

## TRANSFORMAÇÕES NA REGULAMENTAÇÃO DOS CADASTROS TERRITORIAIS NO BRASIL: ANÁLISE COMPARATIVA DAS PORTARIAS Nº 511/2009 E Nº 3242/2022

*Transformations in the regulation of cadastre in Brazil:  
comparative analysis of ordinances no. 511/2009 and no.  
3242/2022*

**Guilherme Linheira**

**Universidade do Estado de Santa Catarina**

Departamento de Geografia  
guilherme.linheira@udesc.br

**Francisco Henrique de Oliveira**

**Universidade do Estado de Santa Catarina**

Departamento de Geografia  
francisco.oliveira@udesc.br

**Everton da Silva**

**Universidade Federal de Santa Catarina**

Departamento de Geociências  
everton.silva@ufsc.br

**Liane Ramos da Silva**

**Universidade Federal de Santa Catarina**

Departamento de Engenharia Civil  
liane.ramos@ufsc.br

**Diego Alfonso Erba**

**Consultor Autônomo**

diegoerba@gmail.com

### **Resumo:**

Este artigo analisa comparativamente as Portarias nº 511/2009 e nº 3242/2022 no contexto dos conceitos e diretrizes sobre os cadastros territoriais multifinalitários no Brasil. As portarias são fundamentais para a orientação dos municípios na criação e atualização dos cadastros territoriais, essenciais para a gestão e planejamento urbano. A pesquisa destaca as inovações trazidas pela Portaria nº 3242/2022, como a incorporação dos conceitos de objetos territoriais e parcelas certificadas e não certificadas, bem como a ênfase na necessidade de vinculação dos dados cadastrais com uma Rede de Referência Cadastral Municipal (RRCM). Além disso, a nova portaria propõe a criação de Observatórios do Mercado Imobiliário para monitorar avaliações de imóveis. A análise evidencia os avanços promovidos pela Portaria nº 3242/2022, discutindo, de forma complementar, sobre os desafios na implementação de um cadastro territorial que promova a integração de dados e a eficiência na gestão pública, contribuindo para maior segurança jurídica e transparência nas transações imobiliárias.

**Palavras-chave:** Cadastro Territorial Multifinalitário, Portaria Nº 511/2009/MCidades; Portaria Nº 3242/2022/MDR.

## Abstract:

This study provides a comparative analysis of Ordinances No. 511/2009 and No. 3242/2022 in the context of concepts and guidelines related to multi-purpose territorial cadastres in Brazil. The ordinances are crucial for guiding municipalities in the creation and updating of territorial cadastres, which are essential for urban management and planning. The research highlights the innovations introduced by Ordinance No. 3242/2022, such as the incorporation of concepts related to territorial objects and certified and non-certified parcels, as well as the emphasis on the need to link cadastral data with a Municipal Cadastral Reference Network (RRCM). Additionally, the new ordinance proposes the establishment of Real Estate Market Observatories to monitor property valuations. The analysis demonstrates the advancements promoted by Ordinance No. 3242/2022 and discusses, in a complementary manner, the challenges in implementing a territorial cadastre that fosters data integration and efficiency in public management, contributing to greater legal security and transparency in real estate transactions.

**Keywords:** Multipurpose Cadastre, Ordinance Nº 511/2009, Ordinance Nº 3242/2022.

## 1 INTRODUÇÃO

Os cadastros territoriais caracterizam-se como inventários públicos de dados baseados na mensuração dos limites de todos os objetos territoriais legais que o compõem (Steudler e Kaufmann, 1998). No contexto urbano, permitem o registro e a gestão de informações sobre o uso do solo, infraestrutura e equipamentos urbanos de um determinado município. Neste sentido, são ferramentas indispensáveis ao poder público na execução das ações de gestão e planejamento do território, incluindo a arrecadação de tributos que possibilita a oferta de serviços públicos à população. Além disso, contribuem com a sociedade civil, ampliando o conhecimento público sobre questões que envolvem o direito de propriedade, gerando maior segurança jurídica nas transações imobiliárias (Steudler, 2014).

Reconhecendo a importância da temática, países como Alemanha, Holanda, Bélgica e Portugal iniciaram a sistematização de seus cadastros ainda no século XIX (Erba *et al.*, 2005). Ao longo do século XX, esta expertise difundiu-se mundialmente, e a questão foi gradativamente incorporada nas discussões internacionais sobre gestão territorial. Neste contexto, é fundamental destacar as ações promovidas pela *Fédération Internationale des Géomètres (FIG)* que produziu uma série de orientações técnicas sobre os procedimentos para coleta, armazenamento e gerenciamento de dados cadastrais.

No contexto brasileiro, a questão cadastral foi objeto de interesse em nível federal nas décadas de 1960 e 1970, em programas que acabaram descontinuados no período de alguns anos. Neste contexto, é fundamental destacar que, apesar destes programas gerarem experiências positivas, não suscitaram a criação de uma política pública sobre cadastros territoriais no Brasil. A temática voltou à pauta apenas em 2003, após a criação do Ministério das Cidades. Como resultado de uma série de discussões técnicas realizadas, o órgão publicou a Portaria nº 511/2009, que apresentou uma série de diretrizes com objetivo de orientar os municípios Brasileiros sobre a estruturação de cadastros territoriais.

Decorrida mais de uma década da publicação da Portaria nº 511/2009, o governo federal publicou um novo diploma sobre o tema. Trata-se da Portaria nº 3242/2022, que apresentou novas diretrizes para a instituição e atualização dos cadastros territoriais nos municípios Brasileiros. Sendo assim, a pesquisa teve como objetivo analisar comparativamente o conteúdo da referida norma com

relação à norma anterior, destacando como suas previsões afetam o estado da arte sobre os Cadastros Territoriais no Brasil.

## 2 ANTECEDENTES LEGAIS

As iniciativas do poder público para instituição de cadastros territoriais urbanos no Brasil são recentes. Embora tenham existido iniciativas isoladas como a realizada pelo município de Curitiba na década de 1950, foi só a partir da criação do Serviço Federal da Habitação e Urbanismo – SERFHAU em 1964 que os cadastros territoriais entraram, ainda que indiretamente, na pauta do governo federal. Neste caso, o governo federal promoveu financiamentos para os municípios criarem os próprios cadastros territoriais urbanos, e, posteriormente, beneficiarem-se das políticas habitacionais promovidas pelo órgão. Não houve, no entanto, a definição dos parâmetros ou orientações técnicas para balizar a execução dos cadastros, cabendo aos municípios esta definição, o que nem sempre gerou êxito neste processo (Carneiro, 2003).

No início dos anos 1970, a Secretaria de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda por meio do Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO, lançou Convênio de Incentivo ao Aperfeiçoamento Técnico-Administrativo das Pequenas Municipalidades (CIATA). A iniciativa foi destinada aos pequenos municípios Brasileiros, que apresentavam uma defasagem cadastral superior aos municípios de porte médio e grande (Pimentel e Carneiro, 2012). Em termos práticos, o projeto “visava o cadastramento dos imóveis, suas características físicas, dimensões dos limites, edificações e informação do proprietário ou detentor para promover a cobrança tributária” e propôs a elaboração de Planta Geral dos Municípios, Planta de Referência Cadastral, Planta de Quadra, Boletim de Logradouros, Boletim de Loteamentos e o Boletim de Cadastro Imobiliário (Pimentel e Carneiro, 2012).

Diferentemente da iniciativa da SERFHAU, o projeto proposto pelo CIATA foi composto por uma etapa inicial com objetivo de construir uma metodologia para ser utilizada como modelo de referência. Dessa forma, foi realizada pesquisa amostral com 21 municípios de pequeno porte, onde ocorreu coleta de dados referente às estruturas técnica e física das prefeituras e sobre as características do sistema de avaliação de imóveis, registro imobiliário e processo de arrecadação de tributos territoriais. Após a definição do modelo de referência, foi disponibilizado inicialmente financiamento para os municípios de pequeno porte, abrindo-se a partir de 1977 para qualquer município Brasileiro (BRASIL, 1980). Como resultado, entre 1973 e 1981 o projeto organizado pelo CIATA alcançou 769 municípios, englobando o cadastramento de aproximadamente 3,5 milhões de unidades imobiliárias. Seu sucesso foi reconhecido pelo Banco Mundial em 1988, não havendo, no entanto, continuidade por parte do governo federal, que o encerrou no início da década de 1990 em função de um processo de reforma administrativa (Afonse *et al.*, 1998; Cunha *et al.*, 2019).

É importante ressaltar que as iniciativas do SERFHAU e do CIATA se restringiram à criação de cadastros com objetivo meramente imobiliários, ou seja, ao mapeamento de bens imóveis com objetivo de gerar bases de dados para cálculo do IPTU. Não houve, portanto, pretensões de coletas de dados mais amplos, de modo que se pudesse ser estruturado uma base de dados ampla, que atendesse princípios multifinalitários. Na esfera federal, após a iniciativa de 1977,

o Brasil apresentou um grande lapso temporal no fomento às políticas de desenvolvimento urbano. Não obstante, houve também um esvaziamento nas questões envolvendo os cadastros territoriais urbanos.

A retomada dos esforços envolvendo a questão da estruturação dos cadastros urbanos no Brasil foi iniciada a partir da promulgação da lei federal nº 10.251 no ano de 2001, mais conhecida como Estatuto da Cidade. A lei visou a regulamentação das questões urbanas previstas na Constituição Federal de 1988 (art. 182 e 184), porém não fez qualquer tipo de menção aos cadastros territoriais urbanos. Em 2003, o governo federal criou o Ministério das Cidades, composto pelas Secretarias de Desenvolvimento Urbano, de Habitação, de Mobilidade Urbana e de Saneamento. Ciente da realidade dos municípios Brasileiros, o Ministério criou em 2003 o Programa Nacional de Capacitação das Cidades com o objetivo de capacitar os técnicos e gestores municipais visando o atendimento da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.

Dentre as diversas ações realizadas, uma delas teve como foco a questão dos cadastros territoriais urbanos. Após a realização de uma série de seminários, oficinas e cursos, o Ministério das Cidades publicou em 2009 a Portaria Interministerial nº 511, que estabeleceu as diretrizes técnicas para o Cadastro Territorial Multifinalitário a ser elaborado pelos municípios Brasileiros. Dessa forma, a concepção da portaria rompeu com o ideário de cadastros de cunho meramente imobiliários, passando a objetivar o levantamento de dados da totalidade da área dos municípios bem como aplicações diversas, caracterizando-se, portanto, como multifinalitário.

A Portaria nº 511/2009 apresentou uma série de definições legais para os conceitos, bem como alguns parâmetros a serem considerados pelos municípios no processo de construção de um cadastro territorial com capacidade de integração com outros dados territoriais. Embora a referida portaria tenha trazido um significativo avanço técnico e legal, é fundamental destacar que, por sua natureza jurídica, apresentou apenas um caráter orientativo para os municípios, isto é, não criou nenhum tipo de obrigatoriedade para sua execução.

### **3 PORTARIA Nº 3242/2022**

A Portaria nº 3242/2022 foi publicada em 09 de novembro de 2022 pelo Ministério do Desenvolvimento Regional. Estabeleceu as novas diretrizes para criação, instituição e atualização do Cadastro Territorial Multifinalitário nos municípios brasileiros, revogando a Portaria nº 511/2009, que também tratava do tema.

O capítulo 1 apresenta as disposições gerais da portaria em três artigos. O artigo 1º define que o “Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) é constituído pelos dados do cadastro territorial associados aos dados dos cadastros temáticos”. De forma complementar, o artigo apresenta dois parágrafos para estabelecer que o cadastro territorial é o “inventário oficial e sistemático das parcelas do município”, enquanto que os cadastros temáticos compreendem “conjuntos de dados relacionados às parcelas”, abordando aspectos sociais, ambientais, habitacionais e não habitacionais, redes de infraestrutura, equipamentos, tributários, entre outros. Ainda no capítulo 1, o artigo 2º destaca que o “cadastro territorial deve ser a base geométrica de todos os cadastros temáticos do município”. O artigo 3º, por sua vez, estabelece que o modelo de CTM deve articular os dados dos cadastros territorial

e temáticos por meio de sistemas de informações que permitam a interoperabilidade dos dados geoespaciais com os alfanuméricos provenientes de instituições diversas (Brasil, 2022).

O capítulo 2 trata da parcela e dos objetos territoriais. Neste caso, o artigo 4º define “a parcela como uma porção territorial contínua” que é representada por quatro elementos: as coordenadas dos vértices de limite, um código de identificação único, os direitos individuais e coletivos que a originam e os identificadores que permitem relacioná-la com os cadastros temáticos. O artigo 5º estabelece que as parcelas podem ser classificadas como certificadas ou não certificadas, dependendo do nível de precisão e apoio geodésico utilizado para sua delimitação. O parágrafo 1º define a parcela certificada como aquela cujos limites foram obtidos com precisão estabelecida em norma específica e que apresenta validade para ser levada a registro público. O parágrafo 2º determina que ações como retificação, parcelamento e remembramento do solo devem ser consideradas nos processos de atualização do cadastro territorial, gerando parcelas certificadas (Brasil, 2022).

Ainda tratando sobre o capítulo 2, o parágrafo 3º determina que “as parcelas certificadas devem passar por um processo que assegure a não sobreposição e a inexistência de lacunas entre parcelas certificadas limítrofes”. O parágrafo 4º define a parcela não certificada como aquela oriunda de bases de dados geoespaciais existentes ou delimitada por métodos de levantamento que não resultem em precisão posicional compatível com a definida em norma específica. O parágrafo 5º estabelece que tanto as parcelas certificadas com as não certificadas devem integrar a base cadastral, enquanto o parágrafo 6º determina que as parcelas certificadas devem progressivamente substituir as não certificadas. O capítulo 2 é composto ainda pelo artigo 6º, que estabelece o conceito de objetos territoriais, que devem ser utilizados para identificar direitos, restrições ou responsabilidades que incidam sobre as parcelas de forma bi ou tridimensional (Brasil, 2022).

O capítulo 3 dedica-se aos dados cadastrais, definindo-os no artigo 7º como a “representação e caracterização das parcelas e dos objetos territoriais”. Complementarmente, o parágrafo 1º define que os dados cadastrais consistem no conjunto composto pelos vértices que definem a identificação posicional e a geometria do polígono e pelos atributos alfanuméricos. Já o parágrafo 2º aborda os objetos territoriais, indicando que seus dados cadastrais correspondem à representação espacial e aos atributos alfanuméricos dos diferentes temas. O artigo 8º estabelece que os limites das parcelas devem ser definidos por coordenadas em todas as mudanças de direção e confrontações. Neste sentido, o artigo 9º estabelece que na parcela certificada os vértices de limites devem receber codificação.

Além dos artigos citados, o capítulo 3 apresenta ainda o artigo 10 que estabelece que as parcelas não certificadas não geram vértices codificados, sendo definidas por sua geometria e localização de suas feições. Todavia, o parágrafo 1º orienta que é admissível indicar, de forma provisória, por meio de ponto, as parcelas e objetos territoriais que não forem passíveis de definição. Além disso, o parágrafo 2º estabelece que as parcelas estruturadas por meio de levantamento em massa não estão excluídas dos procedimentos de certificação.

Os artigos 11, 12 e 13, ainda inseridos no capítulo 3, definem questões cartográficas básicas como a necessidade de vinculação das parcelas com uma Rede de Referência Cadastral Municipal ou a pontos do Sistema Geodésico Brasileiro, havendo a necessidade de adoção de sistema de coordenadas e

projeção cartográficas estabelecidos em normas específicas. Complementa ainda que o CTM deve incluir os dados necessários à plena gestão territorial, observando a estruturação de metadados preconizadas na Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE).

O capítulo 4 aborda a avaliação de imóveis, estabelecendo no artigo 14 que o valor cadastral deve ser estimado para todos os imóveis que integram o CTM, sempre que possível, com base em preços praticados no mercado imobiliário conforme complementa o artigo 15. O artigo 16 ressalta que o processo de avaliação de imóveis apresenta caráter técnico, baseado em métodos capazes de estimar os valores praticados pelo mercado. A avaliação tem como objetivo assegurar a equidade, isonomia, justiça fiscal e social no processo de tributação, conforme orienta o artigo 18. Dessa forma, o artigo 19 estabelece que deverá ocorrer atualização destes valores no máximo a cada quatro anos.

Os artigos 19 e 20 complementam o capítulo 4 e tratam do monitoramento das avaliações de imóveis para fins fiscais. O artigo 19 define que as avaliações devem ser comparadas com os preços de mercado para verificar a uniformidade e o nível das avaliações, podendo ser calculados para grupos específicos de imóveis. Já o artigo 20 orienta sobre a criação de um Observatório do Mercado Imobiliário para coletar e armazenar dados de mercado, como preços de transações imobiliárias, aluguéis e custos de construção. A formação da base de dados do Observatório deve ser feita por diferentes atores e pode incluir declarações de compradores e vendedores, imobiliárias e cartórios, entre outros.

O capítulo 5 aborda o processo de gestão do CTM, destacando no artigo 21 que a multifinalidade do cadastro é alcançada por meio de um processo evolutivo e aberto, de integração gradativa entre diferentes atores e dados temáticos. O artigo 22 indica que a responsabilidade sob este processo é da Administração Municipal que, conforme orienta o artigo 23, deve constituir uma equipe técnica capacitada ou formar consórcios com outros municípios para atender as demandas do CTM. O artigo 24 estabelece a necessidade de intercâmbio de informações com os serviços notariais e registrais para manter atualizados os dados sobre a situação jurídica dos imóveis. Já o artigo 25 determina que o CTM deve prover informações necessárias à implementação das políticas públicas, devendo a Administração Municipal criar mecanismos adequados de segurança e preservação do histórico dos dados, conforme preconiza o artigo 26. Por fim, o artigo 27 determina que as informações do Cadastro devem ser fornecidas aos cidadãos, observando as restrições legais vigentes.

Ultimando a portaria em tela, o capítulo 6 trata do marco jurídico, sendo composto por apenas dois artigos. O primeiro (artigo 28) estabelece que o CTM integra o patrimônio público, vinculando-se assim aos princípios da moralidade, publicidade e eficiência. O artigo 29 destaca que o conteúdo da portaria atente às previsões da Constituição Federal, fazendo cumprir “a autonomia municipal, a função social e ambiental da propriedade e da Cidade, a responsabilidade territorial dos municípios (Brasil, 2022).

#### **4 ANÁLISE COMPARATIVA: PORTARIAS Nº 511/2009 E 3242/2022**

O primeiro aspecto da análise comparativa entre as portarias diz respeito às suas estruturas jurídicas. Neste caso, a Portaria nº 511/2009 foi organizada em 39 artigos, distribuídos nos seguintes capítulos: I. Das Disposições Gerais; II. Do

Cadastro Territorial Multifinalitário; III. Da Cartografia Cadastral; IV. Da Gestão e do Financiamento do Cadastro; V. Da Multifinalidade do Cadastro; VI. Da Avaliação de Imóveis; VII. Do Marco Jurídico e das Disposições Finais. A Portaria nº 3242/2022, por sua vez, é composta por 28 artigos, organizadas em 06 capítulos que tratam: I. Disposições Gerais; II. Da Parcela e dos Objetos Territoriais; III. Dos Dados Cadastrais; IV. Da Avaliação de Imóveis; V. Da Gestão; VI. Do Marco Jurídico.

Embora a estrutura das portarias seja semelhante, é possível verificar que a nova norma apresenta um capítulo a menos e um número menor de artigos em comparação à anterior. Como o conteúdo de ambas é semelhante, é possível considerar a redução como um aspecto positivo, tornando a abordagem do tema mais objetiva e direta.

Do ponto de vista técnico, os principais aspectos das portarias foram sintetizados na Tabela 1 com intuito de possibilitar a comparação entre as duas normas.

Tabela 1 – Síntese comparativa de aspectos das Portarias nº511/2009 e 3242/2022

<b>Aspectos</b>	<b>Portaria nº 511/2009</b>	<b>Portaria nº 3242/2022</b>
1. Conceito – Cadastro Territorial Multifinalitário	Inventário territorial oficial e sistemático do município	Inventário oficial e sistemático das parcelas do município
2. Parcela Territorial (conceito)	Parte contígua da superfície terrestre com regime jurídico único.	Representação de uma porção territorial de extensão contínua.
3. Certificação de parcela	Não abordado	Parcelas Certificadas e Não-Certificadas
4. Objeto Territorial (conceito)	Não abordado	Considerados nos cadastros temáticos para identificar direitos, restrições ou responsabilidades sobre as parcelas
5. Referência Geodésica	Sistema Geodésico Brasileiro - SGB	Rede de Referência Cadastral Municipal ou, na inexistência desta, pontos do Sistema Geodésico Brasileiro
6. Observatório de Mercado Imobiliário	Não abordado	Sistema de informação aberto, destinado à coleta e armazenamento contínuo de dados de mercado imobiliário

Fonte: os autores (2024)

Conforme pode ser observado na Tabela 1, o primeiro aspecto destacado foi o conceito de cadastro territorial multifinalitário. Neste caso, apesar de um pequeno ajuste, a concepção conceitual presente na portaria nº 511/2009 foi mantida na portaria nº 3242/2022, considerado o CTM como o inventário oficial e sistemático do município. O segundo aspecto contemplado na Tabela 1 refere-se ao conceito

de parcela territorial. Neste caso, o conceito de parcela territorial da Portaria nº 511/2009 foi mantido no entendimento da parcela como uma porção contínua da superfície terrestre, havendo a supressão da menção ao “regime jurídico único”.

O terceiro aspecto contemplado na Tabela 1 refere-se ao processo de certificação de parcelas cadastrais no âmbito do CTM. Neste caso, não havia qualquer menção à esta diferenciação na Portaria nº 511/2009, enquanto a Portaria nº 3242/2022 introduz os conceitos de parcelas certificadas e não certificadas, diferenciadas em função do nível de precisão e apoio geodésico utilizado para sua delimitação. Neste caso, a Portaria nº 3242/2022 orienta que o CTM pode ser inicialmente estruturado com parcelas não-certificadas que, no entanto, apresentarão restrição quanto à sua vinculação com o registro de imóveis, uma vez que seus vértices podem não corresponder aos limites legais. De forma complementar, orienta que os municípios devem buscar uma substituição progressiva das parcelas não certificadas pelas certificadas, de modo a obter uma completa vinculação entre o CTM e o Registro de Imóveis.

A introdução dos conceitos de parcela certificada e não-certificada na Portaria nº 3242/2022 pode ser considerado como um avanço positivo para estruturação de CTM pelos municípios brasileiros. Essa previsão ajusta-se à realidade nacional, onde é comum a produção de dados cadastrais por meio de levantamentos de massa com métodos que não proporcionam o nível de precisão geodésica adequado para vinculação com o registro de imóveis.

Outro aspecto que pode ser considerado um avanço na comparação entre as portarias diz respeito à introdução do conceito de objeto territorial na Portaria nº 3242/2022, não abordado na Portaria nº 511/2009 conforme pode ser visualizado na Tabela 1. A incorporação do conceito de objeto territorial também pode ser considerada um avanço na estruturação de CTM no Brasil, uma vez que possibilita que os cadastros alcancem um maior nível de detalhamento da ocupação territorial.

O quinto aspecto comparado consiste no referenciamento geodésico das parcelas. Neste caso, a Portaria nº 3242/2002 indica a necessidade de sua vinculação com a Rede de Referência Cadastral Municipal (RRCM), ou, em sua inexistência, a pontos do Sistema Geodésico Brasileiro (SGB) que tenham sido transportados para o município. Neste contexto, é válido destacar que a Portaria nº 511/2009 já orientava sobre a vinculação das parcelas ao SGB, sem mencionar, no entanto, a RRCM. Dessa forma, considera-se que a menção à RRCM pode estimular os municípios a criarem sua própria rede, fato que proporciona maior precisão e agilidade no levantamento dos limites das parcelas.

O último aspecto comparado diz respeito à criação de um Observatório de Valores Imobiliários. Neste caso, a Portaria nº 511/2009 não apresentava nenhuma orientação sobre o tema, enquanto a Portaria nº 3242/2022 propõem que os municípios criem Observatórios do Mercado Imobiliário, com objetivo de monitorar o desempenho das avaliações de imóveis realizadas pelo poder público. Assim, o Observatório deve criar uma base de dados aberta para coletar e armazenar dados como os valores de transações imobiliárias, aluguéis, custos de construção, dentre outros. Idealmente, essa base deve ser formada por declarações de compradores, vendedores, imobiliárias, corretores, agentes financiadores, cartórios, entre outros atores envolvidos. Além do monitoramento, este conjunto de dados poderá auxiliar no cumprimento dos princípios de equidade, isonomia, justiça fiscal e social no processo de cobrança de impostos territoriais urbanos realizados pela prefeitura.

Com base na análise realizada é possível concluir que a Portaria nº 3242/2022 promoveu a modernização das diretrizes para criação dos Cadastros

Territoriais no Brasil, alinhando seu arcabouço teórico e metodológico ao estado da arte internacional sobre o tema. Além disso, é importante ressaltar que, diferentemente da Portaria nº 511/2009, a nova norma propõe diretrizes flexíveis que podem ser ajustadas às diversas realidades encontradas nos municípios brasileiros, seguindo assim o princípio *fit for purpose* (ajustado ao propósito, em tradução livre).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da complexidade da temática dos Cadastros Territoriais, a criação ou atualização de diretrizes técnicas constitui um passo fundamental para gerar impactos positivos na gestão territorial nos municípios brasileiros. A natureza jurídica da Portaria nº 3242/2022 é apenas de orientação, apresentando diretrizes para a criação de CTM pelos municípios sem instituir a obrigatoriedade de sua execução. Embora a portaria ofereça um caminho, sua não obrigatoriedade significa que muitos municípios podem não priorizar a implementação de CTM sem incentivos adicionais ou obrigatoriedade legal.

Além das diretrizes técnicas, outras dificuldades precisam ser superadas no contexto nacional para incluir definitivamente a temática dos cadastros na agenda dos municípios. Em termos concretos, essas dificuldades incluem a falta de infraestrutura tecnológica adequada, como servidores, redes de internet de alta velocidade e equipamentos de informática modernos, que são essenciais para a implementação e manutenção de um CTM eficiente. A capacitação técnica inadequada também é um grande desafio, pois muitos municípios não dispõem de profissionais qualificados para operar sistemas de informação geográfica (SIG) e outras tecnologias relacionadas ao cadastro territorial.

A complexidade da integração de dados de diversas fontes, como registros de propriedades, mapas topográficos, dados de uso do solo e redes de infraestrutura, também representa um obstáculo significativo. A coordenação interdepartamental é crucial, pois a estruturação de um CTM exige a colaboração entre diferentes departamentos municipais (planejamento, finanças, meio ambiente, obras, etc.). A falta de comunicação e de uma gestão de projetos eficiente pode resultar em atrasos, aumento de custos e resultados insatisfatórios.

Restrições orçamentárias severas e dificuldades em obter financiamento externo representam obstáculos financeiros consideráveis. Muitos municípios brasileiros enfrentam limitações orçamentárias que dificultam a alocação de recursos necessários para a implementação e manutenção de um CTM. Além disso, a obtenção de financiamento externo, seja de órgãos estaduais, federais ou internacionais, pode ser desafiadora, especialmente para municípios menores que muitas vezes não têm capacidade administrativa para elaborar propostas de financiamento bem-sucedidas.

A transparência no processo e o engajamento da comunidade local são essenciais para garantir a aceitação e a sustentabilidade dos CTM. A participação e aceitação da comunidade local são vitais, e a falta de sensibilização e engajamento dos cidadãos pode levar a resistências e dificuldades na coleta de dados. A transparência no processo de implementação do CTM é fundamental para ganhar a confiança da população, pois qualquer percepção de falta de transparência pode minar a credibilidade do projeto. Superar esses desafios pode resultar em benefícios significativos, como uma melhor gestão do território,

aumento da eficiência administrativa e maior controle sobre os recursos municipais.

## Referências

- AFONSO, J. R. et al. Municípios, arrecadação e administração tributária: quebrando tabus. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 5, n.10, p. 3-36, 1998.
- CARNEIRO, A. F. T.. **Cadastro imobiliário e registro de imóveis - A Lei 10.267/2001, Decreto 4.449/2002 e Atos Normativos do INCRA**. 1. ed. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. v. 1. 272p .
- CUNHA, Eglaisa; OLIVEIRA, Francisco; JULIAO, Rui e CARNEIRO, Andrea.O cadastro urbano no Brasil: histórico e evolução. *GOT* [online]. 2019, n.17, pp.55-74. ISSN 2182-1267. <http://dx.doi.org/10.17127/got/2019.17.003>.
- ERBA, Diego Alfonso; DE OLIVEIRA, Fabricio Leal; JUNIOR, Pedro de Novais Lima. **Cadastro multifinalitário como instrumento de política fiscal e urbana**. 2005.
- PIMENTEL, J. DA S.; CARNEIRO, A. F. T. Cadastro territorial multifinalitário em município de pequeno porte de acordo com os conceito da portaria n511 do Ministério das Cidades. **Revista Brasileira de Cartografia**, v. 64, n. 2, 11.
- STEUDLER, Daniel (Ed.). **CADASTRE 2014 and Beyond**. International Federation of Surveyors (FIG), 2014.
- STEUDLER, Daniel; KAUFMANN, Jürg. Cadastre 2014: A vision for a future cadastral system. **FIG OICRF**, p. 48, 1998.