

O CADASTRO TÉCNICO MULTIFINALITÁRIO COMO FORMA DE GESTÃO DO TERRITÓRIO URBANO E RURAL

The multifinality technical register as a form of management of urban and rural territory

Raiane Zapelini da Silva

Universidade Federal de Santa Catarina

Programa de Pós Graduação em Engenharia de Transportes e Gestão Territorial
São Ludgero/SC
arq.raianezapelini@hotmail.com

Carlos Antonio Oliveira Vieira

Universidade Federal de Santa Catarina

Programa de Pós Graduação em Engenharia de Transportes e Gestão Territorial
Florianópolis/SC
carlos.vieira@ufsc.br

Liane Ramos da Silva

Universidade Federal de Santa Catarina

Programa de Pós Graduação em Engenharia de Transportes e Gestão Territorial
Florianópolis/SC
liane.ramos@ufsc.br

Resumo:

O CTM-Cadastro Territorial Multifinalitário contempla dados econômicos, jurídicos, físicos, ambientais e sociais do imóvel e de sua ocupação. Neste contexto, este trabalho abordará os desafios para a execução do CTM e como devem ser conservados estes cadastros específicos ao longo do tempo. Neste artigo serão abordados temas a cerca do sistema declaratório e as fraudes quanto à ocupação das terras, cadastro rural e a gestão federal, o sistema declaratório e a vulnerabilidade do ITR, as possibilidades do município de gerir o cadastro de todo o território municipal e o cadastro como base para o inventário do espaço rural no município, no estado e no país. O Cadastro Territorial Multifinalitário possui funções indispensáveis ao suporte para o desenvolvimento da economia, além de ser considerado um instrumento para controle temporal das atividades de uma determinada localização geográfica e também proporciona o ordenamento do território.

Palavras-chave: Cadastro técnico multifinalitário; gestão territorial, inventário.

Abstract:

The CTM-Multifinal Territorial Register covers economic, legal, physical, environmental and social data of the property and its occupation. In this context, this work will address the challenges for the implementation of the MLC and how these specific registers should be retained over time. This article will deal with issues related to the declaratory system and frauds regarding land occupation, rural cadastre and federal management, the declaratory system and the vulnerability of the ITR, the possibilities of the municipality to manage the cadastre of the entire municipal territory and the cadastre as the basis for the inventory of rural space in the municipality, state and country. The Multifinal Territorial Cadastre has indispensable functions to support the development of the economy, besides being considered an instrument for temporal control of the activities of a certain geographic location and also provides the land planning.

Keywords: Multi-purpose technical register; territorial management, inventory.

1. O SISTEMA DECLARATÓRIO E AS FRAUDES QUANTO Á OCUPAÇÃO DE TERRAS

A tributação da propriedade rural passou por uma série de mudanças, tendo como enfoque principal, que o tributo sempre foi cobrado em função de um sistema declaratório de total responsabilidade do proprietário ou ocupante da terra (LOCH, 2007). Por ser declaratório tornou-se decisivo para a gerando um grande número de fraudes ocorridas em relação à ocupação de terras (ARAÚJO, et al., 2014).

A estrutura fundiária brasileira, segundo Araújo et al. (2014), foi, desde sempre, baseada em ocupação indiscriminada e sem ordenamento. O conhecimento territorial só se concretiza se os proprietários ou detentores dos imóveis prestarem as informações corretas sobre seus imóveis e, que os Governos Federais, Estaduais e Municipais ordenem essas informações, e as tornem disponíveis para serem usadas nas definições e execuções de políticas, planos, projetos e programas, tanto na área pública como privada (COSTA, 2004).

Apesar do artigo 46 da Lei nº 4504, de 30 de novembro de 2011 denominada como Estatuto da Terra, trazer que o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, IBRA, sucedido pelo Instituto Nacional de Colonização e Regularização Agrária - INCRA, promoverá levantamento para elaboração do cadastro dos imóveis rurais em todo o país, estado ainda desconhece partes de suas próprias terras, também chamadas terras devolutas.

Esse desconhecimento gera três consequências graves, segundo Araújo et al. (2014): a primeira é que, ainda nos dias atuais se possa ocupar e mesmo manter atividades econômicas em terras públicas sem que as autoridades competentes consigam tomar conhecimento; a segundo, diz respeito à quase absoluta falta de fiscalização no meio rural, onde o INCRA – Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária, a Polícia Federal, o IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e todos os demais órgãos com algum tipo de competência; a terceira é a possibilidade mínima da punição, já que mesmo diante de fiscalização nos casos flagrantes dificilmente os invasores são responsabilizados.

No âmbito fiscal, o desconhecimento das terras resultam em outras consequências graves. O proprietário informando ao INCRA uma ocupação de terras diferente daquela praticada ele colabora para a má qualidade dos processos de planejamento e gestão agrárias. Uma vez que, só se planeja bem quando se conhece bem o território, e não há como ter uma boa política agrícola no nosso país – que depende também de outros fatores – se os órgãos competentes desconhecem a estrutura fundiária e de uso da terra. Outra questão está relacionada às despesas adicionais, caudadas pelo erário público quando há necessidade de desapropriação de terras para qualquer fim (LOCH, 2007).

Loch (2007) afirma, ainda que, sem a mínima certeza de quanto realmente vale o imóvel para o mercado, em decorrência do caráter declaratório do ITR e completamente desconexa do cadastro, o governo precisa custear as avaliações de cada imóvel individualmente. Com um cadastro rural estruturado e confiável, conhecer-se-ia com maior precisão os valores dos imóveis, o imposto pago seria justo, e em caso de desapropriação pagar-se-ia o quanto o imóvel vale sem a necessidade de se recorrer aos custos de novas avaliações.

2. CADASTRO RURAL E A GESTÃO FEDERAL

A gestão do cadastro rural no Brasil sempre esteve ligada à esfera federal, mesmo que de forma ineficiente. Considerando a história recente, Muritiba e Alencar (2007), lembram que em 1962 foi criada a Superintendência de Política e Reforma Agrária (SUPRA), com a finalidade de conhecer o espaço rural brasileiro, e em 1964, foram constituídos o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), em substituição à SUPRA. “Nesse período houve o golpe militar de 1964 e, entre as primeiras medidas adotadas pelo governo militar, a promulgação da Lei 4.504 de 1964, chamada de Estatuto da Terra, que regulamentou diversos aspectos relacionados com os direitos e obrigações referentes aos imóveis rurais” (LASKOS; CAZELLA; REBOLLAR, 2016, p. 193).

O Cadastro Rural no Brasil foi citado pelo Estatuto da Terra (Lei nº4.504/1964) como de responsabilidade do IBRA e do INDA. Apesar disso, lê-se no Estatuto da Terra, Artigo 6º, parágrafo 20, a possibilidade do cadastramento de imóveis ser realizado por convênios com outras esferas políticas:

“A União, mediante convênio, poderá delegar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o cadastramento, as vistorias e avaliações de propriedades rurais situadas no seu território, bem como outras atribuições relativas à execução do Programa Nacional de Reforma Agrária, observados os parâmetros e critérios estabelecidos nas leis e nos atos normativos federais. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001)”.

De acordo com Nascimento (2007),

“[p]ara o governo federal através deste cadastro se conheceriam: (1) as condições vigentes na estrutura fundiária das várias regiões do país; (2) as condições de efetiva distribuição e concentração da terra e do regime de domínio e posse vigentes nas várias regiões do País; (3) as condições de uso temporário da terra, vigentes nas várias regiões do País; (4) as disponibilidades de áreas apropriadas aos programas de Reforma Agrária e Colonização e a situação dos posseiros e ocupantes de terras públicas; e finalmente, (5) os dados e elementos para orientar os órgãos de assistência técnica e de crédito na formulação de planos de assistência ao produtor rural”.

De acordo com Brito (2005), “[o] cadastro foi implantado parcialmente em 1965 nos Estados de Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Paraná, Guanabara, Rio de Janeiro e Espírito Santo, estendendo-se ao resto do país nos anos seguintes”.

Araújo et al. (2014, p. 97) elencam em seu artigo de forma sucinta as principais mudanças ocorridas após a promulgação do Estatuto da Terra com relação à gestão do cadastro rural no Brasil: (i) o início efetivo do cadastro rural (foram cadastrados mais de três milhões de imóveis rurais) em 1965 com a criação das UMC – Unidades Municipais de Cadastramento mediante convênios com as prefeituras; (ii) a criação do INCRA em 1970 (fusão do IBRA com o INDA) com a competência de gerir o cadastro rural; (iii) a instituição do primeiro Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) pela Lei Nº. 5.868/72, também de competência do INCRA (inclusive a tributação dos imóveis); (iv) a promulgação da Lei Nº 8.022/1990 transferindo a competência da administração das receitas para a então denominada Secretaria da Receita Federal, hoje Receita Federal do Brasil (RFB), formando dois tipos de cadastros rurais (um tributário e um fundiário); e (v) a instituição da Lei nº 10.267/2001 com a exigência de adoção do georreferenciamento e utilização de coordenadas para o cadastro rural, unificando os

cadastros apesar da divisão de competências (torna-se obrigando a troca de informações entre a Receita Federal, o INCRA e os registros dos cartórios de imóveis). Desde 1990, quando a Receita Federal assumiu a função tributária e fiscalizatória sobre a propriedade rural, passaram a coexistir dois cadastros rurais no país, já que o INCRA deveria continuar mantendo suas bases de dados para o atendimento à suas funções (ARAÚJO et al, 2014, p. 98). Freitas (2007) citado por Laskos, Cazella e Rebollar (2016) destaca também que o INCRA fora extinto em 1987 em função dos seus números inexpressivos de assentamentos criados pela política de reforma agrária, mas fora recriado com a Constituição de 1988, que rejeitou o decreto-lei que o extinguiu.

Para se adequar à Lei nº 10.267/2001 a Receita Federal precisou se adaptar ao banco de dados do INCRA, que passou a formar um novo SNCR, baseado em dados declarados pelos proprietários ou possuidores (posseiro) de imóveis rurais. Quanto à Lei nº 10.267/2001, são descritos abaixo os principais trechos que comprovam as informações anteriores:

“Art. 1º, parágrafo 7º - Os serviços de registro de imóveis ficam obrigados a encaminhar ao INCRA, mensalmente, as modificações ocorridas nas matrículas imobiliárias decorrentes de mudanças de titularidade, parcelamento, desmembramento, loteamento, remembramento, retificação de área, reserva legal e particular do patrimônio natural e outras limitações e restrições de caráter ambiental, envolvendo os imóveis rurais, inclusive os destacados do patrimônio público.” (grifo nosso)

“Art. 2º, parágrafo 2º - **Fica criado o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais - CNIR, que terá base comum de informações**, gerenciada conjuntamente pelo INCRA e pela Secretaria da Receita Federal, produzida e compartilhada pelas diversas instituições públicas federais e estaduais produtoras e usuárias de informações sobre o meio rural brasileiro.” (grifo nosso)

“At. 176, parágrafo 3º - Nos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, a identificação prevista na alínea a do item 3 do inciso II do § 1º será obtida a partir de memorial descritivo, assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, **contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georeferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo INCRA**, garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais.” (grifo nosso)

Atualmente, o governo federal dispõe de um portal *online* com alguns serviços e/ou informativos para dar suporte ao CNIR na tentativa de aumentar a transparência e a eficiência de suas ações de gestão, fruto de um trabalho conjunto do INCRA e da Receita Federal. Estão disponíveis neste portal os serviços de “Cadastro de Imóveis Rurais – CAFIR”, “Certificado de Cadastro de Imóvel Rural – CCIR”, “Declaração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – DITR”, “Declaração para Cadastro Rural – DCR”, e “Sistema de Gestão Fundiária – SGF”. Também são fornecidas informações neste *website* a respeito do SNCR, sistema utilizado pelo Incra para cadastro de imóveis rurais, para emissão do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR). “Um ponto importante a ser destacado com respeito ao SNCR e ao CAFIR é que estes referem-se a conceitos distintos de imóvel rural” (BARROS; CARNEIRO, 2012, p. 05).

“Enquanto o SNCR considera imóveis rurais pela destinação ou uso destinado a

atividades com características rurais (como agricultura e pecuária), o CAFIR considera os imóveis pela localização” (BARROS; CARNEIRO, 2012, p. 05). Neste contexto, muitos pesquisadores se questionam se o cadastro rural no Brasil está de fato unificado, o que parece demonstrar uma gestão ineficiente por parte dos órgãos envolvidos.

Todas estas informações evidenciam que a “gestão” federal do cadastro rural (e ambiental) ainda prevalece no Brasil, com diferentes órgãos federais envolvidos (apesar da coordenação do INCRA), muito embora o município poderia (e deveria) realizar e gerir o cadastro dos seus imóveis rurais, tendo em vista o conhecimento do seu próprio território (em geral muito mais significativo que o conhecimento de órgãos distantes) e a possibilidade de aumento de receitas pelo recebimento integral do ITR, essencial aos municípios com áreas predominantemente rurais. “Muitas prefeituras brasileiras não priorizam os investimentos em cartografia ou no cadastro, porque não entendem claramente o retorno que podem obter” (LOCH; ERBA, 2007, p. 130).

Os autores Loch e Erba (2007) ainda afirmam que devido a essa estrutura centralizada é raro encontrar dados correspondentes ao Cadastro Rural nos municípios, e que os governos locais tendem a realizar o mapeamento do seu território rural em escala menor que a utilizada para as áreas urbanas. Esta discussão sobre as possibilidades de o município gerir seu cadastro rural será abordada de forma mais profunda nos itens seguintes.

3. AS POSSIBILIDADES DO MUNICÍPIO GERIR O CADASTRO DE TODO O TERRITÓRIO MUNICIPAL

O Estatuto da Cidade exige que os planos diretores considerem todo o município, tanto área urbana como rural (art. 40, parágrafo 2º), buscando a integração e a complementaridade entre as atividades desenvolvidas nesses dois espaços, com vistas ao desenvolvimento socioeconômico do município e do território (SANTORO e PINHEIRO 2004).

O imóvel rural deixou conseqüentemente de representar uma mera parcela de patrimônio de alguém para se constituir em um fator de desenvolvimento social e econômico, concorrendo não apenas para as subsistência e o bem-estar de cada um, como também para o incremento da agricultura e da pecuária nacional, contribuindo inclusive para o progresso industrial, o aumento das exportações, o soerguismo econômico-financeiro da pátria (LOCH & ERBA, 2007).

Os imóveis que não estão localizados em cidades ou em áreas de expansão urbana são rurais e estão sujeitos a cobrança do ITR-Imposto territorial rural (LOCH & ERBA, 2007).

De acordo com Vescovi (2006), pode-se afirmar que o ITR-Imposto Territorial Rural é um tributo que visa cobrar certo valor daqueles que se beneficiam de uma propriedade localizada em via territorial não-urbana, preenchidos os requisitos do fato gerador que lhe compete

A Constituição de 1988 ratificou a cobrança deste imposto federal em seu art. 153, inciso VI, estabelecendo também a repartição com os Municípios de 50% do valor arrecadado, por meio do art. 158, inciso II:

“Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

...

VI - propriedade territorial rural;”

“Art. 158. Pertencem aos Municípios:

...

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados;”

A Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003, dentre outras alterações introduzidas, modificou os art. 153 e 158 no tocante à fiscalização, cobrança e às transferências do ITR:

“Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

...

VI - propriedade territorial rural;

...

§ 4º O imposto previsto no inciso VI do caput:

I - será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas;

II - não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore o proprietário que não possua outro imóvel;

III - será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal.

“Art. 158. Pertencem aos Municípios:

...

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III;”

A lei nº 11.250, de 27 de Dezembro de 2005, no seu primeiro artigo traz a possibilidade da celebração de convênios entre os municípios e o distrito federal, afim de promover suportes para a cobrança do ITR pelos municípios.

Art.1o A União, por intermédio da Secretaria da Receita Federal, para fins do disposto no inciso III do § 4o do art. 153 da Constituição Federal, poderá celebrar convênios com o Distrito Federal e os Municípios que assim optarem, visando a delegar as atribuições de fiscalização, inclusive à de lançamento dos créditos tributários, e de cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, de que trata o inciso VI do art. 153 da Constituição Federal, sem prejuízo da competência supletiva da Secretaria da Receita Federal.

Assim, a Lei nº 11.250 oportunizou aos Municípios optarem por fiscalizar e cobrar o ITR, caso em que teriam direito a 100% da arrecadação do imposto.

Um Comitê Gestor do ITR – CGITR foi criado pelo Decreto nº 6.433, de 15 de abril de 2008 para dispor sobre a celebração, a administração e a operacionalização dos convênios celebrados entre esses entes, bem como para determinar a criação do Portal ITR que disponibiliza a relação dos optantes, os modelos de documentos, as informações e os aplicativos relacionados.

Decreto nº 6.433, de 15 de abril de 2008 :

Art. 1o Fica instituído o Comitê Gestor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural -CGITR com a atribuição de dispor sobre matérias relativas à opção pelos Municípios e pelo Distrito Federal para fins de fiscalização, inclusive a de lançamento de créditos tributários, e de cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, de que trata o inciso III

do § 4o do art. 153 da Constituição, bem assim com competência para administrar a operacionalização da opção.

A Lei Nº11.250/05, que regulamenta a EC Nº42/03, determina que a Receita Federal do Brasil é o órgão responsável por estabelecer os requisitos e as condições necessárias à celebração desses convênios.

Instrução Normativa Nº 643/06- Receita Federal:

Exigências a serem cumpridas para a celebração dos convênios:

possuir quadro de carreira de servidores com nível superior para executar o lançamento de créditos tributários;

ii) cumprir metas de fiscalização e arrecadação;

iii) possuir estrutura tecnológica compatível com as da Receita Federal; e,

iv) arcar com os custos do suporte tecnológico a ser contratado.

Como mostra a figura 1, de acordo com a notícia publicada no site do Cadastro Rural, que tem como fonte o site da Receita Federal da União, existe uma crescente adesão dos municípios ao convênio com a União para fiscalização e cobrança do ITR, no mês de Maio de 2017, são 2.000 municípios conveniados e os quatro estados com maior número de municípios com convênios ativos são Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Paraná e Rio Grande do Sul.



Mais de 2000 municípios já aderiram ao Convênio com a Receita Federal para cobrar o ITR

2092 municípios em todo o Brasil já aderiram ao convênio com a União para a fiscalização e cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, beneficiando-se assim de todo o produto arrecadado.

De acordo com a Constituição Federal, 50% da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR cabe aos municípios. Porém, aqueles municípios que optam pela fiscalização e cobrança do imposto podem ficar com a totalidade do produto de sua arrecadação.

A atribuição de fiscalizar, lançar e cobrar o ITR pode ser delegada pela União ao Distrito Federal e aos municípios por meio de convênios, conforme estabelecido na Lei nº 11250, de 27 de dezembro de 2005. A Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB é o órgão responsável por estabelecer os requisitos e as condições necessárias à celebração desses convênios.

Um Comitê Gestor do ITR – CGITR foi criado pelo Decreto nº 6.433, de 15 de abril de 2008 para dispor sobre a celebração, a administração e a operacionalização dos convênios celebrados entre esses entes, bem como para determinar a criação do Portal ITR que disponibiliza a relação dos optantes, os modelos de documentos, as informações e os aplicativos relacionados. [Clique aqui](#) para acessar o Portal do ITR.

Os quatro estados brasileiros com maior número de municípios com convênios ativos são:

- Mato Grosso do Sul - 100% dos municípios conveniados
- Mato Grosso - 91,48%
- Paraná - 61,65%
- Rio Grande do Sul - 46,27%

Consulta de optantes pelo convênio.

Fonte notícia e imagem: www.receita.fazenda.gov.br

Figura 1 – Notícia sobre a adesão de mais de 2000 municípios ao convênio com a União para cobrança do ITR

Fonte: <http://www.cadastrorural.gov.br/noticias/rfb/mais-de-2000-municipios-ja-aderiram-ao-convenio-com-a-receita-federal-para-cobrar-o-ittr>

De acordo com os dados encontrados no site da Receita Federal do Brasil, acessado no dia 02 de Maio de 2017, havia 2.117 municípios que optarem pelo convênio com a Receita Federal do Brasil para poder cobrar o ITR de seus municípios.

Como mostra na figura 2, o estado de Santa Catarina possui diversos municípios conveniados, principalmente a partir do ano de 2009, destacam-se alguns municípios conveniados do sul de Santa Catarina como Forquilha, Garopaba, Joinville e Palhoça.

Município	Data da Opção	Situação do Convênio	Data da Vigência
UF: Santa Catarina			
ABELARDO LUZ	27/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
AGUA DOCE	18/01/2010	Convênio Vigente	24/02/2010
ÁGUAS MORNAS	29/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
ANGELINA	01/04/2009	Convênio Vigente	19/05/2009
ANITAPOLIS	30/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
ANTONIO CARLOS	20/02/2009	Convênio Vigente	05/03/2009
ARAQUARI	29/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
BOCAINA DO SUL	29/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
BOM JARDIM DA SERRA	21/02/2014	Convênio Vigente	19/03/2014
BOM RETIRO	12/09/2013	Convênio Vigente	08/10/2013
CACADOR	29/05/2014	Convênio Vigente	10/06/2014
CALMON	17/07/2015	Convênio Vigente	04/08/2015
CAMPO ERE	26/02/2009	Convênio Vigente	05/03/2009
CANOINHAS	10/04/2014	Convênio Vigente	14/05/2014
CAPO ALTO	12/02/2009	Convênio Vigente	05/03/2009
CAPINZAL	29/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
CORONEL FREITAS	30/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
CORONEL MARTINS	22/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
CORREIA PINTO	27/09/2013	Convênio Vigente	08/10/2013
CURITIBANOS	27/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
FORQUILHINHA	28/01/2009	Denúncia Vigente	-
FREI ROGERIO	30/09/2013	Convênio Vigente	08/10/2013
GALVAO	10/02/2009	Convênio Vigente	05/03/2009
GAROPABA	30/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
GUABIRUBA	12/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
GUARACIABA	30/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
GUARAMIRIM	23/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
IMARUI	15/12/2010	Convênio Vigente	02/02/2011
IRINEOPOLIS	05/05/2015	Convênio Vigente	03/06/2015
ITAJAI	30/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
JOINVILLE	02/12/2008	Convênio Vigente	07/01/2009
JOSE BOITEUX	22/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
LAGES	08/05/2013	Convênio Vigente	19/06/2013
LEBON REGIS	29/05/2014	Convênio Vigente	10/06/2014

Município	Data da Opção	Situação do Convênio	Data da Vigência
MAFRA	27/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
MATOS COSTA	22/04/2014	Convênio Vigente	14/05/2014
MELEIRO	07/11/2008	Convênio Vigente	04/12/2008
MIRIM DOCE	26/02/2009	Convênio Vigente	05/03/2009
MONTE CARLO	21/08/2009	Convênio Vigente	04/09/2009
MONTE CASTELO	30/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
NOVA TRENTO	06/03/2009	Convênio Vigente	14/04/2009
NOVO HORIZONTE	05/02/2009	Convênio Vigente	05/03/2009
OTACILIO COSTA	28/11/2008	Convênio Vigente	04/12/2008
OURO VERDE	30/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
PALHOCA	18/02/2009	Convênio Vigente	05/03/2009
PALMA SOLA	09/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
PASSOS MAIA	15/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
PONTE ALTA	19/08/2013	Convênio Vigente	12/09/2013
PONTE ALTA DO NORTE	01/10/2013	Convênio Vigente	11/11/2013
PONTE SERRADA	30/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
PORTO UNIAO	23/09/2015	Convênio Vigente	06/10/2015
POUSO REDONDO	30/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
PRAIA GRANDE	18/02/2009	Convênio Vigente	05/03/2009
RIO DO SUL	21/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
RIO NEGRINHO	28/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
RIO RUFINO	22/07/2013	Convênio Vigente	06/08/2013
SANTA CECILIA	02/08/2010	Convênio Vigente	08/09/2010
SANTO AMARO DA IMPERATRIZ	17/11/2015	Convênio Vigente	02/12/2015
SÃO CARLOS	08/04/2009	Convênio Vigente	19/05/2009
SÃO CRISTOVAO DO SUL	27/09/2013	Convênio Vigente	08/10/2013
SÃO JOAQUIM	20/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
TAIO	03/02/2009	Convênio Vigente	05/03/2009
TIMBO GRANDE	18/12/2013	Convênio Vigente	08/01/2014
TURVO	29/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
URUBICI	30/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
URUPEMA	30/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
VARGEAO	30/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
VIDAL RAMOS	29/01/2009	Convênio Vigente	09/02/2009
XANXERE	08/12/2014	Convênio Vigente	07/01/2015

Figura 2 - ITR Convênio - Consulta de Entes Conveniados - Santa Catarina

Fonte: <http://www.receita.fazenda.gov.br/Aplicacoes/ATSDR/TermoITR/controlador/controladorConsulta.asp>

Acesso em 02 de Maio de 2017.

No que diz respeito a recursos provindos do ITR no estado de Santa Catarina, segundo o Portal das Transferências Constitucionais, como mostra a figura 3, fora transferido até o dia 02/05/2017 o valor bruto de R\$ 970.175,26, para os municípios do estado e até o dia 02/05/2016 o valor foi de R\$ 1.181.455,61, tendo uma variação de menos 17,8% de um ano para o outro.

Valores acumulados

TRANSFERÊNCIA	ATÉ 02/05/2016 (R\$)	ATÉ 02/05/2017 (R\$)	VARIAÇÃO
FPM	1.084.108.270,51	1.204.958.006,53	11,1 % ↑
IPI-Exp	21.917.386,54	21.801.099,45	-0,5 % ↓
CIDE	6.585.732,14	3.873.940,08	-41,1 % ↓
LC 87-96	5.835.885,76	4.376.914,59	-24,9 % ↓
ITR	1.181.455,61	970.175,26	-17,8 % ↓
ICMS	1.449.661.311,76	1.612.911.882,88	11,2 % ↑
PRODEC	13.720.952,92	9.382.891,84	-31,6 % ↓
FUNDEB	900.955.790,92	752.275.389,73	-16,5 % ↓
SALÁRIO EDUCAÇÃO	82.948.452,82	65.406.707,75	-21,1 % ↓
IPVA	222.564.644,28	40.602.853,37	-81,7 % ↓
FEP	8.668.402,32	10.256.409,08	18,3 % ↑
CFEM	4.007.465,98	3.788.890,97	-5,4 % ↓
CFURH	18.775.811,81	4.015.373,81	-78,6 % ↓
FEX	4.567.225,00	0,00	-100,0 % ↓
AFM	0,00	0,00	0,0 %
Total	3.825.498.788,37	3.734.620.535,34	-2,3 % ↓

Figura 3 -Transferências Constitucionais - Resumo das Transferências para os municípios de Santa Catarina

Fonte: <http://receitas.fecam.org.br/>. Acesso em 02 de Maio de 2017.

Segundo o Portal das Transferências Constitucionais, como mostra as figuras 4 e 5, dentro dos percentuais de distribuições de transferência para os municípios de Santa Catarina, o valor arrecadado com o ITR corresponde a 0,03% do valor total transferido.

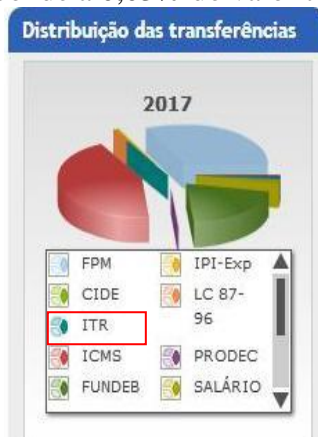


Figura 4- Gráfico de distribuição das transferências no estado de Santa Catarina

Fonte: <http://receitas.fecam.org.br/>. Acesso em 02 de Maio de 2017.

ICMS: 43,19%
FPM: 32,26%
FUNDEB: 20,14%
SALÁRIO EDUCAÇÃO: 1,75%
IPVA: 1,09%
IPI-Exp: 0,58%
FEP: 0,27%
PRODEC: 0,25%
LC 87-96: 0,12%
CFURH: 0,11%
CIDE: 0,10%
CFEM: 0,10%
ITR: 0,03%
AFM: 0,00%
FEX: 0,00%

Figura 5- Tabela de percentual de distribuição das transferências no estado de Santa Catarina
Fonte: <http://receitas.fecam.org.br/>. Acesso em 02 de Maio de 2017.

De acordo com a Cartilha Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR- MINISTÉRIO DA FAZENDA Secretaria do Tesouro Nacional – STN), as transferências do ITR são realizadas unicamente para Municípios, tendo sido iniciadas em janeiro de 1991.

As exigências apresentadas através da Instrução Normativa Nº 884/08 deixam a grande maioria dos municípios excluídos de possibilidade de firmar tal convênio, sobretudo os menores, muito embora outros impostos sejam administrados localmente (ISS, IPTU, ITBI, etc.).

Porém, com a possibilidade de incremento fiscal através da cobrança do ITR o município pode contar com uma gestão plena em seu território, sendo o CTM-Cadastro técnico multifinalitário uma ferramenta necessária para a gestão territorial.

Em termos de Cadastro Técnico Multifinalitário, é praticamente impossível imaginar um modelo de gestão fundiária ou a geração de um modelo de ordenamento territorial sem o conhecimento prévio do solo disponível, recurso natural que se desgasta rapidamente pelo mau uso, pela aplicação de técnicas indevidas e/ou pela ocupação de áreas com encostas de alta declividade (LOCH & ERBA, 2007).

Os objetivos do CTU-Cadastro territorial urbano em geral são similares aos do CTR-Cadastro territorial rural. Uma das principais diferenças é a demanda e o valor do solo, os quais exigem políticas específicas. Assim, pode-se dizer que o CTU tem como principais objetivos:

Coletar e armazenar dados descritivos do espaço urbano;

Manter atualizados os sistema descritivo das características das cidades;

Implantar e manter atualizado o sistema cartográfico de detalhe;

Fornecer dados físicos para o planejamento urbano através de bases alfanuméricas e cartográficas;

Tornar as transações imobiliárias mais confiáveis, através da definição precisa das parcelas;

Propiciar a integração de dados provenientes de múltiplas fontes através da nomenclatura cadastral e da base cartográfica única;

Facilitar o acesso rápido e confiável dos diversos órgãos públicos e particulares aos dados e informações, dentro do marco que estabeleça a lei (LOCH & ERBA, 2007).

Para obter dados corretos e seguros, o cadastro fundiário das áreas rurais deve ser elaborados seguindo no mínimo, os critérios técnicos e instrumentos, abaixo listados:

Mapeamento de glebas- O objetivo principal do mapeamento cadastral é a representação da estrutura fundiária, composta por glebas e parcelas;

Mapa de declividade do solo- A declividade é um parâmetro que mostra o grau de inclinação das encostas;

Mapa geológico- O mapeamento geológico do Brasil existe principalmente em escala regional;

Mapa de solo- O Brasil conta com mapeamentos de solo que na sua maioria não superam a escala de 1/250.000;

Mapa de uso do solo- Um dos mapas mais conhecidos enquanto produto cartográfico;

Mapa de aptidão do solo- Combinação dos mapas de solo, de declividade e das exigências de cada tipo de cultura, somados a maneira de cultivar a terra;

Mapa de capacidade de uso- Gerado a partir do cruzamento de mapa de solos, de uso do solo e o de declividade (LOCH & ERBA, 2007).

4. CADASTRO COMO BASE PARA O INVENTÁRIO DO ESPAÇO RURAL NO MUNICÍPIO, NO ESTADO E NO PAÍS

Cadastro vem do francês cadastre. [Substantivo masculino]. 1. Registro público dos bens imóveis de determinado território. 2. Registro que bancos ou casas comerciais mantêm de seus clientes, da probidade mercantil e situação patrimonial deles, etc. 3. Registro policial de criminosos ou contraventores. 4. Conjunto das operações pelas quais se estabelece este registro. 5. Censo, recenseamento. (LOCH & ERBA, 2007 cita FERREIRA, 1994).

Segundo (LOCH, 1988), cita (MAURO NOGUEIRA,1983) que as finalidades primordiais do cadastro rural são:

- levantamento sistemático dos imóveis rurais, dando assim a imagem da estrutura fundiária;
- levantamento sistemático dos proprietários e detentores de terras, mostrando a distribuição e concentração de terras;
- levantamento sistemático dos arrendatários e parceiros, para conhecimento das condições do uso temporário da terra;
- levantamento sistemático das terras públicas, para ver a disponibilidade de terras para colonização;
- obtenção de dados necessários às análises microeconômicas para a fixação dos módulos rurais;
- obtenção de dados que orientam os órgãos de assistência e de crédito rural;

- obtenção de dados confiáveis para o ITR.

O cadastro pode ter três funções distintas:

- inscrição dos direitos legais sobre o imóvel (registro de propriedade);
 - características físicas (cadastro físico) ;
 - valor para fins tributários (cadastro fiscal);
- (NASCIMENTO, 2007).

O cadastro dos imóveis rurais de todo o país é estruturado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, autarquia federal responsável pelo gerenciamento do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), nos termos do artigo 3º do Decreto nº 72.106, de 18/4/1973 (CARNEIRO, ERBA & AUGUSTO 2012).

Ainda segundo (NASCIMENTO, 2007), existem três aspectos fundamentais que podem justificar a necessidade da implementação de um cadastro:

- facilita o cálculo e gestão dos tributos associados à propriedade imóvel;
- proporciona segurança jurídica sobre o direito de propriedade;
- serve de apoio ao desenvolvimento e planejamento das zonas rurais e áreas urbanas.

O Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR) foi criado em 28 de agosto de 2001, pela Lei 10.267/01, estabelecendo uma base de dados comuns, com troca de informações entre cartórios e órgãos da administração pública, além da identificação do imóvel rural, com suas características e confrontações, localização e área obtidas a partir de planta georreferenciada. Foi regulamentada pelo Decreto 4.449/2002 e por atos administrativos do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), que definiram outras normas, padrões e procedimentos nas Portarias 954/02, 1101/03, 1102/03, além das Instruções Normativas 11/03 e 12/03 (PEREIRA, 2009).

No início do século XXI grandes mudanças foram implementadas no Cadastro Rural. Em 2001, implementou-se o novo Cadastro Nacional de Imóveis Rurais no Brasil através da Lei 10.267/2001 e o Decreto 4.449, que a regulamenta. Esses documentos estruturam um novo marco jurídico que permitirá, ao país, dar um grande passo para a organização do sistema de publicidade imobiliária sólido, pelo menos na área rural (LOCH & ERBA, 2007).

As novas regras, criadas para dar sustentação ao CNIR, resumem-se na obrigatoriedade do georreferenciamento de todos os imóveis rurais e na interconexão de informações entre INCRA e Registro Imobiliário (CARNEIRO, ERBA & AUGUSTO 2012).

O cadastramento dos imóveis rurais é realizado por ato declaratório do proprietário, do titular de domínio útil ou do possuidor a qualquer título. O conteúdo literal e declaratório constitui o maior problema do SNCR, pois os dados que alimentam o sistema cadastral passam apenas por uma revisão formal, não havendo um controle quanto à veracidade do que foi declarado (CARNEIRO, ERBA & AUGUSTO 2012).

De acordo com o Relatório de Gestão Exercício 2015/SC, em relação à estrutura fundiária em Santa Catarina, o CAFIR apresenta em seu banco de dados o número de 374.750 propriedades rurais em 03.09.2015, mas não informa a área total das propriedades. O estado de Santa Catarina através de levantamento agropecuário 2002/2003 – dados preliminares – apresentavam 187.061 imóveis rurais, mas também não informa a área total dos imóveis. Já o IBGE em Censo Agropecuário, ano 2006 - tabela 787, apresentou 193.668 propriedades com uma área total de 6.060.506,00 hectares (INCRA- Relatório de Gestão Exercício 2015).

Como mostra a figura 10, percebe-se uma fragilidade quanto ao número estimado de imóveis rurais existente no estado de Santa Catarina e o número de imóveis rurais que de fato foram certificados e georreferenciados no estado.

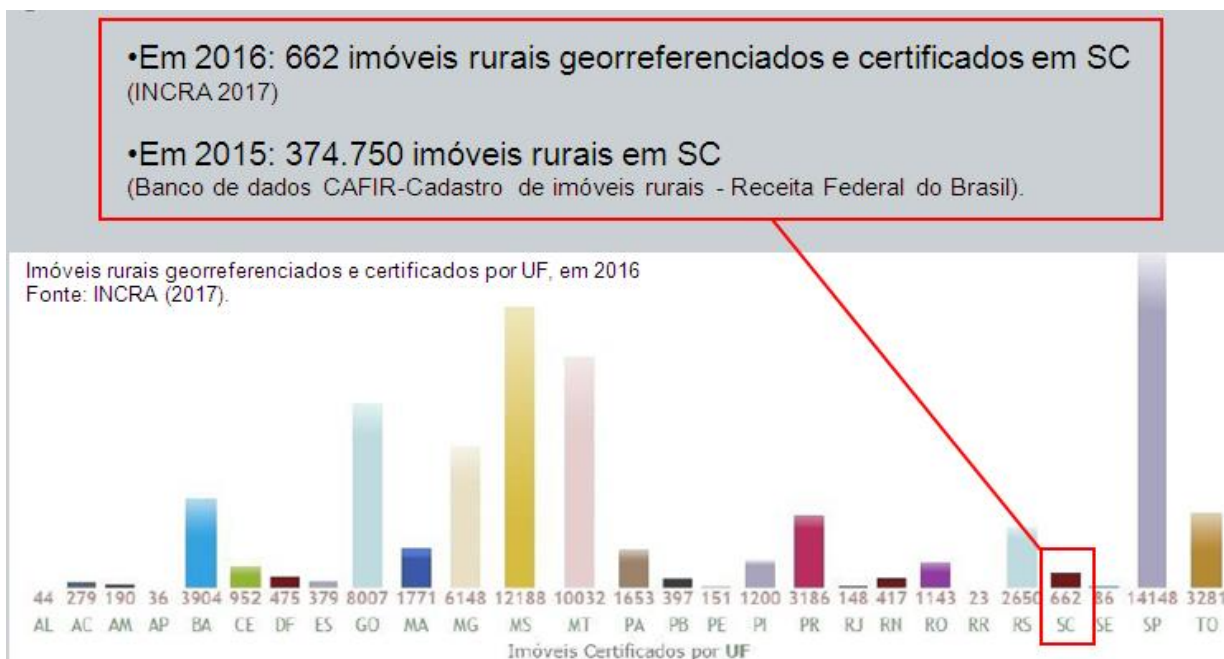


Figura 10- Destaque para os imóveis rurais georreferenciados no estado de Santa Catarina
Fonte: Adaptado pelo autor (INCRA 2017).

De acordo com o Relatório de Gestão Exercício 2015/SC, do INCRA, Fica demonstrado que não há uma certeza da quantidade exata de imóveis rurais no estado, nem da quantidade exata da área rural existente, trabalha-se, pois, com um número aproximado e com a futura implantação da Lei nº 10.267/01 haverá uma certeza da área real existente no Estado (INCRA-Relatório de Gestão Exercício 2015/SC).

5. CONCLUSÃO

A importância da atualização dos mapas cadastrais das cidades para que se tenha controle das áreas públicas e privadas, bem como a visualização tanto espacial quanto numérica do crescimento das áreas, para assim dispor de conhecimento e ferramentas para a gestão plena de todo o território.

Um bom cadastro é aquele que contribui para a distribuição equitativa das cargas tributárias, promove a segurança da propriedade e cria bases para o planejamento urbano e regional. Este passa a contemplar, além dos aspectos econômicos, físicos e jurídicos tradicionais, os dados ambientais do imóvel e sociais das pessoas que o habitam (CARNEIRO, ERBA & AUGUSTO, 2012).

Por suas funções indispensáveis ao suporte do desenvolvimento econômico, o cadastro tornou-se um instrumento fundamental para ordenamento do espaço territorial e uma das suas

características é proporcionar o acompanhamento e controle temporal das atividades num determinado espaço (LOCH, 1993).

Conforme Loch e Erba (2007) O Cadastro Técnico Multifinalitário é um meio lógico e padronizado de relacionar bases de dados alfanuméricas e cartográficas pertencentes a diferentes instituições. O trabalho conjunto e sincronizado permite gerar uma visão ampla e avaliar as características regionais e urbanas de uma jurisdição, identificar os problemas de demarcação fundiária, os conflitos no uso do solo, definir uma política tributária coerente, entre outros tantos aspectos.

O Cadastro técnico para ser multifinalitário obrigatoriamente deve ser fundamentado em diversos parâmetros que caracterizam a área estudada, somente desta maneira será possível que seus resultados tenham múltiplas finalidades. O Cadastro Técnico traz como principal elemento de inovação o rompimento com a lógica tradicional adotada na elaboração de cadastros municipais.

Para que exista uma política coerente, assim como cobranças lógicas a cultura, e mais ainda a mentalidade cadastral deve ser difundida entre a população brasileira, visando uma atualização constantemente. Fato que no Brasil, segundo Loch e Erba(2007), ainda não teve maior apoio ou interesse por parte dos órgãos encarregados, uma vez que já existem vários trabalhos totalmente abandonados e, sem condições de atualização.

Referências Bibliográficas

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.

BRASIL. LEI Nº 10.267, DE 28 DE AGOSTO DE 2001.

BRASIL. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 42, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2003.

BRASIL. LEI Nº 11.250, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2005.

BRASIL. DECRETO Nº 6.433, DE 15 DE ABRIL DE 2008.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. Instrução Normativa Nº 643/06, DE 12 DE ABRIL 2006.

ARCHELA, Rosely Sampaio; THÉRY Hervé. **Orientação metodológica para construção e leitura de mapas temáticos.** *Confins* [Online], 3 | 2008, posto online no dia 23 Junho 2008, consultado o 28 Abril 2017. URL : <http://confins.revues.org/3483> ; DOI : 10.4000/confins.3483).

CARNEIRO, Flávia Tenório, ERBA, Diego Afonso & AUGUSTO, Eduardo Agostinha Arruda. **Cadastro Multifinalitário 3D: Conceitos e perspectivas de implantação no Brasil.** Artigo para a Revista Brasileira de Cartografia (2012) Nº 64/2: 257-271 Sociedade Brasileira de Cartografia, Geodésia, Fotogrametria e Sensoriamento Remoto ISSN: 1808-0936. 2012.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994. (Eletrônico V. 1.3). FLICKR. Disponível em: < <http://www.flickr.com/>>. Acesso em: 04 de Maio de 2017.

HAAK. L. e SILVEIRA C.T. **Comparação entre os métodos e escalas para a geração de modelos digitais de elevação para a obtenção da variável declividade da Bacia hidrográfica do rio da Prata/SC**. XI SINAGEO- 2016. Disponível em: <http://www.sinageo.org.br/2016/trabalhos/6/6-139-272.html>. Acesso em: 04 de Maio de 2017.

INCRA-Relatório de Gestão Exercício 2015/SC- Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/servicos/publicacoes/relatorios/relatorios-de-gestao/diret-rio-relat-rios-de-gest-o---incra-2015/rg_sr10_2015.pdf. Acesso em: 04 de Maio de 2017.

KRAMBECK, Christian. **Planejamento territorial rural: Análise do processo de elaboração de planos diretores em municípios rurais, o caso de Papanduva-Santa Catarina**. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo- Pós-Arq.Florianópolis. 2007.

LOCH, Carlos. **Cadastro Técnico Multifinalitário Rural como base à organização espacial do uso da terra a nível de propriedade rural**. Florianópolis, Tese para Professor Titular, 1993. 128 p.

LOCH, Carlos, KIRCHNER, Flavio Felipe. **Imagem de Satélites na Atualização Cadastral**. In: SIMPOSIO BRASILEIRO DE SENSORIAMENTO REMOTO, 5., 1988, Natal. Anais. São José dos Campos: INPE, 1988. p.007-011.

LOCH. C; **Cadastro Técnico Multifinalitário: Instrumento de Política Fiscal e Urbana**. In: ERBA, DIEGO ALFONSO. Cadastro Multifinalitário como instrumento da política fiscal e urbana. Rio de Janeiro: Ministério das Cidades, 2005.

LOCH, Carlos; ERBA, Diego Alfonso. **Cadastro técnico multifinalitário: rural e urbano** - Cambridge, MA: Lincon Institute of Land Policy, 2007.

LOCH, Carlos. **A realidade do Cadastro Técnico Multifinalitário no Brasil**. Anais XIII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto, Florianópolis, Brasil, INPE, p 1281-1288, 2007(a).

NASCIMENTO, Rosa Maria do. Cadastro de Imóveis – **Instrumento de Justiça Fiscal**. In: Monografias Premiadas, 6º Prêmio Schontag, 2º Luar. ESAF: Brasília, 2007.

NOGUEIRA, Mauro Fonseca Pinto. **1000 perguntas: direito agrário**. Rio de Janeiro. Ed. Rio, 1983. 230p.

PEREIRA, Camila Cesário. **A importância do cadastro técnico multifinalitário para a elaboração de planos diretores**. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil – PPGECC. Florianópolis. 2009.

ROCHA, R. dos S. **Atualização cartográfica no Município de Farroupilha – RS**. Projeto de Pesquisa. Instituto de Geociências – UFRGS 1996 – Porto Alegre – RS.

ROCHA, R. dos S. da. **Exatidão Cartográfica para as Cartas Digitais Urbanas**. Florianópolis, 2002. 128f. Tese (doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção e Sistemas, Universidade Federal de Santa Catarina.

SANTORO, Paula (Org.); PINHEIRO, Edie (Org.) **O município e as áreas rurais**. São Paulo, Instituto Pólis, 2004. 64 p. (Cadernos Pólis, 8). Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/837/837.pdf>. Acesso em: 04 de Maio de 2017.

SEIFFERT, N. F. **Uma contribuição ao processo de otimização do uso dos recursos ambientais em microbacias hidrográficas**. Florianópolis, 1996. 253p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Departamento de Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina.

SILVA JR, O. M.; FUCKNER, M. A. **Avaliação da correlação entre o modelo digital de aster e a carta topográfica para região de Marabá-Estado do Pará**. In: Simpósio Brasileiro de Ciências Geodésicas e Tecnologias da Geoinformação (SIMGEO), 3., Recife. Anais.Recife, 2010. Artigos, p. 27-30. Disponível em: https://www.ufpe.br/cgtg/SIMGEOIII/IIISIMGEO_CD/artigos/FotoeSR/SR_e_PDI/R_248.pdf. Acesso em: 04 Maio 2017.

SILVA, Betânia Queiroz; SANTOS, Juciela Cristina; COSTA, Alisson Luiz; CHULLER, Carlos Alberto Borba. **A atualização das cartas cadastrais no município de Arapiraca –Alagoas - Brasil**. IV Simpósio Brasileiro de Ciências Geodésicas e Tecnologias da Geoinformação. 2006.

VESCOVI, Luiz Fernando. **Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR): Conceitos e Finalidades**. SADireito, 18 fev. 2006. Disponível em: www.sadireito.com.br/index.asp?Ir=area.asp&area=5&texto=4901. Acesso em: 04 Maio 2017.