabalho	= 60
▪ Valor Honorário/Dia	= US\$ 100
▪ Diárias e Passagens	= US\$ 3.340
▪ Total Planejamento e Supervisão	= US\$ 9.340

c) Outros Custos:

▪ Outros Custos Diretos e Indiretos	= US\$ 2.000
--	---------------------

d) TOTAL CONTRATO	= US\$ 62.860
--------------------------	----------------------
