

ETAPAS PARA IMPLEMENTAR UM TTC

Para se implementar um Termo Territorial Coletivo é preciso estabelecer um processo composto por algumas etapas básicas. Ao se identificar uma comunidade potencialmente interessada no modelo, deve-se realizar um diagnóstico territorial — a fim de compreender os pontos fortes e fracos de cada comunidade — acompanhado de um movimento de apresentação do modelo TTC e identificação dos interesses locais, a fim de analisar a compatibilidade com o arranjo do TTC. Essa primeira fase de engajamento deve ser acompanhada por um estudo da situação fundiária da comunidade, com o intuito de verificar quais passos serão necessários para se alcançar a regularização fundiária e futura constituição de um TTC. O estudo deve responder às seguintes perguntas: Existe processo de remoção em curso? Existe processo de regularização fundiária em curso? De quem é a propriedade da terra (pública ou privada)? Qual o tempo de ocupação? Existem irregularidades urbanísticas graves, e como contorná-las? A comunidade é uma Área de Especial Interesse Social (AEIS)? Qual o tempo esperado para a aquisição das terras? Entre outras informações relevantes.

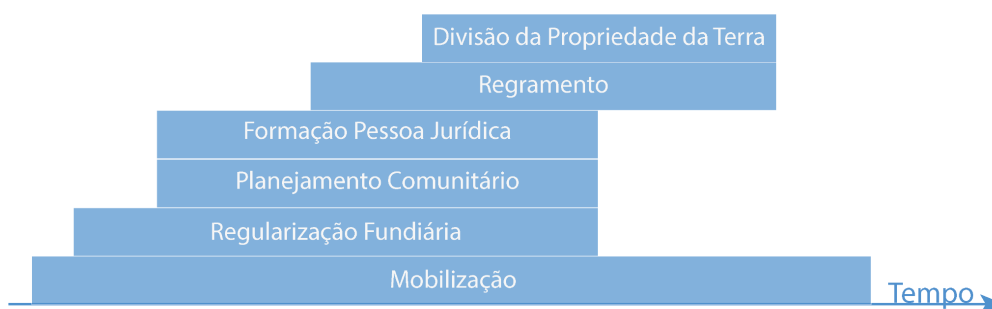
A regularização fundiária costuma ser um processo longo, então é ideal que ele seja iniciado logo que possível. Enquanto corre o processo de regularização fundiária, devem ser realizadas oficinas comunitárias para fortalecer a mobilização dos moradores. Um movimento importante no âmbito da mobilização é a reflexão acerca do território. Assim, levar adiante um processo de planejamento territorial comunitário é uma forma potente de fortalecer o engajamento dos moradores. As oficinas de planejamento são voltadas para refletir sobre o território, identificando pontos positivos e negativos e prioridades para ações concretas. O resultado desse processo poderá ser um plano popular, que servirá como guia para a definição dos princípios de gestão territorial que serão incorporados no regimento do TTC, bem como estratégias para a reivindicação de melhorias na comunidade.

Além do planejamento territorial, uma outra frente de atuação importante que deve ser levada adiante enquanto tramita o processo de regularização é a estruturação da pessoa jurídica, que receberá a propriedade da terra e será responsável pela sua gestão. Esta construção deve ser feita a partir das prioridades dos moradores, de forma amplamente participativa. O primeiro passo aqui é verificar qual modalidade de organização sem fins lucrativos melhor se adequa aos interesses dos moradores (associação, fundação ou cooperativa), e logo depois iniciar a elaboração do estatuto social desta entidade. Serão necessárias diversas reuniões para criar as definições do estatuto social, e é preciso evitar o risco de criar um estatuto que não reflita as demandas internas sob a justificativa de qualquer urgência. Após a construção deste estatuto, ele deve ser votado em assembleia e aprovado pela maioria dos moradores que decidam aderir ao TTC. Por fim, o estatuto precisa ser registrado no órgão competente para a plena formalização da entidade.

Dessa forma, o ideal é que se chegue ao fim da regularização fundiária (tendo como resultado a aquisição da propriedade da terra) com uma pessoa jurídica já formalizada e um planejamento territorial estruturado. Essa pessoa jurídica, composta e gerida pelos moradores, receberá a propriedade da terra e será responsável por geri-la. A partir deste ponto, passa-se a outra etapa fundamental para a implementação do TTC: a separação da propriedade da terra e das construções. Para isso, propõe-se a utilização do instrumento do direito de superfície, em que cada morador se torna dono das construções realizadas no terreno da comunidade, que pertence ao TTC. A pessoa jurídica é responsável por estabelecer escrituras de direito de superfície para cada morador, registradas em cartório e inscritas na matrícula do imóvel. O direito de superfície confere segurança ao morador, que passa a ter um documento oficial reconhecendo a propriedade de sua moradia.

Para finalizar a formalização do TTC é preciso tomar um último passo: a estruturação do regramento interno. Este regramento deve conter todas as regras de convivência, diretrizes para a gestão territorial, e definições dos usos das unidades residenciais. Para construir o regramento, os moradores podem se valer das discussões travadas no âmbito do planejamento territorial e da construção da pessoa jurídica, e ter como base as definições alcançadas coletivamente. Um importante elemento que deve constar no regramento são as regras para a transmissão das moradias, garantindo que cada comunidade possa definir se as casas poderão ser vendidas/alugadas e de que forma isso poderá ser feito. Este regramento será submetido a uma votação dos moradores e, após aprovado, deve também ser registrado no órgão competente.

De forma ilustrativa, o percurso para a implementação de um TTC poderia ser demonstrado a partir da figura abaixo:



Assim, com o término da regularização fundiária, a pessoa jurídica formalizada, os moradores com títulos de direito de superfície sobre suas casas, e o regramento aprovado, podemos dizer que o arranjo do TTC está finalizado e operando em sua plenitude. A concretização da formalização do TTC não é o fim do processo, no entanto, mas sim o começo da atuação do TTC, voltado para o desenvolvimento comunitário protagonizado pelos moradores.

Após vermos os passos concretos para o estabelecimento de um Termo Territorial Coletivo, é preciso olhar com mais profundidade para essas etapas, e refletir sobre que tipo de metodologia pode ser utilizada para se alcançar os objetivos de cada uma. Na próxima seção, compartilhamos uma proposta de percurso metodológico para a construção de TTCs, com base na experiência do Projeto TTC do Rio de Janeiro.

PERCURSO METODOLÓGICO PARA CRIAR UM TTC

A criação de um Termo Territorial Coletivo é um processo que leva tempo e que demanda um trabalho coletivo, com forte protagonismo dos moradores da comunidade em que se pretende implantar. Não há um caminho único para a criação de um TTC, mas podemos considerar alguns elementos como fundamentais em qualquer experiência. Aqui compartilhamos o aprendizado acumulado após mais de três anos trabalhando com comunidades-piloto no Rio de Janeiro em prol da implementação de um Termo Territorial Coletivo.

O **primeiro passo** para se formar um TTC é engajar um grupo de pessoas interessadas em refletir, aprimorar e aplicar o modelo. É importante que esse grupo tenha uma composição diversa, contando com a participação de lideranças comunitárias, moradores, técnicos, pesquisadores, membros de órgãos públicos, militantes de movimentos sociais, entre outros atores. Em conjunto, este grupo deve identificar algumas características desejáveis para comunidades interessadas no modelo, buscando combinar esse conjunto de características com a manifestação de interesse de grupos que venham a ter conhecimento sobre o modelo.

Na experiência carioca, as características definidas foram: (i) forte senso de pertencimento; (ii) desejo de permanência no território; (iii) expectativa de regularização fundiária; (iv) ausência de grupos de controle paralelo e; (v) presença de apoiadores e aliados técnicos.

É importante destacar que a definição dessas características preferenciais deve ser feita com a observância dos contextos sociais, políticos e econômicos locais, bem como da capacidade técnica do grupo de apoiadores engajado na implementação do TTC. Ainda assim, deverão ser apenas um guia para o caso de haver a necessidade de seleção entre mais de uma comunidade interessada, sendo possível a implementação de Termos Territoriais Coletivos mesmo sem a presença de tais características, desde que a comunidade e os apoiadores estejam engajados nesse sentido.

Uma vez definido(s) o(s) território(s), este grupo dará início aos trabalhos de mobilização em torno do TTC nessas localidades, sendo o primeiro passo a realização de um trabalho de sensibilização dos moradores. O objetivo deste passo inicial é estimular uma reflexão dos moradores acerca de seu território, de forma a compreender as particularidades locais, os interesses coletivos e as possibilidades jurídicas de regularização fundiária e aquisição da terra, incluindo o modelo do Termo Territorial Coletivo. A apresentação do TTC em conjunto com as demais opções previstas no ordenamento jurídico permite que a

comunidade reflita sobre sua aplicabilidade a partir do cenário completo de opções, garantindo uma escolha informada.

O resultado final desse primeiro passo é plantar a semente do TTC na comunidade, entender se há um interesse real por esse modelo e se vale a pena dar seguimento ao trabalho de mobilização.

O **segundo passo** para o estabelecimento de um TTC é a mobilização comunitária. Esta não é somente uma etapa, mas um elemento que deve estar presente durante todo o processo de construção do TTC, se mantendo ativo mesmo após sua conclusão, já que é um requisito fundamental para seu funcionamento. Quanto mais mobilizados os moradores estiverem, mais chance de sucesso na implementação e atuação futura de um TTC.

Existem diversas estratégias possíveis de mobilização, e a seleção delas vai depender do caso concreto. No entanto, podemos ressaltar algumas frentes de atuação que serão necessárias para a construção de um TTC. A primeira delas é a comunicação: é necessário criar um meio de contato direto com os moradores e técnicos, para compartilhar convites para reuniões, oficinas, eventos públicos e informações de interesse. O envio de um breve resumo das atividades pode ser importante também, para que os moradores que não podem participar estejam cientes do andamento dos trabalhos. A realização de oficinas comunitárias constantes também é fundamental, a dinâmica de encontros recorrentes ajuda a não deixar a mobilização se enfraquecer e reforça a confiança no projeto. Existem diversos tipos de oficina possíveis, como por exemplo reuniões com lideranças comunitárias para definir estratégias, oficinas participativas voltadas para uma reflexão acerca de questões relevantes para a comunidade, atividades de "porta-em-porta" (pequenas entrevistas com moradores em suas casas nas quais se explica o modelo e o projeto individualmente), atividades lúdicas e comemorativas e oficinas de planejamento territorial.

Sobre a mobilização, vale aprofundar alguns aspectos centrais. A mobilização dos moradores é um processo contínuo, sempre voltado para algum objetivo. A realização de oficinas precisa ter um sentido claro, definido de forma conjunta com os moradores e seus representantes. As oficinas de planejamento territorial comunitário, por exemplo, tem como finalidade fazer uma reflexão conjunta acerca do território da comunidade, identificando seus pontos fortes e fracos, e como melhorar as condições de vida. Tal atividade tem um potencial enorme de fortalecer uma união interna do grupo, explicitando os interesses e objetivos comuns. Assim, a realização de dinâmicas participativas, em que cada morador é chamado para compartilhar suas considerações sobre o que precisa ser mantido, e o que precisa ser melhorado no território é fundamental. Para este tipo de atividade, a utilização de mapas pode ser um recurso interessante, para permitir uma territorialização dos pontos levantados, e uma imagem visual mais clara e acessível. Por fim, é importante ter em mente que o planejamento comunitário não é apenas voltado para o aspecto material do território, mas também pode envolver uma dimensão cultural e emocional. Assim, dinâmicas de mapeamento afetivo podem ser importantes, para explorar a memória e sentimentos que o território da comunidade despertam nos moradores, e como eles se apropriam afetivamente daquele local. O fortalecimento da memória e identidade comum é um fator de união interna e mobilização em torno de objetivos comuns.

No que diz respeito à estruturação do TTC, o propósito da reflexão acerca do território será construir os princípios de gestão territoriais que serão incorporados no regramento, bem como definir prioridades para uma posterior reivindicação de melhorias territoriais, já com o modelo estabelecido.

A mobilização em torno das ações de implementação do TTC é fundamental também. A primeira que deve ser explicitada é em relação à regularização fundiária. Aqui é importante realizar oficinas para explicar os diferentes instrumentos e caminhos para regularizar a terra, bem como acionar órgãos públicos para participar das dinâmicas e apoiarem o processo. Além disso, ações de pressão e cobrança das autoridades são importantíssimas, de forma a evitar que o procedimento seja prolongado indefinidamente ou frustrado. Logo, temos um processo de mobilização relevante em torno da construção da pessoa jurídica do TTC. O primeiro passo aqui é verificar qual modalidade de organização sem fins lucrativos melhor se adequa aos interesses dos moradores, para então iniciar a elaboração do estatuto desta entidade, que deve ser construído de forma amplamente participativa, sempre a partir das demandas dos moradores. A estruturação da pessoa jurídica do TTC não é um processo fácil. É preciso ter paciência para que as decisões tomadas reflitam os desejos da maioria dos moradores, e ter a flexibilidade de rediscutir pontos tantas vezes quanto necessários e adaptar o planejamento segundo as demandas que aparecem. A atuação de aliados técnicos é fundamental neste passo, já que trata-se de um processo que envolve um conhecimento especializado, e aqui é necessário ter um cuidado de utilizar uma linguagem acessível e facilitar ao máximo a participação dos moradores.

A principal questão para se ter em mente em todas as atividades de mobilização é que a atuação dos técnicos nunca pode ser independente e apartada da comunidade, pelo contrário: os moradores devem ser protagonistas tanto da definição, quanto da execução do plano de trabalho. O respeito ao protagonismo dos moradores pode significar, inclusive, pausas nas atividades, o que faz parte do processo e deve ser encarado como natural.

Por fim, o **terceiro passo** para se estabelecer um TTC é a formalização. Esse movimento deve ser completado apenas depois de uma mobilização madura, com amplo conhecimento dos moradores sobre o modelo.

Para se formalizar um TTC, é necessário um percurso que passa por diversas etapas (descritas de forma mais aprofundada na primeira seção deste texto). A primeira delas é a aquisição da propriedade da terra, o que pode ser alcançado por diversos meios, como doação, compra de terrenos, ou regularização fundiária. No caso de assentamentos informais, essa última forma parece ser a mais propícia para se adquirir a terra, dado o seu caráter gratuito. Por se tratar de um processo longo, é importantíssimo que a regularização fundiária seja realizada de forma paralela à mobilização em torno do TTC, sendo abordada em diversas atividades para o compartilhamento de informações e esclarecimento de dúvidas sobre o andamento do processo de regularização, bem como para a definição de estratégias para incidir nesse processo e reivindicar sua concretização.

Logo, será preciso constituir uma pessoa jurídica sem fins lucrativos, a partir da mobilização dos moradores, para deter a titularidade da terra e administrá-la em nome dos moradores. Sob o aspecto jurídico, diversos formatos são possíveis, como associação, fundação ou

cooperativa, sendo o primeiro o menos burocrático. A estruturação dessa pessoa jurídica deve ser levada adiante a partir do processo de mobilização realizado junto aos moradores.

Após a formalização dessa pessoa jurídica, é necessário realizar a separação entre a propriedade da terra e das casas, e aqui podemos nos valer da figura do direito de superfície, direito real concedido pela pessoa jurídica titular da terra ao morador, que passa a ser proprietário das construções sobre a terra.

Por fim, para finalizar a formalização do TTC, é necessário elaborar e aprovar um regramento interno, em que serão definidas as regras de funcionamento da organização e da gestão territorial. O regramento deve ser construído coletivamente por toda a comunidade e refletir os interesses dos moradores sobre diversos pontos, desde a possibilidade de locação dos imóveis até o uso de áreas comuns além de prever meios para a sustentabilidade da gestão do TTC. Para a construção do regramento, é fundamental levar em consideração as discussões travadas no âmbito do planejamento territorial comunitário e das atividades de construção da pessoa jurídica.

A fim de facilitar a visualização do processo, elaboramos a figura abaixo:



É importante dizer que o processo de formalização costuma levar tempo. Por conta disso, é interessante que ele seja executado de forma simultânea às atividades de mobilização. Ou seja, não é preciso esperar o resultado final da regularização fundiária para começar a construir a pessoa jurídica responsável pela gestão territorial ou iniciar o processo de planejamento comunitário. Até mesmo o regramento já pode ser pactuado entre os moradores e confeccionado antes do acesso à propriedade da terra. O ideal é que se chegue no fim do processo de regularização fundiária com uma mobilização madura a favor

do TTC, pessoa jurídica consolidada e um regramento aprovado. Isso pode, inclusive, ajudar na negociação da terra com órgãos públicos, se for necessário.