

## Cadastro Governamental Territorial da Federação Russa: Modelo de Concepção

Eugenia Karnaukhova

UFSC -CTC- PPGEC  
LabFSG - Doutoranda  
Fone (048) 333791  
88036-330 Florianópolis SC

✉ genikar@bol.com.br

<b>Conteúdo</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Introdução</li> <li>2. Sistema Cadastral da Federação Russa: definição e objetivos</li> <li>3. Modelo funcional do Sistema Cadastral             <ol style="list-style-type: none"> <li>3.1 Processo Cadastral</li> <li>3.2 Registro Cadastral Governamental</li> <li>3.3 Registro Estatal de Direitos</li> </ol> </li> <li>4. Organização espacial do Sistema Cadastral             <ol style="list-style-type: none"> <li>4.1 Nível Municipal</li> <li>4.2 Nível de sujeitos da federação</li> <li>4.3 Nível federal</li> </ol> </li> <li>5. Princípios de realização do Sistema Cadastral</li> <li>6. Alguns Resultados Correntes da Realização do Programa Federal do Cadastro Governamental</li> <li>7. Bibliografia</li> </ol>
-----------------	--

**Resumo:** O artigo retrata de modo sintético o modelo de concepção do Sistema Automatizado Único de Cadastro Governamental de Terras da Federação Russa, um dos sistemas cadastrais mais recentes do mundo. A Rússia representa um país de extensões continentais, e de complexa situação nacional e socioeconômica, por um lado. Por outro lado, é um país que em prazos consideravelmente curtos, desenvolveu e implanta com recursos escassos, porem com sucesso, um complexo programa de Cadastro de Terras e de Propriedades. Foram desenvolvidos diversos estudos científicos para criação do modelo de cadastro técnico integrado aos registros de propriedade, que permitiu a sua melhor compatibilização com particularidades culturais, políticas e socioeconômicas do País. Sem dúvida, trata-se de um sistema dos mais modernos do mundo, no que diz respeito a sua concepção científica e funcional. Considerando o acima exposto a avaliação da sua experiência é interessantíssima para o Brasil.

**Palavras chave:** cadastro rural e urbano, sistemas cadastrais internacionais

**Abstract:** The article reflect in a synthetic way the conceptual model of the System of Government Cadaster of Lands of the Russian Federation, one of the more recent cadastral systems of the world. Russia represents a country of continental extensions, and of complex national, social end economical situation, on one side. And, on the other side, it is a country that in considerably short periods are developed and implants with scarce resources, but with success, a complex program of Cadaster of Lands and of Properties. Several scientific studies were developed goes creation of the technical cadaster model and his integration with the property registrations, that it allowed your best compatibility with cultural, politics and social particularities of the Country. Without a doubt, it is treated of a more modern system of the world. Considering above exposed, the evaluation of this experience is very interesting to Brazil.

**Keywords:** rural and urban cadaster, international cadastral system

### 1. Introdução

Entre 1991 e 1998 a Federação Russa, enfrentado vários crises sociais e econômicas, percorreu um período de transformações políticas radicais em todo território nacional, ligados com transformação de relações econômicas socialistas para os de economia de mercado. As reformas socioeconômicas, que inevitavelmente acompanham as mudanças do regime político, em geral se refletem na ampla e abundante legislação federal e municipal produzida neste período, com objetivos de regularizar as relações de propriedade (tanto territorial e imobiliária, quanto de meios de produção) e criar um mercado imobiliário estável. Acompanhando as medidas da reforma fundiária e de propriedade imobiliária, assim como de gestão e serviços comunais, **Resolução presidencial Nº 932 de 3/08/1996** aprova **Programa Federal “Criação do Sistema Automatizado de execução do Cadastro Governamental de Terras (1996 – 2000)”**. O principal objetivo do programa consiste na “*execução e expansão do sistema automatizado de realização do cadastro governamental de terras como sistema governamental de informação, que garante a realização de uma polícia comum de cadastro territorial em todo espaço nacional da Federação Russa*”. Como principal órgão executor do programa foi designado o *Goscomzem Rossii* - Comitê Governamental da Federação Russa para Política Territorial. Este importantíssimo documento exprimiu toda uma nova visão a respeito da gestão territorial e refletiu a concepção de execução de um sistema único do Cadastro Técnico Multifinalitário de um novo Estado.

É interessante observar, que na concepção de projetos de reformas e da legislação foi atribuída atenção especial para experiências internacionais. Foi analisado todo histórico mundial quanto a legislação territorial e cadastral. Considerando, porem, que a estruturação dos sistemas normativo-judiciais ocidentais realizou-se durante alguns séculos e que a formação destes sistemas

(condicionada por fatores históricos, geopolíticos e econômicos de gestão de recursos e pressupostos jurídicos nacionais) proporciona a concepção e normatização distinta dos sistemas cadastrais destes países (Karame'chiva & Gerasimova, 1998). Análise e troca de experiências foi possível no âmbito do espaço especial de intercâmbios, aberto pela Comissão Econômica Européia e *Human Settlements Commission* de ONU, considerando o grau da sua importância prática para todos os países da Europa do Leste, designado como *Meeting of Officials on Land Administration (MOLA)*. Como o resultado dos seus seminários anuais o MOLA publicou e atualiza constantemente o *"Land Administration Guidelines with Special Reference to Countries in Transition"* (CHS, 1996). O referido documento traça princípios fundamentais de gestão territorial adequada e promove o cadastro técnico multifinalitário, assegurado por um fundamento jurídico governamental sólido, como principal instrumento desta gestão.

Deste modo, a retificação do Programa Federal de Cadastro da Federação Russa (FR), concluiu uma complexa etapa de trabalhos analíticos e práticos, que na sua complexidade se refletem em uma série extensa de diretivas e normas metodológicas, que abrangem todas as áreas de atividades cadastrais. Entre outras deve ser sublinhado também o Decreto do *Roscomzem* de 12/08/1996 que aprova a *"Norma sobre a certificação dos meios de medição, da programação e de automação da produção do cadastro e monitoramento de terras"*, que visa a realização de uma política tecnológica única na execução do cadastro, assim como estabelece, aos 1 de janeiro de 1998, que **"deve ser excluído em absoluto o uso de meios de produção não certificados"**.

Para orientação metodológica, certificação e licenciamento de trabalhos cadastrais, transferências tecnológicas, ou então para gestão do Programa Federal foi criado dentro do *GOSCOMZEM* o **Centro Federal de Cadastro "Zemlia"** (FCC "Zemlia"), que posteriormente se expande para os centros regionais (14 filiais), atendendo os problemas específicos e integrando distintos sistemas territoriais de cadastro de terras (Figura 1).



Figura 1 : Centro Federal de Cadastro "Zemlia" e seus centros regionais

Como se sabe, a economia socialista representava um sistema centralizado e rígido, que estabelecia a propriedade governamental sobre as terras, sendo os sujeitos econômicos posseiros ou concessionados. O sistema de registros herdado desta época, com mudança da própria essência de relações de propriedade, tornou-se ineficiente e foi preciso de ser recriado. É importante observar que a centralização político-administrativa neste caso específico, no momento inicial de reformas, representou uma vantagem em termos de organização e configuração do Sistema Cadastral Único de Terras da Federação Russa, que representa

**"um sistema integrado único de informações sobre o estatuto jurídico, natural e econômico de terras, orientado à resolução de problemas em distintas esferas sociais e econômicas"** (Karame'cheva & Gerasimova, 1997). Atualmente este é um dos maiores sucessos das reformas realizadas e representa, de um certo modo, um sistema cadastral nacional, que envolve toda estrutura administrativa-territorial do país, sem precedentes históricos vista a situação político-econômica inédita e o papel importante que o cadastro desempenha na reforma do País.

## 2. Sistema Cadastral da Federação Russa: definição e objetivos

O sistema cadastral da Federação Russa é designado em nível nacional como **Cadastro Governamental de Terras** (CGT) ou ainda como **Sistema Automatizado Único de Cadastro Governamental de Terras** (SAU CGT). A sua concepção está vinculada à compreensão do Cadastro Técnico Multifinalitário como:

- **"um rol sistematizado de informações documentadas sobre a localização, sobre a situação jurídica e objetivos de uso de terras da Federação, assim como, das informações sobre as zonas territoriais e sobre a existência dos objetos localizados e inseparavelmente ligados às parcelas de terra, adquiridas durante execução do registro cadastral das parcelas"** (Lei Federal sobre o Cadastro Governamental, 2000)
- sistema informativo estatal multifinalitário, que garante a acumulação, atualização, armazenamento e disponibilização dos dados sobre a terra para os usuários (Glossário da FCC Zemlia, 2000)
- complexo informativo, que funciona na base de processadores eletrônicos e outros meios técnicos de informática e que garante a colheita, armazenamento, atualização e transformação da informação com objetivos de apoio da execução do CGT (Lei Federal sobre o Cadastro Governamental, 2000).

Em outras palavras, o **"Cadastro Governamental de Terras - representa um sistema informativo único de descrição, nos portadores eletrônicos e convencionais, de todas as parcelas de terra e das propriedades imobiliárias à estas indivisivelmente ligadas, dentro dos limites governamentais e no contexto de direitos da propriedade, posse e uso das suas unidades administrativo-territoriais. Inclui registros de localização, características e parâmetros físicos e técnicos, o preço avaliado, as limitações de uso, mapas cadastrais e números cadastrais individuais das parcelas (código cadastral)"**

(Loiko,2000)

• **objetivos de realização** do CGT são (Artigo 5º, Cap. 1, LFCGT,2000):

- (1) a garantia de reconhecimento pelo Estado do fato da existência ou de extinção do objeto de registros;
- (2) o registro governamental de terras, controle de uso e proteção;
- (3) os planejamento e regulamento de uso dos recursos de terras;
- (4) a avaliação de terras e o estabelecimento de isenções fundamentadas sobre as terras;
- (5) a garantia de registro governamental de direitos da propriedade imobiliária e operações comerciais com essas;
- (6) a defesa de direitos sobre a terra das pessoas físicas e jurídicas;
- (7) a subsistência informativa da circulação mercantil civil de terras.

**Objeto do CGT**, segundo a Lei Federal, são todas as terras dentro dos limites da Federação Russa independentemente das formas de propriedade, do tipo e de objetivos do uso

A unidade básica do CGT é uma **parcela**, compreendida como “**parte da superfície da terra (incluindo a camada superficial do solo), cuja limites foram descritos e confirmados em ordem predeterminada por órgão governamental credenciado; inclui, também, tudo que se encontra sobre a superfície de terra, se o contrário não for previsto pela legislação federal sobre o subsolo, sobre a exploração do espaço aéreo ou outras leis**” (Glossário da FCC Zemlia, 2000).

### 3. Modelo Funcional do Sistema Cadastral

Como sistema informativo único O cgt inclui três blocos estruturais de atividades, quanto a avaliação de cada parcela individualmente:

- (I) Formação do Processo Cadastral (*Delo*);
- (II) Registro Cadastral Governamental;
- (III) Registro Governamental de Direitos.

#### 3.1 Processo Cadastral

A **Formação do Processo Cadastral** compreende o processo de descrição de uma parcela concreta de terra e de toda propriedade imobiliária à esta ligada; a criação do processo cadastral, propriamente dito, incluindo os documentos e materiais exigidos pela legislação vigente. A necessidade de diferenciação e descrição das unidades territoriais de propriedade é definida no artigo 554 do Código Civil da FR.

**As entidades que iniciam a formação dos processos cadastrais** são as organizações governamentais ou pessoas jurídicas ou físicas, que dispõem de determinados direitos sobre as parcelas, desde que confirmados com documentos coerentes (registros federais, certidões, contratos ou resolução do tribunal) e que desejam adquirir o documento sobre a fixação dos seus direitos e das garantias governamentais desses direitos. Todos os documentos necessários para formação do processo devem atender as exigências únicas para com as listas e formas de apresentação dos documentos e materiais cadastrais em território nacional.

**O Processo Cadastral**, é definido assim, “**como processo sobre a formação de uma nova parcela de terra ou sobre a transformação de uma já existente, que durante o registro cadastral forma um único documento cadastral; representa um conjunto de documentos organizados na ordem preestabelecida, que confirmam o fato de surgimento ou de extinção de uma parcela como objeto do registro cadastral governamental**” (Glossário da FCC Zemlia, 2000).

O processo cadastral é composto por dois grupos de documentos: (1) os que definem o estatuto jurídico da parcela e do imóvel nela localizado; (2) os documentos e materiais descrevendo as características e parâmetros físicos, técnicos e econômicos da parcela e do imóvel.

Com isso, o **estatuto jurídico da parcela** inclui três elementos inseparáveis:

- **sujeito de direito** ( pessoa física, pessoa jurídica, organização governamental)
- **objeto de direito** ( parcelas, lotes, edificações, apartamentos, outros..)
- **tipo de direito** ( propriedade, posse, arrenda, uso, hipoteca, gestão ou concessão econômica, administração operativa, servidores, etc)

Os **documentos e materiais sobre as características e parâmetros** compreendem:

- dados sobre a localização e características espaciais;
- características técnicas dos objetos do imóvel e benfeitorias situadas na parcela;
- dados sobre as características econômicas.

Todos os documentos e materiais do Processo Cadastral agrupam-se em divisões, que designam-se – “**reestr**” (ou registros)- registro topogeodésico; registro imobiliário, registro econômico, registro de encargos (ou fiscal), de limitações e servidores...

A formação do processo cadastral, assim, pressupõe a organização da **documentação cadastral**, que representa os processos cadastrais, os mapas cadastrais, as formas de registros cadastrais estatais, os materiais analíticos e de relatórios e subdivide-se em principal, auxiliar e derivada (Glossário da FCC Zemlia, 2000).

Uma atenção especial é atribuída a execução e manutenção do **Mapa Cadastral Operacional**, que constitui um dos principais instrumentos de atualização cadastral e dos impostos. O **Mapa Cadastral de serviço ou Operacional (planta)** é um mapa especial que representa um documento cadastral de base, criado e executado com objetivo de representação visual da configuração, da área, da localização, dos parâmetros e limites das parcelas e das unidades da divisão cadastral. Este Mapa elabora-se no papel e/ou no portador eletrônico e representa o meio de controle das transformações na configuração da divisão cadastral do território e das parcelas. Cada parcela no mapa é identificada com o **número cadastral**.

O Número cadastral - é um número único da parcela atribuído à esta durante registro cadastral e preservado enquanto a parcela permanece como objeto único, que não se repete nem no tempo e nem no território da Federação Russa; o novo número cadastral é

atribuído com as modificações dos limites do objeto imobiliário. O Artigo 23, Capítulo 4, da Lei Federal CGT determina que o número cadastral é composto por quatro níveis hierárquicos - **A:B:C:D**, onde:

\* **A** - número do *okrug* cadastral;

\* **B** - número da *zona* cadastral;

\* **C** - número do *quartal* cadastral;

\* **D** - número da parcela

\* : - divisor das partes do número cadastral.

Com objetivos de atribuição unificada de números cadastrais foi realizada a divisão cadastral do território da FR (Federação Russa). **Divisão Cadastral** é divisão do território em *okrug's*, *regiões*, *quartal's* e fixação dos seus limites no mapa cadastral operacional com objetivo de atribuir um número cadastral às parcelas diferenciadas. A divisão cadastral realiza-se por órgãos territoriais do Comitê Governamental da FR para política agrária em concordância com poderes municipais. A divisão e zoneamento cadastral cobrem o território dos sujeitos da federação sem intercessões e continuamente (Artigo 22, Capítulo 4, LFCGT, 2000) (Figura 2).

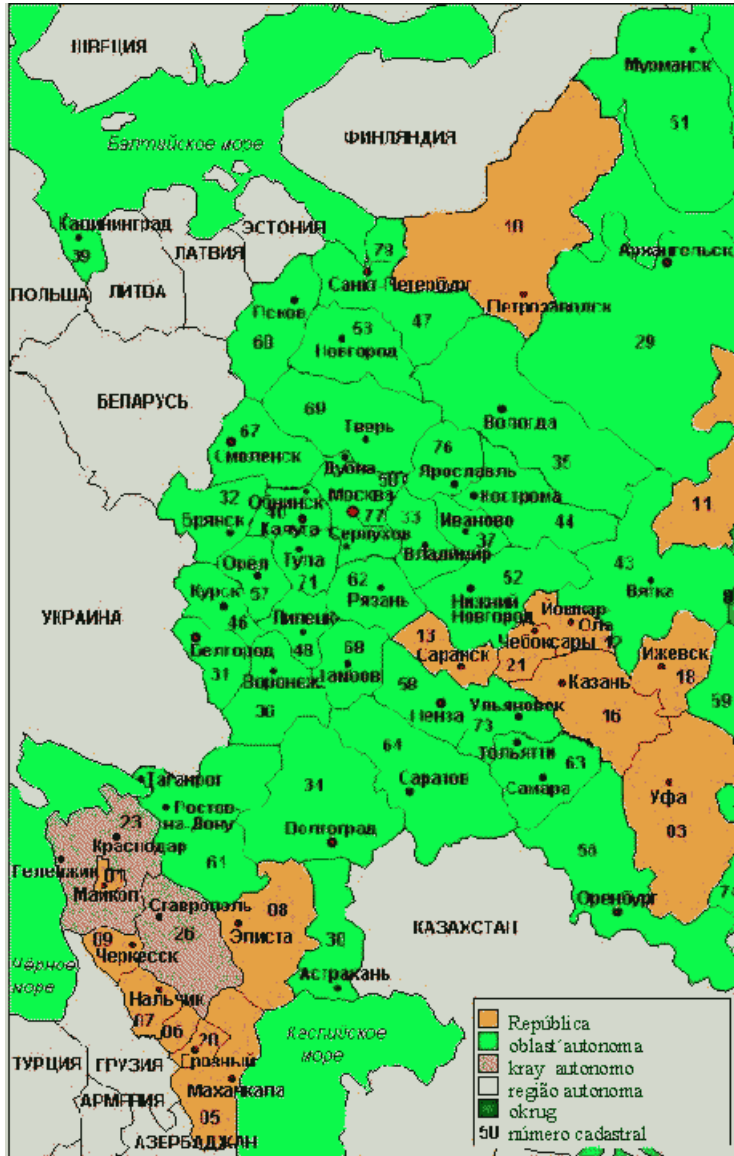
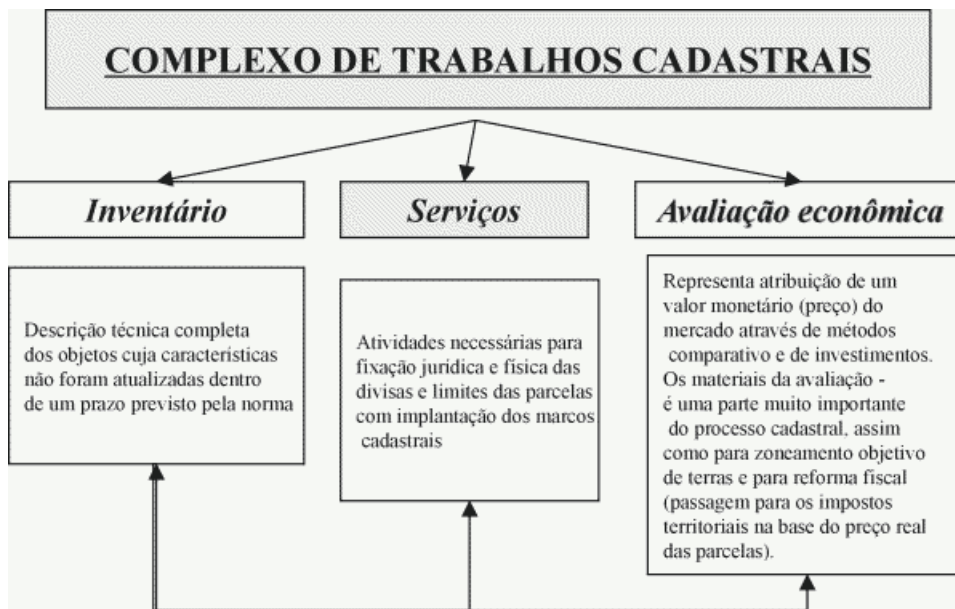


Figura 2 : Divisão cadastral do território da Federação Russa (Fragmento)

Como o sistema cadastral da Federação é criado pela primeira vez, exige a descrição de todas as parcelas e imóveis do país, neste sentido realiza-se um *complexo (sistema) de trabalhos*, que inclui: inventário, serviços cadastrais territoriais, avaliação econômica (Figura 3).



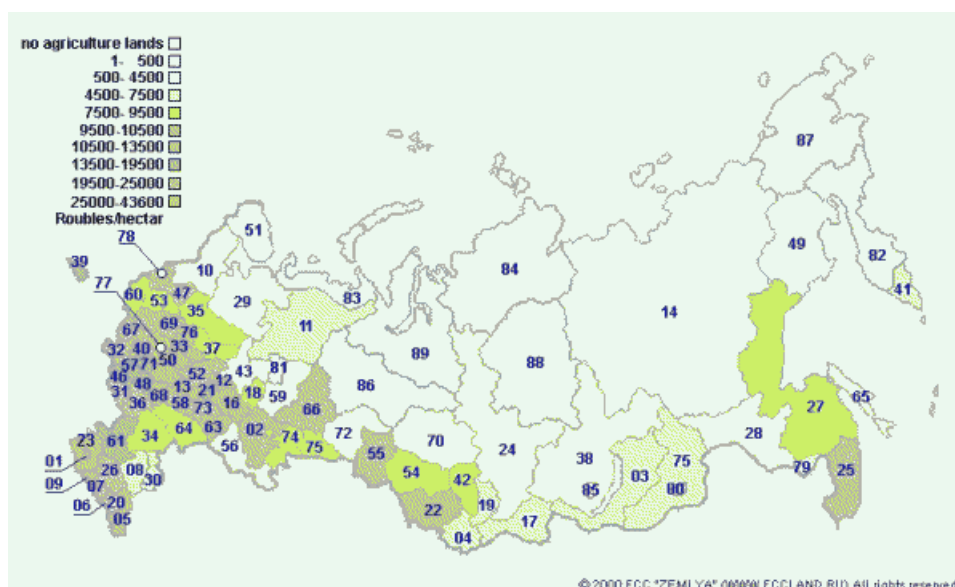
**Figura 3** :Conceito de Serviços Cadastrais da Federação Russa

**O Inventário cadastral e técnico** do objeto imobiliário - é a descrição e individualização do objeto da propriedade imobiliária (parcela, edifício, construção, etc.), como resultado da qual ele adquire as características, que permitem diferenciá-lo incondicionalmente de todos os outros objetos da propriedade imobiliária. Durante inventário cadastral os objetos adquirem um número cadastral.

**Serviços de levantamento cadastral** são os trabalhos geodésicos realizados com objetivos de identificar e delimitar as divisas da parcela; levantamento das divisas e implantação dos marcos cadastrais; definição das áreas de uso dentro das parcelas; complexo de trabalhos orientado à implantação dos limites cadastrais das parcelas. (Glossário da FCC Zemlia, 2000).

**Avaliação cadastral(econômica) das terras**,compreende:

- avaliação de terras pelo seu potencial natural tendo em conta os objetivos do seu uso, expressos no contexto do sistema de indicadores naturais e monetários;
- avaliação de terras como o principal meio produtivo na economia agrícola e florestal, e como o fundamento da distribuição de todos os setores econômicos, embazada em investimentos necessários em piores condições da produção (Glossário da FCC Zemlia, 2000).



No caso concreto da FR a avaliação cadastral de terras agrícolas foi bastante facilitada pelo interesse específico com relação ao problema, que se manifestou logo depois da Segunda Guerra Mundial e estava ligado às necessidades estratégicas de sustentabilidade alimentícia da ex-URSS. A partir dos anos 50 os serviços nacionais de levantamento pedológico e valoração agrícola funcionavam regularmente. A orientação agropecuária do cadastro realizado na época transformou-o em um dos melhores do mundo quanto a sua complexidade e atualização: dados sobre a fertilidade, erosão, formação de serapilheira, conteúdo e estrutura dos solos, etc., renovavam-se cada 10-15 anos, sob o financiamento federal (Altshuler, 2000). No período de 1971 - 1989 - foram realizados quatro turnos de bonificação de solos e de avaliação econômica das terras agrícolas. Os materiais do IV turno da avaliação das terras (1987 - 1989) constituem a base de cálculo dos hoje estabelecidos impostos territoriais rurais (Goscomzem Rossii, 2000<sup>a</sup>)

### 3.2 Registro Cadastral Governamental

O **Registro Cadastral Governamental** compreende a descrição e individualização das parcelas no Registro Cadastral Governamental Único. Como resultado a parcela adquire as características que permitem diferenciá-la literalmente das outras parcelas e realizar sua avaliação qualitativa e econômica. Acompanha-se pela atribuição do número cadastral (LFCGT, 2000). O Registro Cadastral representa um subsistema do CGT, que inclui os dados sobre a disponibilidade, estatuto e uso das terras da FR. Diferenciam: registro de quantidade e da qualidade de terras.

**Registro Cadastral realiza-se via introdução da informação necessária e suficiente (previamente formalizada) no Livro Cadastral Governamental.**

Esta atividade inclui (Loiko, 2000):

- verificação da exatidão e da veracidade do processo cadastral instituído para parcela;
- atribuição à parcela de um número cadastral único;
- demarcação dos limites da parcela sobre a planta cadastral de serviço;
- escritura das informações sobre a parcela no Livro Cadastral;
- preenchimento do mapa especial de registro da parcela, que é transferido para os serviços governamentais de registros de direitos de propriedade (junto com o processo) para realização do processo de registro de direitos.

### 3.3 Registro Estatal de Direitos

**Registro Estatal de Direitos** - ato jurídico de instituição de direitos de propriedade, na base e a partir de momento da realização do qual instituem-se os direitos dos sujeitos sobre a terra e garante-se sua defesa governamental (LFCGT, 2000). Realiza-se pela via de introdução das escrituras correspondentes no **Registro Governamental Único de Direitos de propriedade imobiliária e suas realizações** e emissão de um documento que confirma esses direitos.

O registro de direitos de propriedade representa, na sua essência, o processo de verificação e confirmação jurídica da veracidade de informações no Processo Cadastral e de realização de escrituras correspondentes no *Livro de Registros Territoriais*. A atividade compreende (Loiko, 2000):

- análise e peritagem jurídica dos documentos de instituição de direitos, averiguação da sua legalidade, autenticidade e da sua coerência com a legislação vigente;
- realização de escritura no Livro de Registro de Propriedade (*Pozemel'naia Kniga*);
- emissão da Certidão de Registro Governamental de direitos e da sua cópia;
- marcação do fato de registro no mapa de registro da parcela;
- transferência do processo cadastral, do mapa de registro, e da certidão para o Serviço Governamental dos Registros Cadastrais.

O Serviço de Registros Cadastrais associa e anexa os documentos recebidos ao Processo Cadastral da parcela e transfere-o, por sua vez, para o arquivo cadastral.

O Sistema Funcional Único do Cadastro Governamental de Terras inclui, assim:

1. serviços de inventário das propriedades imobiliárias;
2. serviços dos trabalhos cadastrais;
3. serviços de registro cadastral;
4. serviços de registro de direitos.

## 4. Organização espacial do sistema cadastral

O Capítulo II da Lei Federal sobre o Cadastro estabelece três níveis organizacionais de execução de cadastro ao nível da Federação:

- nível municipal;
- nível de sujeitos da federação; e
- nível federal .

A competência dos órgãos e departamentos credenciados pelo poder executivo do Governo central e o conteúdo das informações cadastrais diferenciam-se em função da hierarquia definida.

#### 4.1 Nível municipal

**Conteúdo:** dados sobre todos os objetos de registro cadastral dentro dos limites administrativos do município, sobre o zoneamento cadastral e execução dos registros de terras, que se encontram em sua propriedade.

**Competência:** execução direta dos serviços cadastrais; preservação da documentação cadastral e sua gestão; definição do conteúdo de indicadores complementares do cadastro no seu território

#### 4.2 Nível de sujeitos da federação

**Conteúdo:** dados sobre os limites das formações municipais, zoneamento cadastral do seu território; sobre as terras municipais para realização das funções de controle e administração governamental; sobre zonas territoriais diferenciadas ao nível do sujeito de federação e o registro de terras, que se encontram em sua propriedade.

**Competência:** aprovação de programas de desenvolvimento dos sistemas cadastrais; definição de indicadores cadastrais adicionais para o seu território; estabelecimento de pagamentos pelo uso de informações cadastrais; fiscalização...

#### 4.3 Nível federal

**Conteúdo:** dados sobre os limites governamentais e dos sujeitos da Federação; sobre as terras dos sujeitos da Federação para realização das funções de controle e administração governamental; sobre zonas territoriais diferenciadas ao nível da de Federação e o registro de terras, que se encontram em sua propriedade

**Competência:** aprovação dos programas federais; definição do conteúdo - base de indicadores cadastrais; estabelecimento de ordem de financiamento; definição dos preços- limite de uso das informações cadastrais; realização da política de segurança informativa e acessibilidade de informações; coordenação de serviços cadastrais e preparação dos quadros competentes, etc..

### 5. Princípios de realização do sistema cadastral

Entre os *Princípios* mais importantes de execução do CGT constam (Artigo 16º, Cap. 4, LFCGT):

1. A execução do CGT realiza-se através de levantamentos e investigações topo-geodésicas, cartográficas, cadastrais, de avaliações, pedológicas, geológico-geomorfológicas e outras investigações e representa uma seqüência interligada de operações de coleta, transformação, registro, conservação e disponibilização de informações, executada pela metodologia única em todo território da FR.
2. A conformidade e unificação de dados cadastrais proporcionam-se pela uniformidade de princípios, métodos e tecnologias de execução do CGT, assim como pela padronização dos documentos cadastrais.
3. Para execução do cadastro, os dados e as informações colhidas por organizações setoriais, de inventário técnico e de departamentos da justiça, devem ser fornecidos aos órgãos territoriais credenciados gratuitamente.
4. A documentação cadastral compõe-se nos portadores eletrônicos e em papel. Caso haja divergências entre as informações escritas nos portadores eletrônicos e em papel, prevalecem as escrituras em papel, se o contrário não for previsto pela legislação federal.
5. Registro Cadastral, os processos cadastrais e mapas cadastrais (plantas) são documentos permanentes, sendo inadmissível a sua extinção total ou das suas partes. A conservação de documentos, que perderam a sua atualidade é função dos órgãos governamentais competentes.

A concepção do Sistema Cadastral Automatizado Único, compreende não só um modelo de concepção e semântico único de execução do sistema em todo território nacional, mas também pressupõe a unificação do fluxo de informação cadastral, e por conseqüência, a padronização de sistemas de automação de serviços cadastrais e de registro de propriedade. Para que isso fosse possível o programa prevê uma seqüência de ações orientadas para esforços coordenados de vários organismos governamentais e privados na implantação de CTP's (*Complexos Tecnológico-Programativos*) do Sistema Cadastral em todos os sujeitos da FR. Os CTP's representam empresas governamentais formadas por especialistas qualificados e sistemas informativos computacionais, guarnecidos de ferramentas, software e recursos tecnológicos (todos estes previamente padronizados e certificados por órgão credenciado), que lhes permite coletar, armazenar e produzir todo tipo de informação cadastral, assim como garantir a sua segurança e credibilidade. Por isso, uma das mais árduas tarefas na primeira etapa de implantação do Programa representou a padronização e certificação tecnológica dos meios de produção cadastral, assim como o fornecimento do suporte científico-metodológico da mesma.

### 6. Alguns Resultados Correntes da Realização do Programa Federal do Cadastro Governamental

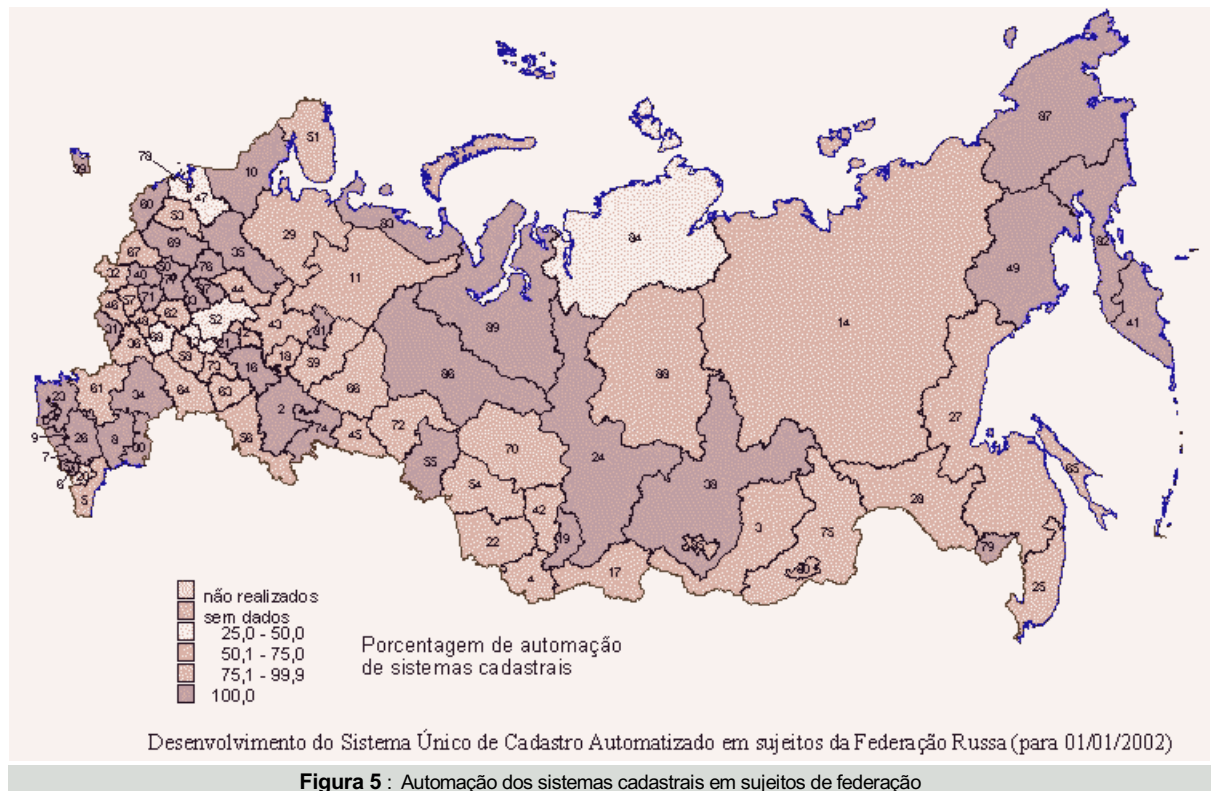
O *Programa Federal "Criação do Sistema Automatizado de execução do Cadastro Governamental de Terras"*, que definiu e teve por objetivo a implantação do modelo cadastral acima abordado, terminou como era previsto no ano de 2000, proporcionando diversos impactos positivos na vida social e econômica do país, assim como enfrentando diversas dificuldades.

Entre os resultados da realização do Programa Federal "Criação do Sistema Automatizado do Cadastro Federal de Terras" no período de 1996-2000 constam (PF, 2002):

1. Na área de regulamentação e garantias jurídico-normativas foi aprovada a "Lei Federal sobre o Cadastro", na base da qual foi elaborado um pacote de documentos normativos, que determinam a ordem de execução do cadastro e de Registro Cadastral Único ao nível da Região Cadastral.
2. Foram elaborados os fundamentos do "Sistema Único da Documentação Tecnológica do CGT", que representa a base da

formação do sistema de normas setoriais do GOSCOMZEM da Rússia.

3. No âmbito de desenvolvimento da infra-estrutura cadastral foram implantados em diversos sujeitos da FR - 1533 Complexos Tecnológicos de Programação (CTP)



No total funcionam atendendo todas as normas técnicas 924 CTP. Em 110 objetos do sistema automatizado de CGT (43 regiões) começa a exploração comercial dos sistemas de informação cadastral: O Registro Cadastral, identificação de usuários, o controle regular dos contribuintes do imposto territorial e da renda. Na maioria de organismos territoriais está estabelecida a conexão-modem e em 80% de regiões existe conexão por correio eletrônico.

4. Foi formada a estrutura permanente de centros de formação especializada na base dos centros regionais FCC "ZEMLIA" e elaborado o pacote de programas e material didático para formação profissional e qualificação. Em 2000 foram formados 6.122 especialistas.
5. Foram realizadas investigações e trabalhos:
- Concepção da segurança informativa do CGT;
  - Registro Governamental Único da Propriedade imobiliária sujeita aos impostos;
  - Diretrizes metodológicas de inventário de terras federais;
  - Metodologia de avaliação cadastral de terras agrícolas;
  - Realização de ações de garantia da defesa e segurança de informações em meios de programação.
6. Os projetos internacionais desenvolvidos visam a adoção de tecnologias e métodos mais avançados de registro cadastral:
- programa de assistência técnica da União Europeia "Tasis": foram criados quatro centros consultativo-educacionais formados por 400 especialistas em cursos de curta duração;
  - grupo de projetos sueco-russos: em 9 sujeitos da Federação foram formados em cursos de curta duração 600-650 especialistas e re-equipados com ferramentas geodésicas e computacionais;
  - projetos "Larus" e "Germes": formação no exterior de 338 especialistas do sistema GOSCOMZEM.
7. Em todo território nacional foi introduzida uma metodologia única de execução do cadastro territorial; em 928 formações municipais com uso de tecnologias modernas de automação;
8. Foi realizada avaliação cadastral coordenada de terras em sujeitos da Federação; na região Yaroslav foram geradas plantas de valores genéricos de todas as localidades (8 cidades, 12 povoados de tipo urbano, 6027 povoados agrícolas)
9. Em mais de 800 objetos territoriais do Cadastro foram gerados mapas cadastrais digitais atualizados, desenvolvido suporte programativo, que permite converção da base cartográfica anteriormente gerada; criados BD-consultativos "Sistema de Endereços"
10. Foram realizados diversos projetos-pilotos de integração do sistema do cadastro com sistemas de registro governamental de direitos e organizações fiscais.
11. Continuam trabalhos de criação do sistema cadastral ao nível federal e de implantação do sistema de circulação automatizada de documentação;

A evolução do Sistema Cadastral Automatizado continua em curso. Ciente da necessidade de continuidade de esforços coordenados neste âmbito o Governo Federal aprovou o **Programa Federal "Criação do Sistema Automatizado de execução do Cadastro**

**Governamental de Terras e de registro governamental imobiliário (2002 – 2007)“(Resolução Nº745 de 25/10/2001).** Este último é “orientado à solução de problemas estratégicos na área de reconstrução estrutural e modernização da economia, no que diz respeito às relações fundiárias e imobiliárias”.

Seu desenvolvimento prevê três etapas de realização (PF, 2002):

1. etapa (2002-2003) : a elaboração de documentos normativos e metodológicos para execução do sistema automatizado do cadastro de terras e registro governamental imobiliário. Procedem os trabalhos de investigação científica. Elabora-se o projeto técnico do sistema automatizado do Cadastro Governamental de Terras e Imóveis, de tecnologias informativas e suporte programativo especial do registro cadastral.
2. etapa (2004-2005) : finalização da base normativa e metodológica; unificação das soluções técnicas e do suporte programativo específico do registro governamental em sistema automatizado único de objetos imobiliários de todos os tipos ( parcelas, edificações, lotes do fundo florestal, objetos hídricos específicos, áreas de preservação, áreas de mineração, etc.) como objetos de direito e de encargos fiscais.
3. etapa (2006-2007): com a entrada em exploração dos complexos técnico-programativos (CTP) em órgãos de registro cadastral em regiões periféricas da Sibéria e Extremo Oriente finaliza-se a criação da infra-estrutura técnica e informativa do Sistema CGT, realizam-se as ações finais para entrada em exploração do CGT como um todo.

Assim, segundo o Programa de 2002, no final do ano 2007 em FR “*inicia seu funcionamento sistema automatizado único do cadastro governamental de terras e de registro governamental imobiliário em forma de rede estruturada de técnica computacional, cujo conteúdo representam 2 318 CTP ao nível municipal, 89 CTP dos sujeitos de Federação e 7 CTP que fornecem os serviços informativos ao nível de circunscrições federais*”. Em nível Federal os CTP são instalados em órgãos federais de poder executivo, responsáveis pela execução do cadastro.

O financiamento do programa é feito através do orçamento federal, orçamentos dos sujeitos da federação, orçamentos municipais, assim como outras fontes financeiras e organizações interessadas na realização do Programa. Para o programa de 2002-2007, por exemplo se destinam 46 644,5 milhões rublos, entre os investimentos na pesquisa científica (0,4%), investimentos capitais (8%) e outras necessidades(91,7%) (PF, 2002).

Um lugar importante na realização do programa ocupa a Cooperação Internacional (presente desde 1991), cujo papel essencial é o aperfeiçoamento da base metodológica, científica, técnico-sistêmica da execução do cadastro como um sistema informativo único. O Programa menciona: a cooperação com a Comunidade Européia no âmbito da ajuda técnica para o projeto TESIS; continuação do desenvolvimento dos contatos bilaterais com agências de desenvolvimento internacional da Alemanha, Suécia e Dinamarca para a melhor adaptação de experiências mais avançadas e *know-hou* dos países de economia de mercado; continuação de projetos de investimentos através de créditos financeiros – LARIS (IRDB), GERMES (Companhia alemã de seguros GERMES); fornecimento de equipamentos e tecnologias avançadas, e qualificação de especialistas através de linhas de crédito com a Confederação Sueca.

A realização do Programa deve garantir a “*criação do Cadastro Governamental territorial como uma das fundamentais infraestruturas do Governo na área de realização de reformas e da política governamental orientada ao uso racional e efetivo de recursos de terra e de propriedade imobiliária, como componentes importantíssimos da riqueza nacional da Federação, considerando interesses de estabilidade social e de fortalecimento da economia nacional*”.

## 7. Bibliografia

**Altshuler, B. A.** *Algumas idéias sobre o Colégio Anual do ROSGOSCOMZEM no âmbito dos aspetos históricos da formação do cadastro de terras* In: IV Congresso da Rússia “Organização, tecnologia e experiência de execução dos trabalhos cadastrais”. Moscou. 19-22 outubro 1999.

**Committee on Human Settlements.** [CHS, 1996]. United Nations, Economic Commission for Europe, Environment and Human Settlements Division, Human Settlements Section. *Meeting of Officials on Land Administration (MOLA)*. Founding Meeting: Geneva, Switzerland, 26.-27. February, 1996.

**Glezer, D.** *Dicionário de Termos Cadastrais*. Boletim Informativo da GIS-associação URL: [http://www.informika.ru/text/inftech/geointf/HTML/97\\_3/kadastr/glossary.html](http://www.informika.ru/text/inftech/geointf/HTML/97_3/kadastr/glossary.html). Acessado 25/09/00.

**FCC.** Centro Federal de Cadastro da Federação Russa “Zemlia”. *Glossário da Fcc Zemlia*, 2000 URL: <http://www.fccland.ru>

**GOSCOMZEM Rossi**, 2000<sup>a</sup>. Comitê Governamental da Federação Russa para Política Territorial. *Normas governamentais de avaliação cadastral de terras em sujeitos da federação russa*. IB-GIS - Associação Nº 1(23), 2000. Moscou. Disponível na Internet URL: <http://www.gisa.ru>. Acessado em setembro de 2000 (em russo).

**GOSCOMZEM Rossi**, 2000<sup>o</sup>. Comitê Governamental da Federação Russa para Política Territorial. *Metodologia de avaliação governamental cadastral de terras ao nível de sujeitos da federação russa*. IB-GIS - Associação Nº 1(23), 2000. Moscou. Disponível na Internet URL: <http://www.gisa.ru>. Acessado em setembro de 2000 (em russo).

**Karame shiva, O. V., Gerasimova, E.L.** *Cadastro*. URL: [tp://www.informika.ru/text/inftech/geointf/HTML/97\\_3/kadastr/st03.html](http://www.informika.ru/text/inftech/geointf/HTML/97_3/kadastr/st03.html). Acessado 25/09/00.

**LFCGT.** *Lei Federal Sobre O Cadastro Governamental*, 2000 URL: <http://www.fccland.ru/newsrus/news471.htm>

**Loiko P.F.** Sistema russo único de criação (formação) de serviços cadastral, registro governamental de terras e imóveis. Disponível na Internet URL: [tp://www.informika.ru/text/inftech/geointf/HTML/97\\_3/kadastr/kadastr2\\_k.html](http://www.informika.ru/text/inftech/geointf/HTML/97_3/kadastr/kadastr2_k.html). Acessado 25/09/00.

**MPF.** *Materias do programa federal de reforma fundiária e world bank resident mission in Moscow - Russian Federation State Committee for Land Policy Meeting*. Moscow, May 3, 2000. URL: <http://www.fccterra.ru> (em russo).

**Ostapenco, O.B., Abrosimov, I.K.** *Sobre estado de trabalhos para realização do programa “Criação do sistema automatizado do cadastro governamental de terras”* Anuario da GIS- associação. GIS 96-97, ed.3, vol. 2, Moscou 1998 (em russo).

**Programa Federal “Criação do Sistema Automatizado de execução do Cadastro Governamental de (1996 – 2000)”** Resolução presidencial Nº 932 de 3/08/1996.

**Programa Federal** “Criação do Sistema Automatizado de execução do Cadastro Governamental de Terras e de registro governamental imobiliário (2002 – 2007)” Resolução N°745 de 25/10/2001.

**Pleshakov, A.B.** Os propósitos atuais e problemas de administração da propriedade governamental. Inventário, criação do registro e do cadastro dos imóveis governamentais. In: IV Congresso da Rússia “Organização, tecnologia e experiência de execução dos trabalhos cadastrais”. Moscou. 19-22 outubro 1999.

**Trunov, C.A.** Direito depropriedade da terra das formações municipais In: “A propriedade municipal como base econômica da auto-administração municipal”. IB-GIS - Associação N° 1(23), 2000. Moscou. URL: <http://www.gisa.ru>. Acessado em setembro de 2000 (em russo).