

IDENTIFICAÇÃO DE PARCELAS CADASTRAIS NO BRASIL: ESTUDO DE CASO PARA O MUNICÍPIO DE ARAPIRACA-AL

JUCIELA CRISTINA DOS SANTOS¹
LUCIANA MARIA DA SILVA²
BETÂNIA QUEIROZ DA SILVA³

¹Universidade Federal de Alagoas - UFAL
Instituto de Geografia, Desenvolvimento e Meio Ambiente - IGDEMA
Departamento de Agrimensura, Maceió, AL
jucielasantos@gmail.com

²Universidade Federal do Paraná – UFPR
Setor de Ciências da Terra
Curso de Pós-Graduação em Ciências Geodésicas
lumasilva15@gmail.com

³TLD Tecnologia em Conectividade
Departamento de Geoprocessamento, Recife – PE
bethqueiroz@gmail.com

RESUMO - O Ministério das Cidades em 2009 lançou a Portaria 511/09 com diretrizes para a instituição e atualização do cadastro brasileiro. O município de Arapiraca-AL utilizou os indicadores como norte para a execução de diversas etapas na atualização do cadastro na identificação da parcela, tornando-se uma das cidades pioneiras a aplicar o normativo. Dentre os diversos métodos de adquirir identificação das parcelas cadastrais, o município utiliza o método hierárquico onde se segue os moldes do projeto CIATA com a identificação das parcelas. No cadastro brasileiro, onde os identificadores eram gerados a partir das porções territoriais e a conceituação de parcela cadastral algumas vezes, ainda é considerada como mesmo elemento. Para cumprir o estabelecido na Portaria 511/09, a solução do problema foi encontrada com a criação de novas unidades cadastral e consequentemente, nova números de identificação para as edificações. Então, baseado nestes argumentos buscou-se distinguir lotes de parcela cadastral, além de identificar a inscrição a qual a parcela territorial está vinculada. As análises conduzidas tiveram por base o conceito de parcela proposto pela Portaria 511/09, o método hierárquico seguindo os moldes do projeto CIATA e a solução encontrada pelo município de Arapiraca para a geração dos códigos de identificação das parcelas englobando e respeitando todos os conceitos estudados.

ABSTRACT - The Ministry of Cities in 2009 launched the Ordinance 511/09 with guidelines for the establishment and update of the Brazilian joined. The city of Arapiraca-AL used the indicators as guide the implementation of several steps in updating the register to identify the plot, becoming one of the first to apply the normative cities. Among the various methods of acquiring identifying cadastral parcels, the county uses the hierarchical method which follows the lines of the design with CIATA parcel identification. In the Brazilian joined, where identifiers were generated from the territorial portions and the concept of cadastral parcel sometimes still is considered as the same element. To comply with the provisions of Decree 511/09, the solution of the problem was found with the creation of new cadastral units and consequently, new identification numbers for buildings. Then, based on these arguments we sought to distinguish lots of cadastral parcel and identify the subscription which the territorial portion is bound. The analyzes conducted were based on the concept of plot proposed by Ordinance 511/09, the hierarchical method along the lines of CIATA project and the solution found by the city of Arapiraca for the generation of identification codes and respecting the parcels encompassing all concepts studied.

1 INTRODUÇÃO

Em 7 de dezembro de 2009, foi publicada a Portaria Ministerial nº 511, que estabelece importantes avanços para o cadastro no Brasil, tanto no aspecto conceitual quanto no aspecto legal. Marcando assim, o primeiro documento em âmbito nacional a descrever uma padronização básica de procedimentos para a realização de cadastro urbano no país. Essa portaria é produto de um grande esforço advindo do Ministério das Cidades para regulamentar um instrumento de orientação para os municípios que buscam realizar ou atualizar seus cadastros territoriais, trazendo conceitos internacionais e padronizando peças técnicas necessárias a estruturação e manutenção dos cadastros no país.

A Portaria 511/2009 estabelece diretrizes para a implantação do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) trazendo questões relacionadas à cartografia cadastral, à multifinalidade do cadastro, à gestão e financiamento do cadastro e à avaliação de imóveis. Sendo assim, indica o marco jurídico no qual estas orientações se apoiam. É importante salientar que a diversidade em que se encontram os cadastros nos municípios brasileiros e o grande número de particularidades existentes em todo o país fez com que a Portaria 511/2009 não detalhasse os procedimentos técnicos a serem adotados na implementação dos cadastros, sendo apenas caracterizado como um instrumento de guia para os municípios que desejarem (BRASIL, 2009).

O Cadastro possui vários sistemas de identificadores de parcelas, segundo Loch e Erba (2007), são comumente adotados para identificação três sistemas: hierárquico ou árvore, sequencial alfanumérico e geolocalização. O sistema hierárquico é geralmente utilizado para identificação de lotes urbanos, cujo espaço permite uma divisão hierárquica. No Brasil, este é o sistema utilizado pela maioria dos municípios que possui cadastro.

Em 1966, foi realizada a Reforma Tributária que altera a base de cálculo do imposto de valor locacional para valor venal no Brasil, surgindo a necessidade de se alterar a estrutura dos Cadastros Imobiliários, para que os pequenos municípios pudessem instaurar os seus Cadastros Técnicos. Como forma de fomentar a melhoria e acréscimo de arrecadação do IPTU, o Ministério da Fazenda criou o Projeto CIATA (Convênio de Incentivo ao Aperfeiçoamento Técnico-Administrativo das Municipalidades), BRASIL (1980), foi responsável pela implantação do cadastro na grande maioria dos municípios brasileiros e este projeto adotou o sistema hierárquico para a identificação das parcelas territoriais.

O município de Arapiraca deu início aos trabalhos de recadastramento imobiliário em 2010 e tomou como referência as orientações da portaria 511/09 do Ministério das cidades. Porém, a dificuldade na geração de um código que contemplasse as parcelas territoriais em meio às particularidades existentes no município, levou a um estudo mais profundo sobre como iniciar a codificação de suas parcelas sem ferir a portaria, que descreve de forma clara, porém pouco prática a forma em que os identificadores deveriam ser gerados. Assim, este trabalho apresenta a solução encontrada por Arapiraca para a geração dos códigos de identificação das parcelas.

2 METODOLOGIA

Dentre os diversos métodos de adquirir identificação das parcelas cadastrais, o Município de Arapiraca utiliza o método hierárquico apresentado na figura 01 onde se segue os moldes do projeto CIATA com a identificação das parcelas.

Para esta identificação, a sequência de números não é padrão, mas normalmente é dividido em códigos que representem o distrito de localização da parcela, o setor cadastral, o código de quadra e lote, seguido da representação das unidades existentes no lote, quando houver. Normalmente esse código é gerado seguindo a ordem de dois números para o distrito, dois números para o setor, três números para as quadras, quatro números para a codificação de lotes, e três números para representação das unidades. Esse padrão é encontrado na maioria dos municípios brasileiros, podendo haver alterações em municípios que optaram por excluir de sua codificação o código do distrito ou código da unidade.

Os códigos são dados somando as medidas das testadas dos lotes, a partir do lote de origem da quadra, que normalmente é iniciado pelo lote mais ao norte da quadra, exceto o de esquina. A figura 01 apresenta o lote origem da quadra cadastral, com uma seta indicando o sentido da codificação dos lotes.

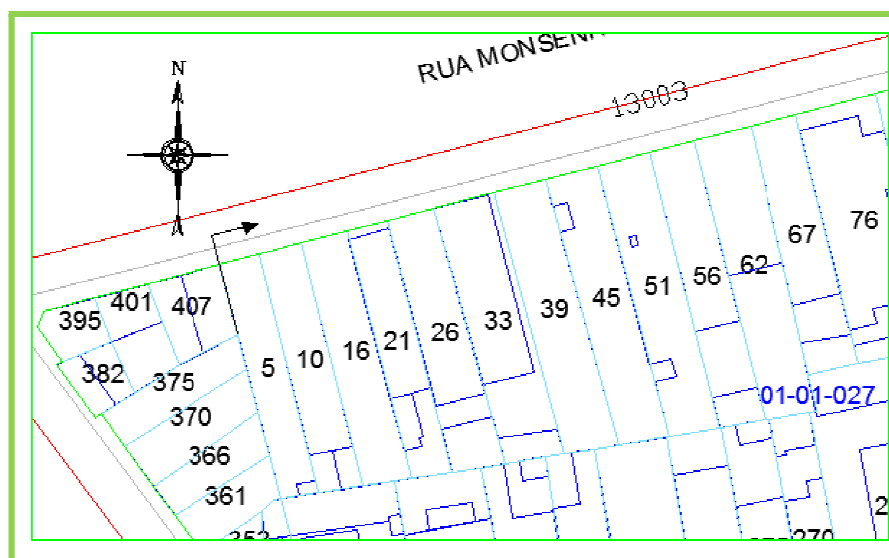


Figura 01 - Edificações sob Parcela Territorial

Como pode ser visto na figura 01 o lote “5” é o lote origem da codificação dos lotes da quadra com 5 metros de frente, apresentando-se como o lote mais ao norte após o lote de esquina. No caso desta quadra, o lote de esquina original foi parcelado e foram criados novos códigos identificadores para os lotes que surgiram. Sendo assim, para o caso apresentado, o código de identificação do lote “5” é 0101.027.0005.001 (Distrito/Setor, quadra, lote, unidade).

Diante do que foi apresentado em relação a parcela cadastral, fica claro a necessidade de identificação de todos os elementos na porção territorial do município, até a menor unidade para o cadastro: a parcela. No cadastro brasileiro, onde os identificadores eram gerados a partir das porções territoriais (os lotes) e a conceituação de parcela cadastral algumas vezes, ainda são considerados como mesmo elemento.

Segundo Santos *et al.* (2013), o mesmo conceito é concretizado em cada país de uma maneira particular, de acordo com a sua realidade jurídica, técnica e administrativa. Para o caso brasileiro, a consideração da parcela como uma porção do solo possuída por uma pessoa ou por várias pro indiviso pode ser uma forma de analisar a situação e solucioná-la.

Apesar de a Portaria 511 levar o conceito de parcela cadastral como a terra e não como a construção, algumas questões práticas ainda não foram sanadas, já que a identificação (geocódigo) cadastral é referente apenas as parcelas territoriais, sendo a individualização das edificações ainda pouco comentada.

O município de Arapiraca possui aproximadamente 215 mil habitantes e está localizado no interior do Estado de Alagoas. No ano de 2010 começou a realizar o levantamento de informações cadastrais com a finalidade de reconhecimento territorial e melhoria das informações existentes, dentre vários motivos, conseguir melhorar a captação de recursos federais.

No ano de 2009 o Ministério das Cidades havia lançado a Portaria 511/09 com diretrizes para a instituição e atualização do cadastro brasileiro, dessa forma, o município de Arapiraca conseguiu obter um indicador para as atividades que iria realizar, sendo esta utilizada como norte para a execução de diversas etapas do trabalho, tornando-se uma das cidades pioneiras a aplicar o normativo.

Porém, a dificuldade na geração de um código que contemplasse as parcelas territoriais em meio as particularidades existentes no município, levou a um estudo mais profundo sobre como iniciar a codificação de suas parcelas sem ferir a portaria, que descreve de forma clara, porém pouco prática a forma em que os identificadores deveriam ser gerados. Assim, este trabalho apresenta a solução encontrada por Arapiraca para a geração dos códigos de identificação das parcelas.

Como já mencionado, existe dificuldade na geração de um código que contemple as parcelas territoriais relacionada a cada particularidade que há nos municípios, sendo assim neste trabalho buscou-se apresentar a solução encontrada no município de Arapiraca, sem ferir a portaria que é objetiva mas na prática é um tanto quanto subjetiva. Onde se utilizou dois exemplos de situações cadastrais que acontecem no cotidiano do município, que possuem particularidades que exigem um pouco mais de atenção quanto ao cumprimento das diretrizes ministeriais.

Arapiraca desenvolveu uma técnica para identificar as parcelas territoriais, que será descrita com o seguinte estudo: Na figura 02 tem-se uma um lote composto por três edificações. Ambas as edificações pertencem ao mesmo proprietário, porém com uso distinto.

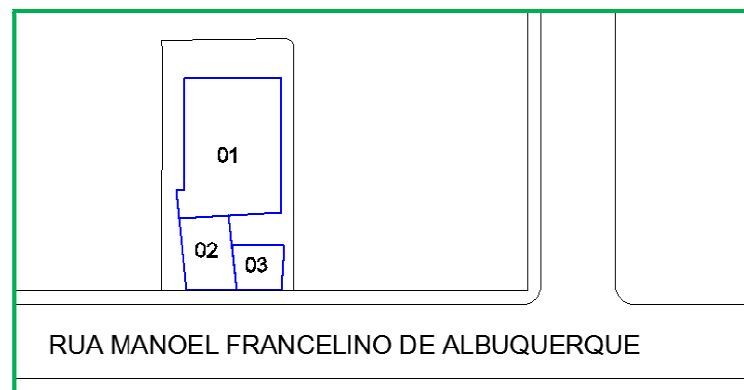


Figura 2 – Edificações sob Parcela Territorial

No exemplo apresentado, o proprietário possuía apenas uma inscrição municipal (código identificador da parcela), pois sua propriedade é composta de apenas uma parcela territorial com uma certidão de registro única e três edificações averbadas. Utilizando a identificação das parcelas no município pelo método hierárquico, o proprietário possuía inscrição municipal 0102.028.0570.001. Essa sequência de números é dada por Distrito/Setor Cadastral – Quadra – Lote e com os três últimos números identificando o número de unidades existente na parcela territorial.

O proprietário do imóvel por sua vez, solicitou ao município, a identificação individual de cada construção, o motivo era o uso distinto das mesmas, pois a construção de número 02 seria utilizada para uso comercial e o sistema simples empresarial do município exigia tributos municipais individualizados, a terceira construção seria alugada e por acordo, o inquilino se responsabilizaria pelo pagamento do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU).

Utilizando o conceito de parcela proposto pela Portaria 511/09, a identificação da parcela já havia sido feita como a porção territorial, mas para efeitos técnicos, o proprietário necessita de alvará de funcionamento e IPTU individual do comércio, IPTU separado da unidade que ele estaria alugando e endereço com número de porta para correspondência individual. Assim para cumprir o previsto na portaria e realizar a identificação, um novo método de geração de códigos teria que ser desenvolvido pelo município e o modelo convencional deveria ser abandonado.

Uma outra situação pode ser apresentada na figura 03. Nela são apresentados dentro de um mesmo lote três edificações, A edificação 01 é uma residência, a edificação 02 também de uso público através de concessão, e a edificação 03 uma edícula que serve de apoio a edificação 01.

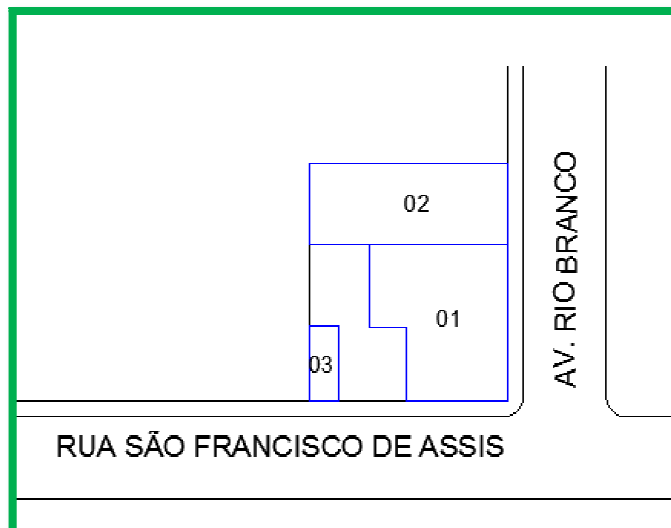


Figura 3 – Lote cadastral com edificações

Na situação da figura 03, o proprietário do lote possui o direito de uso sob as edificações 01 e 03 e concedeu ao Município de Arapiraca por 10 anos o direito a uso da edificação 02, com direito averbado na matrícula do imóvel. Após essa concessão, o proprietário achou justa a individualização da área que estaria em uso por parte do município no período em que ele estivesse com a concessão, recaindo sob o mesmo, todos os impostos previstos.

A Prefeitura ao realizar o Recadastramento do imóvel observou que, haveria a necessidade de realizar a criação de um código identificador para as edificações 01 e 02, pois existiam regimes jurídico diferenciado e um código para a

edificação 03, que apesar de não estar presente uma característica jurídica, a edificação possui padrão construtivo diferenciado. No cadastro realizado pelo município até 2010, era comum que essas áreas menores fossem ignoradas, ou seja, não eram cadastradas como existentes, as edificações que eram consideradas tinham suas áreas incorporadas as áreas da edificação maior, o que nem caracterizava sua existência de fato e implicaria em uma cobrança de imposto indevida, tendo em vista que a edificação menor não possuía o mesmo padrão construtivo.

Diante desses dois cenários, procurou-se estabelecer uma metodologia para corrigir a forma de criação de códigos cadastrais dentro do município de Arapiraca, de forma a respeitar a Portaria 511/09, cadastrando todas as parcelas municipais urbanas e promovendo a equidade fiscal.

3 RESULTADOS

Para cumprir o estabelecido na Portaria 511/09, a solução dos problemas apresentados nos dois cenários (Figura 02 e 03) foi encontrada com a criação de novas unidades cadastral e conseqüentemente, novos números de identificação para as edificações.

Assim, no caso da figura 01, a cobrança de impostos pode ser feita diretamente ao inquilino além da unidade construída podendo ser considerada autônoma.

Portanto, para o caso apresentado, foi considerada a inscrição inicial a que está vinculada a parcela territorial como a inscrição “mãe”, sendo as demais unidades a serem criadas como parcelas “filhas”, ficando seus identificadores como apresentado no quadro 01.

Quadro 01– Inscrições cadastrais das unidades existentes.

Distrito/Setor	Quadra	Lote	Unidade Autônoma	Unidade de Avaliação	Observação
0102	0028	0570	001	01	Parcela “mãe”, origem da parcela.
0102	0028	0570	002	01	A construção 02, ligada à parcela mãe e com característica autônoma.
0102	0028	0570	003	01	A construção 03, ligada à parcela mãe e com característica autônoma.

As parcelas “mãe” são identificadas como Unidades Autônomas (UA), com regime jurídico único, podendo existir várias unidades autônomas dentro da mesma parcela “mãe”, desde que haja alguma particularidade que demande a abertura de um novo código identificador, como por exemplo, uso distinto. Os identificadores das unidades autônomas são os três penúltimos números que compõe o número de inscrição cadastral, sendo a parcela mãe aquela que é composta por “001”.

Cada unidade Autônoma é acompanhada de uma unidade de avaliação no cadastro de Arapiraca. Essa unidade é diretamente ligada a uma utilização para a unidade autônoma, por exemplo, na figura 03 uma das edificações é uma edícula, não possui nenhuma particularidade para se tornar unidade autônoma, porém é necessária a distinção da mesma das demais edificações do lote, por isso ela é chamada de unidade de Avaliação, onde o cadastro realizado permite a avaliação individual da mesma promovendo a justiça fiscal.

Assim, as inscrições municipais para o cenário apresentado na figura 03 são apresentadas no quadro 02.

Quadro 02– Inscrições cadastrais das unidades existentes.

Distrito/Setor	Quadra	Lote	Unidade Autônoma	Unidade de Avaliação	Observação
0101	0042	0086	001	01	Parcela “mãe”, origem da parcela representada pela edificação 01.
0101	0042	0086	002	01	A construção 02, ligada à parcela mãe e com concessão de uso público por 10 anos
0101	0042	0086	001	02	A construção 03, ligada à parcela mãe, unidade de avaliação.

Os dois últimos números que compõe o código de identificação no município representam as unidades de avaliação. Toda edificação ou lote é uma unidade onde se incide uma avaliação, portanto todo código é acompanhado do final 01, onde a edificação autônoma que não possuir nenhuma outra unidade ligada a mesma, será considerada autônoma e de avaliação ao mesmo tempo.

4 CONCLUSÃO

Os resultados baseados no conceito de parcela proposto pela Portaria 511/09, do método hierárquico seguindo os moldes do projeto CIATA e a solução encontrada pelo município de Arapiraca para a geração dos códigos de identificação das parcelas mostram a importância da criação de uma nova unidade cadastral, para possibilitar a identificação de todas as edificações ligadas a parcela, possuindo estas tantas singularidades que a ausência de identificação poderia fragilizar a disponibilização de informação além de questionar o conhecimento territorial utilizando o cadastro como fonte de informação eficaz e segura.

A partir do exemplo que se apresenta que o proprietário possuía apenas uma inscrição municipal devido sua propriedade ser composta de apenas uma parcela territorial com uma certidão de registro única e três edificações averbadas. Então, utilizando a identificação das parcelas no município pelo método hierárquico, o proprietário possuía inscrição municipal para cada edificação, dessa forma há uma facilidade em incorporar dados as edificações, como por exemplo, em parcelas plurifamiliares, onde as edificações podem servir para grupo de famílias diferentes em que há a necessidade de identificação das mesmas.

Ficou evidenciado que a partir da sequência numérica desenvolvida pelo município, a identificação das parcelas ocorre, de forma funcional dentro do município, mas trata-se de um método próprio, criado a partir de situações reais vividas por um município que tentou incorporar conceitos simples a uma realidade tão complexa como é o território brasileiro.

Sugerem-se estudos que permitam aos municípios que desejam aplicar a portaria 511/09, realizar a identificação de suas parcelas de forma objetiva e funcional e que esses cadastros possam se tornar uniformes e interoperáveis tendo em vista o cenário vivido atualmente da necessidade de troca de informações espaciais por instituições, sejam elas públicas ou privadas.

AGRADECIMENTOS

A Prefeitura Municipal de Arapiraca por conceder as informações imprescindíveis para a construção do presente trabalho.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Diretrizes para a Criação, Instituição e Atualização do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) nos Municípios Brasileiros.** PORTARIA No- 511, De 7 de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=75&data=02/07/2014>>. Acesso em: 02 de out. 2014.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Projeto CIATA – **Manual do Cadastro Imobiliário.** Brasília, 1980. 200p.

LOCH, C. E ERBA, D. A. **Cadastro Técnico Multifinalitário: Rural e Urbano.** Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2007.

SANTOS, J.C., FARIAS, E.S., CARNEIRO A.F.T. Análise da Utilização da Parcela como Unidade Territorial do Cadastro Urbano. **Boletim de Ciências Geodésicas.** V.19 Nº04, p574-587. 2013.