

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 5.618, DE 2023

Institui o Termo Territorial Coletivo como instrumento urbanístico de gestão territorial caracterizado pela gestão coletiva da propriedade da terra, pela titularidade individual das construções e pela autonomia de ingresso, visando à sustentabilidade da habitação de interesse social e da outras providências.

Autor: Deputado REIMONT

Relator: Deputado JOSEILDO RAMOS

I - RELATÓRIO

O projeto de lei acima ementado, de autoria do ilustre Deputado Reimont, busca instituir o Termo Territorial Coletivo (TTC) como novo instrumento urbanístico de gestão territorial, caracterizado pela gestão coletiva da propriedade da terra, pela titularidade individual das construções e pela autonomia de ingresso, com o objetivo específico de promover a sustentabilidade da habitação de interesse social. A proposição define a sustentabilidade da habitação de interesse social pela conjugação da segurança da posse, da moradia adequada e da acessibilidade econômica da moradia.

Na justificativa apresentada, o Autor argumenta que o Termo Territorial Coletivo, conhecido internacionalmente como *Community Land Trust*, é um modelo de gestão coletiva da terra combinado com propriedade individual das construções, que almeja fortalecer a segurança da posse de comunidades de baixa renda enquanto impulsiona o desenvolvimento comunitário protagonizado pelos moradores e provê habitação a preços acessíveis de



forma perpétua. Sustenta ainda que, com mais de 50 anos de existência e aplicação em países ao redor do mundo, seu impacto social é amplamente reconhecido por países e agências internacionais, tendo sido inclusive reconhecido no item 107 da Nova Agenda Urbana, pactuada na conferência Habitat III, em 2016, da qual o Brasil é signatário.

O projeto estabelece que o TTC opera a partir da separação entre a propriedade da terra e das construções, sendo que enquanto as casas pertencem individualmente aos moradores, a terra pertence a toda a comunidade. Esse arranjo é efetivado a partir da criação de uma pessoa jurídica sem fins lucrativos, composta e gerida pelos moradores, a qual detém a titularidade da terra e faz sua gestão em nome das famílias e com ampla participação destas. Por outro lado, cada morador recebe um título sobre a sua casa, gozando de autonomia no seu uso, sendo permitida a venda, aluguel, empréstimo, dentre outros usos, desde que respeitadas as regras definidas coletivamente pelos próprios moradores.

Nos termos do inciso VII do art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão de Desenvolvimento Urbano manifestar-se sobre o mérito da matéria. Na sequência, o projeto será encaminhado para análise de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

A proposta tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Vem a esta Comissão de Desenvolvimento Urbano a proposta de instituição do Termo Territorial Coletivo (TTC) como instrumento urbanístico inovador para a gestão territorial, com o objetivo declarado de promover a



sustentabilidade da habitação de interesse social por meio da gestão coletiva da propriedade da terra, da titularidade individual das construções e da autonomia de ingresso das famílias beneficiárias.

De pronto reconhecemos a elevada sensibilidade da proposição no que tange à busca de soluções inovadoras para os desafios crônicos enfrentados pela política habitacional brasileira. A intenção do Autor em introduzir um modelo internacionalmente reconhecido que combine segurança jurídica com participação comunitária na gestão territorial reflete compromisso louvável com a efetivação do direito constitucional à moradia e com a promoção da função social da propriedade, especialmente em momento de crescentes desafios urbanos que exigem instrumentos mais eficazes para a inclusão social e territorial.

O modelo do *Community Land Trust*, com mais de 50 anos de aplicação internacional e reconhecimento pela Nova Agenda Urbana da ONU em 2016, demonstra maturidade e eficácia comprovadas. A experiência brasileira, coordenada pela Comunidades Catalisadoras (ComCat) há cinco anos, já envolveu 1.470 pessoas em atividades de capacitação, atingindo 292 moradores de comunidades interessadas no TTC, evidenciando significativa mobilização social em torno do instrumento.

O modelo proposto apresenta características técnicas bastante interessantes do ponto de vista urbanístico. A separação entre a propriedade da terra e das edificações, viabilizada por meio do direito de superfície já previsto no Estatuto da Cidade, permite criar um arranjo jurídico que mantém a terra permanentemente fora do mercado especulativo, enquanto garante aos moradores a titularidade individual de suas construções. Tal estrutura pode efetivamente contribuir para enfrentar um dos problemas mais graves da política habitacional brasileira, que é a chamada "valsa dos pobres", onde investimentos públicos em determinado território geram valorização imobiliária que acaba por expulsar a população beneficiária original.

A proposição também demonstra cuidado em estabelecer uma estrutura de governança participativa por meio dos conselhos gestores eleitos pelos moradores e das assembleias gerais, o que fortalece os princípios da



gestão democrática da cidade previstos no Estatuto da Cidade. A obrigatoriedade de um regramento interno aprovado por pelo menos três quintos dos membros, com detalhamento das regras de convivência e dos arranjos territoriais, contribui para a segurança jurídica e para a prevenção de conflitos.

Consideramos particularmente positiva a preocupação expressa na proposição com a equidade de gênero, ao estabelecer a concessão preferencial de títulos sobre as edificações e benfeitorias à mulher, alinhando-se com diretrizes internacionais que reconhecem a importância da titulação feminina para a estabilidade familiar e comunitária. Da mesma forma, a proteção especial prevista para idosos mediante o usufruto vitalício demonstra sensibilidade social relevante.

Do ponto de vista da sustentabilidade financeira, o projeto apresenta mecanismos interessantes ao permitir que a pessoa jurídica gestora exerça atividades econômicas diversas, com lucros revertidos para melhorias territoriais e habitacionais. Esta previsão pode contribuir para a viabilidade econômica de longo prazo dos empreendimentos, reduzindo a dependência exclusiva de recursos públicos.

A integração com procedimentos de regularização fundiária de interesse social também é adequada, considerando que muitas comunidades de baixa renda encontram-se em situação de irregularidade fundiária. A possibilidade de estabelecimento de gestão conveniada entre poder público e moradores durante o processo de regularização pode facilitar a implementação do instrumento e garantir maior participação comunitária no processo.

Entretanto, a implementação prática demandará significativo esforço de capacitação técnica e fortalecimento institucional das comunidades beneficiárias. A gestão coletiva de território, com responsabilidades administrativas, financeiras e jurídicas, requer conhecimentos nem sempre disponíveis nas comunidades de baixa renda. Será fundamental que a regulamentação posterior preveja programas específicos de capacitação e assistência técnica. Da mesma forma, a sustentabilidade financeira de longo



prazo dependerá de fatores econômicos e sociais mais amplos, exigindo mecanismos de monitoramento e apoio continuado.

Por fim, verificamos que a proposição está em harmonia com os princípios constitucionais da função social da propriedade e do direito à moradia, bem como com a legislação infraconstitucional pertinente, especialmente o Estatuto da Cidade e a legislação de regularização fundiária de interesse social.

Diante do exposto, reconhecendo o potencial inovador da proposição para enfrentar desafios estruturais da política habitacional brasileira, nos aspectos em que cabe análise desta Comissão nosso voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 5.618, de 2023.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado JOSEILDO RAMOS
Relator

2025-6977

