

PROPOSTA DE IMPLEMENTAÇÃO FIT-FOR-PURPOSE PARA PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

Fit-For-Purpose implementation proposal for developing countries

Mirelly de Oliveira Farias

Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Programa de Pós-Graduação em Ciências Geodésicas e Tecnologia da Geoinformação
Av. Prof. Moraes Rego, 1235 - Cidade Universitária, Recife - PE - CEP: 50670-901
mirellyofarias@gmail.com

Andrea Flávia Tenório Carneio

Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Departamento de Engenharia Cartográfica
Av. Prof. Moraes Rego, 1235 - Cidade Universitária, Recife - PE - CEP: 50670-901
aftc@ufpe.br

Resumo:

O Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) é um instrumento importante para o planejamento municipal, independentemente da área urbanizada ou da quantidade de habitantes, além de contribuir como uma ferramenta de apoio à tomadas de decisões dos gestores, pois oferece um detalhamento inequívoco do espaço físico. Desta forma, a implantação de um Cadastro Territorial é fundamental para uma gestão municipal, pois possibilita estudar o comportamento do solo, evitando o crescimento desordenado que gera sérios problemas ao município. Atualmente, cerca de 75% da população mundial não tem acesso a serviços formais de registro, garantias e direitos à terra. Para confrontar esta realidade, busca-se desenvolver estratégias específicas para construir sistemas simples, básicos e sustentáveis, através do Fit-For-Purpose (FFP). O FFP é uma aplicação de metodologias espaciais, legais e institucionais para a estruturação de um sistema de administração territorial, que visa garantir a segurança de propriedade para todos, permitindo uma melhoria incremental ao longo do tempo. Com objetivo de reestruturar sistemas cadastrais existentes e implementar novos sistemas, o artigo expõe componentes básicos para implementar um cadastro territorial, que permita a integração de informações cadastrais e garanta o direito à propriedade, e seja adequado à realidade de diferentes países.

Palavras-chave: Cadastro Territorial Multifinalitário; Sistemas sustentáveis; Fit-For-Purpose.

Abstract

The Multifinal Land Registry is an important tool for municipal planning, regardless of the urbanized area or the number of inhabitants, besides contributing as a tool to support the decision-making of the managers, as it offers an unequivocal detail of the physical space. In this way, the implementation of a Territorial Cadastre is fundamental for a municipal management, because it allows to study the behavior of the soil, avoiding the disorderly growth that generates serious problems to the municipality. Currently, about 75% of the world's population does not have access to formal registration services, guarantees and land rights. To confront this reality, we seek to develop specific strategies to build simple, basic and sustainable systems through Fit-For-Purpose (FFP). The FFP is an application of spatial, legal and institutional methodologies for the structuring of a territorial administration system, which aims to guarantee property security for all, allowing an incremental improvement over time. In order to restructure existing registration systems and implement new systems, the article exposes basic components to implement a territorial cadastre, which allows the integration of cadastre information and guarantees the right to property, and is appropriate to the reality of different countries.

Keywords: Multifinal Territorial Cadastre; Sustainable Systems; Fit-For-Purpose.

1. INTRODUÇÃO

O Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) é um instrumento importante para o planejamento municipal, independentemente da área urbanizada ou da quantidade de habitantes, além de contribuir como uma ferramenta de apoio à tomadas de decisões dos gestores, pois oferece um detalhamento inequívoco do espaço físico. Atualmente há uma necessidade urgente de construir sistemas simples, básicos e sustentáveis, para identificar o uso e ocupação do solo e garantir o direito de propriedade para todos. A Federação Internacional de Geômetras (FIG), conceitua o cadastro como um inventário público de dados metodicamente organizados, baseado no levantamento dos limites das parcelas existentes em um determinado território (FIG,1995).

Assim, a principal característica de um Cadastro Técnico Multifinalitário (CTM) é o suporte para o conhecimento do território, através da informatização de um banco de dados públicos sobre o território do município, permitindo sua visualização de forma gráfica e organizando-os em um sistema cartográfico preciso e de qualidade, possibilitando o desenvolvimento dos diversos processos econômicos, jurídicos e técnicos envolvidos na dinâmica das cidades (PEREIRA, 2009).

Segundo Sivili Jr et al (2016), citando Rosenfeldt e Loch uma das demandas do planejamento e da gestão pública é a organização e sistematização do acesso às informações territoriais, que possam subsidiar o processo de tomada de decisão, fortalecendo o entendimento que, em função de sua característica interdisciplinar, um Cadastro Técnico Multifinalitário (CTM) é o instrumento que proporciona o acervo de dados necessários a este processo (ROSENFELDT; LOCH, 2012; SILIVI JR et al, 2016).

Estudos realizados pela FIG (2014) relatam que 75% da população mundial não tem acesso a serviços formais de registro e salvaguarda de seus direitos à terra. Com a preocupação de reverter este quadro alarmante, pesquisadores como Stig Enemark, Robin Mc Larem, Christiaan Lemmen, e organizações como o Banco Mundial (WB), Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-HABITAT), Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (ONU-FAO), A Federação Internacional de Geômetras (FIG) e outros profissionais relacionados a gestão territorial desempenharam conferências ao longos dos últimos anos para abordar soluções plausíveis e aplicáveis no âmbito dos sistemas cadastrais.

A *Fit-For-Purpose Land Administration – Guiding Principles for Country Implementation*, em tradução livre, “Administração Territorial Fit-For-Purpose – Princípios para Implementação do País” (GLTN;UN-HABITAT, 2016), demonstra que a consciência da segurança da propriedade agora é colocada no topo da agenda global, e propõe uma grande discussão para preencher a lacuna da segurança de propriedade, em escala global. O documento então se concentra no desenvolvimento de estratégias específicas para implementar sistemas de administração de terras através do Fit-For-Purpose (FFP) especialmente em países em desenvolvimento, onde muitas vezes até 90% do país e da população estão fora dos sistemas formais. O FFP é uma aplicação de metodologias espaciais, legais e institucionais para a estruturação de um sistema de administração territorial, que visa garantir a segurança de propriedade para todos, permitindo uma melhoria incremental ao longo do tempo.

Diante da urgente necessidade e da possibilidade real de reestruturação dos sistemas, o artigo expõe componentes básicos para implementar um cadastro territorial, que permita a

integração de informações cadastrais e garanta o direito à propriedade, e seja adequado à realidade de diferentes países.

2. SISTEMAS DE GESTÃO TERRITORIAL

A implantação de um Cadastro Territorial é fundamental para o gestor municipal, pois possibilita estudar o comportamento do solo e conseqüentemente atender a real necessidade da jurisdição, evitando o crescimento desordenado que gera sérios problemas ao município. É responsabilidade do poder público assegurar serviços essenciais, oferecer qualidade de vida e o direito de propriedade para todos, desta forma a melhor maneira de viabilizar tais ações públicas é por meio de uma gestão territorial eficiente e eficaz. Uma gestão territorial eficiente segue as funções essenciais da regularização fundiária, são elas, posse da terra (garantia e transferência de direitos na terra e recursos naturais); valor da terra (avaliação e tributação de terras e propriedades); uso da terra (planejamento e controle do uso da terra e dos recursos naturais); e desenvolvimento da terra (implementação de serviços públicos, infraestrutura, obras de construção e desenvolvimentos urbanos e rurais) (WB; FIG, 2014).

O ponto chave dos sistemas de gestão territorial é garantir o direito de propriedade para todos e o controle do uso da terra. Entretanto, os sistemas podem variar sua forma, sendo muito simplista em algumas áreas (rurais) do país, enquanto outras áreas (densamente povoadas) estão cobertos por aplicações mais precisas e legalmente completas, como no caso de locais da alta sociedade.

O desenvolvimento de um país está intimamente ligado a forma como a gestão territorial é aplicada. O CTM permite que a gestão pública tenha ferramentas para atender às diretrizes do Estatuto da Cidade e elaborar as políticas públicas pertinentes, embasadas em informações transparentes à sociedade.

2.1 Princípios fundamentais para um sistema de gestão territorial

Para implantar um sistema de gestão territorial, alguns princípios básicos devem ser considerados, principalmente para os países em desenvolvimento. Inicialmente para países em desenvolvimento fica inviável se concentrar apenas em técnicas de ponta e levantamentos de alta precisão, devido alto custo financeiro. Os sistemas devem ser simples, básicos e sustentáveis e devem ser utilizados de forma flexível e acessível. E serem aprimorados e atualizados com passar do tempo. Por conseguinte, organizações como o Banco Mundial e a Federação Internacional de Geômetras, desenvolveram uma abordagem adequada incluindo quatro princípios fundamentais, com intuito de construir sistemas rentáveis e sustentáveis que identifique a ocupação do solo (WB; FIG, 2014).

O resultado deste estudo revela que os limites físicos podem ser utilizados, em vez de limites fixos, para diminuir custos. Os limites físicos são aqueles cuja posição não é precisamente determinada, embora sejam delimitadas com características físicas no campo. Já os limites fixos são levantados com precisão. De acordo com WB e FIG (2014), o mapeamento cadastral da Etiópia, foi baseado no levantamento dos limites físicos, onde foram cadastradas cerca de 12 milhões de propriedades rurais.

Outro princípio fundamental é utilizar imagens aéreas em vez de levantamentos de campo. O uso de satélite de alta resolução/imagens aéreas são suficientes para muitos casos.

Obviamente, em circunstâncias que se exija uma maior precisão posicional, serão levantados os limites fixos. É importante frisar que a exatidão exigida deve ser determinada de acordo com a finalidade da aplicação e não com base apenas nos padrões técnicos. Por fim, o cadastro deve ser passível de atualização contínua, atualização esporádica e melhoria incremental sempre que relevante ou necessário para cumprir as metas e objetivos da gestão territorial.

3. CONCEITO FIT-FOR-PURPOSE

De acordo com publicações recentes da FIG (2014), junto com ONU-HABITAT (2016), o *Fit-For-Purpose*, “adequado ao propósito” em tradução livre, é uma aplicação de metodologias espaciais, legais e institucionais para a estruturação de um sistema de administração territorial, que visa garantir a segurança de propriedade para todos, permitindo uma melhoria incremental ao longo do tempo. O Conceito *Fit-For-Purpose* (FFP) foi desenvolvido em reação aos desafios estabelecidos pela agenda global de desenvolvimento sustentável. As metas estabelecidas não podem ser alcançadas sem uma gestão fundiária eficiente, incluindo os componentes operacionais dos sistemas cadastrais.

O termo “adequado ao propósito” não é algo novo. O que é novo é relacionar este termo com a construção de novos sistemas de gestão territorial, que tenha pelo menos uma estrutura espacial de mapeamento em escala pequena para serem projetados com a finalidade de gerenciar questões territoriais atuais dentro de um país ou região específica, em vez de simplesmente seguir padrões técnicos avançados, evitando que os países em desenvolvimento não consigam acompanhar ou não tenham recursos. Portanto, é possível construir um sistema simples, básico e sustentável, que seja capaz de identificar a forma da ocupação do solo combinando com uma abordagem flexível. Para desenvolver um sistema adequado à finalidade, é primordial observar as características do país ou região específica, e direcionar a solução para questões atuais da localidade, ao invés de simplesmente seguir padrões técnicos mais avançados. A segurança de propriedade não requer, por si só, levantamentos precisos dos limites, pois a precisão exigida para planejamento e gestão do uso do solo varia com o tipo de uso.

Enemark e McLaren (2017), apontam que existem três características fundamentais para a abordagem do FFP. Primeiro, há um foco no propósito de fornecer o direito de propriedade para todos, buscando uma maneira mais adequada de alcançar este objetivo, em vez de serem cegamente guiados por padrões rígidos de precisão e soluções tecnológicas de ponta; segundo, o FFP requer um design espacial flexível para moldar as estruturas legais e institucionais acomodando as necessidades da sociedade da melhor forma possível e atender as variadas demandas de precisão; e terceiro, enfatiza a perspectiva de melhorias incrementais para fornecer continuidade e aplicabilidade (ENEMARK; MCLAREN, 2017).

3.1 Componentes principais do FFP

Desenvolver uma estrutura *Fit-For-Purpose*, requer uma conexão de três componentes principais, que darão subsídios para implementação do novo sistema “adequado ao propósito”. Os três componentes principais são, estrutura espacial, estrutura legal e estrutura institucional

(Figura 1). Cada um deles devem comportar características fundamentais do FFP, ou seja, se adequar aos problemas da localidade, ter ferramentas de implementação e ser flexível.

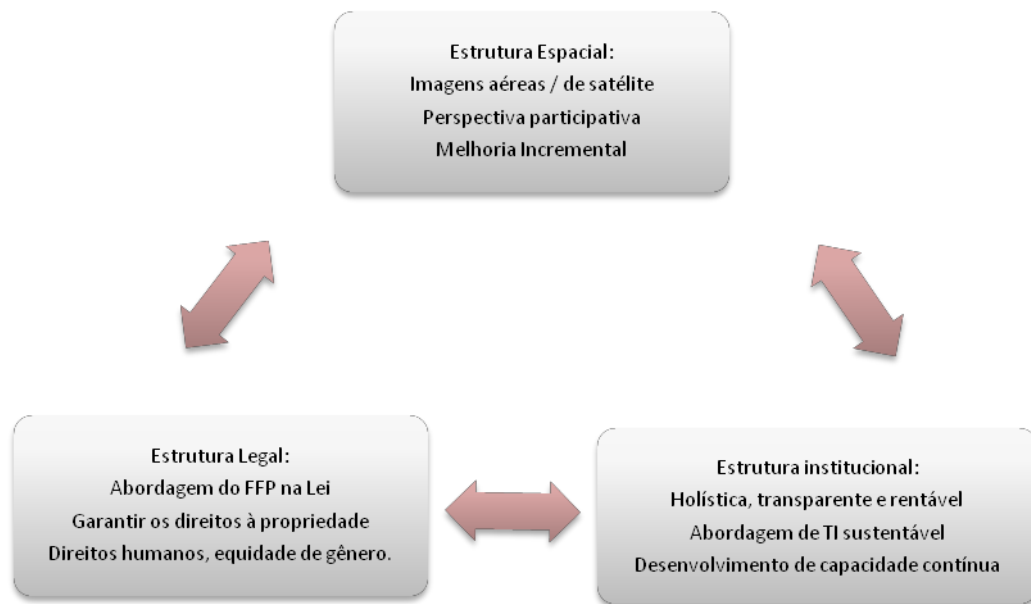


Figura 1- Componentes do Fit-For-Purpose (Adaptado)

Fonte: GLTN / UN-HABITAT, 2016, p. 17

A estrutura espacial é um mapeamento básico que representa as divisões das unidades territoriais e o uso e ocupação do solo. Recomenda-se que a maior parte do reconhecimento territorial seja feito por meio de imagens aéreas/de satélite em vez de levantamentos de campo. O uso de imagens de satélite de alta resolução podem ser usadas nas áreas rurais, contanto que utilize uma escala de 1: 2.000, ou escala menor, e para áreas urbanas densas, seja utilizado técnicas combinadas para atingir o nível de detalhe exigido dos ambientes urbanos.

Na maioria dos casos os limites visíveis (físicos) são suficientes para caracterizar a estrutura espacial. Os limites fixos devem ser levantados apenas quando for relevante ou inevitável para alguma finalidade com intuito de diminuir custos. Estudos apontam que, em comparação com imagens de satélite/ortofoto, os levantamentos de campo são cerca de três vezes mais caras em áreas rurais e cerca de cinco vezes em áreas urbanas. (WB; FIG, 2014). Além disso, o mapeamento usando imagens fornece não apenas a estrutura espacial, mas também a topografia geral do uso do solo, edifícios e infraestrutura, que é de suma importância para as funções de planejamento e desenvolvimento territorial. Portanto, levantamentos de campo com alta precisão, só devem ser exigidos quando necessário e pagos pelos beneficiários.

Outro aspecto importante na construção da estrutura espacial é dar subsídios para uma atualização contínua, atualização esporádica e melhoria incremental sempre que relevante. Como resultado, as informações estarão conectadas entre si, contribuindo para interoperabilidade dos dados legais e físicos. A exigência de procedimentos contínuos de atualização é essencial para

garantir que todos os dados sejam completos e confiáveis. Sem tais procedimentos, os investimentos podem ser desperdiçados em um período relativamente curto. Uma estrutura institucional requer estruturas organizacionais eficientes, flexíveis e integradas, ao invés de vários setores desconexos, como observa-se nos países em desenvolvimento.

A legislação territorial é inadequada na maioria dos países que estão em desenvolvimento criando uma barreira significativa para a implementação de um cadastro territorial plausível.

A estrutura legal deve assegurar o direito de propriedade e criar caminhos alternativos para flexibilizar leis que garantam para todos segurança à propriedade. Nos países menos desenvolvidos, milhões de pessoas habitam em imóveis ilegais, sem registros, sem garantia e sem direito de propriedade. Nota-se uma deficiência dos sistemas convencionais de gestão territorial, que não permitem um cadastramento, pelo menos preliminar, dessas propriedades informais. Uma solução para este problema pode ser encontrada no Modelo de Domínio de Propriedade Social (STDM), que pode preencher essa lacuna fornecendo um padrão para representar as relações 'pessoas - terra', independentemente do nível de formalidade, legalidade e precisão técnica. O STDM Foi desenvolvido para representar situações de informalidade, ou seja, que não cumpriram os trâmites burocráticos necessários para seu reconhecimento formal ou mesmo não foram contempladas por lei.

A abordagem *Fit-For-Purpose* orienta que exista um sistema de registro de imóveis flexível, para auxiliar os menos favorecidos da sociedade. Reconhece-se que a estrutura legal usada nos países desenvolvidos não servem aos milhões de pessoas cujas propriedades são predominantemente irregulares e ilegais. Isso se relaciona com o *Continuum of Land Rights*, onde a gama de formas possíveis de posse é considerada como um *continuum*. Cada *continuum* fornece diferentes conjuntos de direitos e graus de segurança e responsabilidade e permite diferentes graus de cumprimento (UN-HABITAT; GLTN, 2008; WB; FIG, 2014).

3.2 Continuum of Continuums

A expressão *Continuum of Continuums*, surgiu para moldar os sistemas cadastrais tradicionais, que comprovadamente não asseguram o direito à propriedade da maioria dos cidadãos. De acordo com a Federação Internacional de Geômetras (FIG), 75% da população mundial não tem acesso aos serviços formais que garantam o direito de propriedade (FIG, 2014). Os mais vulneráveis da sociedade são privados das garantias do direito de usar, gozar e dispor da terra. Desta forma, o *Continuum of Continuum* busca adequar o cadastro territorial, com sistemas simples e concomitantemente garantindo os direitos, restrições e responsabilidades.

Esse modelo criado pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-HABITAT), descreve os direitos de propriedade formal e informal, demonstrando que algumas formas de posse são mais desejáveis do que outras, independentemente do contexto. Por exemplo, é mais simples legalizar uma propriedade não registrada de uma casa em um lote legalmente subdividido.

4. IMPLEMENTAÇÃO DO FFP NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

O *Fit-For-Purpose* (FFP) oferece princípios orientadores para construir e implementar sistemas cadastrais, ajustando a dificuldade de cada localidade específica. Um sistema cadastral eficaz deve relacionar as necessidades da 'pessoa - terra' e garantir o direito e uso da propriedade de forma sustentável.

Para implementação do FFP, é preciso analisar o contexto histórico do país, estruturar seus componentes principais e desenvolver uma estratégia característica para determinada região, como detalhado a seguir:

a) Histórico cadastral do país:

É indispensável estudar a história inicial do uso e ocupação do solo de cada jurisdição, com intuito de identificar e definir políticas prevalentes no país. Em muitos países em desenvolvimento, não existe uma política de regularização fundiária e onde existem, são fragmentadas em subsetores. Logo, o estudo cadastral identificará o propósito fundamental de cada região e assegurará que a solução para a gestão territorial FFP é viável para o país.

Em alguns casos, o resultado da análise do contexto histórico do país pode concluir que não há vontade política para mudar o sistema territorial, no entanto, não se deve permitir que a ideia se perca.

b) Estrutura espacial, legal e institucional

Ao estudar as características espaciais, legais e institucionais de cada região será possível identificar quaisquer restrições e ineficiências do sistema cadastral. Por exemplo: para estrutura espacial deve-se analisar a forma do levantamento de limites, e como os dados geométricos estão conectados com a Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE); para estrutura legal e reguladora é exigido no mínimo, o reconhecimento dos direitos legítimos e consuetudinários; na estrutura institucional, o recomendado é centralizar a gestão territorial para um único órgão regulador.

c) Desenvolvimento de estratégias próprias

Utilizando os resultados da análise do contexto histórico do país e tomando como base o ambiente espacial, legal e institucional, é possível criar estratégias FFP específicas para cada jurisdição, os componentes estratégicos devem incluir (Figura 2):

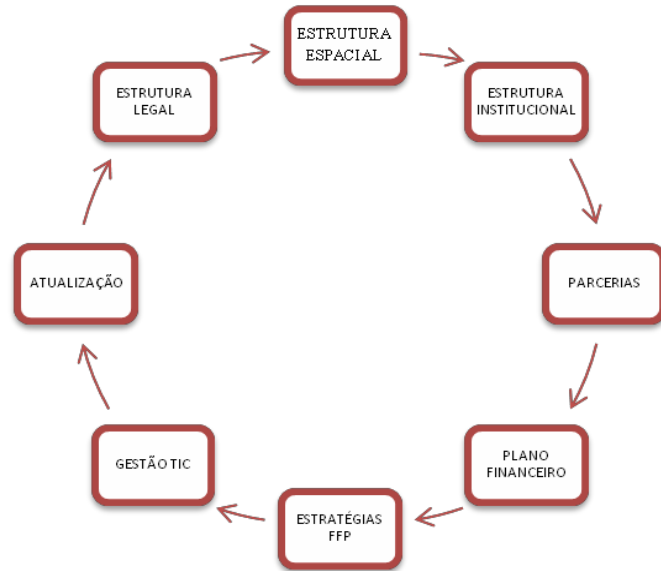


Figura 2- Componentes estratégicos.

Fonte: Autoria Própria (2018)

d) Nova estrutura espacial, legal e institucional

A implementação *Fit-For-Purpose* resultará em novos conjuntos de estruturas espaciais, jurídicas, normativas e institucionais até atingir a interoperabilidade total dos dados. Portanto, todos os ambientes terão os componentes básicos FFP como orientação.

e) Atualização cadastral

É necessário desenvolver mecanismos de atualização cadastral para incrementar os dados a longo prazo. Entretanto, a estratégia precisa ser detalhada em relação às necessidades de capacidade para a construção de estruturas espaciais, legais e institucionais específicas do país.

f) Manuais de Instruções Específicas do País

Criação de manuais detalhados para instruir a população dos procedimentos para implementar um cadastro territorial multifinalitário. E educar todas as partes interessadas, em todos os níveis, garantindo um cadastro mais consistente.

g) Retorno econômico

Realizar uma análise dos benefícios econômicos, ambientais e sociais a serem alcançados através da implementação da estratégia FFP para o país. À vista disso, deve haver uma comparação de custos entre o método tradicional da gestão territorial e a proposta de abordagem

de *Fit-For-Purpose*. Os resultados da análise econômica ajudarão obter apoio dos políticos e promover as mudanças necessárias.

Toda metodologia e os princípios conectados serão aplicados dentro do contexto específico de cada país. A estratégia para implementar uma abordagem de FFP nos países em desenvolvimento, como descrito acima, deve ser vista como uma estrutura estratégica onde certamente, serão melhoradas ao longo do processo de implementação.

4.1 Análise da aplicação Fit-For-Purpose no cadastro brasileiro.

O cadastro territorial no Brasil ainda é muito recente em relação a muitos países da Europa e até mesmo da América Latina. Durante muitos anos a legislação brasileira nunca se preocupou com cadastro territorial, apesar da Lei nº 601 de 1850 fazer referências à medição de terras adquiridas através de sesmarias, posses ou concessões do governo.

Atualmente, na maioria dos casos a estrutura cadastral não acompanha o setor tecnológico. Um dos motivos é a falta de interoperabilidade dos dados, pois, o cadastro brasileiro não implementa os sistemas de informações territoriais. Como consequência, as atividades de gestão territorial não são capazes de evitar graves desastres naturais e desordens urbanísticas. Analisando o cadastro brasileiro como um todo, pode-se concluir que a razão para esse descompasso entre o domínio tecnológico e a eficiência da sua aplicação no âmbito cadastral está no campo conceitual. A aplicação de tecnologias sofisticadas deve apoiar-se em conceitos robustos, para garantir o retorno do investimento em termos de benefícios para a sociedade.

Com a criação da Lei 10.267 em 2001, o Brasil começou a potencializar ações de gestão da estrutura fundiária com propósito de acabar com grilagem de terras, sobreposições e vazios, para permitir a reforma agrária eficiente no país, no entanto, apenas para terras rurais. A Lei 10.267/01, cria 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". (BRASIL, 2001). A Lei contém os componentes principais do *Fit-For-Purpose*, uma vez que, contém um único órgão regulador, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e conecta a estrutura espacial com a estrutura legal. Seguindo a tendência da Lei 10.267/2001, foi publicada a Portaria Nº 511 de 07 de dezembro de 2009 do Ministério das Cidades, que versa sobre as "Diretrizes para a criação, instituição e atualização do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) nos municípios brasileiros".

Foi publicado o decreto 9.310/18, que institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à regularização fundiária urbana (Reurb), regulando, dessa forma, o disposto pela lei 13.465 de 11 de julho de 2017. O objetivo principal da Reurb é identificar os núcleos urbanos informais e trazê-los à formalidade, adotando, mecanismos jurídicos, urbanísticos e ambientais. Dessa forma, a lei 13.465/17 trará aos ocupantes desses núcleos (hoje informais), a devida titularidade, reconhecendo seu direito à propriedade. Diante deste novo cenário, a tendência é tratar com maior celeridade procedimentos de reconhecimento de propriedade que, atualmente, são extremamente lentos e burocráticos. Resta esperar para verificar se esse objetivo será atingido, especialmente junto à administração pública e perante os cartórios de

registro de imóveis. Com isso, ao menos em termos de estrutura legal, o Brasil atinge a ideia preliminar da abordagem *Fit-For-Purpose* para o cadastro urbano.

Para desenvolver um cadastro, faz-se necessário investimento da gestão municipal, principalmente em cadastro multifinalitário, integração de procedimentos entre as secretarias envolvidas e a racionalização do processo de cadastramento de dados pelos diversos órgãos. No Brasil umas das dificuldades é desvincular o tema cadastro do seu viés exclusivamente fiscal.

Alguns municípios brasileiros, com o apoio da gestão municipal, realizaram processos de regularização fundiária e de forma intuitiva foram aplicadas as orientações gerais propostas pela FIG e Banco Mundial. Podemos citar o processo de regularização da Vila Carvalho, pertencente ao município de Votuporanga, noroeste paulista, onde houve a produção de bases cartográficas que permitiram representar espacialmente a ocupação do solo, contribuindo para a tomada de decisão. No caso da Vila Carvalho, o levantamento cadastral (inicialmente territorial e posteriormente sócio econômico e de serviços) ocorreu a partir do sistema de georeferenciamento. Todos os lotes consolidados foram considerados individualmente, com roteiros para lotes regulares e memoriais descritivos para os lotes (CUCATO, 2016)

CUCATO (2016), enfatiza que desde 2006, já com a implantação do cadastramento territorial georeferenciado, foram realizadas diversas reuniões para cadastro dos moradores e coleta da documentação e para realizar a atualização dos dados cadastrais coletados. Em vista disso, percebe-se a importância de capacitar os próprios moradores para auxiliar no processo de atualização e implementação do cadastro. Tais iniciativas são primordiais no processo de implantação do cadastro, como indica o Banco Mundial, UN-FAU, UN-HABITAT e a FIG.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Organizações governamentais responsáveis pela gestão territorial, estão buscando várias abordagens eficazes para criar estruturas cadastrais, ferramentas de monitoramento e políticas fundiárias para implementar soluções cadastrais. Garantir e fornecer apoio para o cadastro territorial é um papel fundamental para organizações como o Banco Mundial, UN-FAO, UN-HABITAT, FIG e outras organizações profissionais relacionados à terra (FIG/WB, 2014). Entretanto, apesar destas intervenções, o progresso é limitado, e permanecerá restrito, à falta de informações abrangentes sobre as evidências dos direitos fundiários e segurança à propriedade.

As soluções atuais não são suficientes para oferecer a garantia do direito de propriedade para os 75% da população mundial em prazos apropriados. Sem direito de propriedade, os pobres e os desfavorecidos permanecerão presos na pobreza. Um planejamento refinado da gestão municipal permite definir parâmetros de desigualdades sociais através de análises físico-espaciais, levando a um planejamento aperfeiçoado no processo de desenvolvimento municipal.

Um cadastro integrado viabiliza que a gestão pública tenha ferramentas para atender às diretrizes legais e elaborar as políticas públicas pertinentes, embasadas em informações transparentes à sociedade.

Os sistemas cadastrais podem ser viabilizados utilizando-se o conceito *Fit-For-Purpose*, para atender inicialmente às necessidades básicas da sociedade atual e ter a capacidade de melhorar gradativamente ao longo do tempo em resposta às necessidades sociais e jurídicas.

O caminho a seguir é complexo e lento, principalmente ao observar os poucos instrumentos de planejamento usados pelos municípios, no entanto, se for utilizada uma

abordagem adequada para o propósito, será possível auxiliar os países em desenvolvimento a ter no mínimo o direito à propriedade.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Acesso em: 15 jun. 2018.

BRASIL. Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Acesso em: 15 jun. 2018.

BRASIL. Ministério das Cidades. Portaria n.511, de 7 de dezembro de 2009. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 08 dez. 2009. Seção 1, p.75. Acesso em: 15 jun. 2018.

BRASIL. Lei 13.465 de 11 de julho de 2017. Regularização Fundiária Urbana (Reurb), República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 de julho de 2017. Poder Acesso em: 15 jun. 2018

CUCATO, J. A. O Cadastro Técnico Multifinalitário em Votuporanga/SP: Histórico e processos no caso da regularização fundiária da Vila Carvalho. COBRAC 2016. Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário UFSC Florianópolis-SC. 2016.

ENEMARK, S.; MCLAREN, R. Fit-For-Purpose Land Administration: Developing country specific strategies for implementation. 2017 world bank conference on land and poverty” The World Bank - Washington DC, March 20-24, 2017.

ENEMARK, S. Fit-For-Purpose Land Administration: in Support of the Post 2015. Global Agenda. In Annual World Bank Conference on Land and Poverty, Washington, March 2015.

ENEMARK, S.; HVINGEL, L. G. Land Administration, Planning and Human Rights. 2014. Planning Theory, Vol 13, Issue 4, pp 331-348.

FAO (2012): Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of Food Security. Rome.

FAO (2007): Good governance in land tenure and administration. FAO Land Tenure Studies No 9. Rome. Disponível em: <http://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a1179e/a1179e00.pdf>

FIG/WB (2014): Fit-for-Purpose Land Administration. FIG Publication No. 60. Disponível em: <http://www.fig.net/pub/figpub/index.htm>.

GLTN/UN-HABITAT (2016): Fit-For-Purpose Land Administration: Guiding Principles for Country Implementation. Nairobi. 120 pp.

ISO (2012). ISO 19152:2012, Geographic Information - Land Administration Domain Model. Edition 1, Geneva, Switzerland. http://www.iso.org/iso/catalogue_detail.htm?csnumber=51206

JATAHY, D. C.; LOCH C. O Cadastro Técnico Multifinalitário na Gestão Territorial de áreas Metropolitadas. COBRAC 2016. Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário UFSC Florianópolis-SC. 2016.

PEREIRA, C. C. A importância do cadastro técnico multifinalitário para elaboração de planos diretores. Florianópolis, 2009. 206 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina.

REIS, E. S. Importância do Cadastro Territorial em prol da Governança agrária. IICONGRESSO NACIONAL DOS PERITOS FEDERAIS AGRÁRIOS. 2016.

ROSENFELDT, YUZI A.Z.; LOCH, Carlos. Necessidade Técnica e Cartográfica como Amparo Jurídico aos Processos de Regularização Fundiária. RBC. Revista Brasileira de Cartografia (Online), v. 64/2, p. 213-226, 2012.

SANTOS, E. R.; VOLPI, E. M. Votuporanga: A Modernização do Cadastro Técnico Municipal. COBRAC 2008. Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário UFSC Florianópolis-SC. 2008.

SILIVI JR, O. L.; FIGUEIREDO, P. P. R. do A; VASCONCELLOS, L. R. P. Planejamento Integrado e Gestão Urbana. COBRAC. 2016. Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário UFSC Florianópolis-SC. 2016.

SIETCHIPING, R.; AUBREY, D; BAZOGLU, N. and Augustinus, C. 2012, Monitoring Tenure Security withing the Continuum of Land Rights: Methods and Practice. Annual World Bank Conference on Land and Poverty, 23-26 April 2012.

UN-HABITA, GLTN (2016): Fit-For-Purpose Land Administration – Guiding Principles for Country Implementation. 2016.

UN-HABITA, GLTN (2014): The Social Tenure Domain Model. <http://www.stdm.gltm.net/>

UN-Habitat. (2012): Handling land: innovative tools for land governance and secure tenure. Kenya: UN-Habitat

UN- Habitat. (2008): Securing land rights for all, UNON, Nairobi.

UN-FAO (2012): Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of Food Security. Rome.



13º Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário e Gestão Territorial
11º Encontro de Cadastro Técnico Multifinalitário para os países do Mercosul
8º Encontro de Cadastro Técnico Multifinalitário para os países da América Latina

Florianópolis/SC - 21 a 24 / OUT / 2018

Realização:



WHITTAL, J. A New Conceptual Model for the Continuum of Land Rights South African
Journal of Geomatics, Vol. 3, No. 1, January 2014.