



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 1.195-A, DE 2023** **(Do Sr. Max Lemos)**

Institui o Censo de déficit e inadequação habitacional no Brasil e dá outras providencias; tendo parecer da Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação, pela aprovação, com substitutivo (relatora: DEP. NELY AQUINO).

### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO;

DESENVOLVIMENTO URBANO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

### **APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

## **S U M Á R I O**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação:

- Parecer da relatora
- Substitutivo oferecido pela relatora
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão



**PROJETO DE LEI Nº \_\_\_\_\_, DE 2023**  
**(Do Sr. Max Lemos)**

***Institui o Censo de déficit e inadequação habitacional no Brasil e dá outras providências.***

**O Congresso Nacional decreta:**

Art. 1º – Fica instituído o Censo de Déficit e Inadequação Habitacional, sob responsabilidade do Governo Federal, com a finalidade de identificar os municípios com maiores déficits habitacionais acumulados, bem como mapear as áreas e os domicílios que apresentam inadequação habitacional no território nacional.

Parágrafo único - Para melhor consecução do Censo de Déficit e Inadequação Habitacional, deverá ser respeitado o disposto nas Leis nº 11.888/2008, Assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social, Lei nº 11.977/2009, Programa Minha Casa Minha Vida, Lei nº 11.445/2007, Política Nacional de Saneamento Básico e Lei nº 10.257/2001 - Estatuto da Cidade.

Art. 2º – Para a consecução do objeto da presente Lei, o Poder Executivo contará com apoio, suporte e coordenação das pastas diretas e correlatas ao tema, bem como entidades da sociedade civil.

Art. 3º - O Censo de Déficit e Inadequação Habitacional terá como critérios para identificação das áreas de déficit e inadequação habitacional:

- I - índice de déficit habitacional;
- II - precariedade das condições de infraestrutura urbana;
- III - vulnerabilidade socioeconômica da população;
- IV - ausência de regularização fundiária;
- V - insalubridade do ambiente construído;





- VI - inacessibilidade a serviços públicos essenciais;
- VII - existência de conflitos fundiários;
- VIII - baixo Índice de Desenvolvimento Social (IDS);
- IX - localização em áreas de risco;
- X – densidade demográfica;
- XI – domicílios em situação de co-habitação;
- XII – taxa de mortalidade infantil;
- XIII – ocupações irregulares;
- XIV – percentual do aluguel em relação à renda;
- XV - outros critérios que venham a ser definidos pelo Poder Executivo, em regulamento próprio.

Parágrafo único - O Poder Executivo deverá incluir no Censo um indicador de risco/prioridade de atuação composto por um conjunto de critérios que apontem para a ocorrência de situações de exclusão socioespacial, tais como municípios ainda sem urbanização, famílias chefiadas por mulheres, áreas rurais que necessitam de urbanização, aglomerados urbanos subnormais, assentamentos precários e favelas.

Art. 4º - O Censo de Déficit e Inadequação Habitacional será realizado após regulamentação pelo Poder Executivo, sendo renovado a cada 10 (dez) anos.

§1º - Após a regulamentação, nos anos em que não for realizado o Censo, será realizada pesquisa por amostragem, com periodicidade anual, para fins de acompanhamento do desenvolvimento dos indicadores.

§2º - Os resultados do Censo de Déficit e Inadequação Habitacional e das pesquisas por amostragem anuais deverão ser divulgados no prazo máximo de 1 (um) ano após sua realização.

Art. 5º - A fim de promover a melhoria das condições de moradia nas áreas de déficit e inadequação habitacional identificadas pelo Censo, o Governo Federal deverá adotar medidas que contemplem:





I – auxílio à elaboração de planos municipais de habitação e saneamento básico, visando garantir o acesso a serviços básicos como água, energia elétrica, esgoto e coleta de lixo;

II - implementação de programas de regularização fundiária, que garantam a posse legal das terras onde as moradias estão localizadas, contribuindo para a segurança jurídica dos moradores e a possibilidade de acesso a financiamentos e programas habitacionais;

III - realização de obras e serviços de infraestrutura urbana, visando a melhoria das condições de acesso e mobilidade das áreas de inadequação habitacional, bem como o acesso a serviços públicos como escolas, postos de saúde e transporte público;

IV - concessão de incentivos fiscais e tributários para estímulo à construção de habitações de interesse social, com o objetivo de fomentar a construção de novas moradias em áreas que apresentam déficit habitacional, bem como a recuperação de imóveis em situação de precariedade;

V - promoção de ações integradas com outros órgãos e entidades, visando a integração e articulação das políticas habitacionais e sociais, com o objetivo de ampliar o alcance e efetividade das ações desenvolvidas;

VI – Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social e Melhorias Habitacionais;

VII - Desadensamento através de novas políticas habitacionais como locação social e moradia assistida;

VIII - Outras medidas que venham a ser definidas pelo Poder Executivo, levando em conta as particularidades locais e a participação da sociedade civil;

§1º - Poderá o Poder Executivo disponibilizar recursos financeiros do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS (LEI Nº 11.124, DE 16 DE JUNHO DE 2005.), com o objetivo de apoiar as ações dos municípios para melhoria das condições de habitação nas áreas de inadequação habitacional identificadas pelo Censo, podendo referidos fundos ser utilizados de forma intercalada para garantir a efetividade das ações, conforme a natureza e a urgência das demandas apresentadas;





§2º - Deverá o Governo Federal promover ações diretas para garantir o direito à moradia adequada em situações emergenciais, bem como para a população que se encontra em condição de maior vulnerabilidade socioeconômica, com o objetivo de reduzir as desigualdades e promover a inclusão social.

Art. 6º - Os municípios que utilizarem os dados revelados pelo Censo de Déficit e Inadequação Habitacional para o desenho e novas propostas de políticas públicas terão prioridade nas ações finalísticas do Governo Federal nas áreas de infraestrutura, meio ambiente, desenvolvimento e assistência social, saneamento e habitação de interesse social na forma do regulamento a ser expedido pelo Poder Executivo.

Parágrafo único - Fica assegurada a participação da sociedade civil na realização e divulgação do censo de inadequação habitacional, por meio da criação de comitês de acompanhamento do censo e da realização de audiências públicas para apresentação e discussão dos resultados.

Art. 7º - As despesas decorrentes da presente Lei serão provenientes dos recursos financeiros do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS (LEI Nº 11.124, DE 16 DE JUNHO DE 2005.), podendo ser utilizados conjuntamente ou alternadamente, conforme definido pelo Poder Executivo.

Art. 8º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em 16 de março de 2023.

**Max Lemos**  
**Deputado Federal - RJ**



**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 11.888, DE 24 DE DEZEMBRO DE 2008.	<a href="https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:200812-24;11888">https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:200812-24;11888</a>
LEI Nº 11.977, DE 7 DE JULHO DE 2009	<a href="https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:200907-07;11977">https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:200907-07;11977</a>
LEI Nº 11.445, DE 5 DE JANEIRO DE 2007	<a href="https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:200701-05;11445">https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:200701-05;11445</a>
LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001	<a href="https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:200107-10;10257">https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:200107-10;10257</a>
LEI Nº 11.124, DE 16 DE JUNHO DE 2005	<a href="https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:200506-16;11124">https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:200506-16;11124</a>

# COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

## PROJETO DE LEI Nº 1.195, DE 2023

Institui o Censo de déficit e inadequação habitacional no Brasil e dá outras providências.

**Autor:** Deputado MAX LEMOS

**Relatora:** Deputada NELY AQUINO

### I - RELATÓRIO

O projeto institui o Censo de déficit e inadequação habitacional no Brasil, que, como descrito no art. 1º, possui “a finalidade de identificar os municípios com maiores déficits habitacionais acumulados, bem como mapear as áreas e os domicílios que apresentam inadequação habitacional no território nacional”. A elaboração do Censo deverá seguir quinze critérios em sua metodologia, entre eles apurar o índice de déficit habitacional, a precariedade da infraestrutura e a vulnerabilidade socioeconômica da população. É previsto que o censo seja realizado a cada dez anos após regulamentação do Poder Executivo.

Além de detalhar as características do Censo, a proposta determina que o governo federal deverá adotar uma série de medidas para a promoção de melhorias nas condições de moradia, tais como o auxílio à elaboração de planos municipais de habitação e de saneamento e a implementação de programas de regularização fundiária. Dispõe que os municípios que utilizarem dados do Censo terão prioridade nas ações finalísticas do Governo Federal relativas ao tema da melhoria das condições de moradia. Por fim, indica que as despesas para realização do levantamento



correrão por conta do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, previsto na Lei nº 11.124/2005.

A proposta foi distribuída às Comissões de Ciência, Tecnologia e Inovação; de Desenvolvimento Urbano; de Finanças e Tributação (art. 54, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54), está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões (art. 24, II) e o regime de tramitação é ordinário (art. 151, III).

Ao fim do prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto nesta Comissão.

Em 27/09/2023 foi apresentado parecer pela aprovação à matéria pelo então relator, Dep. Jadyel Alencar, com substitutivo, porém não apreciado.

É o relatório.

## II - VOTO DA RELATORA

O projeto de lei do nobre deputado Max Lemos busca endereçar um grande problema brasileiro: o déficit habitacional. Nesse sentido, o autor determina a execução de um Censo de Déficit e Inadequação Habitacional a cada dez anos. Pela proposta, os dados da pesquisa deverão ser utilizados para o dimensionamento e execução de políticas públicas, não apenas para mitigar a falta de moradias das populações desassistidas, mas, também, para a formulação de políticas para a melhoria da infraestrutura das cidades.

Feita a explanação do projeto, passamos a apresentar o nosso parecer. Inicialmente, no entanto, gostaríamos de observar que este voto é baseado no parecer apresentado pelo Dep. Jadyel Alencar em 2023, porém não apreciado. Temos esse entendimento pois, além de concordarmos com o seu posicionamento, as condições que a proposição busca endereçar continuam presentes na realidade urbanística e socioeconômica de nosso país.





De fato, a situação habitacional do país é grave. A Fundação João Pinheiro (FJP), instituição de pesquisa e ensino vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais, calcula o déficit habitacional desde 1995. Realizado com base em dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PnadC) e do Cadastro Único (CadÚnico), o último levantamento elaborado pela FJP, de 2020, indicou que, das habitações: i) 25% são precárias, sendo 12% rústicas e 13% improvisadas; ii) 23% são coabitadas por famílias estendidas, sendo que apenas 1,7% dos domicílios são cômodos (adequados); e, iii) 52% possuem ônus excessivo com aluguel.<sup>1</sup> Por fim, a FJP estima o déficit habitacional total em 5,9 milhões de habitações.

Como se vê, o tamanho do problema é significativo e sua averiguação e acompanhamento merece toda a atenção dos gestores públicos, quer seja para a mitigação do déficit habitacional, quer seja para a melhoria da infraestrutura das cidades. O correto acompanhamento das situações poderá servir para, por exemplo, identificar localidades, bairros ou distritos que deverão ser priorizados em determinadas ações ou políticas públicas. Portanto, entendemos que o Censo proposto deva ter sua perenidade garantida em lei.

Todavia, não entendemos conveniente, conforme consta no projeto de lei, a descrição técnica e metodológica pormenorizada de como o Censo deve ser realizado e seus dados utilizados. Para sustentar esse argumento lançamos mão do próprio Censo Demográfico. Essa pesquisa, na verdade um relevamento fundamental que serve como base para inúmeras políticas públicas do país, está garantida na Lei nº 8.184, de 10 de maio de 1991, sem nenhum tipo de descrição pormenorizando métodos, objetivos ou aplicações. A referida lei apenas determina que o Censo deverá ter periodicidade mínima de 10 anos e deverá ser levada a cabo pelo IBGE. Essa flexibilidade metodológica permite que os questionários e as próprias variáveis pesquisadas sejam adaptados ao longo do tempo. Assim, pesquisas

<sup>1</sup> Segundo as definições utilizadas pela FJP: domicílios improvisados são locais construídos sem fins residenciais que servem como moradia; domicílios rústicos são aqueles sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, o que resulta em desconforto e risco de contaminação por doenças, em decorrência das suas condições de insalubridade e servindo como dormitório; domicílio cômodo é preciso que a habitação tenha até duas pessoas por cômodos servindo como dormitório. Fonte: "Cartilha do Déficit Habitacional e Inadequação de Moradias no Brasil. Déficit Habitacional e Inadequação de Moradias no Brasil - Principais resultados para o período de 2016 a 2019". FJP, 2020. Disponível em <https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>, acessado em 23/04/2024.



específicas podem ser realizadas, pontuais no tempo ou não, sem a necessidade de ter que se recorrer a novos diplomas legais. Ressalte-se que a referida lei faz menção somente à obrigatoriedade de execução de dois censos: o Censo Demográfico e o Censo Econômico. Da mesma forma que no primeiro caso, o Censo Econômico também é documento primário para geração de diversas pesquisas mais específicas, como por exemplo a Pesquisa Industrial Anual ou o Levantamento Sistemático da Produção Agrícola.

Essas evidências nos levam a concluir que a inclusão da previsão de elaboração de um Censo de Déficit e Inadequação Habitacional, sem maiores detalhamentos, é o necessário e suficiente para que tal importante levantamento seja realizado com a periodicidade requerida. Caberá ao IBGE desenvolver a metodologia específica, matéria na qual possui toda a expertise necessária. De maneira análoga, também não entendemos como necessária a indicação na lei de que os dados do novo Censo sejam utilizados para a aplicação de políticas públicas, uma vez que os dados publicados pelo IBGE servirão, naturalmente, para esse propósito, a exemplo dos censos já existentes.

Cabe também ressaltar neste parecer que não há impedimento para que o Censo seja realizado em parceria com outras instituições, como por exemplo a renomada Fundação João Pinheiro, que já vem investigando o tema faz quase três décadas.

Com relação aos recursos para o custeio do recenseamento proposto, temos a compreensão de que o levantamento desses dados pode ser realizado em conjunto com outras atividades implementadas pelo IBGE, tais como a PnadC. Portanto, não vislumbramos necessidade de alocação de recursos financeiros adicionais para a execução da proposta.

Dessa maneira, oferecemos um Substitutivo à proposição original, incluindo na citada Lei nº 8.184/1991 a obrigatoriedade de execução do terceiro levantamento, o Censo de Déficit e Inadequação Habitacional.

Pelos motivos elencados, somos pela **APROVAÇÃO** do projeto de lei nº 1.195, de 2023, na forma do **SUBSTITUTIVO** em anexo.



Sala da Comissão, em        de        de 2024.

Deputada NELY AQUINO  
Relatora

2023-8992

Apresentação: 29/04/2024 10:49:22.037 - CCTI  
PRL 2 CCTI => PL 1195/2023

PRL n.2



**COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO**

**SUBSTITUTIVO AO PL Nº 1.195, DE 2023**

Altera a Lei nº 8.184, de 10 de maio de 1991, para instituir o Censo de Déficit e Inadequação Habitacional.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera a Lei nº 8.184, de 10 de maio de 1991, para instituir o Censo de Déficit e Inadequação Habitacional.

Art. 2º O art. 2º da Lei nº 8.184, de 10 de maio de 1991, passa a vigorar com o seguinte acréscimo:

“Art. 2º .....  
.....

c) Censo de Déficit e Inadequação Habitacional.”

(NR)

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2024.

Deputada NELY AQUINO  
Relatora

2023-8992





CÂMARA DOS DEPUTADOS

## COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

### PROJETO DE LEI Nº 1.195, DE 2023

#### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela aprovação, com substitutivo do Projeto de Lei nº 1.195/2023, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Nely Aquino.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Nely Aquino - Presidente, Gilson Daniel e Sargento Portugal - Vice-Presidentes, Amaro Neto, Jefferson Campos, Márcio Jerry, Ossesio Silva, Rui Falcão, Abilio Brunini, André Figueiredo, Cabo Gilberto Silva, Carlos Veras, Dr. Victor Linhalis, Dr. Zacharias Calil, Hélio Leite, Jandira Feghali, Lucas Ramos, Luciano Amaral, Luisa Canziani, Mersinho Lucena, Raimundo Costa, Reimont, Romero Rodrigues e Vitor Lippi.

Sala da Comissão, em 8 de maio de 2024.

Deputada NELY AQUINO  
Presidente



# COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

## SUBSTITUTIVO ADOTADO AO PROJETO DE LEI Nº 1.195, DE 2023

Altera a Lei nº 8.184, de 10 de maio de 1991, para instituir o Censo de Déficit e Inadequação Habitacional.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera a Lei nº 8.184, de 10 de maio de 1991, para instituir o Censo de Déficit e Inadequação Habitacional.

Art. 2º O art. 2º da Lei nº 8.184, de 10 de maio de 1991, passa a vigorar com o seguinte acréscimo:

“Art. 2º .....  
.....  
c) Censo de Déficit e Inadequação Habitacional.”

(NR)

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2024.

Deputada NELY AQUINO  
Presidente

