

---

## Como uma Empresa Brasileira está Resolvendo os Problemas de Bairros Urbanos de Forma Sustentável, Uma Comunidade de Cada Vez

*How a Brazilian Firm is Sustainably Solving the Problems of Urban Slums, One Community at a Time*

*Une entreprise brésilienne résout durablement les problèmes des bidonvilles urbains, communauté par communauté*

*Cómo una empresa brasileña está resolviendo de manera sostenible los problemas de las favelas, comunidad por comunidad*

**Diana de Castro**

---



**Publisher**

Institut Veolia Environnement

**Electronic version**

URL: <http://factsreports.revues.org/1665>

ISSN: 1867-8521

**Electronic reference**

Diana de Castro, « Como uma Empresa Brasileira está Resolvendo os Problemas de Bairros Urbanos de Forma Sustentável, Uma Comunidade de Cada Vez », *Field Actions Science Reports* [Online], Special Issue 3 | 2011, Online since 04 June 2012, connection on 01 October 2016. URL : <http://factsreports.revues.org/1665>

---

The text is a facsimile of the print edition.

Creative Commons Attribution 3.0 License

## Como uma Empresa Brasileira está Resolvendo os Problemas de Bairros Urbanos de Forma Sustentável, Uma Comunidade de Cada Vez

**Diana de Castro**

Consultora Institucional

**Resumo.** A Terra Nova é uma empresa social, com fins lucrativos, que auxilia os moradores de assentamentos precários a obter o título de propriedade das áreas que foram ocupadas irregularmente. Ao gerenciar todos os aspectos do processo de regularização fundiária, a Terra Nova formaliza um importante ativo e catalisa o crescimento econômico destas comunidades, permitindo que o poder público implemente a infraestrutura necessária como abertura e asfaltamento de vias e regularização das ligações de água, esgoto e energia elétrica.

O processo oferece resultados do *Triple Bottom Line* (ou seja, benefícios sociais, ambientais e econômicos) para essas áreas urbanas irregulares. Deste modo, a Terra Nova transforma um ativo considerado “morto” em capital, beneficiando todas as partes envolvidas: 1) os moradores da comunidade adquirem importantes ativos, acesso ao crédito e são encaminhados para a economia formal; 2) o governo resolve problemas complexos e caros, passando a arrecadar impostos; 3) os proprietários das áreas são indenizados pela posse da terra. Deste modo, a metodologia da Terra Nova fornece uma solução digna e capacita a formalização dos direitos de propriedade.

**Carta do presidente.** A Terra Nova apresenta este trabalho que não é só uma oportunidade de negócio para aqueles que se dedicam a ele, mas sim um projeto de toda uma vida focada na possibilidade de contribuir para a alteração dos fatores que colocam em risco a vida humana na Terra.

Trabalhamos para unir as pessoas na dissolução dos conflitos, na cura das “células doentes” das cidades, revitalizando seus aspectos sociais, ambientais e econômicos. Nesta atividade, identificamos nas comunidades pessoas bem intencionadas que tentam, com poucos recursos, atenuar as dificuldades de todos. Nós reunimos e acrescentamos nossos esforços para fazer crescer esta “cadeia de boa vontade”, envolvendo instituições e influenciando parceiros que possam fortalecer este processo de transformação social que é o principal objetivo deste trabalho.

O amor tem sido a nota constante em nossa atividade diária, renovada pelas experiências de campo e pelo conhecimento teórico apresentado por pessoas notáveis, que concentram seus esforços para descobrir formas de reverter o destino incerto de pessoas que vivem nestas comunidades.

Neste sentido, o presente trabalho sintetiza o nosso empenho e a nossa confiança em conseguir unir esforços para expandi-lo para qualquer lugar onde o ser humano ainda espera que suas necessidades básicas sejam garantidas.

André Albuquerque, fundador e diretor-executivo da Terra Nova Regularizações Fundiárias.

**Palavras-chave.** Habitação, regularização fundiária, base da pirâmide, assentamentos precários no Brasil, empreendedorismo social, transformação social, Terra Nova.

Segundo as Nações Unidas, bilhões de pessoas no mundo vivem em assentamentos precários. Estima-se que este número atingirá os 1,4 bilhões em 2020<sup>1</sup>. O processo

de urbanização mundial levou um enorme contingente de populações pobres para as cidades à procura de melhores oportunidades, gerando desordem, crescimento informal e áreas irregularmente ocupadas.

Em muitos países em vias de desenvolvimento, a produção formal de habitações sociais não respondeu à enorme procura, levando pessoas a ocupar áreas públicas e privadas sem formalizar os seus títulos de propriedade.

<sup>1</sup> Estudo das Nações Unidas sobre o Programa de Habitat – The state of the Slum quarters in the world 2006-2007.

**Tabla 1.** Lares brasileiros com terrenos ocupados irregularmente – evolução de áreas urbanas.

Region	2000	2006	Variation
North	56,346	59,443	5.50%
Northeast	432,27	354,437	-18.00%
Southeast	650,406	1,005,886	54.60%
South	325,923	322,401	-1.08%
Center-West	43,799	53,046	21.10%
<b>Brazil</b>	<b>1,508,744</b>	<b>1,795,213</b>	<b>19.00%</b>
MR Belém	28,406	25,558	-10.00%
MR Fortaleza	53,211	58,208	9.40%
MR Recife	70,295	48,898	-30.40%
MR Salvador	39,982	31,297	-21.70%
MR Belo Horizonte	46,395	74,83	61.30%
MR Rio de Janeiro	99,561	169,888	70.60%
MR São Paulo	271,205	524,423	93.36%
MR Curitiba	33,57	43,519	29.63%
MR Porto Alegre	117,62	109,824	-6.62%

No Brasil, aproximadamente 1,8 milhões de domicílios urbanos são ocupados desta forma<sup>2</sup>. Os problemas associados a estas áreas, onde os direitos de propriedade não são formalmente reconhecidos, são habituais. O resultado são bairros preenchidos com casas construídas de forma precária, muitas vezes sem infraestruturas básicas como, por exemplo, esgotamento sanitário, água potável e ligações regulares de energia elétrica, causando sérios problemas ambientais e de saúde.

Esta situação também dá origem a repercussões econômicas adversas. Estima-se que existam 9,3 trilhões de dólares americanos de “ativos mortos” concentrados nas populações pobres do mundo. (Hernando de Soto, *The Mystery of Capital*). Soto refere-se ao valor escondido e adormecido dos ativos que não são legalmente reconhecidos, rentabilizados, protegidos ou uniformizados.

De acordo com seus estudos, os pobres têm, de fato, ativos importantes. No entanto, esses ativos são mantidos de maneira informal limitando, dramaticamente, todo o seu potencial econômico. Qualquer política ou instrumento que formalize esses ativos funciona como um importante catalisador para o crescimento econômico. Realidade que pode ser observada em exemplos concretos relacionados ao

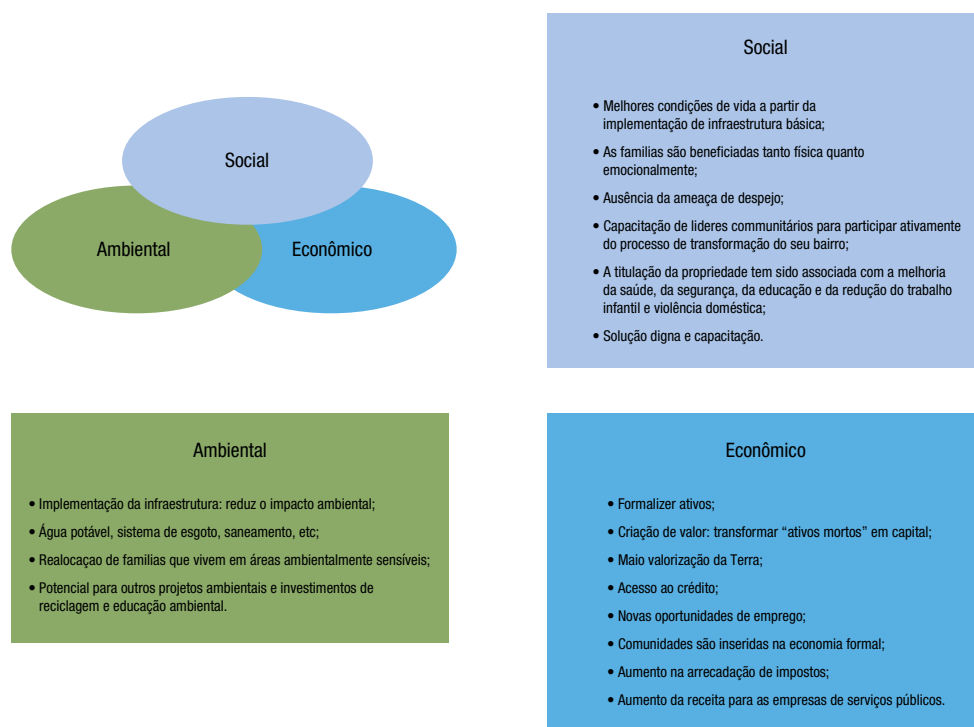
trabalho da Terra Nova, onde comunidades inteiras são transformadas de maneira econômica, social e ambiental, a partir da dissolução do conflito relacionado à posse da terra e a formalização do direito à propriedade.

No Brasil, a ocupação de áreas particulares causou conflitos significativos entre proprietários e ocupantes que, em muitos casos, residiam no local há décadas. Nestes casos, os proprietários consideram estes terrenos praticamente perdidos ou como “ativos mortos” e as disputas judiciais pela posse da terra impedem a entrada de infraestrutura e arrecadação de imposto por parte do poder público tendo, como resultado, comunidades alheias à cidade formal e sem as mínimas condições de saúde e desenvolvimento.

Nestes casos, a principal solução para resolver estes problemas baseia-se em iniciativas do governo que, no caso de áreas particulares, são resolvidos pela desapropriação: o poder público compra o terreno do proprietário e o transfere para os moradores. Algo ineficiente, paternalista e dispendioso para os contribuintes, além de incentivar as ocupações irregulares.

O advogado André Albuquerque participou deste desafio enquanto presidia a Companhia de Habitação de Pinhais, no estado do Paraná. Foi quando iniciou o seu trabalho de mediação de conflitos entre proprietários de áreas urbanas particulares ocupadas irregularmente e ocupantes que estavam sob a ameaça de despejo, a partir das ações de

<sup>2</sup> Fundação João Pinheiro, Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação – Déficit Habitacional Nacional, 2006.



**Figura 1.** Triple bottom line – benefícios sociais, econômicos e ambientais.

reintegração de posse movidas pelos proprietários legais das áreas que foram irregularmente invadidas. Pouco tempo depois, uma alteração na administração pública daquele Município resultou no encerramento da Companhia de Habitação. Foi quando Albuquerque resolveu criar a sua própria empresa, proporcionando uma alternativa sustentável e privada às soluções governamentais existentes para a regularização de áreas urbanas particulares ocupadas irregularmente.

Em 2001, criou a Terra Nova, uma empresa social com fins lucrativos, especializada em mediar conflitos de terra para a regularização fundiária de áreas urbanas particulares ocupadas irregularmente. Além disso, Albuquerque pretendia criar condições para que os moradores, por esforço próprio, se tornassem os agentes ativos do processo de transformação das comunidades em que residiam.

Através de um trabalho de mediação, respaldado pelo Código Civil Brasileiro, a Terra Nova promove Acordos Judiciais nas ações de Reintegração de Posse que pesam sobre as áreas ocupadas irregularmente, resolvendo, de forma pacífica, os conflitos relacionados à posse da terra.

A Terra Nova conduz cada etapa do processo de regularização – da resolução do conflito relacionado à posse da terra ao planejamento urbano da comunidade, administração legal e financeiro relacionado ao trabalho de regularização.

Assim, o modelo de regularização proposto pela Terra Nova é uma importante ferramenta para transformar os “ativos mortos” em capital, beneficiando todas as partes envolvidas. Os proprietários são indenizados pelo terreno que foi irregularmente ocupado. O poder público não precisa desapropriar a área e passa a arrecadar impostos, desafogando o erário e aumentando seus rendimentos em impostos sobre a área, reduzindo os custos associados ao complexo problema

do direito de propriedade. Os moradores pagam uma prestação de acordo com a renda familiar e conquistam, por meios próprios, mais que a aquisição legal de um ativo: seus bairros são transformados em comunidades saudáveis e prósperas. Os valores das propriedades são substancialmente valorizados em título e infraestruturas. Os moradores obtêm acesso ao crédito, a novas oportunidades de trabalho e são integrados à economia formal.

## 1 O processo

O processo de regularização é geralmente iniciado por uma ou mais pessoas envolvidas com o trabalho – o proprietário, que quer ser indenizado por sua propriedade; o morador, que quer assegurar o título legal do terreno ocupado; e o poder público que precisa cobrar impostos e resolver os vários problemas associados aos bairros urbanos, mas não possui recursos necessários para isso.

### 1.1 Estudo de Viabilidade

O processo começa com um estudo de viabilidade – uma avaliação das circunstâncias legais, ambientais e urbanas das áreas em questão. Este estudo define os parâmetros para a negociação com o proprietário.

São incluídos neste estudo: 1) verificação do direito de propriedade, privilégios e obrigações fiscais da área ocupada; 2) identificação da associação de moradores e seu líder; 3) verificação das áreas que estão aptas para habitação permanente, não localizadas em áreas de risco ou ambientalmente sensíveis e o fato de ser ou não necessário realocar famílias. Também inclui a execução do Contrato de



Ligações irregulares de água, improvisadas pelos moradores.



Instalação regular do sistema de água e esgoto.



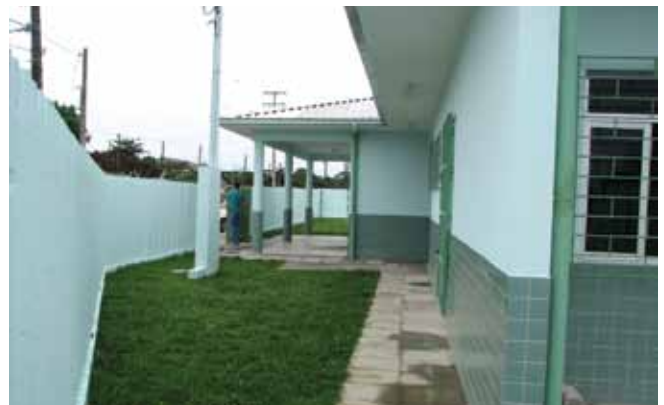
Ligações irregulares de energia elétrica, improvisadas pelos moradores.



Ligações regulares de energia elétrica, instaladas pelo Poder Público.



Creche com capacidade para atender 150 crianças da comunidade.



Posto de Saúde.

**Figura 2.** Fotos da comunidade Vila Marinho, Paranaguá-PR, Brasil – antes e depois da regularização.

Regularização entre o proprietário e a Terra Nova, atribuindo exclusivamente ao processo de regularização.

## 1.2 Diagnóstico

Esta fase inclui a verificação da área e o levantamento socioeconômico das residências (ex: rendimento, emprego, educação e número de membros do núcleo familiar). Para o trabalho da Terra Nova, é fundamental a capacitação

dos líderes comunitários para que possam comprometer-se ativamente com o processo de regularização. Também está incluída a mobilização da comunidade para instruí-la sobre as vantagens da formalização do direito de propriedade. A intenção é criar agentes de mudança que continuem ativos para o desenvolvimento da comunidade, depois de terminado o trabalho da Terra Nova. Este fato também é importante para assegurar o apoio e o registro das famílias no processo de regularização.



É durante esta fase que a Terra Nova prepara a avaliação urbana, legal e social que define as necessidades da comunidade, sendo utilizada na negociação com os proprietários legais da área e o poder público. A Terra Nova cria um acordo entre o proprietário e os moradores, estabelecendo um valor para o terreno, assegurando o compromisso governamental na aplicação de determinadas obras públicas.

Todas as partes são envolvidas com o trabalho – os representantes do governo municipal e estadual, o proprietário legal da área e a liderança comunitária representando os moradores. O objetivo é facilitar as negociações e assegurar a representação de todas as partes no Acordo que define prioridades para os projetos urbanísticos, designação de verbas do Fundo Comunitário (ver Aprovação e Gestão do Projeto) e resolução de problemas como a realocação de famílias e assistência a famílias mais pobres.

### 1.3 Acordo Judicial

O Acordo Judicial, ratificado perante o judiciário, é o produto da resolução de conflitos entre as partes interessadas, definindo os direitos e obrigações de cada parte, incluindo o direito de confiscar a propriedade em caso de não pagamento. É neste momento que a Terra Nova começa a realizar os contratos de indenização dos moradores para o proprietário legal da área.

### 1.4 Aprovação e Gestão do Projeto

Uma vez assinado o Acordo Judicial, a Terra Nova instala um posto de atendimento na comunidade, facilitando o processo de adesão dos moradores e formalizando os acordos com cada núcleo familiar. A Terra Nova gerencia os contratos e recebe os pagamentos de cada família, que são realizados em pequenas prestações mensais durante um período de aproximadamente 8-10 anos. A Terra Nova mantém sua taxa de serviço, transfere a indenização para o proprietário e reserva uma percentagem para o Fundo Comunitário. Este fundo é para proveito dos moradores e será utilizado para projetos que são adicionais ao trabalho do governo, como, por exemplo, centros comunitários. A percentagem destinada ao Fundo Comunitário varia de acordo com a área e depende das necessidades da comunidade. O governo municipal e estadual aprova os projetos urbanísticos e ambientais.

A Terra Nova testou seu método de resolução de conflitos e regularização fundiária em sete cidades, em várias regiões do Brasil. Planeja expandir o trabalho para as principais áreas metropolitanas do Brasil e outros países em vias de desenvolvimento. No entanto, a Terra Nova precisa assegurar financiamento em longo prazo, que corresponda à duração de seus créditos. A maior parte do trabalho (e custos) da Terra Nova são antecipados. No entanto, seus rendimentos são recebidos apenas ao longo de 8 a 10 anos. É negociando com instituições financeiras locais e organizações de desenvolvimento, que consegue suportar esta necessidade.

## 2 CONCLUSÃO

O método de regularização da Terra Nova proporciona soluções do *Triple Bottom Line* (sociais, econômicas e ambientais) aos problemas dos bairros urbanos. Os proprietários são compensados pelos terrenos ocupados. O governo resolve um problema dispendioso e politicamente sensível, aumenta os rendimentos em impostos e insere comunidades inteiras à economia formal. Assim, os moradores da comunidade, que viviam em condições precárias, obtêm, por esforço próprio, o título de propriedade dos seus lotes e conquistam acesso ao crédito, aumentando consideravelmente a qualidade de vida de suas famílias.

O trabalho da Terra Nova foi reconhecido, nacional e internacionalmente, pela Ashoka, *Schwab Foundation*, *Omidyar Network* e *Building and Social Housing Foundation* do World Habitat, entre outros.

### Depoimentos das partes envolvidas



*“Nós sofremos muita discriminação das comunidades vizinhas. Tudo o que acontecia de errado, eles achavam que era nossa culpa. Éramos chamados de ‘Vila Tola’, porque havia muito barro e os veículos viviam atolando. Agora, os imóveis do bairro estão mais valorizados e com certeza irá ficar melhor”.* Antonio Florencio Brandão. Morador da Vila Governador e presidente da associação de moradores.

*“A Terra Nova é a única empresa especializada em Regularização Fundiária. Desde que eu era vereador tomei conhecimento do trabalho e, até agora, eu não tenho conhecimento de uma empresa que tivesse esse perfil de fazer intermediação para regularizar áreas particulares invadidas. Eu achei o trabalho muito interessante. É muito difícil para um proprietário falar com 500 moradores e acertar com cada um a regularização, e a Terra Nova é mais que apenas um advogado, é uma empresa com especialistas que, para mim, auxiliou aqui e, pelo que eu sei, em outros lugares também.”* Sr. Luiz Goularte Alves, Prefeito do município de Pinhais, PR.

*No início da invasão, o Dr. André – diretor-executivo da Terra Nova, ainda trabalhava na prefeitura de Pinhais e já tinha conhecimento do problema que estávamos enfrentando. Com a mudança de gestão, ele desligou-se de lá e criou a Terra Nova. Foi aí que começou a regularização. O trabalho foi bem realizado. Eu não conheço nenhuma empresa no Brasil e, até mesmo, em outros lugares do mundo, que façam o mesmo trabalho da Terra Nova. Para mim, essa empresa foi uma surpresa muito boa para resolver a questão da invasão em áreas particulares. Domingos Sprada, proprietário da área onde está localizada a comunidade Vila Governador.*



*“A vida estava tão difícil que não tínhamos mais nada a perder. Meu marido dormia debaixo de uma lona. A noite, os sapos pulavam em cima dele. Não havia luz nem água. Eu lavava nossa roupa em um tambor. Foi tanto sofrimento, mas agora nós podemos viver em paz. É horrível saber que você vive em uma área de ocupação irregular. Agora, o bairro está mais valorizado e eu não*

*saio daqui por nada.”* Maria Aparecida Cavalcanti do Prado, moradora da Vila Governador desde 1990.