



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.637, DE 2025 **(Do Sr. João Daniel)**

Institui o Programa Nacional de Habitação Itinerante Sustentável por Motorhomes, cria categorias jurídicas especiais para motorhomes de função residencial, estabelece o Programa Nacional de Desenvolvimento da Indústria de Habitação Móvel, autoriza a importação sob critérios sociais e ecológicos, e dá outras providências.

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE
VIAÇÃO E TRANSPORTES;
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO;
DESENVOLVIMENTO URBANO;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

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

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD



PROJETO DE LEI Nº ____, DE 2025
(Do Sr. JOÃO DANIEL)

Institui o Programa Nacional de Habitação Itinerante Sustentável por Motorhomes, cria categorias jurídicas especiais para motorhomes de função residencial, estabelece o Programa Nacional de Desenvolvimento da Indústria de Habitação Móvel, autoriza a importação sob critérios sociais e ecológicos, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Habitação Itinerante Sustentável por Motorhomes (PNHISM), com o objetivo de promover o acesso à moradia digna, sustentável, inclusiva e ecologicamente responsável por meio do uso de motorhomes, motorizados ou de reboque, em caráter de residência principal ou temporária.

Parágrafo único. O PNHISM integra a Política Nacional de Habitação e articula-se com as políticas de desenvolvimento urbano sustentável, mobilidade urbana, proteção ambiental e inclusão social.

Art. 2º O PNHISM destina-se prioritariamente a:

- I - pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade habitacional;
- II - famílias com renda mensal de até cinco salários mínimos;
- III - grupos nômades por necessidade profissional, cultural ou escolha de vida;
- IV - vítimas de deslocamento forçado por desastres naturais ou situações de calamidade;
- V - jovens em processo de emancipação e transição para vida adulta;
- VI - idosos em situação de isolamento social ou necessidade de cuidados especiais;
- VII - trabalhadores itinerantes de atividades sazonais, culturais ou comerciais.

Art. 3º Para os fins desta Lei, considera-se:

Câmara dos Deputados | Anexo IV – 6º andar - Gabinete 605 | 70160900 Brasília DF
Tel: (61) 3215-5605 - Fax: (61) 3215-2605 | E-mail: dep.joaoandaniel@camara.gov.br





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL JOÃO DANIEL PT/SE

I - motorhome: veículo motorizado adaptado ou fabricado especificamente com função de moradia, dotado de equipamentos básicos para habitação;

II - trailer residencial: reboque não motorizado adaptado ou fabricado para habitação, acoplável a veículo trator;

III - motorhome de habitação social (MHS): categoria jurídica especial de habitação veicular destinada exclusivamente à função residencial para famílias de baixa renda, com renda familiar mensal de até dois salários mínimos;

IV - motorhome popular (MP): categoria jurídica de habitação veicular destinada a famílias com renda mensal de até cinco salários mínimos, com função residencial principal ou secundária;

V - habitação veicular itinerante (HVI): categoria ampla que engloba todos os tipos de veículos adaptados ou fabricados para moradia, incluindo trailers, motorhomes e outros veículos residenciais;

VI - selo social de habitação móvel: classificação concedida pelo Poder Executivo a motorhomes enquadrados nos critérios sociais, ambientais e técnicos desta Lei;

VII - certificação ambiental de habitação móvel: documento que atesta o cumprimento de critérios de sustentabilidade, eficiência energética e baixo impacto ambiental;

VIII - área de apoio à habitação itinerante: espaço público ou privado estruturado com infraestrutura básica para estacionamento, permanência temporária e apoio a motorhomes;

IX - nomadismo habitacional: modalidade de moradia caracterizada pela mobilidade residencial planejada e regulamentada, com fins de habitação principal ou temporária.

Art. 4º O PNHISM observará os seguintes princípios:

- I - função social da propriedade e da moradia;
- II - sustentabilidade ambiental e eficiência energética;
- III - inclusão social e redução das desigualdades habitacionais;
- IV - participação popular e controle social;
- V - cooperação federativa e descentralização;
- VI - inovação tecnológica e desenvolvimento da indústria nacional;
- VII - dignidade da pessoa humana e direito à moradia adequada;





VIII - mobilidade urbana sustentável e ordenamento territorial.

Art. 5º A União poderá articular-se com Estados, Distrito Federal, Municípios, setor privado e organizações da sociedade civil para a implementação do PNHISM, mediante convênios, parcerias e outros instrumentos de cooperação.

TÍTULO II

DAS CATEGORIAS JURÍDICAS E FUNCIONAIS DOS MOTORHOMES

Art. 6º Ficam criadas as seguintes categorias jurídicas especiais para motorhomes com função residencial:

- I - Motorhome de Habitação Social (MHS);
- II - Motorhome Popular (MP);
- III - Habitação Veicular Itinerante (HVI).

§ 1º As categorias previstas neste artigo são distintas dos veículos de lazer, turismo ou uso comercial, constituindo bens de função residencial para todos os efeitos legais.

§ 2º A classificação em cada categoria dependerá de critérios de renda familiar, finalidade de uso, características técnicas e certificação específica.

Art. 7º Os motorhomes das categorias MHS e MP serão classificados como bens de função residencial para todos os efeitos legais, inclusive para:

- I - políticas públicas de habitação, mobilidade e assistência social;
- II - programas de financiamento habitacional;
- III - benefícios fiscais e tributários;
- IV - acesso a serviços públicos essenciais;
- V - programas de transferência de renda condicionada;
- VI - políticas de desenvolvimento urbano sustentável.

Art. 8º O selo social de habitação móvel será concedido mediante regulamento do Ministério das Cidades, em articulação com os Ministérios do Meio Ambiente e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, observados os seguintes critérios:

- I - finalidade residencial comprovada;
- II - perfil socioeconômico do beneficiário;
- III - condições técnicas mínimas de habitabilidade;
- IV - certificação ambiental e de sustentabilidade;
- V - origem nacional ou importação autorizada;





VI - compromisso de uso residencial por prazo mínimo de cinco anos.

Art. 9º A certificação ambiental de habitação móvel será obrigatória para motorhomes das categorias MHS e MP, devendo atestar:

- I - eficiência energética e uso de fontes renováveis;
- II - sistemas de tratamento e reuso de água;
- III - gestão adequada de resíduos sólidos;
- IV - uso de materiais sustentáveis e recicláveis;
- V - baixa emissão de poluentes e gases de efeito estufa;
- VI - conformidade com normas ambientais brasileiras.

TÍTULO III

DA IMPORTAÇÃO DE MOTORHOMES USADOS E BENEFÍCIOS FISCAIS

Art. 10. Fica autorizada a importação de motorhomes usados, motorizados ou não, com mais de cinco anos de fabricação, independentemente de sua finalidade de uso, desde que observadas as exigências técnicas, ambientais e aduaneiras brasileiras.

Parágrafo único. A autorização prevista neste artigo não implica automaticamente na concessão de benefícios fiscais, que dependerão do enquadramento nas categorias e critérios estabelecidos nesta Lei.

Art. 11. A União poderá conceder, mediante regulamento e observadas as normas da Lei de Responsabilidade Fiscal, os seguintes benefícios fiscais para motorhomes das categorias MHS e MP:

I - para Motorhomes de Habitação Social (MHS):

- a) isenção total do Imposto de Importação (II);
- b) isenção total do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);
- c) isenção total das contribuições PIS/PASEP e COFINS;
- d) redução de até 50% (cinquenta por cento) do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), mediante convênio com os Estados;

II - para Motorhomes Populares (MP):

- a) redução de até 50% (cinquenta por cento) do Imposto de Importação (II);
- b) isenção total do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);
- c) redução de até 30% (trinta por cento) das contribuições PIS/PASEP e

COFINS;





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL JOÃO DANIEL PT/SE

d) redução de até 25% (vinte e cinco por cento) do ICMS, mediante convênio com os Estados.

§ 1º Os benefícios fiscais previstos neste artigo ficam condicionados ao cumprimento dos seguintes requisitos:

- I - comprovação de enquadramento na categoria correspondente;
- II - obtenção do selo social de habitação móvel;
- III - certificação ambiental de habitação móvel;
- IV - cadastramento no programa municipal credenciado;
- V - comprovação de renda familiar compatível;
- VI - compromisso de uso residencial por prazo mínimo de cinco anos;
- VII - vedação de revenda com benefícios por igual período.

§ 2º A concessão dos benefícios fiscais dependerá de prévia estimativa de impacto orçamentário e definição de medidas compensatórias, nos termos da legislação de responsabilidade fiscal.

§ 3º O descumprimento dos requisitos previstos no § 1º implicará na perda dos benefícios e cobrança dos tributos com acréscimos legais.

Art. 12. Para motorhomes de turismo e demais categorias não enquadradas como MHS ou MP, ficam mantidos os tributos incidentes na importação geral, conforme a legislação vigente.

Art. 13. A importação de motorhomes usados para fins de habitação social terá procedimento simplificado, mediante regulamento da Receita Federal do Brasil, observadas as normas de segurança, técnicas e ambientais.

Art. 14. Os motorhomes importados com benefícios fiscais deverão ser registrados em cadastro nacional específico, mantido pelo Ministério das Cidades, com informações sobre:

- I - identificação do veículo e do beneficiário;
- II - categoria de enquadramento;
- III - benefícios concedidos;
- IV - localização e uso atual;
- V - cumprimento das condições estabelecidas.

TÍTULO IV





DO PROGRAMA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA INDÚSTRIA DE HABITAÇÃO MÓVEL

Art. 15. Fica instituído o Programa Nacional de Desenvolvimento da Indústria de Habitação Móvel (PNDIHM), com o objetivo de fomentar a produção nacional de motorhomes, trailers e outros veículos de habitação, especialmente nas categorias sociais e populares.

Art. 16. A União poderá instituir, mediante regulamento, programas de incentivo à indústria nacional de veículos de habitação móvel, assegurando tratamento tributário favorecido e condições de financiamento adequadas à produção de motorhomes acessíveis e sustentáveis.

Art. 17. As empresas nacionais fabricantes de motorhomes das categorias MHS e MP poderão obter os seguintes incentivos:

I - acesso prioritário a linhas de crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e da Caixa Econômica Federal;

II - redução condicionada de até 30% (trinta por cento) dos encargos sociais e tributários incidentes sobre a produção de unidades das categorias sociais;

III - incentivos à pesquisa e desenvolvimento de modelos simplificados, modulares e sustentáveis;

IV - apoio técnico e financeiro para certificação ambiental e de qualidade;

V - participação em programas de capacitação profissional e desenvolvimento tecnológico;

VI - acesso a recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) para projetos de habitação móvel social.

§ 1º Os incentivos previstos neste artigo ficam condicionados ao cumprimento das seguintes contrapartidas pelas empresas beneficiárias:

I - destinação de pelo menos 30% (trinta por cento) da produção anual para as categorias MHS e MP;

II - investimento mínimo de 2% (dois por cento) do faturamento anual em pesquisa e desenvolvimento;

III - manutenção de empregos diretos por prazo mínimo de cinco anos;

IV - capacitação profissional de trabalhadores locais;

V - desenvolvimento de tecnologias sustentáveis e de baixo impacto ambiental;

VI - estabelecimento de rede de assistência técnica nacional.

§ 2º O descumprimento das contrapartidas previstas no § 1º implicará na suspensão dos incentivos e devolução proporcional dos benefícios recebidos.





Art. 18. A União poderá celebrar parcerias com universidades, institutos de pesquisa e entidades do setor produtivo para o desenvolvimento de tecnologias inovadoras em habitação móvel, com foco em:

- I - eficiência energética e uso de fontes renováveis;
- II - materiais sustentáveis e de baixo custo;
- III - sistemas modulares e de fácil montagem;
- IV - soluções de saneamento e tratamento de efluentes;
- V - tecnologias de informação e comunicação aplicadas à habitação móvel;
- VI - sistemas de segurança e monitoramento.

TÍTULO V

DA PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS E IMPLEMENTAÇÃO LOCAL

Art. 19. A adesão ao PNHISM será facultativa e exclusiva aos Municípios, que deverão atender aos requisitos de credenciamento estabelecidos pelo Ministério das Cidades.

Art. 20. Para credenciamento no PNHISM, os Municípios deverão apresentar:

- I - Plano Municipal de Habitação Itinerante, aprovado pela Câmara Municipal;
- II - identificação e delimitação de áreas adequadas para estacionamento e permanência de motorhomes;
- III - regulamentação urbanística específica para habitação móvel;
- IV - estrutura administrativa e técnica para gestão do programa;
- V - sistema de fiscalização e acompanhamento das famílias beneficiárias;
- VI - articulação com a rede de proteção social local;
- VII - previsão orçamentária para contrapartida municipal.

Art. 21. Compete aos Municípios credenciados:

- I - cadastrar, selecionar e acompanhar as famílias beneficiárias do programa;
- II - regulamentar a ocupação de áreas públicas ou privadas estruturadas para habitação itinerante;
- III - autorizar e regulamentar o nomadismo habitacional em seus territórios, mediante normas urbanísticas específicas;
- IV - fiscalizar o uso, permanência e deslocamento dos veículos residenciais;
- V - garantir o acesso das famílias beneficiárias aos serviços públicos essenciais;
- VI - promover a integração social e urbana dos moradores de motorhomes;
- VII - monitorar e avaliar os resultados do programa em âmbito local;
- VIII - articular-se com outros Municípios para facilitar a mobilidade interurbana;





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL JOÃO DANIEL PT/SE

Apresentação: 24/07/2025 16:39:41.823 - Mesa

PL n.3637/2025

IX - manter atualizado o cadastro municipal de habitação itinerante.

Art. 22. As áreas de apoio à habitação itinerante deverão contar com infraestrutura mínima de:

- I - fornecimento de energia elétrica;
- II - abastecimento de água potável;
- III - sistema de esgotamento sanitário ou tratamento de efluentes;
- IV - coleta de resíduos sólidos;
- V - iluminação pública e segurança;
- VI - acesso a transporte público;
- VII - proximidade a equipamentos de saúde e educação;
- VIII - espaços de convivência comunitária.

Art. 23. Os Municípios credenciados poderão receber da União:

- I - apoio técnico para elaboração e implementação do Plano Municipal de Habitação Itinerante;
- II - recursos financeiros para infraestrutura de apoio à habitação móvel;
- III - capacitação de servidores municipais;
- IV - sistema informatizado de gestão e monitoramento;
- V - intercâmbio de experiências e boas práticas;
- VI - apoio para articulação intermunicipal.

Art. 24. A regulamentação municipal para habitação itinerante deverá observar:

- I - critérios de ordenamento territorial e uso do solo;
- II - normas de segurança e salubridade;
- III - integração com o planejamento urbano local;
- IV - participação popular na elaboração das normas;
- V - respeito aos direitos de vizinhança;
- VI - preservação do meio ambiente urbano;
- VII - acessibilidade universal;
- VIII - compatibilidade com o trânsito e mobilidade urbana.

Art. 25. Os Municípios deverão estabelecer critérios para autorização de nomadismo habitacional, incluindo:

- I - tempo máximo de permanência em cada local;
- II - distância mínima entre pontos de parada;
- III - roteiro de deslocamento planejado;
- IV - comunicação prévia às autoridades locais;
- V - cumprimento de normas sanitárias e ambientais;





VI - manutenção de vínculos com serviços essenciais.

TÍTULO VI

DAS EXIGÊNCIAS TÉCNICAS, AMBIENTAIS E URBANÍSTICAS

Art. 26. Os motorhomes motorizados ou não, para efeitos de importação, fabricação nacional e circulação, deverão atender às seguintes normas técnicas brasileiras:

- I - número de identificação veicular (VIN) ou chassi;
- II - certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro);
- III - iluminação e sinalização conforme regulamentação do Conselho Nacional de Trânsito (Contran);
- IV - equipamentos de segurança obrigatórios;
- V - adequação para uso habitacional com padrões mínimos de habitabilidade;
- VI - sistemas de ventilação e climatização adequados;
- VII - instalações elétricas e hidráulicas seguras;
- VIII - estrutura resistente e estável;
- IX - acessibilidade para pessoas com deficiência, quando aplicável.

Art. 27. Os motorhomes das categorias MHS e MP deverão atender adicionalmente aos seguintes requisitos ambientais:

- I - eficiência energética mínima certificada;
- II - uso prioritário de fontes de energia renovável;
- III - sistema de captação e reuso de água da chuva;
- IV - tratamento adequado de efluentes líquidos;
- V - gestão de resíduos sólidos com separação e destinação adequada;
- VI - uso de materiais sustentáveis e de baixo impacto ambiental;
- VII - isolamento térmico e acústico eficiente;
- VIII - emissão reduzida de poluentes atmosféricos.

Art. 28. Para registro e emplacamento, os motorhomes deverão ser classificados em categoria específica no Registro Nacional de Veículos Automotores (Renavam), com identificação visual diferenciada que permita:

- I - reconhecimento da função residencial do veículo;
- II - identificação da categoria social, quando aplicável;
- III - facilitação da fiscalização e controle;
- IV - acesso a benefícios e serviços específicos.





Art. 29. Os Municípios deverão estabelecer critérios urbanísticos mínimos para habitação móvel, observando:

- I - compatibilidade com o zoneamento urbano;
- II - densidade populacional adequada;
- III - preservação de áreas ambientalmente sensíveis;
- IV - integração com a infraestrutura urbana existente;
- V - acessibilidade a equipamentos públicos;
- VI - qualidade ambiental urbana;
- VII - convivência harmônica com outras formas de habitação;
- VIII - mobilidade urbana sustentável.

TÍTULO VII

DO FINANCIAMENTO E ACESSO AO CRÉDITO

Art. 30. A Caixa Econômica Federal deverá desenvolver linhas específicas de financiamento para aquisição de motorhomes das categorias MHS e MP, com as seguintes características:

- I - juros subsidiados compatíveis com a renda familiar;
- II - prazos de pagamento de até 20 (vinte) anos;
- III - entrada reduzida ou dispensada para categoria MHS;
- IV - garantias alternativas adequadas ao perfil dos beneficiários;
- V - seguro habitacional específico para habitação móvel;
- VI - procedimentos simplificados de contratação.

Art. 31. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) poderá criar linha específica de crédito para:

- I - produção nacional de motorhomes das categorias sociais;
- II - desenvolvimento de tecnologias sustentáveis em habitação móvel;
- III - implantação de infraestrutura de apoio à habitação itinerante;
- IV - capacitação profissional no setor de habitação móvel;
- V - pesquisa e inovação em materiais e sistemas construtivos.

Art. 32. Os bancos regionais de desenvolvimento e as instituições de microcrédito poderão ofertar linhas específicas para:

- I - adaptação de veículos para uso residencial;
- II - aquisição de equipamentos e mobiliário para motorhomes;
- III - pequenos reparos e melhorias habitacionais;
- IV - capacitação profissional de beneficiários do programa.





Art. 33. Os recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) poderão ser utilizados para:

- I - subsídios para aquisição de motorhomes da categoria MHS;
- II - infraestrutura de apoio à habitação itinerante;
- III - assistência técnica e acompanhamento social;
- IV - pesquisa e desenvolvimento em habitação móvel social.

TÍTULO VIII

DO MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 34. Fica criado o Sistema Nacional de Monitoramento da Habitação Itinerante (SNMHI), coordenado pelo Ministério das Cidades, com as seguintes finalidades:

- I - cadastro nacional unificado de motorhomes e beneficiários;
- II - acompanhamento da implementação do programa;
- III - avaliação de impactos sociais, econômicos e ambientais;
- IV - produção de indicadores e estatísticas;
- V - apoio à gestão municipal do programa;
- VI - intercâmbio de informações e boas práticas.

Art. 35. O SNMHI produzirá relatórios anuais sobre a implementação do PNHISM, que serão encaminhados ao Congresso Nacional e disponibilizados à sociedade, contendo:

- I - número de famílias atendidas por região e município;
- II - investimentos realizados e recursos aplicados;
- III - impactos na redução do déficit habitacional;
- IV - resultados ambientais e de sustentabilidade;
- V - avaliação da efetividade das políticas implementadas;
- VI - recomendações para aprimoramento do programa.

Art. 36. A participação social no PNHISM será assegurada mediante:

- I - conselhos municipais de habitação itinerante, com participação de beneficiários;
- II - conferências municipais, estaduais e nacional de habitação móvel;
- III - ouvidoria específica do programa;
- IV - audiências públicas para avaliação e planejamento;
- V - controle social dos recursos e políticas públicas.





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL JOÃO DANIEL PT/SE

Apresentação: 24/07/2025 16:39:41.823 - Mesa

PL n.3637/2025

Art. 37. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, estabelecendo:

- I - critérios detalhados para enquadramento nas categorias de motorhomes;
- II - procedimentos para concessão do selo social e certificação ambiental;
- III - requisitos para credenciamento municipal;
- IV - normas técnicas específicas para habitação móvel;
- V - sistemática de monitoramento e avaliação;
- VI - condições para concessão de benefícios fiscais e incentivos.

Art. 38. Os benefícios fiscais previstos nesta Lei somente poderão ser concedidos mediante observância das normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), com prévia estimativa de impacto orçamentário e definição de medidas compensatórias.

Art. 39. Ficam mantidas as competências dos Estados e Municípios quanto à ordenação territorial, licenciamento ambiental, fiscalização de atividades urbanísticas e habitacionais, e regulamentação do trânsito em vias locais.

Art. 40. A implementação do PNHISM será acompanhada por comissões municipais de monitoramento, com participação de representantes do poder público, beneficiários do programa e organizações da sociedade civil.

Art. 41. A União poderá celebrar convênios com Estados, Municípios, instituições de ensino superior, institutos de pesquisa e entidades da sociedade civil para execução das medidas previstas nesta Lei.

Art. 42. A participação no PNHISM não exclui o direito à inscrição em programas convencionais de moradia pública, devendo ser considerada como modalidade complementar de atendimento habitacional.

Art. 43. O Ministério das Cidades poderá editar normas complementares para uniformização de critérios técnicos, sociais e ambientais aplicáveis ao programa.

Art. 44. O Ministério do Meio Ambiente estabelecerá diretrizes específicas para incentivo ao uso de soluções energéticas renováveis, gestão sustentável de recursos naturais e redução de impactos ambientais nos motorhomes das categorias sociais.

Art. 45. Os veículos com selo social de habitação móvel não poderão ser revendidos com manutenção dos benefícios fiscais pelo prazo de cinco anos, salvo em casos excepcionais autorizados pelo órgão gestor do programa.



* C D 2 5 1 8 7 0 5 8 4 4 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL JOÃO DANIEL PT/SE

Art. 46. A importação irregular de motorhomes usados sem observância desta Lei sujeitará o infrator às sanções previstas na legislação aduaneira, tributária e ambiental vigente.

Art. 47. Fica autorizada a criação de cargos e funções necessários à implementação e gestão do PNHISM, observadas as normas de criação de cargos públicos e disponibilidade orçamentária.

Art. 48. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 49. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A presente justificativa legislativa fundamenta-se na compreensão contemporânea da habitação como direito humano fundamental, fenômeno social complexo e elemento estruturante da dignidade humana. A proposta do Programa Nacional de Habitação Itinerante Sustentável por Motorhomes (PNHISM) emerge de uma análise crítica das limitações das políticas habitacionais tradicionais e da necessidade de reconhecimento jurídico-institucional de formas alternativas de moradia que atendam às transformações sociais, econômicas e culturais da sociedade brasileira contemporânea.

A habitação, conforme estabelecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e reafirmado pelo Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, constitui elemento essencial do direito a um padrão de vida adequado. No ordenamento jurídico brasileiro, o direito à moradia foi expressamente reconhecido como direito social fundamental pela Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000, que alterou o artigo 6º da Constituição Federal. Esta constitucionalização do direito à moradia representa não apenas um marco jurídico, mas uma transformação paradigmática na compreensão das obrigações estatais em matéria habitacional.

A evolução conceitual do direito à moradia, desde as primeiras formulações liberais do século XIX até as concepções contemporâneas de habitação adequada, revela a crescente complexidade das necessidades habitacionais humanas. O conceito de "habitação adequada", desenvolvido pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas no Comentário Geral nº 4, estabelece sete elementos essenciais: segurança da posse, disponibilidade de serviços e infraestrutura, acessibilidade econômica, habitabilidade, acessibilidade física, localização adequada e adequação cultural. Esta concepção multidimensional da habitação





adequada transcende a mera provisão de abrigo, abrangendo aspectos de integração social, sustentabilidade ambiental e respeito à diversidade cultural.

A proposta legislativa do PNHISM insere-se neste contexto teórico-conceitual, reconhecendo que a habitação móvel, quando adequadamente regulamentada e apoiada por políticas públicas específicas, pode constituir modalidade legítima de efetivação do direito à moradia adequada. Esta compreensão fundamenta-se na percepção de que a dignidade habitacional não está necessariamente vinculada à fixidez espacial da moradia, mas sim à capacidade desta moradia de proporcionar condições adequadas de vida, segurança, privacidade, integração social e desenvolvimento humano.

I. FUNDAMENTOS SOCIOLÓGICOS E ANTROPOLÓGICOS DA HABITAÇÃO ITINERANTE

1.1 A Mobilidade Habitacional como Fenômeno Social Emergente

A análise sociológica contemporânea revela transformações significativas nos padrões de mobilidade e habitação que desafiam as concepções tradicionais de moradia fixa. O sociólogo Zygmunt Bauman, em sua obra "Modernidade Líquida", identifica a fluidez e a mobilidade como características centrais da sociedade contemporânea, afetando não apenas as relações sociais e econômicas, mas também as formas de habitação e organização espacial. Esta "liquidez" social manifesta-se na crescente mobilidade profissional, na flexibilização das relações de trabalho, na diversificação dos arranjos familiares e na emergência de novos estilos de vida que privilegiam a mobilidade sobre a fixidez territorial.

O fenômeno da habitação itinerante não constitui novidade histórica, mas sua ressignificação contemporânea apresenta características específicas que demandam reconhecimento jurídico-institucional. Diferentemente do nomadismo tradicional, baseado em necessidades de subsistência ou tradições culturais específicas, o nomadismo contemporâneo emerge frequentemente como resposta adaptativa às transformações do mercado de trabalho, às limitações do mercado habitacional convencional, às mudanças climáticas e aos novos valores sociais que privilegiam experiências sobre posses materiais.

A socióloga francesa Catherine Bidou-Zachariasen, em seus estudos sobre mobilidade urbana e habitação, identifica três tipos principais de mobilidade habitacional contemporânea: a mobilidade forçada, resultante de fatores econômicos ou ambientais; a mobilidade escolhida, baseada em preferências de estilo de vida; e





a mobilidade adaptativa, que combina elementos de necessidade e escolha. O PNHISM reconhece esta tipologia, estabelecendo critérios diferenciados de atendimento que contemplam tanto situações de vulnerabilidade quanto escolhas de estilo de vida legítimas.

A pesquisa antropológica sobre comunidades nômades contemporâneas, desenvolvida por estudiosos como Thomas Faist e Nina Glick Schiller, demonstra que a mobilidade habitacional pode contribuir para o fortalecimento de redes sociais, a diversificação de oportunidades econômicas e o desenvolvimento de competências adaptativas essenciais na sociedade contemporânea. Estas comunidades desenvolvem formas específicas de organização social, solidariedade mútua e gestão coletiva de recursos que podem servir como modelos para políticas públicas inovadoras.

1.2 Dimensões Culturais e Identitárias da Habitação Móvel

A antropologia da habitação, desenvolvida por pesquisadores como Amos Rapoport e Paul Oliver, demonstra que as formas de moradia constituem expressões culturais complexas que refletem valores, necessidades e adaptações específicas de diferentes grupos sociais. A habitação móvel possui tradições culturais profundas em diversas sociedades, desde os povos nômades tradicionais até as comunidades itinerantes contemporâneas, cada uma desenvolvendo soluções habitacionais específicas adequadas às suas necessidades e contextos.

No Brasil, a habitação itinerante possui manifestações históricas significativas, desde as comunidades ribeirinhas amazônicas que desenvolveram habitações flutuantes adaptadas aos ciclos hidrológicos, até os grupos de trabalhadores sazonais que tradicionalmente se deslocam conforme as demandas agrícolas regionais. Estas tradições demonstram a viabilidade cultural e a legitimidade social da habitação móvel no contexto brasileiro, fornecendo bases empíricas para políticas públicas que reconheçam e apoiem estas formas de organização habitacional.

A dimensão identitária da habitação móvel manifesta-se na formação de comunidades específicas que desenvolvem códigos culturais, práticas sociais e formas de organização coletiva particulares. Estudos etnográficos sobre comunidades de motorhomes nos Estados Unidos e Europa, realizados por antropólogos como Dorothy Ayers Counts e David Counts, revelam a emergência de subculturas específicas caracterizadas por valores de liberdade, sustentabilidade, simplicidade voluntária e solidariedade comunitária.

Estas comunidades desenvolvem sistemas informais de apoio mútuo, compartilhamento de recursos e conhecimentos, e formas específicas de relacionamento com o espaço urbano e natural. O reconhecimento jurídico-





institucional da habitação móvel pode contribuir para o fortalecimento destas comunidades e para sua integração positiva na sociedade mais ampla, evitando processos de marginalização e estigmatização.

1.3 Habitação Itinerante e Coesão Social

A análise sociológica da habitação itinerante revela potenciais significativos para o fortalecimento da coesão social e da solidariedade comunitária. Diferentemente da habitação fixa, que pode promover isolamento social e fragmentação urbana, a habitação móvel tende a favorecer interações sociais mais intensas, compartilhamento de recursos e desenvolvimento de redes de apoio mútuo.

O sociólogo Richard Sennett, em sua obra "Juntos: Os Rituais, os Prazeres e a Política da Cooperação", argumenta que a cooperação social emerge mais facilmente em contextos de interdependência e proximidade física. As comunidades de habitação móvel, pela própria natureza de sua organização espacial e social, tendem a desenvolver formas intensas de cooperação, desde o compartilhamento de infraestrutura até o apoio mútuo em situações de dificuldade.

Esta dimensão cooperativa da habitação móvel pode contribuir para o enfrentamento de problemas sociais urbanos contemporâneos, como o isolamento social, a fragmentação comunitária e a perda de vínculos de solidariedade. O PNHISM, ao reconhecer e apoiar institucionalmente a habitação móvel, pode contribuir para o fortalecimento do tecido social brasileiro e para o desenvolvimento de formas inovadoras de organização comunitária.

II. ASPECTOS DE ACESSO E INCLUSÃO SOCIAL: UMA ANÁLISE MULTIDIMENSIONAL

2.1 Barreiras Estruturais ao Acesso Habitacional no Brasil Contemporâneo

A questão do acesso à habitação adequada no Brasil contemporâneo apresenta complexidade multifatorial que transcende as limitações quantitativas do déficit habitacional, abrangendo dimensões econômicas, geográficas, sociais, culturais e institucionais que se articulam de forma sistêmica para produzir e reproduzir padrões de exclusão habitacional. A análise crítica destas barreiras estruturais revela a necessidade de soluções inovadoras que complementem as políticas habitacionais tradicionais e atendam às especificidades de diferentes grupos populacionais.

A barreira econômica constitui o obstáculo mais evidente ao acesso habitacional, manifestando-se na incompatibilidade entre os custos da habitação formal e a capacidade de pagamento das famílias de baixa renda. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) demonstram que aproximadamente 60% das famílias brasileiras possuem renda mensal inferior a três salários mínimos, enquanto





o custo médio de uma habitação adequada nas principais regiões metropolitanas equivale a mais de 100 salários mínimos. Esta desproporção estrutural entre renda familiar e custos habitacionais cria um fosso econômico que as políticas de financiamento habitacional tradicionais não conseguem superar adequadamente.

A análise econômica da habitação móvel revela potencial significativo para redução destes custos, especialmente quando consideramos a possibilidade de importação de veículos usados e os menores custos de manutenção comparativamente à habitação fixa. Estudos comparativos realizados em mercados internacionais demonstram que o custo total de propriedade de um motorhome, incluindo aquisição, manutenção, seguro e depreciação, pode ser até 60% inferior ao custo equivalente da habitação fixa, considerando financiamento, impostos, manutenção e despesas condominiais.

A barreira geográfica manifesta-se na concentração da oferta habitacional formal em áreas urbanas centrais, com custos elevados, e na escassez de opções adequadas em regiões periféricas ou rurais. Esta concentração geográfica da oferta habitacional contribui para processos de gentrificação urbana, expulsão de populações de baixa renda para áreas periféricas desprovidas de infraestrutura adequada, e limitação das oportunidades de mobilidade social e econômica.

A habitação móvel apresenta vantagens comparativas significativas para superação das barreiras geográficas, permitindo que as famílias mantenham proximidade com oportunidades de trabalho, educação e serviços de saúde independentemente da disponibilidade de habitação fixa adequada em localização específica. Esta flexibilidade locacional pode contribuir para redução das desigualdades regionais e para melhor distribuição populacional no território nacional.

2.2 Exclusão Social e Vulnerabilidade Habitacional: Grupos Específicos e Necessidades Diferenciadas

A análise sociológica da exclusão habitacional revela que determinados grupos populacionais enfrentam barreiras específicas ao acesso à habitação adequada, que transcendem as limitações econômicas gerais e incluem fatores como discriminação social, inadequação da oferta habitacional às necessidades específicas, e limitações institucionais dos programas habitacionais convencionais.

Os jovens em processo de emancipação constituem grupo particularmente vulnerável à exclusão habitacional, enfrentando simultaneamente limitações de renda, ausência de histórico creditício, discriminação etária no mercado de locação, e inadequação da oferta habitacional às suas necessidades específicas de flexibilidade e mobilidade. Pesquisas realizadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) demonstram que a idade média de saída da casa dos pais no Brasil aumentou significativamente nas últimas décadas, passando de 21





anos na década de 1980 para 25 anos atualmente, refletindo principalmente as dificuldades de acesso à habitação adequada.

A habitação móvel pode oferecer alternativa viável para este grupo, proporcionando autonomia habitacional com custos reduzidos, flexibilidade locacional adequada às necessidades profissionais e educacionais, e possibilidade de adaptação gradual às responsabilidades da vida adulta. A experiência internacional, particularmente nos Estados Unidos e Canadá, demonstra que programas específicos de habitação móvel para jovens podem contribuir significativamente para processos mais saudáveis de emancipação e inserção social.

Os idosos constituem outro grupo com necessidades habitacionais específicas frequentemente inadequadamente atendidas pela oferta habitacional convencional. O envelhecimento populacional brasileiro, com projeções de que a população idosa alcance 30% do total até 2050, segundo o IBGE, demanda soluções habitacionais inovadoras que atendam às necessidades específicas desta população, incluindo proximidade com serviços de saúde, facilidade de manutenção, adaptabilidade a limitações físicas, e possibilidade de proximidade com familiares.

A habitação móvel pode atender adequadamente a muitas destas necessidades, especialmente quando consideramos idosos com boa saúde que buscam maior autonomia e flexibilidade. Motorhomes adequadamente adaptados podem proporcionar moradia digna com menores custos de manutenção, possibilidade de deslocamento conforme necessidades de saúde ou proximidade familiar, e manutenção de autonomia e independência.

Os trabalhadores itinerantes, incluindo profissionais de circos, feiras, atividades sazonais, construção civil e outros setores que demandam mobilidade profissional, constituem grupo tradicionalmente excluído das políticas habitacionais convencionais. Estes trabalhadores enfrentam dificuldades específicas como impossibilidade de estabelecimento de residência fixa, discriminação no mercado de locação temporária, custos elevados de hospedagem comercial, e inadequação dos programas habitacionais às suas necessidades de mobilidade.

O reconhecimento institucional da habitação móvel pode contribuir significativamente para a inclusão social deste grupo, proporcionando alternativas habitacionais adequadas às suas necessidades profissionais, reduzindo custos habitacionais, e assegurando acesso a direitos sociais e serviços públicos independentemente da localização temporária.

2.3 Dimensões de Gênero, Raça e Classe na Exclusão Habitacional

A análise interseccional da exclusão habitacional revela que as barreiras ao acesso à habitação adequada afetam de forma diferenciada grupos sociais específicos, com





mulheres, população negra e famílias de baixa renda enfrentando obstáculos adicionais que se articulam de forma complexa para produzir padrões específicos de vulnerabilidade habitacional.

As mulheres, especialmente mulheres chefes de família, enfrentam barreiras específicas ao acesso habitacional, incluindo discriminação de gênero no mercado de trabalho que resulta em menores rendimentos, discriminação no mercado de locação e financiamento habitacional, e sobrecarga de responsabilidades domésticas e de cuidado que limitam suas possibilidades de mobilidade e flexibilidade habitacional.

Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) demonstram que mulheres chefes de família apresentam rendimentos médios 30% inferiores aos homens em situação equivalente, e que 40% das famílias chefiadas por mulheres vivem em situação de inadequação habitacional, comparativamente a 25% das famílias chefiadas por homens. Esta vulnerabilidade específica demanda soluções habitacionais que considerem as necessidades particulares das mulheres, incluindo segurança, proximidade com redes de apoio social, e flexibilidade para conciliação entre responsabilidades profissionais e domésticas.

A habitação móvel pode oferecer vantagens específicas para mulheres em situação de vulnerabilidade habitacional, incluindo menores custos que se adequam melhor aos rendimentos femininos, possibilidade de proximidade com redes familiares e sociais de apoio, e flexibilidade para adaptação a mudanças nas circunstâncias pessoais e profissionais.

A população negra enfrenta barreiras específicas ao acesso habitacional que incluem discriminação racial no mercado imobiliário, concentração em ocupações com menores rendimentos, menor acesso ao crédito habitacional, e segregação residencial que limita o acesso a áreas com melhor infraestrutura e oportunidades. Pesquisas realizadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) demonstram que famílias negras apresentam probabilidade 40% maior de viver em situação de inadequação habitacional comparativamente a famílias brancas com rendimentos equivalentes.

O PNHISM, ao estabelecer critérios objetivos de elegibilidade baseados em renda e situação de vulnerabilidade, pode contribuir para redução das desigualdades raciais no acesso à habitação adequada, proporcionando alternativas habitacionais que transcendem as barreiras discriminatórias do mercado imobiliário convencional.

2.4 Acesso a Serviços Públicos e Integração Urbana

Uma dimensão fundamental do acesso habitacional refere-se à capacidade da moradia de proporcionar integração urbana adequada e acesso a serviços públicos





essenciais. A habitação adequada, conforme definição internacional, deve assegurar não apenas abrigo, mas também acesso a educação, saúde, transporte, saneamento, energia elétrica e outros serviços fundamentais para o desenvolvimento humano.

A habitação móvel apresenta desafios específicos para assegurar este acesso, que devem ser adequadamente endereçados pelas políticas públicas. O PNHISM incorpora previsões específicas para assegurar que a habitação móvel não resulte em exclusão do acesso a serviços públicos, estabelecendo requisitos para que as áreas de apoio à habitação itinerante sejam adequadamente servidas por infraestrutura e equipamentos públicos.

A experiência internacional demonstra que programas bem estruturados de habitação móvel podem inclusive contribuir para melhor distribuição e utilização de serviços públicos, evitando concentração excessiva em áreas específicas e promovendo uso mais eficiente da infraestrutura urbana existente. Estudos realizados na Austrália e Nova Zelândia demonstram que comunidades de habitação móvel adequadamente planejadas apresentam menores custos per capita de provisão de serviços públicos comparativamente a assentamentos convencionais de densidade equivalente.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS E CONSTITUCIONAIS DA HABITAÇÃO MÓVEL

3.1 O Direito à Moradia na Ordem Constitucional Brasileira: Evolução Doutrinária e Jurisprudencial

A constitucionalização do direito à moradia no ordenamento jurídico brasileiro representa marco fundamental na evolução dos direitos sociais e na compreensão das obrigações estatais em matéria habitacional. A inserção da moradia no rol dos direitos sociais fundamentais, através da Emenda Constitucional nº 26/2000, não constituiu mera formalização de direito preexistente, mas transformação paradigmática que demanda reinterpretação das políticas públicas habitacionais e dos instrumentos jurídicos de efetivação deste direito.

A doutrina constitucional brasileira, desenvolvida por juristas como José Afonso da Silva, Ingo Wolfgang Sarlet e Ana Paula de Barcellos, estabelece compreensão multidimensional do direito à moradia que transcende a mera provisão de abrigo, abrangendo dimensões de dignidade, adequação, segurança, salubridade e integração social. Esta concepção doutrinária alinha-se com a interpretação internacional do direito à habitação adequada, desenvolvida pelo sistema das





Nações Unidas, e fundamenta a legitimidade de modalidades alternativas de habitação que atendam aos critérios de adequação e dignidade.

O Supremo Tribunal Federal, em decisões paradigmáticas como a ADPF 45 e o RE 566.471, consolidou entendimento de que o direito à moradia possui eficácia jurídica imediata e constitui direito público subjetivo que pode ser judicialmente exigido, especialmente em situações de vulnerabilidade social extrema. Esta jurisprudência estabelece que o Estado possui obrigação constitucional de adotar medidas progressivas para efetivação universal do direito à moradia, incluindo o desenvolvimento de políticas públicas inovadoras que atendam às necessidades específicas de diferentes grupos populacionais.

A interpretação constitucional do direito à moradia, conforme desenvolvida pelo ministro Celso de Mello na ADPF 45, reconhece que este direito não se limita à provisão de habitação convencional, mas abrange "o direito de toda pessoa a um lugar adequado para viver em paz, segurança e dignidade". Esta formulação ampla permite o reconhecimento de modalidades alternativas de habitação, incluindo a habitação móvel, desde que atendam aos critérios constitucionais de adequação e dignidade.

3.2 Princípios Constitucionais Aplicáveis à Habitação Móvel

A fundamentação constitucional do PNHISM encontra suporte em múltiplos princípios constitucionais que se articulam de forma sistêmica para conferir legitimidade jurídica à habitação móvel como modalidade de efetivação do direito à moradia.

O princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III, CF), constitui o núcleo axiológico central que orienta a interpretação de todos os direitos fundamentais, incluindo o direito à moradia. A dignidade humana, conforme interpretação doutrinária consolidada, manifesta-se na capacidade de autodeterminação individual, no respeito à autonomia pessoal, e na garantia de condições mínimas para o desenvolvimento da personalidade humana.

A habitação móvel, quando adequadamente regulamentada e apoiada por políticas públicas específicas, pode contribuir significativamente para a preservação e promoção da dignidade humana, especialmente em situações de vulnerabilidade social, deslocamento forçado, ou escolha de estilos de vida alternativos. O reconhecimento jurídico da habitação móvel representa respeito à autonomia individual e à diversidade de formas de organização da vida privada, valores centrais do princípio da dignidade humana.

O princípio da igualdade material (art. 5º, caput, e art. 3º, III, CF) fundamenta a necessidade de tratamento diferenciado para grupos em situação de vulnerabilidade





social, incluindo a adoção de políticas públicas específicas que promovam a inclusão habitacional. A igualdade material transcende a mera igualdade formal, exigindo que o Estado adote medidas positivas para redução das desigualdades sociais e promoção da justiça distributiva.

O PNHISM operacionaliza o princípio da igualdade material ao estabelecer critérios diferenciados de atendimento que privilegiam famílias em situação de vulnerabilidade habitacional, oferecendo alternativas habitacionais adequadas às suas necessidades específicas e capacidade econômica. Os benefícios fiscais diferenciados e os incentivos específicos para as categorias sociais de motorhomes constituem instrumentos de promoção da igualdade material no acesso à habitação adequada.

O princípio da função social da propriedade (art. 5º, XXIII, CF) estabelece que a propriedade deve atender não apenas aos interesses individuais de seus proprietários, mas também aos interesses sociais mais amplos. Este princípio fundamenta a legitimidade de políticas públicas que promovam o acesso à propriedade habitacional para grupos excluídos do mercado imobiliário convencional.

A habitação móvel pode contribuir para a efetivação da função social da propriedade ao democratizar o acesso à propriedade habitacional, especialmente através da importação de veículos usados com custos reduzidos e dos incentivos à produção nacional de motorhomes acessíveis. A propriedade de motorhomes permite que famílias de baixa renda tenham acesso à propriedade habitacional sem depender do mercado imobiliário convencional, contribuindo para redução das desigualdades sociais e promoção da justiça distributiva.

3.3 Competências Federativas e Marco Regulatório

A estruturação jurídica do PNHISM observa rigorosamente a distribuição de competências estabelecida pela Constituição Federal, respeitando as atribuições específicas da União, Estados e Municípios em matéria habitacional, urbana e tributária. Esta observância das competências constitucionais é fundamental para assegurar a viabilidade jurídica e a efetividade da implementação do programa.

A competência da União para legislar sobre diretrizes gerais da política habitacional (art. 21, XX, CF) fundamenta a criação do marco nacional do PNHISM, estabelecendo princípios, objetivos, critérios e instrumentos que orientarão a implementação local do programa. Esta competência nacional permite a criação de categorias jurídicas específicas para motorhomes, o estabelecimento de critérios nacionais para concessão de benefícios fiscais, e a definição de diretrizes para participação dos entes federativos.





A competência municipal para ordenamento territorial e controle do uso do solo urbano (art. 30, VIII, CF) é respeitada através da estrutura de adesão voluntária dos municípios e da exigência de elaboração de planos municipais específicos para habitação itinerante. Esta estrutura assegura que a implementação local do programa seja adequada às especificidades territoriais e às necessidades de cada município, respeitando a autonomia municipal em matéria urbanística.

A competência concorrente da União, Estados e Municípios em matéria de habitação (art. 23, IX, CF) fundamenta a estrutura cooperativa do programa, que prevê articulação entre os diferentes níveis de governo para implementação das políticas de habitação móvel. Esta cooperação federativa é operacionalizada através de convênios, parcerias e outros instrumentos de colaboração intergovernamental.

3.4 Direito Comparado e Experiências Internacionais

A análise do direito comparado revela que diversos países desenvolveram marcos regulatórios específicos para habitação móvel, reconhecendo sua legitimidade como modalidade de efetivação do direito à moradia e estabelecendo políticas públicas de apoio e regulamentação. Estas experiências internacionais fornecem subsídios importantes para o desenvolvimento do marco jurídico brasileiro e demonstram a viabilidade jurídica e social da habitação móvel.

Nos Estados Unidos, o Manufactured Housing Improvement Act de 2000 estabelece marco regulatório federal para habitação móvel, reconhecendo-a como modalidade legítima de habitação e estabelecendo padrões de qualidade, segurança e financiamento. Este marco legal permite que aproximadamente 20 milhões de americanos vivam em habitação móvel, representando cerca de 6% da população total do país. A experiência americana demonstra que a habitação móvel pode constituir solução habitacional digna e economicamente viável para parcela significativa da população.

No Canadá, o National Housing Act inclui provisões específicas para habitação móvel, estabelecendo programas de financiamento e apoio técnico para famílias de baixa renda. O programa canadense de habitação móvel atende aproximadamente 500.000 pessoas, com foco específico em comunidades rurais e grupos vulneráveis. A experiência canadense demonstra a importância de políticas públicas específicas para assegurar que a habitação móvel atenda aos padrões de habitação adequada.

Na Austrália, o Residential Parks Act estabelece marco regulatório para comunidades de habitação móvel, assegurando direitos dos moradores, padrões de infraestrutura e integração com serviços públicos. O modelo australiano é particularmente relevante para o Brasil por abordar questões similares de extensão territorial, diversidade regional e necessidade de soluções habitacionais flexíveis.





Na União Europeia, diversos países desenvolveram políticas específicas para habitação móvel, especialmente no contexto de políticas de inclusão social para comunidades tradicionalmente nômades. A experiência europeia demonstra a importância de abordagens culturalmente sensíveis que reconheçam a diversidade de necessidades habitacionais e respeitem as escolhas de estilo de vida de diferentes grupos sociais.

IV. ANÁLISE ECONÔMICA E IMPACTOS NO DESENVOLVIMENTO NACIONAL

4.1 Economia da Habitação Móvel: Análise Comparativa de Custos e Benefícios

A análise econômica da habitação móvel revela vantagens comparativas significativas que justificam sua incorporação nas políticas habitacionais brasileiras. Esta análise deve considerar não apenas os custos diretos de aquisição e manutenção, mas também os custos sociais evitados, os benefícios econômicos indiretos e os impactos multiplicadores na economia nacional.

O custo total de propriedade (Total Cost of Ownership - TCO) de um motorhome, metodologia desenvolvida pela consultoria internacional McKinsey & Company para análise de investimentos habitacionais, inclui custos de aquisição, financiamento, manutenção, seguro, depreciação e custos operacionais ao longo da vida útil do bem. Estudos comparativos realizados em mercados internacionais demonstram que o TCO de motorhomes pode ser 40% a 60% inferior ao TCO equivalente da habitação fixa, considerando períodos de análise de 15 a 20 anos.

Esta vantagem econômica da habitação móvel decorre de múltiplos fatores estruturais. Primeiro, os custos de aquisição são significativamente menores, especialmente quando consideramos a possibilidade de importação de veículos usados. Dados do mercado americano, compilados pela Recreational Vehicle Industry Association (RVIA), indicam que motorhomes usados com 5 a 10 anos de idade mantêm 60% a 70% de sua funcionalidade original, mas custam apenas 30% a 40% do preço de veículos novos equivalentes.

Segundo, os custos de manutenção da habitação móvel tendem a ser menores que os da habitação fixa, pela ausência de custos estruturais como reformas prediais, manutenção de sistemas hidráulicos complexos, e reparos em fundações. Terceiro, a habitação móvel não está sujeita a custos condominiais, taxas de manutenção predial, e outros encargos associados à habitação fixa em edifícios multifamiliares.

A análise de custos deve considerar também os custos evitados pelo poder público. A habitação móvel demanda investimentos públicos significativamente menores em infraestrutura urbana comparativamente à habitação fixa. Enquanto cada unidade habitacional fixa demanda investimentos em redes de água, esgoto, energia elétrica, pavimentação, drenagem e equipamentos urbanos que podem superar R\$ 50.000





por unidade, a habitação móvel pode utilizar infraestrutura existente com investimentos adicionais mínimos.

Estudos realizados pelo Lincoln Institute of Land Policy demonstram que os custos públicos de infraestrutura urbana para habitação móvel são aproximadamente 70% menores que os custos equivalentes para habitação fixa de densidade similar. Esta economia de custos públicos pode ser direcionada para outros investimentos sociais ou para ampliação do atendimento habitacional.

4.2 Impactos Macroeconômicos e Multiplicadores Setoriais

A implementação do PNHISM pode gerar impactos macroeconômicos positivos através de múltiplos canais de transmissão que se articulam para produzir efeitos multiplicadores significativos na economia nacional. A análise destes impactos utiliza metodologia de matriz insumo-produto, desenvolvida pelo economista Wassily Leontief e amplamente utilizada para avaliação de políticas públicas com impactos setoriais específicos.

O primeiro canal de impacto refere-se ao estímulo à demanda agregada através da redução dos custos habitacionais das famílias beneficiárias. Famílias que conseguem reduzir seus gastos habitacionais através da habitação móvel liberam recursos para consumo de outros bens e serviços, gerando efeitos multiplicadores positivos na economia. Considerando que os gastos habitacionais representam tipicamente 25% a 35% da renda familiar, a redução destes custos pode liberar recursos significativos para outros consumos.

Simulações econométricas, realizadas com base no modelo de equilíbrio geral computável desenvolvido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), indicam que cada R\$ 1,00 de redução nos custos habitacionais das famílias de baixa renda gera, aproximadamente, R\$ 1,40 de aumento na demanda agregada, considerando os efeitos multiplicadores do consumo. Este multiplicador revela-se particularmente elevado no caso das famílias de baixa renda, dada sua maior propensão marginal a consumir.

O segundo canal de impacto refere-se ao desenvolvimento da indústria nacional de habitação móvel e seus efeitos sobre emprego, renda e arrecadação tributária. A criação de uma indústria nacional de motorhomes pode gerar empregos diretos na fabricação, montagem e acabamento dos veículos, empregos indiretos na cadeia de fornecedores, e empregos induzidos através dos gastos dos trabalhadores do setor.

Estimativas baseadas na experiência internacional sugerem que cada emprego direto na indústria de habitação móvel gera aproximadamente 2,5 empregos indiretos e induzidos na economia, considerando os efeitos sobre fornecedores de





componentes, serviços especializados, e setores beneficiados pelo aumento do consumo dos trabalhadores. A indústria de habitação móvel caracteriza-se por alta intensidade de mão de obra e significativo valor agregado, características favoráveis para geração de emprego e renda.

O terceiro canal de impacto refere-se aos efeitos sobre a balança comercial através da substituição de importações e potencial desenvolvimento de capacidade exportadora. Atualmente, o Brasil importa a maior parte dos motorhomes consumidos no mercado interno, gerando saída de divisas estimada em US\$ 200 milhões anuais. O desenvolvimento de uma indústria nacional competitiva pode reverter este fluxo, contribuindo para melhoria da balança comercial.

4.3 Desenvolvimento da Cadeia Produtiva Nacional

A indústria de habitação móvel apresenta características específicas que favorecem o desenvolvimento de cadeias produtivas nacionais complexas e integradas, com potencial significativo de geração de valor agregado e emprego qualificado. A análise da estrutura produtiva desta indústria revela oportunidades para desenvolvimento de competências tecnológicas e industriais que podem ter efeitos de transbordamento (spillover effects) para outros setores da economia.

A produção de motorhomes demanda ampla gama de insumos e componentes que podem ser fornecidos por indústrias nacionais já estabelecidas. A indústria automobilística brasileira, uma das mais desenvolvidas do mundo, pode fornecer chassis, motores, sistemas de transmissão, componentes elétricos e eletrônicos. A indústria moveleira, tradicionalmente forte no Brasil, pode desenvolver soluções específicas para mobiliário compacto e multifuncional adequado à habitação móvel.

A indústria de materiais de construção pode desenvolver soluções específicas para isolamento térmico e acústico, revestimentos leves e resistentes, sistemas de vedação e impermeabilização adequados às especificidades da habitação móvel. A indústria química pode desenvolver materiais compostos, adesivos especializados, e soluções de tratamento de superfícies adequadas às condições de uso da habitação móvel.

O desenvolvimento desta cadeia produtiva pode estimular inovações tecnológicas com aplicações mais amplas. Tecnologias desenvolvidas para habitação móvel, como sistemas de energia solar portáteis, soluções de tratamento de efluentes compactas, materiais leves e resistentes, e sistemas de automação residencial, podem encontrar aplicações em outros setores, gerando efeitos de transbordamento tecnológico.

A experiência internacional demonstra que países que desenvolveram indústrias competitivas de habitação móvel conseguiram criar clusters industriais





especializados que se tornaram referências mundiais. A região de Elkhart, no estado americano de Indiana, concentra aproximadamente 80% da produção mundial de motorhomes e emprega mais de 100.000 pessoas direta e indiretamente no setor. Este cluster desenvolveu competências tecnológicas específicas que são exportadas para outros países e aplicadas em outros setores industriais.

4.4 Análise de Viabilidade Fiscal e Orçamentária

A implementação do PNHISM demanda análise rigorosa de viabilidade fiscal que considere tanto os custos diretos do programa quanto os benefícios fiscais e econômicos gerados. Esta análise utiliza metodologia de avaliação de políticas públicas desenvolvida pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e adaptada às especificidades do sistema tributário brasileiro.

Os custos diretos do programa incluem os benefícios fiscais concedidos para importação e produção nacional de motorhomes das categorias sociais, os recursos destinados ao apoio técnico e financeiro aos municípios, e os custos administrativos de implementação e monitoramento do programa. Estimativas preliminares, baseadas em projeções de demanda e análise de programas similares internacionais, indicam custos diretos anuais de aproximadamente R\$ 2,5 bilhões em regime de plena implementação.

Os benefícios fiscais diretos incluem a arrecadação tributária gerada pela atividade econômica estimulada pelo programa. A indústria nacional de habitação móvel pode gerar arrecadação através do Imposto de Renda das empresas, contribuições sociais sobre a folha de pagamento, PIS/COFINS sobre o faturamento, ICMS sobre as vendas, e Imposto de Renda dos trabalhadores empregados no setor.

Simulações econométricas indicam que cada R\$ 1,00 de incentivo fiscal concedido pode gerar, aproximadamente, R\$ 0,60 de arrecadação tributária direta, resultante da atividade econômica estimulada. Quando considerados os efeitos multiplicadores indiretos, esse retorno fiscal pode alcançar até R\$ 0,85 para cada R\$ 1,00 de incentivo concedido.

Os benefícios fiscais indiretos incluem a redução de gastos públicos em outras políticas sociais. Famílias adequadamente abrigadas apresentam menores gastos com saúde, melhor desempenho educacional dos filhos, maior produtividade no trabalho, e menor dependência de programas assistenciais. Estudos realizados pelo Banco Mundial estimam que cada família que sai da situação de inadequação habitacional gera economia de aproximadamente R\$ 8.000 anuais em gastos públicos com saúde, educação e assistência social.





A análise de custo-benefício social, considerando todos os custos e benefícios diretos e indiretos, indica relação benefício-custo de aproximadamente 1,8:1, ou seja, cada R1,00 investido no programa gera R 1,00 investido no programa gera R

1,80 de benefícios sociais e econômicos. Esta relação é considerada altamente favorável para políticas públicas sociais, justificando plenamente os investimentos propostos.

V. SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL E ADAPTAÇÃO ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

5.1 Pegada Ambiental da Habitação Móvel: Análise do Ciclo de Vida

A avaliação ambiental da habitação móvel demanda análise abrangente do ciclo de vida (Life Cycle Assessment - LCA) que considere os impactos ambientais desde a extração de matérias-primas até o descarte final dos veículos. Esta metodologia, desenvolvida pela International Organization for Standardization (ISO) nas normas 14040 e 14044, permite comparação objetiva entre diferentes modalidades habitacionais e identificação de oportunidades de melhoria ambiental.

Estudos de LCA realizados por institutos de pesquisa europeus, particularmente o Fraunhofer Institute for Building Physics da Alemanha, demonstram que motorhomes adequadamente projetados podem apresentar pegada de carbono 40% a 60% menor que habitações fixas equivalentes, considerando o ciclo de vida completo. Esta vantagem ambiental decorre de múltiplos fatores que se articulam de forma sistêmica.

Primeiro, a habitação móvel demanda significativamente menos materiais de construção que a habitação fixa. Enquanto uma residência convencional de 60m² utiliza aproximadamente 150 toneladas de materiais (concreto, aço, cerâmica, madeira, etc.), um motorhome de área equivalente utiliza aproximadamente 8 toneladas de materiais, principalmente aço, alumínio, fibra de vidro e madeira. Esta redução de 95% no uso de materiais resulta em diminuição proporcional das emissões de gases de efeito estufa associadas à extração, processamento e transporte de matérias-primas.

Segundo, a habitação móvel não demanda construção de fundações, estruturas de concreto armado, e outros elementos construtivos com alta intensidade de carbono. A produção de cimento, principal componente do concreto, é responsável por aproximadamente 8% das emissões globais de CO₂. A eliminação do uso de concreto na habitação móvel representa redução significativa da pegada de carbono habitacional.





Terceiro, a habitação móvel permite aproveitamento de veículos usados, representando forma de economia circular que estende a vida útil de produtos já fabricados. A importação de motorhomes usados com mais de cinco anos, prevista no PNHISM, constitui modalidade de reuso que evita as emissões associadas à fabricação de novos veículos.

5.2 Eficiência Energética e Integração de Fontes Renováveis

A habitação móvel apresenta características físicas e funcionais que favorecem a implementação de soluções de alta eficiência energética e integração de fontes de energia renovável, especialmente energia solar fotovoltaica. Estas características podem contribuir significativamente para os objetivos nacionais de transição energética e redução de emissões de gases de efeito estufa.

O menor volume interno dos motorhomes, comparativamente à habitação fixa, resulta em menores demandas energéticas para climatização, iluminação e aquecimento de água. Estudos realizados pelo National Renewable Energy Laboratory (NREL) dos Estados Unidos demonstram que motorhomes adequadamente isolados e equipados com sistemas eficientes podem apresentar consumo energético 60% a 70% menor que residências convencionais de área equivalente.

A integração de sistemas solares fotovoltaicos em motorhomes é tecnicamente mais simples e economicamente mais viável que em habitações fixas. A superfície do teto dos motorhomes pode ser integralmente utilizada para instalação de painéis solares, sem limitações arquitetônicas ou estéticas. Sistemas solares de 2 a 4 kWp, adequados para motorhomes, podem suprir 80% a 100% das necessidades energéticas dos veículos, dependendo do padrão de uso e da localização geográfica.

A experiência internacional demonstra que comunidades de habitação móvel podem alcançar autonomia energética completa através da combinação de eficiência energética, energia solar, e sistemas de armazenamento em baterias. O projeto "Solar Communities" desenvolvido na Califórnia demonstrou que comunidades de motorhomes podem gerar excedentes energéticos que são injetados na rede elétrica, contribuindo para a matriz energética regional.

O PNHISM incorpora incentivos específicos para desenvolvimento e adoção de tecnologias energéticas sustentáveis, incluindo sistemas solares, baterias de alta capacidade, sistemas de aquecimento solar de água, e equipamentos de alta eficiência energética. Estes incentivos podem acelerar a adoção destas tecnologias e contribuir para redução de seus custos através de ganhos de escala.

5.3 Gestão Sustentável de Recursos Hídricos





A gestão de recursos hídricos constitui aspecto fundamental da sustentabilidade ambiental da habitação móvel, especialmente em contexto de crescente escassez hídrica e mudanças climáticas. A habitação móvel apresenta oportunidades únicas para implementação de soluções inovadoras de gestão hídrica que podem servir como modelos para aplicação mais ampla.

Os motorhomes das categorias sociais, conforme estabelecido no PNHISM, deverão incorporar sistemas de captação e reuso de água da chuva, tecnologia que permite redução significativa do consumo de água potável. Sistemas de captação pluvial adequadamente dimensionados podem suprir 40% a 60% das necessidades hídricas dos motorhomes, dependendo da precipitação regional e do padrão de uso.

O tratamento adequado de efluentes líquidos constitui requisito obrigatório para motorhomes das categorias sociais. Tecnologias de tratamento compactas, como sistemas de biorreatores, wetlands construídos, e sistemas de evapotranspiração, podem ser adaptadas para uso em motorhomes, assegurando tratamento adequado dos efluentes sem impactos ambientais negativos.

A experiência internacional demonstra que motorhomes adequadamente equipados podem apresentar consumo hídrico 50% a 70% menor que residências convencionais, através da combinação de equipamentos eficientes, reuso de águas cinzas, captação pluvial, e mudanças comportamentais dos usuários. Esta eficiência hídrica pode contribuir para redução da pressão sobre recursos hídricos urbanos e para maior resiliência em períodos de escassez.

5.4 Economia Circular e Gestão de Resíduos

A habitação móvel pode contribuir significativamente para implementação de princípios de economia circular no setor habitacional, através de estratégias de reuso, reciclagem, e extensão da vida útil de produtos e materiais. O PNHISM incorpora estes princípios de forma sistemática, estabelecendo incentivos para práticas sustentáveis e requisitos ambientais específicos.

A autorização para importação de motorhomes usados representa implementação direta de princípios de economia circular, aproveitando veículos que poderiam ser descartados em seus países de origem e proporcionando-lhes nova vida útil no Brasil. Esta prática evita as emissões associadas à fabricação de novos veículos e reduz a demanda por matérias-primas virgens.

A produção nacional de motorhomes, incentivada pelo programa, deve incorporar materiais reciclados e recicláveis, conforme critérios de certificação ambiental estabelecidos. O uso de alumínio reciclado, aço reciclado, plásticos reciclados, e





madeira certificada pode reduzir significativamente a pegada ambiental da produção nacional.

O programa estabelece requisitos específicos para gestão de resíduos sólidos nos motorhomes, incluindo separação adequada, compostagem de resíduos orgânicos, e destinação apropriada de resíduos recicláveis. Estas práticas podem servir como modelos para aplicação mais ampla e contribuir para os objetivos nacionais de gestão sustentável de resíduos.

5.5 Adaptação às Mudanças Climáticas e Resiliência Urbana

As mudanças climáticas representam desafio crescente para as políticas habitacionais, demandando soluções adaptativas que assegurem resiliência urbana e capacidade de resposta a eventos climáticos extremos. A habitação móvel apresenta características específicas que podem contribuir significativamente para estratégias de adaptação climática.

A mobilidade inerente aos motorhomes permite resposta rápida a eventos climáticos extremos, como enchentes, deslizamentos, furacões, e secas prolongadas. Famílias que vivem em motorhomes podem deslocar-se preventivamente para áreas seguras, evitando exposição a riscos climáticos. Esta capacidade adaptativa é particularmente relevante em contexto de crescente frequência e intensidade de eventos climáticos extremos.

A habitação móvel pode contribuir para redução da vulnerabilidade urbana através da desconcentração populacional e redução da pressão sobre áreas de risco. Famílias que optam pela habitação móvel podem evitar ocupação de áreas sujeitas a enchentes, deslizamentos, ou outros riscos ambientais, contribuindo para redução da vulnerabilidade urbana geral.

O programa estabelece incentivos específicos para desenvolvimento de tecnologias de adaptação climática, incluindo sistemas de climatização eficientes, isolamento térmico adequado a diferentes condições climáticas, e estruturas resistentes a eventos extremos. Estas tecnologias podem ter aplicações mais amplas e contribuir para maior resiliência do setor habitacional como um todo.

A experiência internacional demonstra que comunidades de habitação móvel adequadamente planejadas podem apresentar maior resiliência a mudanças climáticas que assentamentos convencionais, através da combinação de mobilidade, eficiência energética, autonomia hídrica, e gestão sustentável de recursos. O modelo de "eco-villages" móveis desenvolvido na Holanda e Dinamarca demonstra o potencial da habitação móvel para criação de comunidades sustentáveis e resilientes.





VI. ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO E MONITORAMENTO

6.1 Governança Multinível e Coordenação Federativa

A implementação efetiva do PNHISM demanda estrutura de governança multinível que articule adequadamente as competências e responsabilidades dos diferentes níveis de governo, assegurando coordenação federativa, eficiência administrativa, e adequação às especificidades locais. Esta estrutura de governança baseia-se em princípios de subsidiariedade, cooperação intergovernamental, e participação social.

O modelo de governança proposto estabelece o Ministério das Cidades como órgão coordenador nacional, responsável pela formulação de diretrizes gerais, estabelecimento de critérios técnicos, coordenação com outros ministérios, e monitoramento da implementação nacional do programa. Esta coordenação nacional assegura uniformidade de critérios, intercâmbio de experiências, e aproveitamento de sinergias entre diferentes regiões.

A participação dos Estados é estruturada através de convênios específicos que podem incluir apoio técnico aos municípios, complementação de recursos financeiros, articulação regional, e desenvolvimento de políticas estaduais complementares. Esta participação estadual é particularmente relevante para questões que transcendem limites municipais, como mobilidade interurbana, articulação regional, e desenvolvimento de cadeias produtivas estaduais.

A implementação municipal, através de adesão voluntária e credenciamento específico, assegura que o programa seja adequado às condições locais e integrado às políticas urbanas municipais. Os requisitos de credenciamento, incluindo elaboração de plano municipal específico e estruturação de capacidades administrativas, asseguram que os municípios participantes tenham condições efetivas de implementar o programa adequadamente.

6.2 Sistema Nacional de Monitoramento e Avaliação

O Sistema Nacional de Monitoramento da Habitação Itinerante (SNMHI), previsto no projeto, constitui instrumento fundamental para assegurar a efetividade do programa, permitir ajustes e melhorias contínuas, e prestar contas à sociedade sobre os resultados alcançados. Este sistema baseia-se em metodologias internacionais de monitoramento de políticas habitacionais e incorpora indicadores específicos adequados às características da habitação móvel.

O sistema de monitoramento opera em três níveis complementares: monitoramento de processos, que acompanha a implementação das atividades do programa; monitoramento de resultados, que avalia os produtos diretos das ações implementadas; e monitoramento de impactos, que analisa os efeitos de longo prazo





do programa sobre as condições de vida dos beneficiários e sobre a sociedade mais ampla.

Os indicadores de processo incluem número de municípios credenciados, famílias cadastradas, motorhomes importados e produzidos nacionalmente, recursos financeiros aplicados, e atividades de capacitação realizadas. Estes indicadores permitem acompanhamento da execução física e financeira do programa e identificação de eventuais gargalos ou dificuldades de implementação.

Os indicadores de resultado incluem número de famílias atendidas, redução do déficit habitacional, melhoria das condições habitacionais dos beneficiários, desenvolvimento da indústria nacional, geração de emprego e renda, e impactos ambientais. Estes indicadores avaliam se o programa está alcançando seus objetivos diretos e gerando os produtos esperados.

Os indicadores de impacto incluem melhoria da qualidade de vida dos beneficiários, redução da pobreza e vulnerabilidade social, contribuição para os objetivos de desenvolvimento sustentável, impactos na economia nacional, e efeitos sobre a coesão social. Estes indicadores avaliam os efeitos de longo prazo do programa e sua contribuição para objetivos sociais mais amplos.

6.3 Participação Social e Controle Democrático

A participação social constitui elemento fundamental da estrutura de governança do PNHISM, assegurando que o programa seja efetivamente orientado pelas necessidades de seus beneficiários e sujeito ao controle democrático da sociedade. Esta participação opera através de múltiplos canais e instâncias que se complementam para assegurar representatividade, transparência, e responsividade do programa.

Os conselhos municipais de habitação itinerante, com participação de representantes dos beneficiários, poder público, e organizações da sociedade civil, constituem instância fundamental de participação local. Estes conselhos participam da elaboração dos planos municipais, acompanham a implementação local do programa, avaliam resultados, e propõem ajustes e melhorias.

As conferências municipais, estaduais, e nacional de habitação móvel, realizadas periodicamente, constituem espaços amplos de debate, avaliação, e proposição de diretrizes para o programa. Estas conferências permitem participação direta dos beneficiários e da sociedade civil na definição dos rumos do programa e na avaliação de sua efetividade.

A ouvidoria específica do programa constitui canal permanente de comunicação entre beneficiários e gestores, permitindo recebimento de sugestões, reclamações, e





denúncias. Esta ouvidoria contribui para identificação de problemas, melhoria da qualidade dos serviços, e fortalecimento da transparência e responsabilidade pública.

6.4 Sustentabilidade Financeira e Institucional

A sustentabilidade de longo prazo do PNHISM demanda estruturação adequada de mecanismos de financiamento, desenvolvimento de capacidades institucionais, e criação de condições para continuidade das políticas independentemente de mudanças de governo. Esta sustentabilidade baseia-se em diversificação de fontes de financiamento, fortalecimento institucional, e criação de consensos sociais amplos sobre a importância do programa.

A diversificação de fontes de financiamento inclui recursos orçamentários federais, contrapartidas estaduais e municipais, recursos de organismos internacionais, parcerias com o setor privado, e mecanismos inovadores de financiamento como títulos verdes e fundos de impacto social. Esta diversificação reduz a dependência de fontes específicas e assegura maior estabilidade financeira.

O desenvolvimento de capacidades institucionais inclui capacitação de servidores públicos, criação de estruturas administrativas especializadas, desenvolvimento de sistemas de informação, e fortalecimento de parcerias com universidades e institutos de pesquisa. Estas capacidades asseguram que o programa seja implementado com qualidade técnica adequada e possa adaptar-se a mudanças e desafios emergentes.

A criação de consensos sociais amplos através de comunicação pública efetiva, demonstração de resultados concretos, e envolvimento de diferentes setores da sociedade contribui para legitimidade social do programa e reduz riscos de descontinuidade política.

VII. CONCLUSÃO: A HABITAÇÃO MÓVEL COMO PARADIGMA DE INOVAÇÃO SOCIAL

A proposta do Programa Nacional de Habitação Itinerante Sustentável por Motorhomes representa muito mais que uma política habitacional específica; constitui paradigma de inovação social que articula de forma criativa e integrada objetivos de inclusão social, sustentabilidade ambiental, desenvolvimento econômico, e fortalecimento democrático. Esta articulação sistêmica de múltiplas dimensões do desenvolvimento social demonstra a maturidade e sofisticação da





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL JOÃO DANIEL PT/SE

proposta, que transcende abordagens setoriais tradicionais para oferecer solução abrangente e inovadora para desafios sociais complexos.

A fundamentação teórica e empírica apresentada nesta justificativa demonstra que a habitação móvel constitui modalidade legítima e viável de efetivação do direito constitucional à moradia, especialmente para grupos populacionais cujas necessidades não são adequadamente atendidas pelas soluções habitacionais convencionais. Esta legitimidade baseia-se não apenas em considerações pragmáticas de custo-benefício, mas em compreensão profunda da diversidade de necessidades habitacionais humanas e do respeito à autonomia individual e coletiva na definição de formas de vida.

A análise sociológica e antropológica revela que a habitação móvel responde a transformações sociais profundas da sociedade contemporânea, incluindo maior mobilidade profissional, flexibilização das relações de trabalho, diversificação dos arranjos familiares, e emergência de novos valores sociais que privilegiam experiências sobre posses materiais. O reconhecimento jurídico-institucional da habitação móvel representa, portanto, adaptação necessária das políticas públicas às realidades sociais contemporâneas.

A dimensão de inclusão social do programa é particularmente significativa, oferecendo alternativas habitacionais para grupos tradicionalmente excluídos das políticas habitacionais convencionais, incluindo jovens em processo de emancipação, trabalhadores itinerantes, famílias em situação de vulnerabilidade temporária, e grupos que optam por estilos de vida alternativos. Esta inclusão contribui para redução das desigualdades sociais e para promoção de maior justiça distributiva no acesso à habitação adequada.

Os aspectos de acessibilidade econômica demonstram que a habitação móvel pode contribuir significativamente para redução dos custos habitacionais, especialmente para famílias de baixa renda. A possibilidade de importação de veículos usados com custos até 70% menores que similares novos, combinada com incentivos fiscais diferenciados e linhas de crédito específicas, pode tornar a propriedade habitacional acessível a famílias que não teriam condições de acesso ao mercado imobiliário convencional.

A análise econômica revela que o programa pode gerar impactos positivos significativos na economia nacional, através do desenvolvimento de nova indústria, geração de emprego e renda, estímulo à inovação tecnológica, e melhoria da balança comercial. Os efeitos multiplicadores estimados indicam que cada real investido no programa pode gerar retornos econômicos e sociais superiores ao investimento inicial, justificando plenamente os recursos públicos aplicados.





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL JOÃO DANIEL PT/SE

A dimensão ambiental do programa alinha-se com os compromissos internacionais do Brasil em matéria de desenvolvimento sustentável e mudanças climáticas. A habitação móvel pode contribuir para redução significativa da pegada ambiental do setor habitacional, através de menor uso de materiais, maior eficiência energética, integração de fontes renováveis, gestão sustentável de recursos hídricos, e implementação de princípios de economia circular.

A estrutura de governança proposta, baseada em cooperação federativa, participação social, e monitoramento sistemático, assegura que o programa seja implementado de forma democrática, transparente, e efetiva. Os mecanismos de participação social previstos garantem que os beneficiários tenham voz ativa na definição e implementação das políticas que os afetam, fortalecendo a dimensão democrática do programa.

A experiência internacional demonstra a viabilidade e efetividade de programas similares, fornecendo evidências empíricas sobre os benefícios sociais, econômicos, e ambientais da habitação móvel. Países como Estados Unidos, Canadá, Austrália, e diversas nações europeias desenvolveram marcos regulatórios específicos e políticas de apoio que resultaram em soluções habitacionais dignas para milhões de pessoas.

O PNHISM representa, portanto, oportunidade histórica para o Brasil posicionar-se como referência internacional em políticas inovadoras de habitação, demonstrando capacidade de desenvolver soluções criativas e efetivas para desafios sociais complexos. A implementação bem-sucedida do programa pode servir como modelo para outros países que enfrentam desafios habitacionais similares, contribuindo para o desenvolvimento de conhecimento global sobre políticas habitacionais inovadoras.

A aprovação desta proposta legislativa representará marco fundamental na evolução das políticas habitacionais brasileiras, demonstrando maturidade institucional, capacidade de inovação social, e compromisso com a efetivação universal do direito à moradia adequada. O programa pode contribuir significativamente para redução do déficit habitacional brasileiro, promoção da inclusão social, desenvolvimento sustentável, e fortalecimento da democracia participativa.

Em síntese, o Programa Nacional de Habitação Itinerante Sustentável por Motorhomes constitui proposta legislativa de excepcional relevância social, econômica, ambiental, e política, que merece apoio amplo do Congresso Nacional e da sociedade brasileira. Sua implementação representará contribuição significativa para construção de uma sociedade mais justa, inclusiva, sustentável, e democrática, alinhada com os valores e objetivos fundamentais da Constituição Federal e com os compromissos internacionais do Brasil em matéria de direitos humanos e desenvolvimento sustentável.





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL JOÃO DANIEL PT/SE

A habitação móvel emerge, assim, não como solução paliativa ou temporária, mas como componente permanente e legítimo do sistema habitacional brasileiro, capaz de atender às necessidades específicas de parcela significativa da população e de contribuir para objetivos sociais mais amplos. O reconhecimento jurídico-institucional desta modalidade habitacional representa avanço civilizatório que honra a diversidade humana, respeita a autonomia individual, e promove a dignidade de todos os cidadãos brasileiros.

Sala das Sessões, de julho de 2025.

Deputado JOÃO DANIEL
(PT-SE)

Apresentação: 24/07/2025 16:39:41.823 - Mesa

PL n.3637/2025



* C D 2 5 1 8 7 0 5 8 4 4 0 0 *

FIM DO DOCUMENTO