

## **SISTEMA DE ADMINISTRAÇÃO TERRITORIAL EM CABO VERDE: UMA PROPOSTA PARA INTEGRAÇÃO DO CADASTRO TÉCNICO DO MUNICÍPIO DA PRAIA AO SISTEMA NACIONAL DO CADASTRO PREDIAL.**

*Territorial Administration System in Cape Verde: A proposal for integration of the technical Cadastre of the Municipality of Praia to the Nacional System of Cadastre.*

**Alex Jailson Barbosa Andrade**

**INGT – Instituto Nacional de Gestão do Território.**

Serviço de Cartografia, Geodesia e Cadastro Predial  
Ponta Belém, Cidade da Praia 114 Cabo Verde

[Alex.andrade@ingt.gov.cv](mailto:Alex.andrade@ingt.gov.cv)

**Andrea Flávia Tenório Carneiro**

**UFPE – Universidade Federal de Pernambuco**

DEcart – Departamento de Engenharia Cartográfica  
Av. Acad. Hélio Ramos, sn - 2º andar - Cidade Universitária, Recife, Brasil

[andreafternorio@gmail.com](mailto:andreafternorio@gmail.com)

**Samir Benjamin dos Reis**

**INGT – Instituto Nacional de Gestão do Território.**

Serviço de Cartografia, Geodesia e Cadastro Predial  
Ponta Belém, Cidade da Praia 114 Cabo Verde

[samir.reis@ingt.gov.cv](mailto:samir.reis@ingt.gov.cv)

**Emanuel Sanches Tavares**

**INGT – Instituto Nacional de Gestão do Território.**

Serviço de Cartografia, Geodesia e Cadastro Predial  
Ponta Belém, Cidade da Praia 114 Cabo Verde

[Emanuel.j.tavares@ingt.gov.cv](mailto:Emanuel.j.tavares@ingt.gov.cv)

**José Constantino Santos da Veiga**

**CMP – Camara Municipal da Praia.**

Serviço de Sistema de Informação Geográfica  
Rua dos Bombeiros – Fazenda, Praia - Ilha de Santiago

[Jose.constantino@cmp.gov.cv](mailto:Jose.constantino@cmp.gov.cv)

**Cezário de Oliveira Lima Jr.**

**UFPE – Universidade Federal de Pernambuco**

DEcart – Departamento de Engenharia Cartográfica  
Av. Acad. Hélio Ramos, sn - 2º andar - Cidade Universitária, Recife, Brasil

[andreafternorio@gmail.com](mailto:andreafternorio@gmail.com)

**Resumo:**

Algumas das ilhas da República de Cabo Verde (Sal, Boavista, Maio e São Vicente) passaram por uma profunda reforma no sistema de administração territorial, com o propósito de identificar os direitos e limites das propriedades, facilitando as transações imobiliárias e aumentando a segurança jurídica destas propriedades. Concluídos os trabalhos de cadastro predial nestas ilhas, passou-se a trabalhar sobre uma base única de sistema de administração territorial integrando as diferentes instituições envolvidas neste processo, como o Instituto Nacional de Gestão do território (INGT), as Câmaras Municipais destas ilhas, as conservatórias do Registo predial e os notariados. As ilhas que ainda não passaram por esta operação do cadastro predial não trabalham sob essa base única do Cadastro predial, nesse contexto, a proposta deste artigo é propor um modelo de integração das informações do município da Praia, que ainda não passou por uma operação do cadastro predial, ao sistema único informatizado de Cadastro Predial Nacional, que eventualmente poderá ser replicado outros municípios

**Palavras-Chaves:** Sistema de Administração Territorial, Cadastro predial, Cadastro de Cabo Verde, Município da Praia.

**Abstract:**

Some islands in the Republic of Cape Verde (Sal, Boavista, Maio and São Vicente) underwent a profound reform in the territorial administration system, with the purpose of identifying the rights and limits of properties, facilitating real estate transactions and increasing the legal certainty of these properties. With the completion of land registry work on these islands, work began on a single basis of territorial administration system integrating the different institutions involved, such as the National Land Management Institute (INGT), the Municipal Councils of these islands, the Land registry and notaries. The islands that have not yet undergone this operation of the land registry do not work under the sole basis of the Cadastre, and in this context, the proposal of this article is to integrate the information of the municipality of Praia, which has not yet undergone a land registry operation, computerized system of National Land Registry.

**Key Words:** Territorial Administration System, Land Registry, Cadastre of Cape Verde, Municipality of Praia.

## 1. INTRODUÇÃO

A execução do cadastro predial, é uma tarefa indispensável ao desenvolvimento do país e atualmente a consciência desta realidade é cada vez maior. Com esse objetivo, Cabo Verde conseguiu financiamento do governo americano para o projeto “Propriedade para promoção de investimento”, através da agência *Millennium Challenge Corporation* e executado pelo *Millennium Challenge Account*. O projeto teve como propósito principal um conjunto de reformas legais e institucionais e também a identificação dos direitos e dos limites das propriedades, que visam garantir maior transparência e segurança jurídica na gestão das propriedades em Cabo Verde, contribuindo para garantir os direitos dos titulares cadastrais e, sobretudo, reduzir o tempo e os custos associados às transações imobiliárias.

O modelo da operação do cadastro predial implementado nas ilhas do Sal, São Vicente, Maio e Boa Vista exige certo investimento inicial para a sua implementação, portanto o propósito deste artigo é estudar alternativas para dar continuidade aos trabalhos da operação de cadastro predial sem grandes investimentos, integrando o modelo inicialmente concebido com o modelo de gestão predial nos municípios.

Escolheu-se o município da Praia para realizar os trabalhos, uma vez que este dispõe de cerca de 16.000 prédios considerados clarificados quanto aos limites e quanto às titularidades. A ideia é analisar a possibilidade da integração destas informações na base de dados do cadastro predial nacional.

## **2. SISTEMAS DE ADMINISTRAÇÃO TERRITORIAL**

Os sistemas de administração territorial são essenciais para os países desenvolvidos e em desenvolvimento, uma vez que facilitam a implementação de políticas fundiárias. Os sistemas de administração da terra têm duas componentes principais: 1) o cadastro, e 2) o registro. (ENEMARK, 2005),

O registro de terras é definido como sendo um processo de registro direitos da terra através de escrituras ou títulos, portanto o registro que responde às perguntas "Quem" e "Como", referido ao proprietário e à forma de aquisição, respectivamente, (ZEVENBERGEN, 2002).

O registro da terra como o conceito institucional referente à atividade destinada a criar e manter um registro público em que as documentações que regulam os interesses da terra são mantidas. A organização que executa essa função é chamada de registro de terras. (BOGAERTS e ZEVENBERGEN, 2001).

“O cadastro é um inventário público de dados sobre propriedades dentro de um determinado país ou distrito, com base no levantamento de seus limites”. Os limites da propriedade, sua localização e o identificador são normalmente mostrados nos mapas cadastrais, que devem responder às perguntas "Onde" referente à localização/georreferenciamento e "quanto" referente à área, a dimensões e ao valor do prédio, ZEVENBERGEN (2004).

A estrutura básica de qualquer sistema de administração territorial é a parcela cadastral. DALE E MCLAUGHLIN (1999).

A parcela pode ser definida de muitas maneiras, dependendo da sua finalidade para o cadastro. Por exemplo, uma área com particular tipo de uso de terra, ou como área de domínio único ou particular (FIG, 1995).

### **2.1 O Sistema de administração territorial de Cabo Verde**

A unidade territorial utilizada no cadastro predial e no registro predial em Cabo Verde é o prédio (parcela), definido como a parte delimitada do solo juridicamente autônoma, abrangendo as águas, plantações, edifícios, e construções de qualquer natureza nela existentes ou assentes com caráter de permanência, e, bem assim, cada fração autônoma no regime de propriedade horizontal (CABO VERDE, 2009).

A inscrição desse prédio na conservatória do registro predial assegura o direito de propriedade, assim, os termos cadastro predial e registro predial referem-se a esta unidade.

Antes da operação sistemática do Cadastro Predial em Cabo Verde, existiam tradicionalmente dois grandes registros de terras, o registro matricial e registro predial. O registro matricial é um tipo de registro que é feito de forma rotineira, basicamente com a descrição da sua localização, natureza (se é rural ou urbana), situação fiscal e de limites dos prédios, bem como dos proprietários, superficiários e foreiros. Uma boa parte dos conflitos

entre propriedades imobiliárias deve-se à deficiência na identificação dos prédios, cujos limites são descritos de forma literal, o que provoca certa insegurança jurídica dos prédios.

O registro predial, por sua vez, tem a função de registrar a titularidade, atos e contratos que recaem sobre os prédios. Seu objetivo é especificamente publicitar os direitos sobre os prédios, porém por não contar com uma base gráfica, faz com que haja certa insegurança quanto às características geométricas do prédio.

As limitações destes tipos de registros fazem com que ocorra em Cabo Verde inúmeros problemas relacionados com a gestão da terra. Desde a colonização portuguesa, um dos principais problemas na administração de terras na República de Cabo Verde é a falta de implementação de um sistema único de cadastro predial. Com a publicação da Lei 79/V/98, de 7 de dezembro, entrando em vigor em 1 de Janeiro de 1999, foram descentralizados para as câmaras municipais os serviços cadastrais fiscais relativos aos impostos municipais IUP (Imposto Único sobre o Patrimônio), e toda a documentação relativa a sua cobrança, e a gestão das propriedades ganhou uma certa atenção. Contudo, dez anos depois, o Estado de Cabo Verde, através do decreto-lei 29/2009, alterado pelo decreto-lei 37/2014, estabeleceu as diretrizes para criação do cadastro predial (ANDRADE, 2013).

Segundo o Decreto-regulamentar nº28/2014, a execução do cadastro predial é um processo de recolha (ou coleta) e tratamento de dados que caracterizam e identificam cada um dos prédios existentes numa determinada área geográfica. A descrição dos prédios compreende as suas características físicas, econômicas e jurídicas, quais sejam: a sua localização geográfica, determinando que as suas extremas (limites) sejam unidas através de uma linha poligonal fechada, a sua configuração geométrica e a sua identificação através de um número unívoco, designado por número de identificação do prédio (NIP).

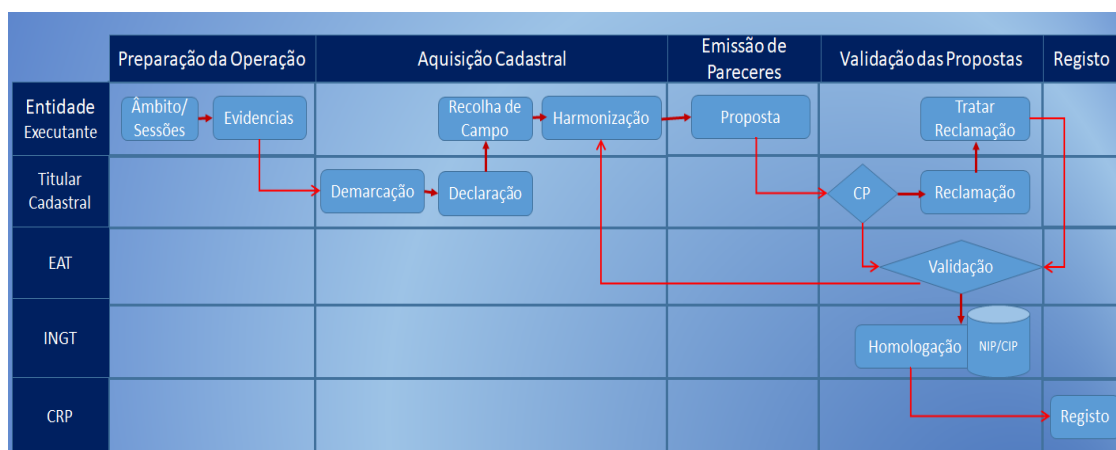


Figura 1 - (DAI *et al*, 2015).

Para a execução do projeto, este foi estruturado nas seguintes etapas:

- Preparação da Operação - Definição do âmbito territorial e a sua divisão em seções cadastrais, criação de serviços de apoio, informação e sensibilização, preparação de evidências e a carga de informações no Sistema.
- Aquisição Cadastral - Demarcações feitas pelos titulares, recepção de declarações de titularidade, revisão e sistematização das informações disponíveis, trabalho de

- campo com coleta de dados cadastrais, incluindo declarações, e harmonização dos dados no gabinete.
- c) Emissão de Pareceres - Finalização da proposta, com todos os elementos que permitam sustentar o parecer emitido, e submissão à Equipe de Apoio Técnico (EAT).
  - d) Validação das Propostas - Conjunto de todos os processos de validação, incluindo caracterização (provisória e definitiva) pela EAT, homologação das caracterizações pelo INGT (Instituto Nacional de Gestão do território), bem como a validação pelos titulares via consulta pública.
  - e) Registro - Conjunto de todos os processos de validação dos registros para a emissão do CIP.

Em cada uma das etapas descritas, havia a participação dos seguintes intervenientes:

- a) Entidade Executante: nos termos no artigo 13º do Decreto-regulamentar nº28/2014 do regime jurídico do cadastro predial, a entidade executante pode ser:
  - ✓ O serviço central responsável pelo cadastro, diretamente com recurso e meios próprios.
  - ✓ As câmaras municipais, (Prefeituras), no âmbito da respectiva circunscrição territorial, mediante autorização do serviço central, responsável pelo cadastro predial ou protocolo a ser assinado entre este e aqueles.
  - ✓ Uma entidade privada detentora de autorização administrativa e correspondente alvará, e contratada nos termos da lei.
- b) Titular Cadastral: nos termos do artigo 6º do regime jurídico do cadastro predial, são titulares cadastrais as pessoas singulares e coletivas que se encontram em relação com o prédio cadastrado. Os proprietários devem proceder, no prazo indicado nos editais, à sua demarcação, bem como participar, no período da exposição e consulta pública, com o objetivo de validar os dados coletados.
- c) EAT (Equipe de Apoio Técnico): nos termos do artigo 6º do regime jurídico do cadastro predial, por cada área geográfica, objeto da operação do cadastro predial, deve ser criado uma equipe de apoio técnico. Esta equipe é composta por representantes do serviço central responsável pelo cadastro, das conservatórias do registro predial, das repartições das finanças e das câmaras municipais.
- d) INGT (Instituto Nacional de Gestão do território): é a instituição responsável nos termos da orgânica do Governo, com a incumbência de estabelecer as diretrizes técnicas que garantam a qualidade dos dados cadastrais, realizar processo de fiscalização, celebrar contratos com os particulares, coordenar as EAT, homologar os processos.
- e) CRP (Conservatória do Registo Predial): compete assegurar o acesso à informação constante do registro predial, em especial no decurso da operação, comunicar à EAT sobre os pedidos de registro dos prédios nas áreas de cadastro, participar como membro da EAT, efetuar os registros e emitir o CIP.

## **2.2 Gestão de informações prediais no Município da Praia**

A gestão das informações prediais no município da Praia é feita por solicitação do munícipe, que pode ser para a inscrição na matriz, pedido e/ou atualização de planta de localização e pedido de regularização dos prédios. A solicitação é feita via um formulário devidamente preenchido e com um conjunto de anexos, conforme o caso. O pedido passa por uma análise documental, que consiste em analisar os documentos entregues pelo munícipe e as informações existentes na Câmara Municipal. Após essa etapa, é agendada uma vistoria ao local para fazer o levantamento do prédio, e em seguida faz-se a harmonização das informações, que consiste na articulação entre as informações entregues pelo munícipe, as informações recolhidas na vistoria de campo, e informações existentes na Câmara municipal. Concluídos esses procedimentos, emite-se um parecer técnico sobre o processo, seguindo-se o despacho final da solicitação.

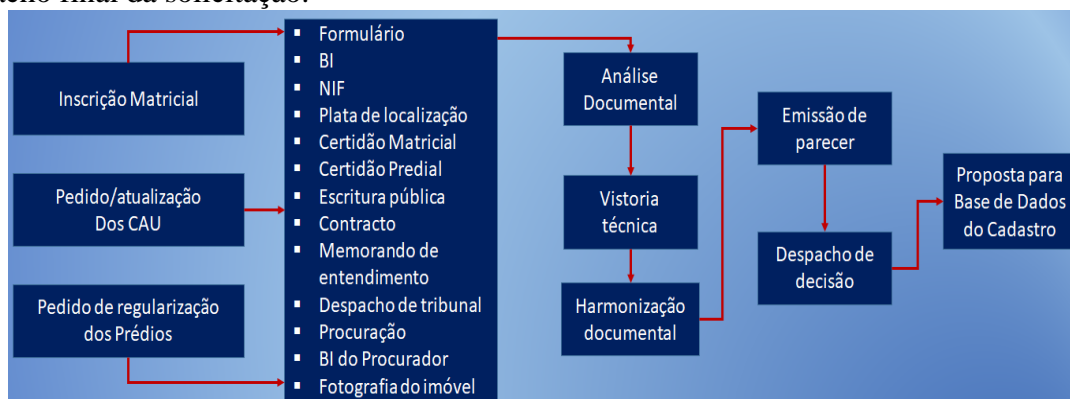


Figura 2 - Fluxo de Trabalho das Informações Prediais na CMP

Fonte: Os Autores

### 3. PROPOSTA DE INTEGRAÇÃO DO CADASTRO TÉCNICO DO MUNICÍPIO DE PRAIA NO SISTEMA NACIONAL DO CADASTRO PREDIAL

Como foi citado anteriormente, o município de Praia dispõe de cerca de 16.000 prédios considerados identificados quanto ao limite e quanto à titularidade. Assim, o objetivo desse trabalho é propor uma metodologia para inserir estas informações na base de dados do cadastro predial nacional. Como direcionamento para a proposta, pretende-se seguir, na medida do possível, as mesmas orientações, para não diferir consideravelmente do que vem sendo feita nas ilhas alvos do projeto cadastro prediais, sem descaracterizar muito os trabalhos diários da câmara municipal da Praia. Assim, pretende-se mesclar estas duas metodologias, com o propósito de definir procedimentos que sirvam para o município da Praia e, eventualmente, possam ser estendidos aos outros municípios do país.

Do modelo proposto (Figura 3), a entidade executante é a própria câmara municipal da Praia, em que a inscrição no cadastro predial seria feita por solicitação do próprio titular cadastral ou por um representante legalmente reconhecido e também pela própria iniciativa da Câmara. Define-se o âmbito e a sessão cadastral, ou seja, área que será objeto de operação do cadastro predial, tendo definido esta área, prepara-se as evidências existentes na câmara municipal, e depois parte-se para a coleta de campo (recolha de informações cartográficas/limites dos prédios e informações legais e de conflitos), depois faz-se a

harmonização do processo, seguindo os tramites normais da gestão de informações de prédios como demonstrado na figura (2). Posto isto, cria-se uma proposta de um processo do prédio para a sua injeção no sistema nacional do Cadastro predial, passando pelas etapas descritas na figura (1). Portanto, esta proposta inicialmente criada pela câmara municipal, é submetida à exposição e consulta pública, em que os titulares cadastrais ou outros interessados têm a possibilidade de participar no processo e fazer as reclamações nos eventuais erros na caracterização dos prédios, caso não houver nenhuma reclamação o prédio passa para a fase seguinte, em que o processo é submetida a uma equipe de validação (EA), como ditado pelo artigo 37º do Decreto-lei nº 30/2017, que, a validação das informações de natureza física, patrimonial e fiscal é da competência dos serviços municipais, e da natureza jurídica ou legal são da competência da conservatória do registro predial. Depois da proposta ser validada é homologada pelo INGT, e segue para o registro definitivo. Durante a avaliação, os processos podem ser devolvidos casos o prédio esteja mal caracterizado, depois o prédio por fim é homologado pelo INGT e segue para o registro definitivo do prédio pela conservatória do registro predial.

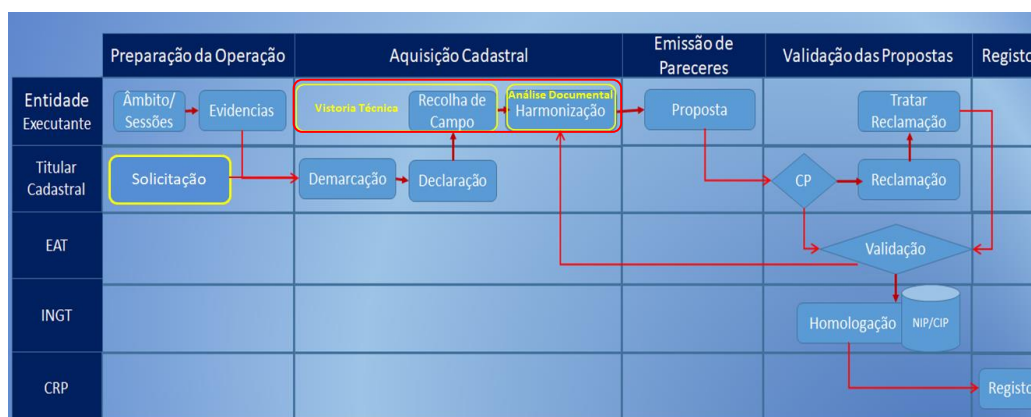


Figura 3 - Proposta da Integração do Cadastro Técnico do Município na Praia no Sistema Nacional do Cadastro Predial.

Fonte: Os Autores, adaptado, (DAI *et al*, 2015).

#### 4. CONCLUSÕES

Tendo analisado a forma interna diária de gerir os prédios no município da Praia e comparado com o modelo de cadastro predial que foi implementado nas outras ilhas, conclui-se a operação do cadastro predial implementado nas outras ilhas que foi elaborado com recursos a financiamento externo e pressupõe um grande investimento, e as pequenas câmaras municipais do país não dispõem de condições financeiras para tal. Assim, esse trabalho propõe um modelo, em que a inscrição no cadastro predial deverá ser realizada a partir de solicitação do munícipe, ou officiosamente pela própria câmara municipal quanto este tiver na posse de todos os documentos relativos do prédio, equipa técnica e credenciado e equipamentos tecnológicos para o efeito. Quanto a acesso as informações o decreto-lei nº 30/2017, estabelece que o titular do prédio a todo tempo, pode ter acesso à informação e

reclamar nos termos da lei qualquer incorreção nas descrições do prédio, como forma de garantir a participação pública dos particulares no processo.

A proposta do cadastro do prédio seria criada pela entidade executante (CMP), com os devidos pareceres técnicos (Legal/conflitos, ambientais/urbanísticos e pareceres sociais e de gênero) e enviados a consulta pública, depois desta etapa a proposta é submetida à equipe de validação das propostas. A equipe de validação das propostas, conforme proposto no decreto-lei nº 30/2017, e à semelhança da EAT (Equipa de Apoio Técnico), seriam constituídas por instituições que iriam analisar as propostas de acordo com as suas competências.

O Instituto Nacional de Gestão do Território (INGT), como sendo o serviço central responsável pelo cadastro prédio nacional, fará a homologação das propostas validadas, e por fim, faz-se o registro dos prédios.

### **Referências Bibliográficas**

ANDRADE, J.B.A, Modelo de implementação do cadastro territorial multifinalitário para República de Cabo Verde, Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CTG. Programa de Pós-Graduação em Ciências Geodésicas e Tecnologias da Geoinformação, Recife, 2013.

BOGAERTS, T., & ZEVENBERGEN, J. Cadastral Systems - alternatives. Computers, Environment and Urban Systems, 2001.

CABO VERDE, Decreto Legislativo nº18/1998. Descentralização as Câmaras municipais os serviços cadastrais, fiscais relativos aos impostos municipais, Cabo Verde, 1999.

CABO VERDE, Decreto-Lei 29/2009, 12 de agosto de 2009, Estabelece o regime jurídico do Cadastro Predial, Cabo Verde, 2009.

CABO VERDE, Decreto-lei nº 30/2014. Estabelece as normas de organização e gestão das matrizes prediais dos prédios localizados nas áreas geográficas não cadastradas e institui o regime de transição das matrizes prediais para o cadastro predial, Cabo Verde, 2014.

CABO VERDE, Decreto-regulamentar nº28/2014. Aprova o regulamento do Regime Jurídico do Cadastro predial, Cabo Verde, 2014.

DALE, P. E J. MCLAUGHLIN. Land Administration. Nova Iorque, Oxford University Press, 1999.

ENEMARK, S., WILLIAMSON, I., E WALLACE, J., Building Modern Land Administration Systems in Developed Economies. Journal of Spatial Science, Perth, Australia, (2005).Vol. 50, No. 2, p. 51-68.

FIG - FÉDÉRATION INTERNATIONALE DES GEOMÈTRES. Statement on the Cadastre. International Federation of Surveyors, FIG - Bureau, Canberra, Austrália. 1995.

ZEVENBERGEN, J. A Systems Approach to Land Registration and Cadastre. Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research, p.11–24, 2004.

ZEVENBERGEN, J. Systems of land registration - Aspects and Effects (pp. 1–210). Delft: NCG, Nederlandse Commissie voor Geodesie, Netherlands Geodetic Commission, Delft, The Netherlands, p 1 – 210, 2002.

DAI, *et al* - Preparation of a comprehensive field operations manual and completing systematic land rights and boundaries clarification and regularization in the republic of Cape Verde, Cabo Verde, 2015.