

## Cadastro : Proposta de Padronização de Terminologia

**Edilce Figueiredo Burity<sup>1</sup>**  
**Jorge Luís Nunes e Silva Brito<sup>2</sup>**

Instituto Militar de Engenharia  
Departamento de Engenharia Cartográfica  
Praça General Tibúrcio, 80 - Praia Vermelha  
22290-270 Rio de Janeiro  
Fone/Fax: (021) 542 3598

✉ [d6edilce@epq.ime.eb.br](mailto:d6edilce@epq.ime.eb.br) <sup>1</sup>

✉ [jnunes@epq.ime.eb.br](mailto:jnunes@epq.ime.eb.br) <sup>2</sup>

Conteúdo	
	<b>1 Introdução</b>
	<b>2. Origem do Termo</b>
	<b>3. A Importância do Cadastro</b>
	<b>3.1 Estado da Arte</b>
	<b>4. Revisão e Avaliação Conceitual</b>
	<b>5. Proposta de Definição da Terminologia</b>
	<b>6. Conclusão</b>
	<b>7. Referências Bibliográficas</b>

**Resumo:** Por falta de uma padronização, diversas são as terminologias usadas na área de cadastro confundindo até mesmo os usuários. Uma definição universal para o cadastro é difícil de ser aplicada, pelo fato de ser o mesmo utilizado por diversos profissionais e áreas de estudo. Apesar de ser intuitivo o significado do termo "cadastro" na área técnica, suas interpretações são as mais variadas, pois são encontrados desde aplicações específicas até cadastros com múltiplas finalidades. Neste contexto, este trabalho tem como objetivo discutir as terminologias usadas na área de cadastro e apresentar proposta de padronização de termos e conceitos.

**Palavras chave:** Cadastro, Terminologias

**Abstract:** The lack of well-defined terms in land parcels records for urban areas has brought some confusion for users of such a data. Universal definitions, on the other hand, are tough to be found. That is mainly because there are many interpretations and meanings for technical terms and concepts in that field. This study presents a proposal of a common sense, unified terminology to be used by users of urban land parcel systems.

**Keywords:** Cadastre, Terminology

### 1 Introdução

De acordo com o estatuto da FIG - Federação Internacional de Geômetras (1998), o cadastro não deve ser uniforme para todo o país ou jurisdição. As diferenças estruturais e administrativas em cada cidade vêm a contribuir à essa recomendação. Um cadastro implantado com sucesso em determinada localidade, não é necessariamente sinônimo de sucesso em uma outra, principalmente em se tratando de culturas cadastrais diferentes. Há a necessidade de adequação à realidade de cada jurisdição. A solução para essa problemática, começa no entendimento do que é o cadastro de fato, visto que ao leigo na área de cartografia e ciências afins, trata-se tão somente, de um registro, seja este de pessoa física ou imobiliário.

Os diversos termos utilizados na área de cadastro têm trazido aos usuários dúvidas quanto ao uso dos mesmos devido à falta de padronização. Por exemplo, há a utilização dos termos Cadastro Técnico, Cadastro Técnico Multifinalitário, Cadastro Imobiliário, Cadastro Fiscal, Cadastro Jurídico, Cadastro Legal, Cadastro Integral, Cadastro Multiproposta, enfim uma gama de termos que, quando não têm o mesmo significado, diferem na sua essência. Discernir qual o termo correto faz parte das atividades do profissional da área, mas isso nem sempre é fácil. Com o objetivo de esclarecer o uso dessas terminologias será feita uma abordagem sobre o termo cadastro, sua origem e uma proposta de padronização, comparando-se os conceitos de alguns estudiosos da área.

### 2. Origem do Termo

A palavra cadastro, de acordo com uma das possíveis origens, é derivada da palavra grega *katastichon*, em latim *catastrum*, um termo que refere-se a taxação, o propósito inicial do cadastro. Segundo Ferreira (1993), em seu Dicionário da Língua Portuguesa, o cadastro é o registro público de bens imóveis de determinado território, registro que os estabelecimentos comerciais mantêm de seus clientes, sua probidade mercantil, situação patrimonial, censo, recenseamento, etc. Loch (1997) cita o Webster Third Internacional Dictionary, que o define como um registro oficial da quantidade, valor, posse da propriedade imobiliária, usado para ratear taxas.

Há relatos de que o cadastro surgiu de modo rudimentar na colonização ao longo dos rios Tigre, Eufrates e Nilo, sendo sua receita destinada aos faraós e sacerdotes como forma de arrendamento de terras, baseando-se no princípio de que todas pertenciam ao rei. Também os gregos e romanos desenvolveram um registro de informações da terra tendo como suporte um sistema de medição, já prevendo os benefícios que estes trariam em forma de arrecadação de tributos. Segundo Dale e Mc Laughlin (1990), o chamado

cadastro moderno, também com fins fiscais, apareceu na Itália nas províncias de Milão e Mantua entre 1720 e 1723. Seguida da Austrália, que entre 1785 e 1789, fez o mapeamento de todo seu território, inclusive da porção Húngara. Em 1807, Napoleão Bonaparte, designou um matemático, Delambre, para a tarefa de medir parcelas, classificar quanto ao uso e fertilidade solo e avaliar sua capacidade produtiva, visando a arrecadação de impostos garantindo recursos para a guerra. Este cadastro não foi bem sucedido porque Napoleão não preocupou-se em mapear a área de interesse, permanecendo apenas com os registros descritivos. A integração do mapa cadastral e registro descritivo das parcelas constituirá o cadastro, como será visto no decorrer desta pesquisa.

### 3. A Importância do Cadastro

Criado inicialmente para fins de cobrança de tributos, o cadastro alcançou dimensões nunca antes imaginadas. Passou a ser, além de base fiscal, a garantia legal da propriedade imobiliária atrelado ao Registro Geral de Imóveis. Com o passar do tempo, o avanço de tecnologias e o desenvolvimento de cidades, surgiram novas atribuições para o cadastro. Um Sistema de Cadastro passou então a ser um grande instrumento de tomada de decisões no planejamento urbano, implantação e ampliação de redes de águas e esgotos, redes de energia elétrica, sistemas de comunicação e tantas outras finalidades, surgindo assim a terminologia do "Cadastro Multifuncional" ou "Cadastro Multifinalitário". Em síntese, houve uma adequação do cadastro fiscal e do cadastro legal às novas necessidades dos usuários, representados por empresas públicas, empresas privadas e cidadãos comuns.

O elo entre os usuários do cadastro é a Carta Cadastral, constituinte da base cartográfica cadastral, contendo informações geométricas sobre a situação das parcelas, de forma confiável e atualizada. As informações obtidas da carta devem, assim, satisfazer a necessidade de cada usuário quanto à finalidade e precisão requeridas.

Com o aperfeiçoamento de técnicas de medição, através de instrumentos mais modernos e relativamente mais baratos, da crescente velocidade de processamento de dados, da tecnologia GPS (Global Position System) na determinação de pontos de alta precisão, nos pacotes gráficos mais "robustos", na interface de programas, e por fim na versatilidade dos SIG's (Sistemas de Informações Geográficas), existe uma facilidade antes nunca vista, para a implantação e manutenção do cadastro de um município. Com todas essas "facilidades", a não-implantação esbarra apenas na questão cultural e política (administrativa e financeira) de um município ou região. Assim sendo, há que se esclarecer aos administradores municipais e tomadores de decisões, quanto aos benefícios que podem ser gerados quando da implantação do cadastro, principalmente a arrecadação de impostos e o direito legal da propriedade, como também ressaltar os malefícios por não tê-lo.

#### 3.1 Estado da Arte

Segundo Philips (1996), no Brasil ainda não existe um cadastro público, unificado e padronizado, de múltiplos fins e moderno para todo o território nacional, apesar da necessidade imediata de se tê-lo. As causas são a falta de uma Rede de Referência Cadastral Municipal, a falta de normas específicas, a falta de profissionais qualificados, a falta de lei única de cadastro e a alta de tecnologia e os equipamentos com preço adequado, dadas as exigências da precisão para o levantamento cadastral. Tem-se conhecimento apenas de iniciativas isoladas por partes de prefeituras municipais e seus órgãos competentes na implantação de cadastros em algumas cidades brasileiras. Este quadro, no entanto, tende a mudar a médio e a longo prazo, em vista dos benefícios sobretudo fiscais que o mesmo garante. Cautela deve ser imprescindível na implantação de sistemas cadastrais, pois a qualidade deve ser colocada em primeira instância. Daí a necessidade de recursos humanos qualificados na implantação e gerenciamento do cadastro, que deverá, por sua vez, ser único e subsidiar diversos usuários.

### 4. Revisão e Avaliação Conceitual

Uma definição universal e inequívoca para o cadastro não é a mais elementar das tarefas, apesar do claro entendimento do seu significado. Esta problemática na diversidade das terminologias vem sendo discutida pelos estudiosos da área na tentativa de uniformizar os conceitos, mas até o presente não se chegou a um denominador comum, fato verificado por ainda encontrar-se termos distintos nas bibliografias específicas.

Da verificação dessas bibliografias, há que se destacar algumas terminologias a partir da comparação do Brasil com outros países e ainda com a FIG. Mesmo tendo formação histórica diferentes, as exigências relativas à fiscalização da terra e mais atualmente ao planejamento urbano, têm sido as mesmas nos diversos países usuários do sistema cadastral.

No que diz respeito ao conceito do cadastro, desde a sua criação, há um consenso geral quanto à finalidade de taxação da terra e conseqüente arrecadação de impostos, ou seja, o meio de uma "justa fiscalização imobiliária" por parte dos governantes da época. Em seguida, o aprimoramento de métodos de obtenção das informações, serviu como garantia e registro da propriedade, surgindo então, o chamado cadastro legal. Um outro ponto comum entre os estudiosos, é quanto ao significado do termo cadastro, na sua essência, o conjunto de mapas cadastrais somado ao registro de informações sobre a terra.

As divergências começam a ocorrer quando o cadastro passa a ter outras finalidades além das anteriormente citadas. Mesmo porquê, apesar do avanço tecnológico, segundo Bähr (1994), o cadastro é um fator cultural, tendo raízes na história, na vida social, política e jurídica de um país.

Em Silva (1979), o cadastro deve ser entendido como um sistema de registro da propriedade imóvel, registro este, feito na forma descritiva e na forma cartográfica. Em Bähr (1994), o cadastro é a base para o planejamento, a estruturação e a administração certa e justa de um país, sendo impossível sua comparação entre países, fora do domínio tecnológico, ressaltando ainda que na Alemanha apenas o cadastro de propriedade (mapas georreferenciados e completos), é considerado o cadastro de fato, não se incluindo os registros derivados do mesmo. Em Philips (1996), vindo da mesma corrente européia, encontra-se o termo 'cadastro de bens imobiliários', que tem como clássica definição: *é o registro geométrico-técnico e a lista oficial de lotes e parcelas, com fé pública, para garantir tanto a integridade geométrica dos limites, como também os direitos relacionados à propriedade imobiliária*. Ainda segundo a FIG, o cadastro é um sistema de informação da terra ( LIS - Land Information System), geralmente administrado por uma ou mais agências governamentais, onde importância especial deve ser dada à unificação das informações, evitando ambigüidades sobre as parcelas da terra. Nesses conceitos, vê-se a preocupação com a justiça na cobrança de impostos e o direito de posse da propriedade, através de um registro imobiliário.

Questões como: qual a mais correta das definições? Qual a mais completa? e, Em que teoria basear-se? ocorrem e são pertinentes de serem feitas, dada a gama de conceitos, como foi aqui exemplificado. Observando-se bem, pode-se chegar a um denominador comum sobre o conceito do cadastro, a mais de outras finalidades para o mesmo. A esta característica de aplicação a outros fins

originou-se o chamado Cadastro Técnico Multifinalitário, Cadastro Multiproposta, Cadastro Multifuncional ou ainda Cadastro Integral. Na sua concepção, este cadastro seria derivado dos cadastros imobiliários adaptado às novas exigências da sociedade. Também nesta forma de cadastro, mais completo, existem vários conceitos. A definição do conceito mais completo ou o mais correto, recai na interpretação, na necessidade e, como foi enfatizado anteriormente, na questão cultural e histórica de cada país.

Em Dale e McLaughlin (1990), o Cadastro Multifinalitário pode ser definido para escalas grandes, orientado aos usuários dos sistemas de informações da terra, designado para servir as organizações públicas e privadas, bem como ao cidadão comum, como pessoa física. De modo similar, Blachut (1974) e Mello (1985) in Loch (1996), considera que o *Cadastro Técnico Multifinalitário deve ser entendido como um sistema de registro da propriedade imobiliária feito de forma geométrica e descritiva, constituindo-se desse modo, no veículo mais ágil e completo para a parametrização de modelos exploradores de planejamento sempre respaldados quanto a estruturação e funcionalidade*. Há que se considerar Silva (1979), que traduz o Cadastro Integral como *um cadastro de múltiplos fins que desempenha suas funções integrado com as correspondentes funções do registro geral de propriedades, prefeituras, serviço público, fazenda, planejamento e pesquisa, através de objetivos específicos*. Philips (1996), salienta que, *apesar de há muito tempo se falar em Cadastro Técnico Multifinalitário, em nenhum país do mundo houve a realização do conceito de um único arquivo, de todos os dados relacionados a lotes e parcelas, instalados em um mesmo órgão público. Afirma, ainda, tratar-se de um caro e complexo sistema de registro, sugerindo uma solução mais flexível para a realização de um Cadastro Técnico Multifinalitário, que seria a "interligação em rede" dos computadores que contêm informações sobre lotes e parcelas, organizando-os em forma de um núcleo de cadastro básico de bens imobiliários ou base cadastral e os suplementos multifinalitários correspondentes a cada registro específico*. Enfim, um sistema de banco de dados descentralizados, tornando-se mais fácil sua atualização e flexibilidade de informações.

Além dos conceitos citados sobre Cadastro Técnico Multifinalitário, existem outros, cujas interpretações são feitas sob uma ótica particular a cada estudioso da área. Mas, como se pôde constatar, a essência dos conceitos é a mesma, aquém da formação acadêmica dos autores citados. É o objetivo do cadastro básico de bens imobiliários (a carta cadastral somada ao registro das parcelas imobiliárias), ser utilizado por diversos usuários, lançando informações múltiplas sobre a carta cadastral de acordo com a necessidade e interesse de cada um.

## 5. Proposta de Definição da Terminologia

Considerando os conceitos apresentados e objetivando uma padronização da definição do termo cadastro na área da engenharia cartográfica e ciências afins; considerando ainda que a FIG congrega um grande número de estudiosos do cadastro, tendo estes chegado a uma definição que engloba de uma forma concisa os diversos tipos de cadastros existentes, propõe-se, quando da menção do termo cadastro, a utilização da referida definição:

***O cadastro é um sistema de informação da terra atualizado e baseado em parcelas contendo um registro de interesses sobre a terra, contendo uma descrição geométrica das parcelas e ligadas a outros registros que descrevem a natureza dos interesses, e a propriedade ou o controle desses interesses, e frequentemente o valor da parcela e suas benfeitorias (FIG, 1998).***

A proposta de utilização desta definição não objetiva invalidar as definições existentes dos estudiosos da área, mas alertar para o fato de que, se não houver uma padronização e novas interpretações surgirem, tanto mais difícil e confuso ficará o seu entendimento e conseqüentemente a sua implantação.

As demais variações do termo cadastro originam-se quando da sua utilização para múltiplos fins, ou seja, o uso do cadastro na sua forma geométrica somada à descritiva como base para lançamento de informações de usuários diversos (concessionárias de serviços públicos, prefeituras, proprietários, entre outros), justificando os termos: cadastro técnico multifinalitário, cadastro multifuncional, cadastro multiproposta ou cadastro integral.

O termo cadastro fiscal aparece de forma mais clara para o usuário do cadastro e diz respeito à questão de taxação das propriedades em valores monetários, objetivando a arrecadação de impostos. De modo análogo, o cadastro legal ou jurídico trata do direito à posse da terra, baseado em documentação descritiva, devidamente registrada no Registro Geral de Imóveis da jurisdição a que pertence.

O termo o cadastro técnico é usado apenas no Brasil, não encontrando-se referências à essa denominação em países estrangeiros, e tem seu conceito essencialmente homólogo a definição de cadastro pela FIG, bem como o conceito de cadastro imobiliário.

## 6. Conclusão

O termo cadastro vêm sendo usado e entendido por usuários do sistema cadastral de modo intuitivo. No entanto, existem os potenciais usuários que devem ser considerados, pois a implantação de cadastros tende a crescer e a atingir um maior número destes usuários potenciais, de forma direta ou indireta. Se estes não entendem ou deparam-se com as várias definições de cadastro, como poderão utilizá-lo de forma correta e inequívoca? Como poderão falar a mesma linguagem com os participantes do sistema cadastral?

Considerando os conceitos dos diversos estudiosos citados nesta pesquisa, pode-se constatar a preocupação com o direito da posse da terra (cadastro legal), a justa cobrança de impostos (cadastro fiscal), tendo como suporte a carta cadastral e o Registro Geral de Imóveis. Este suporte é o alicerce do Cadastro Multifinalitário.

A proposta de utilização apenas do termo **cadastro**, usado internacionalmente, em detrimento às demais, visa à uniformização das definições das terminologias citadas entre usuários do cadastro e conseqüentemente, a uma melhor comunicação, a ser refletida na implantação e administração dos mesmos.

## 7. Referências Bibliográficas

**Bähr, P.:** *Cartografia Orientada para o Cadastro - Uma Visão Alemã*. Anais do 1º Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário. Florianópolis. 1994.

**Dale, P. F.; Mc Laughlin, J. D.:** *Land Information Management - An Introduction with Special Reference to Cadastral Problems in Third World Countries*. Oxford University Press. New York. 1990.

**Ferreira, A. B. H.:** Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa. Editora Nova Fronteira. Rio de Janeiro. 1993.

**FIG/ Cadastre- Summary for Comission 7:** *Statement on the Cadastre.* **GEODÉSIA** *online.*

**Loch, C.; Oliveira, F. H.:** *Transporte de Coordenadas a partir do Marco do IBGE para Estruturação de um Cadastro no Município de Cocal do Sul - SC.* Anais do VII Congresso Nacional de Engenharia de Agrimensura. Salvador. 1996.

**Loch, C.:** *Curso de Cadastro Multifinalitário.* XVIII Congresso Brasileiro de Cartografia. Rio de Janeiro. 1997.

**Philips, J.:** *Conceito de um Novo Cadastro de Bens Imobiliários - Moderno e Público.* Anais do VII Congresso Nacional de Engenharia de Agrimensura. Salvador. 1996.

**Silva, T. F.:** *Um Conceito de Cadastro Metropolitano.* Tese de Mestrado. Departamento de Geociências - UFPR. Curitiba. 1979.

