

## ORIGEM DO PROJETO TERMO TERRITORIAL COLETIVO

Durante o ciclo dos megaeventos (2009-2016), a cidade do Rio de Janeiro passou por uma das maiores ondas de remoções de sua história. Cerca de 80.000 pessoas foram removidas de suas casas, a despeito dos direitos de posse e moradia no país serem relativamente fortes e garantidos pela Constituição. Isso aconteceu ao mesmo tempo em que vivenciamos um aumento drástico dos custos de vida na cidade, ao ponto do Rio ser considerado a cidade que mais encareceu no mundo em 2014<sup>1</sup>. Em muitas favelas bem localizadas, algumas das mais antigas da cidade, foram percebidos os estágios iniciais de um processo de gentrificação<sup>2</sup>, com hotéis e bares sofisticados comprando várias pequenas casas e construindo grandes empreendimentos. Cada vez mais, sentia-se a necessidade de novos mecanismos para garantir a permanência das comunidades em seus territórios.



*Roda de debate sobre gentrificação - Vidigal, 2014*

---

<sup>1</sup> Segundo reportagem da Folha de São Paulo:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2014/09/1521749-rio-e-a-cidade-que-mais-encareceu-no-mundo-aponta-pesquisa.shtml?cmpid=>

<sup>2</sup> No Vidigal, o reconhecimento de um processo de gentrificação levou a associação de moradores a organizar eventos para debater o tema e pensar em soluções: <https://rioonwatch.org.br/?p=11349>

Em paralelo a isso, a luta pela regularização fundiária e garantia da segurança da posse impunha um dilema. A ênfase na concessão de títulos de propriedade individual para moradores de baixa renda, apesar de conferir mais segurança aos ocupantes diante de tentativas de remoção pelo Poder Público, deixava os territórios populares vulneráveis a processos de remoção mercadológica provocados pelo interesse especulativo sobre a terra. Nos encontrávamos, portanto, diante de uma situação contraditória, em que tanto a ausência quanto a presença de um título traria riscos aos moradores de assentamentos populares. Por conta disso, a busca por modelos alternativos para aumentar a segurança da posse e fortalecer redes de solidariedade locais se torna cada vez mais necessária.

Uma dessas alternativas foi encontrada nas favelas de Porto Rico. No começo dos anos 2000, os moradores das comunidades situadas no entorno do canal Martín Peña, na capital do país, San Juan, se mobilizaram e pressionaram o poder público pela regularização fundiária de suas terras a partir de uma lógica de gestão coletiva. Eles optaram pelo modelo dos *Community Land Trusts*, nascido nos Estados Unidos e que hoje conta com mais de 50 anos de história, sendo amplamente adotado no mundo. A experiência ficou conhecida como *Fideicomiso de la Tierra Caño Martín Peña*, e foi um caso de sucesso de uma comunidade que conseguiu regularizar suas terras e estimular o desenvolvimento local protagonizado pelos seus moradores, sem ser ameaçada por processos de gentrificação ou especulação imobiliária <sup>3</sup>.



Foto: Moradores das comunidades do Caño Martín Peña, Porto Rico

Inspirada na experiência de Porto Rico, a ONG Comunidades Catalisadoras ([ComCat](#)) começou a estudar o modelo dos *Community Land Trusts*, refletindo sobre seu potencial para as favelas cariocas. Em 2017, o [Lincoln Institute of Land Policy](#) apoiou uma iniciativa de intercâmbio entre Brasil e Porto Rico, que incluía a elaboração de um

<sup>3</sup> Sobre a experiência de Porto Rico: <https://rioonwatch.org.br/?p=30215>

parecer jurídico<sup>4</sup> sobre a viabilidade do modelo no Brasil, tendo em vista as peculiaridades no nosso sistema jurídico, bastante diferente dos Estados Unidos. O parecer concluiu pela viabilidade do arranjo dos CLTs a partir de uma combinação de diferentes instrumentos jurídicos já existentes na legislação do país. No Brasil, o *Community Land Trust* passou a ser chamado de Termo Territorial Coletivo, o que não é propriamente uma tradução literal, mas sim uma adaptação da nomenclatura para a realidade brasileira.

Pode-se dizer que o Projeto Termo Territorial Coletivo nasceu em agosto de 2018, quando membros do Fideicomiso de la Tierra Caño Martín Peña vieram ao Rio de Janeiro para oferecer uma [série de oficinas](#) em parceria com a Comunidades Catalisadoras. O objetivo dessas oficinas foi aprender com a experiência porto-riquenha—especificamente em relação à adaptação do modelo TTC para assentamentos informais—para melhor conhecer o instrumento e discutir como ele poderia contribuir na luta por moradia adequada e acessível no Brasil. O Caño Martín Peña apresenta um dos raros casos em que um TTC foi implementado em comunidades informais consolidadas, e o sucesso da experiência abre portas para pensarmos o TTC como uma potencial inovação urbana no contexto das favelas brasileiras.



*Foto: Membros do GT TTC + comitiva do Fideicomiso de la Tierra Caño Martín Peña na comunidade da Barrinha*

Após 5 dias de oficinas, que envolveram mais de 130 participantes, foi decidido que seria formado um Grupo de Trabalho permanente, com reuniões regulares, para estudar com mais profundidade o Termo Territorial Coletivo, difundir conhecimento sobre ele e pensar como ele poderia ser implementado no Brasil. Contando com uma composição bastante heterogênea—inicialmente 50 membros, incluindo lideranças comunitárias, representantes de órgãos públicos como o Instituto de Terras do Estado

---

<sup>4</sup> O parecer está disponível [AQUI](#)

do Rio de Janeiro (ITERJ) e o Núcleo de Habitação e Terras (NUTH) da Defensoria Pública, pesquisadores, arquitetos e urbanistas e estudantes—o grupo começou a se reunir mensalmente para discutir como o TTC poderia ser uma potencial solução para problemas crônicos das nossas cidades, como a falta de moradia, a gentrificação, a carência de infraestrutura e serviços nas favelas, e a segregação territorial. A interdisciplinaridade e multiplicidade de olhares dos integrantes do GT foi um ponto alto para o desenvolvimento do projeto ao longo de toda a sua história.



*Foto: oficina de mobilização comunitária com comitiva de Porto Rico*

As primeiras atividades do GT eram voltadas para aprofundar internamente o conhecimento sobre o TTC e identificar eventuais comunidades interessadas no projeto. De início, o GT contou com a presença forte das seguintes comunidades: Vila Autódromo e Conjunto Esperança na Zona Oeste; Trapicheiros, Indiana, e Vila Cruzeiro na Zona Norte; Horto na Zona Sul; e Fazendinha em Niterói - todas interessadas na implementação do modelo em seus territórios.



*Foto: oficina do GT TTC no Trapicheiros, 2018*

O Grupo de Trabalho do TTC, então, passou a visitar algumas dessas comunidades, conhecendo-as junto aos líderes locais e compartilhando informações básicas acerca do modelo TTC com os moradores interessados. De início, foram estabelecidas algumas condições para a escolha de comunidades aptas a receber o modelo TTC: (i) comunidade consolidada, com alto grau de pertencimento; (ii) grande porcentagem de famílias sem título da terra, mas com expectativa razoável de adquiri-los; (iii) moradores que viveram ameaças de remoção forçada no passado; (iv) processo maduro de mobilização comunitária, com a presença de aliados técnicos e; (v) comunidade pequena, sem a presença de grupos de controle paralelo. As condições não são obrigatórias e mesmo comunidades que não reúnam todas elas podem começar um processo de construção de um TTC, mas elas foram relevantes para a seleção de projetos-piloto, que marcariam a introdução do modelo no Brasil. Com base no interesse dos moradores e no cumprimento dos critérios mencionados, foram organizadas oficinas subsequentes em duas delas: Trapicheiros e Esperança.



*Foto: Oficina do GT TTC no Esperança, 2019*

A metodologia aplicada inicialmente foi a realização de uma oficina introdutória de seis horas, baseada nas técnicas aprendidas durante os intercâmbios anteriores com o Caño Martín Peña no Rio de Janeiro. Essa primeira oficina é focada na reflexão sobre o território, sendo identificadas as qualidades locais, as ameaças enfrentadas e as razões para querer (ou não) a regularização da terra, além da avaliação acerca dos potenciais benefícios e problemas de diferentes instrumentos de garantia de direitos fundiários (inclusive o TTC). Em ambas as comunidades, os moradores se interessaram e buscaram saber mais sobre o modelo, começando assim uma longa estrada rumo à construção de um projeto piloto de TTC.



*Foto: Oficina do GT TTC na Vila Autódromo, 2019*

Logo de início, o Grupo de Trabalho do TTC se dividiu em dois subgrupos: o GT Mobilização e o GT Legislação. O primeiro lida com o engajamento de moradores nas comunidades piloto; enquanto que o segundo trata dos aspectos legais e jurídicos para a implementação de TTCs no Rio de Janeiro e no Brasil. As primeiras ações do GT Mobilização foram de identificar comunidades potencialmente interessadas no modelo TTC, contactar lideranças locais e organizar oficinas no território. O grupo era composto por uma variedade de atores, desde lideranças comunitárias e moradores de favelas a estudantes, técnicos, militantes de movimentos sociais e membros de órgãos públicos. A atuação do grupo estava centrada na definição de estratégias para o trabalho de base junto às comunidades e a divulgação do Termo Territorial Coletivo para diferentes setores da sociedade, já que o modelo ainda era profundamente desconhecido. As primeiras oficinas do Projeto TTC, organizadas pelo GT Mobilização, foram realizadas nas seguintes comunidades: Indiana, Trapicheiros, Esperança e Vila Autódromo.

O GT Legislação, por outro lado, era composto majoritariamente por especialistas da área jurídica, mas também contava com outros atores, como arquitetos e urbanistas. O objetivo do grupo foi identificar quais ferramentas legais presentes na nossa legislação

permitiriam o arranjo do TTC e produzir novas propostas legislativas para facilitar essa aplicação. Ainda que houvesse a convicção da possibilidade de aplicação do TTC a partir dos instrumentos jurídicos já existentes na legislação nacional, o grupo reconheceu que seria muito mais fácil e efetivo para a chegada do modelo ao Brasil se já houvesse alguma previsão legal específica sobre o TTC. O objetivo final do GT Legislação foi, portanto, desenvolver propostas legais para facilitar a introdução do instrumento na legislação brasileira. Essas propostas foram trabalhadas tanto no formato de alterações pontuais em dispositivos legais já existentes, quanto na criação de uma lei própria sobre o TTC.



*Foto: oficina legislativa sobre o TTC, 2018*

Assim se estruturou o Grupo de Trabalho permanente do TTC no Rio de Janeiro, com duas frentes de atuação autônomas e complementares: a de mobilização e a de legislação. A frente de mobilização tem como foco o trabalho com comunidades parceiras para construir um projeto piloto de um TTC, enquanto a frente de legislação busca pensar inovações legislativas para facilitar a entrada e a disseminação do instrumento no Brasil. A participação de parceiros e interessados no projeto só foi crescendo: hoje o GT conta com mais de 200 colaboradores, representando diversas instituições públicas, universidades e organizações da sociedade civil. A característica heterogênea do grupo se amplia cada vez mais e a presença de olhares tão diferentes traz a vitalidade e a energia necessárias para o desenvolvimento do projeto.

Em 2019<sup>5</sup>, nosso foco foi o trabalho de base junto às comunidades-piloto. A partir de oficinas comunitárias, visitas de porta-em-porta, atividades lúdicas, dinâmicas de planejamento participativo, entre outras ações, conseguimos desenvolver uma parceria sólida com o Conjunto Esperança e o Trapicheiros, ampliando o conhecimento e interesse no modelo TTC e organizando atividades que dialogam com as demandas locais. Na frente jurídica, realizamos um processo coletivo de construção de uma proposta legislativa para regulamentar o TTC, além de alterações pontuais em leis já

<sup>5</sup> Veja: [Relatório Anual do Projeto TTC - 2019](#)

existentes para facilitar a implementação do modelo. Em 2020<sup>6</sup>, fomos atingidos pela pandemia, que nos obrigou a alterar profundamente a dinâmica de trabalho. Suspendemos as atividades presenciais nas comunidades e mantivemos reuniões virtuais, convidando representantes de TTCs pelo mundo para dar seus depoimentos, e também seguimos desenvolvendo propostas legislativas para tratar do TTC. Em 2021<sup>7</sup>, nossos esforços foram centrados na difusão do TTC pelo Brasil, e aqui procuramos dialogar com diferentes atores e estados do país, para disseminar conhecimento sobre o modelo e defender sua aplicação. Entre os pontos altos do ano, temos a realização do primeiro [Seminário Nacional do TTC](#), o lançamento do [site](#), [vídeo](#) e [página do Facebook](#) do Projeto TTC e a [Audiência Pública do TTC na Câmara Municipal do RJ](#). Em 2022, buscamos retomar o trabalho de mobilização nas comunidades-piloto, tomando passos concretos para o estabelecimento de um TTC em ambos os locais (como a estruturação de uma pessoa jurídica e o processo de planejamento participativo), e seguimos com a difusão nacional do TTC. Um dos pontos positivos do ano foi a aprovação do TTC no [Plano Diretor de São João de Meriti](#) - primeira lei do Brasil a tratar expressamente do modelo - e sua inclusão no [Projeto de Lei do Plano Diretor do Rio de Janeiro](#), a ser votado no fim de 2022.

---

<sup>6</sup> Veja: [Relatório Anual do Projeto TTC - 2020](#)

<sup>7</sup> Veja: [Relatório Anual do Projeto TTC - 2021](#)