



## COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO - CDU

REQUERIMENTO N.º \_\_\_, de 2024

(Do Sr. Max Lemos)

*Requer a realização de Audiência Pública para discutir a temática da regularização fundiária, as inadequações habitacionais e as possibilidades a partir de um novo instrumento de política urbana e habitacional: o Termo Territorial Coletivo*

Senhor Presidente,

Requeremos a V. Exa., nos termos Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que seja realizado Audiência Pública, no âmbito desta Comissão, para discutir a temática da regularização fundiária, as inadequações habitacionais e as possibilidades a partir de um novo instrumento de política urbana e habitacional: o Termo Territorial Coletivo. Ele é objeto do Projeto de Lei n. 5.618/2023, que se encontra tramitando nesta casa e, atualmente, nesta comissão. Além da discussão sobre o Termo Territorial Coletivo, solicitamos a inclusão na pauta da referida audiência pública do Projeto de Lei n. 1.195/2023 de minha autoria, destinado à instituição de um censo de déficit e inadequação habitacional no Brasil, também em tramitação nesta casa. Para tanto, sugerem-se os seguintes convidados:

1. Secretário das Periferias - Guilherme Simões
2. Ministro das Cidades - Jader Barbalho Silva
3. Ministro dos Direitos Humanos - Sílvio de Almeida
4. Ministra da Igualdade Racial - Anielle Franco
5. Secretário Executivo do Conselho das Cidades - Bruno Tiburcio Pereira da Silva, bruno.tiburcio@mdr.gov.br
6. Conselheira das Cidades - Jurema da Silva Constâncio, dasilvaconstanciojurema@gmail.com

## JUSTIFICATIVA

Segundo dados da Fundação João Pinheiro (2019), o déficit habitacional do Brasil está na casa dos 5.8 milhões de unidades. O número não se refere apenas a pessoas sem



\* C D 2 4 0 4 8 7 9 6 8 7 0 0 \*



casa, mas também àquelas que habitam em moradias sem condições adequadas, seja pela precariedade, coabitação ou ônus excessivo com o aluguel. A falta de moradia adequada afeta principalmente a população pobre do país: cerca de 75% do déficit habitacional está concentrado na faixa de renda de até 2 salários mínimos. Somando-se a isto, vivemos no país uma situação de generalizada irregularidade fundiária, em que mais de 50% dos imóveis possuem algum tipo de irregularidade, segundo estimativas do Ministério das Cidades. Apesar disso, não possuímos dados mais precisos sobre irregularidade fundiária no Brasil, o que demonstra a importância de um Censo habitacional que levante informações sobre o fenômeno, tal como preconiza o Projeto de Lei n. 1.195/2023.

O direito à moradia está previsto na Constituição Federal (art. 6). Ele foi introduzido no direito brasileiro pelo Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, gerando a responsabilidade do Estado Brasileiro de assegurar este direito para a sua população. Apesar disso, vivenciamos uma situação constante de violações ao direito à moradia no país, que se manifesta pelo alto número de pessoas que não conseguem acessar ou se manter na sua moradia.

Segundo o Comentário Geral n. 04, do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas – ONU, o direito à moradia adequada é composto por 7 elementos: habitabilidade, localização, disponibilidade de serviços, acessibilidade, economicidade, adequação cultural e segurança da posse. Apenas quando todos estes elementos são observados é que podemos falar na garantia plena do direito à moradia adequada.

Nesta audiência pretende-se discutir justamente a segurança da posse, elemento imprescindível para se garantir moradia digna no Brasil. Trata-se do direito à permanência, ou seja, a possibilidade de uma pessoa ou comunidade de se manter no seu local de moradia, gozando de proteção contra diferentes ameaças de remoção. A insegurança da posse é uma realidade de boa parte dos residentes das cidades brasileiras, fenômeno que temos conhecimento limitado devido a ausência de dados sobre as inadequações habitacionais e fundiárias. Além disso, falta na nossa legislação mecanismos eficientes para a proteção da segurança da posse em comunidades ocupadas por pessoas de baixa renda.



\* C D 2 4 0 4 8 7 9 6 8 7 0 0 \*



O objeto da Audiência Pública é apresentar e debater o fenômeno da informalidade urbana, a importância da regularização fundiária e um novo modelo fundiário e habitacional que visa fortalecer a segurança da posse de comunidades vulnerabilizadas: o Termo Territorial Coletivo (TTC). Ele é um modelo internacionalmente consagrado que consegue manter a moradia a preços acessíveis para pessoas de baixa renda, coibindo fenômenos como a especulação imobiliária em bairros populares. Além disso, promove uma efetiva gestão coletiva do território, dando aos moradores ferramentas para protagonizarem o desenvolvimento de suas comunidades. Em inglês, é denominado de *Community Land Trust*.

O Termo Territorial Coletivo pode ser definido, em linhas gerais, como um modelo de gestão coletiva do território no qual a terra pertence à comunidade como um todo — por meio de uma pessoa jurídica estabelecida para esse fim — enquanto que as casas pertencem individualmente aos seus residentes. Seu objetivo principal é garantir moradia acessível de forma contínua, a permanência das comunidades em seus territórios e o desenvolvimento comunitário a partir do protagonismo dos moradores. A partir da retirada da terra do mercado especulativo e a vinculação do território à provisão de habitação de interesse social, o TTC vem obtendo resultados muito positivos a partir da experiência internacional, o que levou à sua proliferação acelerada pelo mundo. Hoje, ele conta com aplicações nos Estados Unidos, Canadá, Inglaterra, Bélgica, Alemanha, Holanda, França, Austrália, Quênia, Porto Rico e Bolívia, além de um interesse crescente em outros países.

Em 2016, foi realizada a Conferência Habitat III, em Quito, Equador. A conferência organizada pelas Nações Unidas contou com a participação de 167 países e se debruçou sobre o tema da habitação e desenvolvimento urbano sustentável. O resultado do encontro foi a aprovação da Nova Agenda Urbana, documento que reúne diretrizes para uma boa governança urbana a nível mundial, estabelecendo obrigações para os Estados signatários, dentre eles o Brasil. Dentre as determinações da agenda, o termo territorial coletivo foi incluído como uma ferramenta efetiva para promover o acesso à terra e à moradia.

*“Item 107: Encorajaremos o desenvolvimento de políticas, ferramentas, mecanismos e modelos de financiamento que promovam o acesso a uma ampla gama de opções habitacionais economicamente acessíveis e sustentáveis, incluindo... **termos territoriais coletivos** e outras formas de posse coletiva...”*  
*(tradução nossa)*



\* C D 2 4 0 4 8 7 9 6 8 7 0 0 \*



O Termo Territorial Coletivo foi introduzido no direito brasileiro por meio de Planos Diretores municipais, ao exemplo do Plano Diretor do Rio de Janeiro, que incluiu o modelo entre os instrumentos da política urbana. No entanto, carecemos de uma legislação federal sobre o tema, já que sua previsão tangencia assuntos de competência da União, e a presença de uma lei nacional garante a possibilidade de sua aplicação em diferentes regiões do Brasil. Por este motivo, foi apresentado o Projeto de Lei n. 5.618/2023, que tem por objeto a regulamentação do termo territorial coletivo.

Além disso, de maneira complementar a este debate, consideramos fundamental debater a instituição de um Censo de déficit e inadequação habitacional do Brasil, objetivo a que se destina o Projeto de Lei n. 1.195/2023. A ausência de dados precisos sobre o fenômeno da irregularidade fundiária e outros elementos da inadequação habitacional é um grande entrave para a formulação de políticas públicas de regularização fundiária para favelas e comunidades urbanas no país. É preciso enfrentar este tema, produzindo dados completos sobre este fenômeno tão presente nas cidades brasileiras.

Existem várias razões que justificam a realização dessa audiência:

- Direito à Moradia Adequada:** A compreensão do quadro habitacional brasileiro e a busca por novas soluções para a garantia do direito à moradia adequada é de suma importância no país. A moradia pode ser entendida como a porta de entrada para todos os demais direitos. Assim, a política pública deve ter o acesso à moradia como dimensão estruturante.
- Atender às diretrizes da Nova Agenda Urbana:** O Brasil é signatário da Nova Agenda Urbana, documento que estipula no item 107 o dever dos estados de estimular a aplicação de termos territoriais coletivos.
- Combate às Desigualdades:** O termo territorial coletivo visa reduzir as desigualdades urbanas, em especial no tocante ao acesso à moradia.
- Estímulo a novas políticas públicas:** A produção de dados sobre irregularidade fundiária e o reconhecimento do termo territorial coletivo pelo Estado são medidas fundamentais para a formulação de novas políticas públicas que rompam com o ideário da terra como mercadoria e assim possam de fato responder aos desafios estruturais de garantir moradia para todos.



\* C D 2 4 0 4 8 7 9 6 8 7 0 0 \*



5. **Direito à Cidade:** Além de trazer novos horizontes para a garantia de moradia, o TTC auxilia também na efetivação do direito à cidade, já que fortalece comunidades a protagonizarem seu desenvolvimento, facilitando o acesso a infraestrutura e serviços urbanos básicos, tudo isso com participação popular.
6. **Sustentabilidade:** A dimensão da sustentabilidade socioambiental é inseparável da discussão sobre a moradia hoje, e estudos mostram que fortalecer modelos de gestão comunitária da moradia é uma forma efetiva para se construir comunidades sustentáveis, inclusivas e resilientes.
7. **Conscientização:** Oportunidade para conscientizar a população sobre a importância de reconhecer e apoiar novas formas de acesso à terra e à moradia, bem como compreender o fenômeno das inadequações habitacionais que permeiam nossas cidades.
8. **Produção de dados:** Diagnósticos são fundamentais para a formulação de políticas públicas, e a ausência de dados precisos sobre a irregularidade fundiária é um grande entrave para o enfrentamento do fenômeno no Brasil.
9. **Articulação com a política habitacional:** a moradia está no centro de diversas políticas públicas atuais, como o novo Programa Minha Casa Minha Vida e o Programa de Democratização dos Imóveis da União. Percebe-se que uma articulação conjunta do termo territorial coletivo e dados sobre as inadequações habitacionais com políticas desta natureza pode potencializar seus resultados.
10. **Articulação com o Projeto de Lei da Autogestão:** o termo territorial coletivo se articula diretamente com o Projeto de Lei n. 4.216/2021, que institui diretrizes para a produção habitacional via autogestão.

Em resumo, o debate público sobre o Termo Territorial Coletivo e as inadequações habitacionais é fundamental para endereçarmos um dos maiores desafios atuais do Brasil: garantir o direito à moradia adequada para toda a sua população. Para respondermos a este desafio com seriedade, é preciso explorar novos modelos fundiários, capazes de abordar a problemática sob outra perspectiva, como é o caso do TTC, bem como produzir dados precisos sobre a situação do direito à moradia no país. O presente requerimento busca realizar a discussão necessária a respeito do tema, de forma a sensibilizar parlamentares e a própria população deste novo instrumento que ainda não vem sendo tratado com a importância merecida.



\* C D 2 4 0 4 8 7 9 6 8 7 0 0 \*



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
Gabinete do Deputado Max Lemos – RJ

Sendo assim, considerando a importância da temática, solicitamos o apoio dos nobres pares para aprovação do presente requerimento.

Sala das Comissões, 26 de junho de 2024.

Deputado Max Lemos

Apresentação: 02/07/2024 12:44:34.013 - CDU

REQ n.14/2024



\* C D 2 4 0 4 8 8 7 9 6 8 7 0 0 \*



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD240487968700>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Max Lemos