PUBLICAÇÃO EXPRESSA

NOTA TÉCNICA

Dirur
Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Nº 55

INADEQUAÇÕES HABITACIONAIS NO BRASIL E CUSTOS DE SUPERAÇÃO 2024/2025

Equipe técnica:

Renato Balbim
Técnico de Planejamento e Pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dirur/Ipea).
E-mail: renato.balbim@ipea.gov.br

Cleandro Krause
Técnico de Planejamento e Pesquisa na Dirur/Ipea.
E-mail: cleandro.krause@ipea.gov.br

Cristine Santiago
Bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Dirur/Ipea.
E-mail: cristine.santiago@ipea.gov.br

Amanda Magalhães
Bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Dirur/Ipea.
E-mail: amanda.magalhaes@ipea.gov.br

Laura Teixeira
Bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Dirur/Ipea.
E-mail: laura.teixeira@ipea.gov.br

Produto editorial: Nota Técnica
Cidade: Brasília/DF
Editora: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano: 2025
Edição: 1ª

O Ipea informa que este texto é uma publicação expressa e, portanto, não foi objeto de padronização, revisão textual ou diagramação pelo Editorial e será substituído pela sua versão final uma vez que o processo de editoração seja concluído.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

ipea
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Governo Federal

Ministério do Planejamento e Orçamento
Ministra Simone Nassar Tebet

ipea

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidenta
LUCIANA MENDES SANTOS SERVO

Diretor de Desenvolvimento Institucional
FERNANDO GAIGER SILVEIRA

Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
LUSENI MARIA CORDEIRO DE AQUINO

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
CLÁUDIO ROBERTO AMITRANO

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
ARISTIDES MONTEIRO NETO

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura
PEDRO CARVALHO DE MIRANDA

Diretora de Estudos e Políticas Sociais
LETÍCIA BARTHOLO DE OLIVEIRA E SILVA

Diretora de Estudos Internacionais
KEITI DA ROCHA GOMES

Chefe de Gabinete
ALEXANDRE DOS SANTOS CUNHA

Coordenadora-Geral de Imprensa e Comunicação Social
GISELE AMARAL DE SOUZA

Ouvidoria: https://www.ipea.gov.br/ouvidoria
URL: https://www.ipea.gov.br

INADEQUAÇÕES HABITACIONAIS NO BRASIL E CUSTOS DE SUPERAÇÃO 2024/2025

SINOPSE

Esta Nota Técnica (NT) apresenta o dimensionamento das inadequações habitacionais no Brasil a partir de levantamentos geolocalizados agrupados nas escalas municipal, estadual e nacional, com base nos dados do CadÚnico de 2024 e estima os custos para sua superação. A análise atualiza dados da NT 40/2023 e incorpora a desagregação dos dados por gênero e raça, numa perspectiva interseccional. A publicação revela que, em 2024, mais de 16,3 milhões de famílias viviam em domicílios com ao menos uma inadequação habitacional, com um custo estimado de R$ 273,6 bilhões para superá-las, garantido o direito à moradia digna para as famílias, impactando diretamente 8 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e positivamente 24 temáticas como economia, saúde, educação, meio ambiente, etc.

Palavras-chave: inadequações habitacionais; melhorias habitacionais; CadÚnico; política urbana; habitação.

JEL: R28; H76; O18.

ABSTRACT

This Technical Note (TN) presents an assessment of housing inadequacies in Brazil based on geolocated surveys grouped at municipal, state, and national levels, using 2024 data from the Unified Registry for Federal Social Programs (CadÚnico), and estimates the costs required to address them. The analysis updates the data from TN 40/2023 and incorporates data disaggregation by gender and race, from an intersectional perspective. The publication reveals that, in 2024, over 16.3 million families lived in households with at least one housing inadequacy, with an estimated cost of R$ 273.6 billion to overcome them, ensuring the right to adequate housing. This effort directly impacts 8 Sustainable Development Goals (SDGs) and positively influences 24 areas such as the economy, health, education, environment, and more.

Keywords: housing inadequacies; housing improvement programs; CadÚnico; urban policy; housing.

JEL: R28; H76; O18.

1 INTRODUÇÃO

Esta Nota Técnica (NT) apresenta o dimensionamento das inadequações habitacionais no Brasil e os custos de superação das mesmas a partir de ações de melhorias habitacionais. Esta introdução visa não apenas apresentar alguns dos principais achados, mas também introduzir as definições metodológicas da pesquisa.

A base de dados utilizada para medir as inadequações é o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico)[1], ano base 2024. Os valores relacionados às ações de melhorias habitacionais necessárias para superar as inadequações são referentes a 2025, com base na Instrução Normativa (IN) nº 26 do Ministério das Cidades, de 08 de agosto de 2025. No caso de necessidade de reconstrução total da moradia foram utilizados valores de 2024, atualizados pela inflação, com base na Ficha Técnica do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), publicada pela Caixa Econômica Federal em 26 de fevereiro de 2024.

A metodologia desse levantamento foi desenvolvida e aprimorada ao longo dos últimos anos e esta NT é uma atualização dos dados referentes às inadequações habitacionais apresentados na Nota Técnica nº 40, intitulada *"Dimensão das inadequações habitacionais, custos, impactos e relações com os objetivos de desenvolvimento sustentável: subsídios para um programa nacional de melhorias habitacionais"* e publicada em 2023[2].

Naquela oportunidade foram utilizados dados do CadÚnico, ano base 2019. O uso de uma base quatro anos anterior à publicação resultou das problemáticas enfrentadas pelo Cadastro desde 2016 (Direito, Koga & Licio, 2023), sendo 2019 considerado o último ano em que havia maior confiabilidade para levantamento dos dados pretendidos pela pesquisa. Em 2019 a base de dados utilizada no esforço de quantificação das inadequações trouxe registros de um universo de 28.884.000 famílias em domicílios urbanos e rurais.

Considerando os esforços despendidos para atualização e revisão da base do CadÚnico desde 2023, no ano de 2025 fez-se possível atualizar os dados para o ano base de 2024, que abrange um universo total de 41.539.082 famílias, também em domicílios urbanos e rurais. O referido universo representou um crescimento de 43,8% no número de famílias cadastradas neste período (2019-2024).

Tratando-se dos valores globais relacionados às inadequações habitacionais mensuráveis via CadÚnico nota-se que, em 2019, 13.408.451 famílias habitavam em domicílios com ao menos uma inadequação

[1] O Cadastro Único e sua busca ativa trazem informações sobre aquelas famílias em piores condições de vida, indicando prioridades nos universos analisados. Complementarmente, permite desagregações e há a possibilidade de atualização anual das informações, o que se revela como potencial em relação a pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD e Censo). Nesse sentido, tanto o Ipea quanto outras instituições propuseram metodologias para a utilização do CadÚnico neste tema.

[2] Disponível no repositório do IPEA: https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/6316feb7-5b21-43fd-8eec-3e35bccd3953/content.

habitacional, representando 46,6% da base para aquele ano e com um custo global para atender a tais inadequações estimado em R$ 192.989.661.414,00 – incluindo os casos de reconstrução total.

Em 2024, ainda que o número total de famílias que residem em domicílios com ao menos uma inadequação habitacional tenha aumentado para 16.353.340, o referido dado representa um percentual menor da base, qual seja 39,37 %, o que pode ser explicado pelo expressivo aumento de famílias cadastradas no período, ainda com viés do aumento de famílias unipessoais[3], que podem apontar para tipologia de domicílio com menor frequência de inadequações.

Segundo valores de cada uma das soluções de melhorias habitacionais definidos para o ano de 2025, o custo total para a superação das oito inadequações habitacionais identificadas nos 16,3 milhões de domicílios é de R$ 273.637.788.738,46.

Corrigindo o custo global de 2019 para valores correntes, tem-se que solucionar as inadequações habitacionais no país naquele levantamento demandaria R$ 276.213.577.352,83[4], revelando que não foi apenas a inflação que interferiu nas mudanças de custos.

Tais dados comparativos entre 2019 e 2024 reiteram a demanda por políticas estruturadas no campo das melhorias habitacionais, reforçando ainda que investir em melhorias habitacionais permite, a custos relativamente baixos, alcançar resultados de alto impacto, para além da moradia.

A mensuração de oito inadequações habitacionais via CadÚnico – ainda que não representem o universo total das dezenove inadequações habitacionais definidas pelo IPEA e abrangidas em programas com este escopo – têm sido de grande utilidade para os debates sobre o tema e na estruturação e implementação de programas nacionais, estaduais e municipais, além de subsidiar ações de organizações sociais, instituições e escritórios populares, voltados às melhorias habitacionais, alguns deles posteriormente citados nesta NT.

Tais impactos são corroborados pela divulgação e uso dos achados relatados em outras publicações para além da NT 40 supracitada, notadamente a NT 51 "Inadequações Habitacionais: dimensão e custos para sua solução com base em experiências de melhorias habitacionais" (Balbim et al., 2024). Além disso,

[3] Depois de um aumento significativo de famílias unipessoais cadastradas durante os anos de pandemia, a partir de 2023, a nova gestão passou a rever procedimentos de cadastro e em dezembro de 2024 foi publicada a Lei nº 15.077/2024, que altera procedimentos relacionados a benefícios assistenciais e de transferência de renda definindo que, para fins de inclusão ou manutenção de famílias unipessoais a entrevista para coleta de dados, seja para a inclusão ou para a atualização cadastral, deveria ser feita no domicílio do indivíduo. A Instrução Normativa Conjunta Sagicad/Senarc/SNAS/MDS nº 01, de 26 de fevereiro de 2025 define que as famílias unipessoais são público da Averiguação e Revisão Cadastral e requerem procedimentos específicos de cadastro e controle. A partir de 2023 houve significativa diminuição dessas famílias, que passaram de mais de 9 milhões para aproximadamente 6 milhões de indivíduos em 2025.

[4] Correção realizada por meio da ferramenta 'Calculadora do cidadão', do Banco Central, disponível em: https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores. Valores corrigidos para a última atualização disponível, 06/2025, pelo IPCA-E (IBGE) em 15 de setembro de 2025.

nesse período foram realizados inúmeros encontros e debates com especialistas no tema em diferentes instituições e eventos, colocando assim a metodologia proposta sob largo escrutínio crítico.

Para além dos dados quantitativos de famílias com inadequações habitacionais nos meios rural e urbano, esta NT avança nos achados da anterior ao propor recortes interseccionais (Hirata, 2014), ao qualificar o perfil das famílias quanto aos dados de gênero e raça em todo território nacional.

Nesse sentido, ratifica-se o compromisso institucional do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) em promover uma agenda transversalizada sobre as temáticas de raça e gênero, incorporando-as ao debate das políticas habitacionais.

Complementarmente, pontua-se que a incorporação de desagregações na produção e análise de dados é fundamental em contextos nos quais o foco são as populações mais vulneráveis, como é o caso das famílias que demandam melhorias habitacionais (Kronemberger, 2019).

Ao mesmo tempo, a busca pela desagregação dos dados de gênero e raça está alinhada com a diretriz adotada pela pesquisa no sentido de promover uma abordagem interseccional ao pensar nas melhorias habitacionais como parte da política habitacional no Brasil (Balbim *et al.*, no prelo). Sob esta perspectiva, encontram-se em curso análises regionais e municipais a partir do diagnóstico de 2024, de modo que espacializações com os recortes de gênero e raça são apresentadas no Anexo 1.

Nesse sentido, as informações apresentadas nesta NT[5] visam subsidiar a formulação, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas, em especial no contexto das melhorias habitacionais, permitindo ainda a análise da evolução das inadequações habitacionais no período.

2 APRESENTAÇÃO

Essa NT divide-se em quatro seções, além do Sumário introdutório e desta Apresentação. A primeira busca resgatar os principais conceitos da Nota Técnica nº 40[6]. A segunda seção aborda os procedimentos metodológicos percorridos para a obtenção dos dados relativos à quantificação e qualificação das precariedades habitacionais. A terceira apresenta os resultados das inadequações habitacionais para 2024, bem como o novo recorte desagregado a partir de fatores identitários – especificamente gênero e raça – para maior conhecimento do perfil das famílias que demandam melhorias habitacionais. Por fim, encerra-se com as considerações finais referentes a esta etapa da pesquisa, bem como os próximos passos.

[5] A base de dados que subsidia a presente Nota Técnica, com informações municipalizadas, encontra-se disponível, podendo ser acessada por demanda à equipe de pesquisa.

[6] Complementarmente, o Apêndice 2 evidencia como as melhorias habitacionais resultam em impactos para além da moradia, considerando os avanços que temos feito, sobretudo em relação aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), desde a NT 40 supracitada.

Esta NT, assim como as anteriores, subsidia atividades em parceria com o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR) e com os Conselhos das Unidades da Federação (CAU/UF), importantes aliados na elaboração e proposição de uma política pública de melhorias habitacionais.

Da mesma forma, pretende colaborar com outras parcerias institucionais do Ipea, a exemplo da parceria com o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN – sobre a habitação em conjuntos urbanos protegidos, e com o aperfeiçoamento de políticas públicas que propõem tratar da "saúde do habitat" (Balbim *et al*., 2024, p. 7).

O presente trabalho também dialoga com o atingimento das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS e, complementarmente, com o aprimoramento do Índice de Vulnerabilidade Social – IVS do Ipea, e com o desenvolvimento de sua dimensão ambiental, o IVS+A, em andamento.

Tais esforços institucionais estão relacionados à Lei de ATHIS (Lei Federal nº 11.888/2008), que garante direito à assistência técnica gratuita em habitação de interesse social, com o objetivo de qualificar as habitações autopromovidas, a larga realidade das cidades brasileiras. Assim, reitera-se a missão do Ipea em assessorar o Estado na elaboração e no aprimoramento de políticas públicas.

3 DEFINIÇÕES E PRINCIPAIS ACHADOS DA NOTA TÉCNICA 40

3.1 Conceitos associados às melhorias habitacionais

Partindo-se da premissa que o campo das melhorias habitacionais corresponde, até o momento, a um tema marginal na política de habitação brasileira, considera-se relevante apresentar, ainda que de maneira sucinta, conceitos-chave para este campo de estudo. Buscando uma apresentação direta e sistemática, o Apêndice 1 apresenta um quadro com os termos relacionados às melhorias habitacionais, bem como suas definições. Acredita-se que a apresentação dos principais conceitos relacionados às melhorias habitacionais viabiliza a compreensão dos achados anteriores e presentes para um público que vai além do já conhecedor e atuante no campo. Ainda assim é importante explicitar um partido metodológico acerca da separação entre inadequações urbanística, edilícia e fundiária, dimensões comumente utilizadas em referência a levantamentos de outros institutos de pesquisa, notadamente a Fundação João Pinheiro (FJP).

Visto que há um objetivo expresso de pesquisa aplicada para a elaboração de uma política pública de melhorias habitacionais com base na ATHIS, entende-se que não se faz necessário associar aqui inadequações edilícias e algumas de caráter urbanístico ao contexto fundiário. Primeiro, porque não há base de dados que traga essa informação relativa à mesma unidade de análise, no caso cada um dos domicílios identificados na CadÚnico, informação essa utilizada de forma geocodificada pelo Ipea. Ou seja, não é possível produzir e utilizar informações que somem os tipos de inadequações edilícia/urbanística e fundiária relativas a cada uma das unidades de análise, como corriqueiramente vem sendo feito.

Segundo, porque no ordenamento jurídico e normativo brasileiro já é pacificado desde ao menos a Lei Federal nº 11.124/2005 e, posteriormente com a Lei Federal nº 13.465/2017, que, nos termos do § 3º de seu art. 36, "as obras de implantação de infraestrutura essencial, de equipamentos comunitários e de melhoria habitacional, bem como sua manutenção, podem ser realizadas antes, durante ou após a conclusão da REURB [Regularização Fundiária Urbana]". Há ainda um cabedal de normas federais, ao menos desde 2003, que aprimoram e viabilizam investimentos de urbanização e melhorias habitacionais em áreas não regularizadas em seus aspectos fundiários (ver: Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional IN STN 04/2003, IN STN 04/2007, Portaria Interministerial 424/2016, Portaria Interministerial ME/CGU 4.481/2022, Portaria Conjunta MGI/MF/CGU 33/2023 e Portaria Conjunta MGI/MF/CGU 32/2024).

Essa prática é comum em todas as políticas públicas de urbanização de assentamentos precários e remonta aos seus primórdios em cidades como o Rio de Janeiro-RJ, Belo Horizonte-MG e Recife-PE ainda na década de 1980. De acordo com Mariana Chiesa Nascimento, que analisa em seu mestrado o instrumento da regularização fundiária social no quadro normativo brasileiro, diante da demora do processo de regularização fundiário no país, é "comum haver intervenções públicas mesmo antes da legalização da posse, fato que acaba por contribuir para a consolidação da ocupação" (Nascimento, 2013, p. 156), reforçando o sentido do aparato legal de permanência das famílias na terra ocupada. Da mesma forma, o reconhecimento da posse é debate de longa data, como ressaltado pelo atual ministro do STF, Edson Fachin, já em 1988, quando discutiu a função social da posse (Fachin, 1988).

Ou seja, em prol da aplicabilidade dos dados aqui apresentados na formulação, aperfeiçoamento e avaliação de políticas e ações de melhorias habitacionais, divulga-se a dimensão das inadequações habitacionais em referência às condições da moradia de cada família - edilícias e urbanísticas - sem a informação acerca da regularidade fundiária.

4 NOTAS METODOLÓGICAS

4.1 Por que utilizar o CadÚnico como fonte de informação para orientar políticas públicas? Vantagens e desvantagens

O CadÚnico reúne dados da população com renda per capita de até meio salário-mínimo, ou até três salários-mínimos como renda familiar total. Os dados do cadastro contribuem para subsidiar dezenas de programas federais, notadamente aqueles voltados à população de baixa renda. Nesse sentido, aponta-se que o CadÚnico possui ampla abrangência da população pobre, uma vantagem em relação à sua utilização para o referido escopo (Direito, Koga & Licio, 2023).

No período 2016-2022 o CadÚnico foi alvo de desmontes e desmobilizações (Direito, Koga & Licio, 2023), inclusive sendo esta a razão pela qual utilizou-se o ano base 2019 na NT 40, já que foi a última base do período considerada precisa. A partir de 2023 foram despendidos esforços no sentido do

aprimoramento da base, inclusão de novas famílias via programas sociais, revisão de normas para aprimorar a averiguação e revisão cadastral[7], além do esforço do Ipea na geocodificação de toda a base que permite cruzamentos detalhados com bases diversas de dados, inclusive municipais. Tais esforços viabilizaram a atualização da análise referente às inadequações habitacionais, bem como sua ampliação, incluindo informações relativas à raça e gênero, na presente NT.

A principal desvantagem no uso dos dados do CadÚnico diz respeito ao fato de que se tratam de dados autodeclarados. Nesse sentido, há a recomendação de que o ministério responsável desenvolva uma estratégia de verificação, que pode ocorrer por amostragem, com o potencial de garantir maior confiabilidade aos dados (CMAP, s/d).

Um ponto que pode ser considerado uma desvantagem a longo prazo diz respeito ao maior foco do CadÚnico nas famílias mais vulneráveis, de modo que não necessariamente todas as famílias que deveriam ser atendidas pela Lei de ATHIS – aquelas com renda de até três salários-mínimos – estejam incluídas no Cadastro. Contudo, tendo em vista a necessidade de priorização dos beneficiários devido aos usualmente limitados recursos para implementação da referida legislação, vislumbra-se esta como uma vantagem, já que revela a parcela de maior vulnerabilidade e, nesse sentido, prioritária.

Complementarmente, o cadastro tem sido utilizado em distintas iniciativas para acompanhamento da situação habitacional. Os principais exemplos são do Espírito Santo, iniciativa do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN) desde 2015, que se beneficia também da possibilidade de desagregação dos dados para monitorar o déficit habitacional quantitativo municipal em periodicidade anual (IJSN, 2019). A partir desta referência, o Instituto Mauro Borges (IMB) desenvolveu metodologia semelhante em Goiás (Lima, Prado & Cardoso, 2018). Posteriormente, esta metodologia foi adaptada pelo Ipea para investigar a existência de déficit habitacional na situação de moradia anterior das famílias contempladas pelo Minha Casa Minha Vida, enquadradas na Faixa 1 do programa, nas 20 maiores cidades do país (CMAP, s/d; Krause *et al.*, 2023). Aponta-se ainda o estudo de Feitosa *et al.* (2023) que propôs uma estratégia metodológica para aferir o déficit habitacional qualitativo, considerando inadequações edilícias e urbanísticas, o que não foi aferido nos casos anteriormente apontados.

Da parte da equipe do Ipea, atualmente está sendo elaborada proposta metodológica participativa de produção cidadã de dados[8] para buscar, com todo o rigor metodológico e representação estatística, informações que aprimorem os levantamentos em questão. A metodologia de levantamento das condições de saúde da moradia já foi desenvolvida no Ipea e utilizada primeiramente na definição dos 19 tipos de inadequações habitacionais (conforme apresentado nas Notas Técnicas 40

[7] Ver: Instrução Normativa Conjunta Sagicad/Senarc/SNAS/MDS nº 01, de 26 de fevereiro de 2025.

[8] O conceito de produção cidadã de dados se baseia na Inovação Cidadã, prática de "participação ativa e direta dos cidadãos no (re)desenho das políticas e serviços públicos", por sua vez ancorados na mobilização popular e na metodologia de co-criação. A Inovação Cidadã é um mecanismo que incentiva a transição entre a participação passiva — resumida na escuta – e a ativa, com construções coletivas a partir de oficinas e de protótipos de soluções (ENAP, 2024).

e 51[9]) e será de maneira participativa e cidadã aplicada em todo o país por meio de organizações sociais, instituições e escritórios populares que implementam ações de ATHIS e melhorias habitacionais.

4.2 Estratégia Metodológica de Atualização do Diagnóstico de Inadequações Habitacionais e Demanda por Melhorias Habitacionais a partir do CadÚnico (2024)

A estratégia metodológica para o diagnóstico das inadequações habitacionais no país a partir do CadÚnico, ano base de 2024, não apresentou mudanças em relação a 2019. Nesse sentido, foram considerados somente os domicílios particulares permanentes próprios, excluindo do levantamento aqueles improvisados, coletivos ou alugados. Ressalta-se que foram consideradas moradias em cômodo, usualmente referidas como cortiços.

No caso dos domicílios rústicos, estes foram considerados, mas sempre encontram-se destacados nas totalizações, já que demandam reconstrução parcial ou total da moradia, item previsto em programas de melhoria habitacional, como do Distrito Federal (Bomtempo & Marinho, 2019). A demanda por reconstrução total é apresentada em destaque por ser mais custosa do que as demais melhorias, além de poder envolver novas unidades habitacionais.

O Quadro 1 apresenta os tipos de inadequação habitacional identificados a partir do CadÚnico, bem como as distintas soluções de melhoria habitacional correspondentes, de acordo com a IN nº 26/2025 do Ministério das Cidades[10] e as referências de soluções previamente relacionadas quando da definição do conjunto de 19 tipos de inadequações habitacionais (NT 40).

[9] Disponível no repositório do IPEA: https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/9598f587-176c-4225-a00a-3d0085f31d54.
[10] Disponível em: https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&pagina=23&data=27/08/2025&captchafield=firstAccess. Acesso em 29 ago 2025.

Quadro 1. Tipos de inadequação habitacional quantificáveis a partir do CadÚnico e respectivas soluções.

Tipo de inadequação	Solução de Melhoria Habitacional	Descrição
Material de Parede Inadequado	Revestimento externo de paredes	Famílias que moram em domicílio em que o material predominante das paredes externas é taipa não revestida.
	Reconstrução Total	Famílias que moram em domicílio em que o material predominante das paredes externas é madeira aproveitada, palha ou outro material (exceto alvenaria, madeira aparelhada e taipa).
Adensamento excessivo com possibilidade de melhoria habitacional	Novo cômodo isolado/contíguo	Famílias que moram em domicílio onde dormem 3 ou mais pessoas por dormitório, excluindo os domicílios do tipo apartamento.
Ausência de Banheiro	Novo banheiro isolado/contíguo	Famílias que moram em domicílio sem banheiro ou sanitário, seja no domicílio ou na propriedade, excluindo os domicílios do tipo apartamento.
Material de Piso Inadequado	Contrapiso e revestimento cerâmico novo em cômodo padrão	Famílias que moram em domicílio onde o material predominante do piso é terra ou madeira aproveitada.
Ausência de Água Canalizada	Revisão/instalação de instalações hidrossanitárias	Famílias que moram em domicílio sem água canalizada em pelo menos 1 cômodo.
Ausência de Alternativa de Esgotamento Sanitário	Fossa séptica e sumidouro	Famílias que moram em domicílio sem ligação à rede coletora de esgoto ou fossa séptica, excluindo domicílios do tipo apartamento.
Ausência de Abastecimento de Água por Rede Pública	Kit caixa d'água	Famílias que moram em domicílio sem ligação à rede geral de distribuição.
Ausência de Energia Elétrica no domicílio ou cômodos	Revisão/instalação de rede elétrica interna	Famílias que moram em domicílio sem energia elétrica com medidor.

Fonte: Elaboração própria com base em Balbim *et al.* (2023).

No caso do levantamento dos dados a partir de raça e gênero, foram utilizadas as informações constantes no dicionário do CadÚnico referentes a cor ou raça, considerando-se pessoas brancas, negras (pretas ou pardas), amarelas ou indígenas e sexo (masculino e feminino). Ainda, utilizou-se o campo "relação de parentesco com o RF" para identificar preenchimentos do campo iguais a "1 - Pessoa Responsável pela Unidade Familiar - RF". Ou seja, todas as desagregações apresentadas se referem a raça/cor e sexo do responsável pela unidade familiar.

No que se refere à estratégia metodológica para o cálculo dos custos para implementar as melhorias habitacionais diagnosticadas, foram utilizados os valores de referência para serviços de melhoria habitacional atualizados para 2025, publicados pela IN nº 26 do Ministério das Cidades em 08 de agosto

de 2025[11]. Adicionalmente, o cálculo de reconstrução total foi subsidiado pela Ficha Técnica SINAPI[12], publicada pela Caixa Econômica Federal em 26 de fevereiro de 2024 – última disponível para consulta – com valores de referência para Residência Unifamiliar Térrea, Padrão Baixo. Os procedimentos metodológicos adotados, assim como as fontes das informações, seguem aqueles estabelecidos na NT 40.

Assim como na NT 40, buscou-se, por intermédio do endereço declarado pelas famílias, identificar domicílios do tipo apartamento, por não serem elegíveis a alguns tipos de melhoria habitacional.

No caso dos domicílios com precariedade edilícia, a necessidade de melhoria habitacional pode ser lida diretamente a partir da situação de inadequação. Por exemplo, os domicílios sem banheiro demandam a construção de um novo banheiro, isolado ou contíguo.

Já no que se refere às precariedades urbanísticas, a fonte de dados não permite identificar se elas ocorrem pela ausência de cobertura do serviço público ou pela ausência de ligação do domicílio à infraestrutura urbana (água, esgoto e eletricidade). Por exemplo, uma vez identificada a ausência de esgotamento sanitário, é possível fazer ligação à rede geral quando disponível; caso contrário, pode-se avaliar a instalação de fossa séptica e sumidouro, ainda uma melhoria habitacional, nos contextos em que esse uso seja aceitável.

Nesse sentido, optou-se por agregar todos os componentes. Compreendendo que, com ou sem a possibilidade imediata de ligação à rede de serviços, há a necessidade de melhorias, por exemplo, quadros de luz, ou a instalação de caixa d'água como alternativa à inexistência ou à intermitência do serviço de abastecimento (BALBIM, *et. al.*, 2023).

[11] Disponível em: https://www.gov.br/cidades/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/periferias/regularizacao-fundiaria-e-melhoria-habitacional/Instrucao_Normativa_N__26__de_8_de_agosto_de_2025___Instrucao_Normativa_N__26__de_8_de_agosto_de_2025___DOU___Imprensa_Nacional.pdf. Acesso em 22 set 2025.

[12] A NT 40 utilizou-se de Ficha Técnica SINAPI, publicada pela Caixa Econômica Federal em 13/07/2023. Para garantir a conformidade dos procedimentos metodológicos em relação a NT anterior, a presente NT utiliza-se da última Ficha Técnica SINAPI disponível, de 26/02/2024. Destaca-se que a Caixa Econômica cessou as publicações do referido documento em 2024, não sendo possível extrair dados referentes a 2025.

5 RESULTADOS

5.1 Inadequações Habitacionais a partir do CadÚnico 2024

A Tabela 1 evidencia o panorama geral das inadequações habitacionais no Brasil, a partir do tipo de inadequação, solução de melhoria indicada e quantidade de famílias afetadas no meio urbano e rural.

Tabela 1. Quantitativo de famílias com inadequações e respectivas soluções[13].

Tipo de inadequação	Solução de Melhoria Habitacional[14]	Quantidade de famílias (CadÚnico/2024)		
		Urbano	Rural	Total
Material de Parede Inadequado	Reconstrução total	415.444	395.534	810.978
		1,25%	*5,00%*	*1,95%*
	Revestimento externo de paredes	69.400	232.755	302.155
		0,21%	*2,95%*	*0,73%*
Adensamento excessivo com possibilidade de melhoria habitacional	Novo cômodo isolado/contíguo	2.669.694	803.708	3.473.402
		8,01%	*10,17%*	*8,36%*
Ausência de Banheiro	Novo banheiro isolado/contíguo	332.381	927.250	1.259.631
		1,00%	*11,73%*	*3,03%*
Material de Piso Inadequado	Contrapiso e revestimento cerâmico novo em cômodo padrão	398.817	523.285	922.102
		1,20%	*6,62%*	*2,22%*
Ausência de Água Canalizada	Revisão/instalação de instalações hidrossanitárias	878.752	2.025.979	2.904.731
		2,64%	*25,64%*	*6,99%*
Ausência de Alternativa de Esgotamento Sanitário	Fossa séptica e sumidouro	5.277.380	3.810.060	9.087.440
		15,84%	*48,21%*	*21,88%*
Ausência de Abastecimento de Água por Rede Pública	Kit caixa d'água	2.732.305	4.401.536	7.133.841
		8,20%	*55,69%*	*17,17%*
Ausência de Energia Elétrica no domicílio ou cômodos	Revisão/instalação de rede elétrica interna	1.931.504	978.003	2.909.507
		5,80%	*12,37%*	*7,00%*
Quantidade total de famílias que moram em domicílio próprio com pelo menos um tipo de inadequação		10.034.074	6.319.266	16.353.340
		30,12%	*79,96%*	*39,37%*
Quantidade total de famílias registradas no Cadastro Único		33.318.144	7.903.136	41.539.082
		100%	*100%*	*100%*

Fonte: Elaboração própria com base em CadÚnico (2024).

[13] Considerando que um domicílio pode apresentar mais de uma inadequação habitacional, ao somar a "Quantidade total de famílias que moram em domicílio próprio com pelo menos um tipo de inadequação" foram excluídas as duplicatas, de modo que cada domicílio com ao menos uma inadequação habitacional foi contabilizado apenas uma vez.

[14] É necessário apontar que algumas soluções tiveram suas nomenclaturas alteradas nos materiais de referência utilizados na presente NT. Contudo, como a solução permanece a mesma em termos técnicos e de sua composição (kit), manteve-se a denominação utilizada na NT 40, visando facilitar a comparação. É o caso das soluções: revisão/instalação de instalações elétricas, que passou a ser denominada kit instalações elétricas – cômodo; revisão/instalação de instalações hidrossanitárias, que mudou para kit instalações hidrossanitárias; contrapiso e revestimento cerâmico novo em cômodo de 9m², que passou a ser chamada kit contrapiso e revestimento cerâmico piso cômodo; e revestimento externo (chapisco e reboco) e pintura com PVA acrílica para casa de 42m², alterado para kit revestimento e pintura externa casa.

A partir da compreensão da dívida histórica racial e da necessidade de promover políticas públicas com vistas à reparação das injustiças estruturais, a presente NT avança com a identificação do perfil racial e de gênero das famílias.

É cara a este estudo, portanto, a demonstração das múltiplas camadas de desigualdades que partem de fatores identitários, como cor ou raça e gênero. Essa articulação demarca princípios interseccionais cujo ensinamento advém da compreensão de que a falta de acesso a direitos básicos incide de formas distintas sobre a população, recaindo com mais intensidade em certos grupos. Por exemplo, as mulheres negras, que possuem dois marcadores identitários historicamente marginalizados – gênero e raça –, ocupam os piores índices de vulnerabilidade no país (Marguti *et al.*, 2018).

Nesse aspecto, as desagregações por gênero indicam que 78% das famílias que sofrem com pelo menos um tipo de inadequação habitacional são chefiadas por mulheres[15]. Destas, 75% são mulheres negras.

Outra camada dessa discussão parte da regionalização desse diagnóstico. Em Balbim *et al.*, no prelo, pode-se verificar que as regiões Norte e Nordeste apresentam maior percentual de famílias negras que vivem em domicílios com ao menos uma inadequação habitacional. Por outro lado, as questões de gênero se expressam de maneira homogênea em todo país. Assim, pode-se dizer que em todo Brasil famílias chefiadas por mulheres apresentam maior chance de viver em domicílios com ao menos uma inadequação habitacional, com mais de 60% dos casos registrados.

Nesse sentido, as Tabelas 2 e 3 evidenciam as desigualdades raciais e de gênero no campo da habitação, demonstrando em números absolutos e percentuais a quantidade de famílias que vivem com pelo menos um tipo de inadequação habitacional, respectivamente, por cor ou raça e por sexo do responsável pela unidade, segundo o CadÚnico, ano base de 2024.

[15] Dos 12.736.948 de domicílios com algum tipo de inadequação chefiados por mulheres, 9.519.980 são chefiados por mulheres negras.

Tabela 2. Quantitativo de famílias com inadequações habitacionais por cor ou raça do responsável pela unidade familiar.

Tipo de inadequação	Quantidade de famílias (CadÚnico/2024)				
	Branca	**Negra (pretas e pardas)**	**Amarela**	**Indígena**	**Geral**[16]
Material de Parede Inadequado - Reconstrução Total	172.841	581.479	4.098	46.280	810.978
	21,31%	*71,70%*	*0,51%*	*5,71%*	
Material de Parede Inadequado - Revestimento externo de paredes	20.243	264.899	1.164	14.414	302.155
	6,70%	*87,67%*	*0,39%*	*4,77%*	
Adensamento excessivo com possibilidade de melhoria habitacional	815.894	2.547.697	18.231	63.023	3.473.404
	23,49%	*73,35%*	*0,52%*	*1,81%*	
Ausência de Banheiro	146.328	1.051.967	6.026	49.085	1.259.631
	11,62%	*83,51%*	*0,48%*	*3,90%*	
Material de Piso Inadequado	156.079	709.613	4.442	45.561	922.102
	16,93%	*76,96%*	*0,48%*	*4,94%*	
Ausência de Água Canalizada	437.708	2.359.509	13.597	79.366	2.904.731
	15,07%	*81,23%*	*0,47%*	*2,73%*	
Ausência de Alternativa de Esgotamento Sanitário	1.965.851	6.901.026	47.652	108.984	9.087.440
	21,63%	*75,94%*	*0,52%*	*1,20%*	
Ausência de Abastecimento de Água por Rede Pública	1.540.488	5.379.769	37.081	128.340	7.133.841
	21,59%	*75,41%*	*0,52%*	*1,80%*	
Ausência de Energia Elétrica no domicílio ou cômodos	500.329	2.311.554	14.714	67.417	2.909.507
	17,20%	*79,45%*	*0,51%*	*2,32%*	
Quantidade total de famílias que moram em domicílio próprio com pelo menos um tipo de inadequação	3.706.036	12.206.130	86.790	237.176	16.353.340
	22,66%	*74,64%*	*0,53%*	*1,45%*	
Quantidade total de famílias registradas no Cadastro Único	11.987.586	28.618.202	239.118	340.205	41.539.082
	28,86%	*68,89%*	*0,58%*	*0,82%*	

Fonte: Elaboração própria com base em CadÚnico (2024).

[16] Notar que o geral não corresponde à soma das colunas de cor ou raça, pois nem sempre foi possível identificar a cor ou etnia do responsável pelo domicílio. A saber, das 41.539.082 famílias cadastradas na base em 2024, há 41.193.291 pessoas identificadas como responsável pela unidade familiar.

Tabela 3. Quantitativo de famílias com inadequações habitacionais por sexo do responsável pela unidade familiar.

Tipo de inadequação	Quantidade de famílias (CadÚnico/2024)		
	Feminino	**Masculino**	**Geral**[17]
Material de Parede Inadequado - Reconstrução Total	594.518	210.283	810.978
	73,31%	*25,93%*	
Material de Parede Inadequado - Revestimento externo de paredes	214.420	86.320	302.155
	70,96%	*28,57%*	
Adensamento excessivo com possibilidade de melhoria habitacional	3.147.112	298.260	3.473.404
	90,61%	*8,59%*	
Ausência de Banheiro	881.362	372.146	1.259.631
	69,97%	*29,54%*	
Material de Piso Inadequado	654.789	261.015	922.102
	71,01%	*28,31%*	
Ausência de Água Canalizada	2.138.850	751.611	2.904.731
	73,63%	*25,88%*	
Ausência de Alternativa de Esgotamento Sanitário	7.081.986	1.942.777	9.087.440
	77,93%	*21,38%*	
Ausência de Abastecimento de Água por Rede Pública	5.336.442	1.750.229	7.133.841
	74,80%	*24,53%*	
Ausência de Energia Elétrica no domicílio ou cômodos	2.157.405	736.988	2.909.507
	74,15%	*25,33%*	
Quantidade total de famílias que moram em domicílio próprio com pelo menos um tipo de inadequação	12.736.948	3.501.591	16.353.340
	77,89%	*21,41%*	
Quantidade total de famílias registradas no Cadastro Único	31.886.922	9.306.367	41.539.082
	76,76%	*22,40%*	

Fonte: Elaboração própria com base em CadÚnico (2024).

Do ponto de vista dos custos para as soluções de inadequações, este estudo apresenta os custos globais e individuais a partir dos tipos de inadequações, analogamente à análise desenvolvida na NT 40, conforme a Tabela 4.

[17] Notar que o geral não corresponde à soma das colunas 'Feminino' e 'Masculino'. Uma vez que existe um percentual que não declarou nenhum dos sexos referidos.

Tabela 4. Custos individuais das soluções e custos globais de um programa de melhoria habitacional (em R$).

Tipo de inadequação	Solução de Melhoria Habitacional	Custo individual médio da solução	Custo Global do Programa
Material de Parede Inadequado	Reconstrução total	97.291,63	78.901.373.760,87
	Revestimento externo de paredes	8.386,26	2.533.950.898,52
Adensamento excessivo com possibilidade de melhoria habitacional	Novo cômodo isolado/contíguo	21.671,37	75.273.368.139,80
Ausência de Banheiro	Novo banheiro isolado/contíguo	18.916,64	23.827.983.545,94
Material de Piso Inadequado	Contrapiso e revestimento cerâmico novo em cômodo padrão	1.426,29	1.315.183.006,39
Ausência de Água Canalizada	Revisão/instalação de instalações hidrossanitárias	5.421,68	15.748.529.763,48
Ausência de Alternativa de Esgotamento Sanitário	Fossa séptica e sumidouro	7.503,28	68.185.576.812,78
Ausência de Abastecimento de Água por Rede Pública	Kit caixa d'água	787,3	5.616.442.812,08
Ausência de Energia Elétrica no domicílio ou cômodos	Revisão/instalação de rede elétrica interna	768,3	2.235.379.998,60
Custos globais sem reconstrução total			194.736.414.977,59
Custos globais com reconstrução total			273.637.788.738,46

Fonte: Elaboração própria com base em CadÚnico (2024).

Complementarmente às informações apresentadas na NT 40 e atualizadas na presente Nota Técnica, a Tabela 5 apresenta os dados estratificados por unidade da federação (UF), referentes à quantidade de famílias registradas no CadÚnico em cada UF com ao menos um tipo de inadequação habitacional em seu domicílio, bem como o custo global das melhorias habitacionais para cada UF. O Apêndice 3 apresenta as informações detalhadas para cada tipo de inadequação habitacional, por UF.

Tabela 5. Inadequações habitacionais e custos globais de um programa de melhoria habitacional (em R$) por Unidade da Federação (UF).

UF	Quantidade de famílias com pelo menos um tipo de inadequação habitacional (CadÚnico 2024)	Custo Global do Programa	% das Famílias da UF em relação ao total do país	% do Custo da UF em relação ao custo global nacional
ACRE (AC)	141.117	R$ 4.827.209.526,88	0,86%	1,76%
ALAGOAS (AL)	477.860	R$ 5.222.728.168,63	2,92%	1,91%
AMAPÁ (AP)	140.266	R$ 3.265.671.035,92	0,86%	1,19%
AMAZONAS (AM)	586.877	R$ 13.467.388.610,86	3,59%	4,92%
BAHIA (BA)	1.965.985	R$ 30.723.383.609,06	12,02%	11,23%
CEARÁ (CE)	1.235.759	R$ 16.108.400.104,81	7,56%	5,89%
DISTRITO FEDERAL (DF)	64.668	R$ 1.315.863.423,91	0,40%	0,48%
ESPÍRITO SANTO (ES)	199.704	R$ 2.311.021.985,06	1,22%	0,84%
GOIÁS (GO)	413.513	R$ 4.633.222.200,64	2,53%	1,69%
MARANHÃO (MA)	1.171.486	R$ 25.247.147.161,32	7,16%	9,23%
MATO GROSSO (MT)	301.306	R$ 4.680.766.001,65	1,84%	1,71%
MATO GROSSO DO SUL (MS)	203.180	R$ 3.240.837.174,33	1,24%	1,18%
MINAS GERAIS (MG)	821.088	R$ 11.536.122.862,01	5,02%	4,22%
PARANÁ (PR)	492.940	R$ 9.783.314.225,59	3,01%	3,58%
PARAÍBA (PB)	474.490	R$ 5.697.628.550,44	2,90%	2,08%
PARÁ (PA)	1.538.713	R$ 37.966.706.719,26	9,41%	13,87%
PERNAMBUCO (PE)	1.336.117	R$ 16.598.533.578,81	8,17%	6,07%
PIAUÍ (PI)	499.695	R$ 9.071.825.214,09	3,06%	3,32%
RIO DE JANEIRO (RJ)	1.279.453	R$ 14.680.683.538,34	7,82%	5,37%
RIO GRANDE DO NORTE (RN)	413.161	R$ 4.331.429.557,81	2,53%	1,58%
RIO GRANDE DO SUL (RS)	562.595	R$ 12.098.308.356,71	3,44%	4,42%
RONDÔNIA (RO)	209.129	R$ 3.510.947.270,65	1,28%	1,28%
RORAIMA (RR)	66.690	R$ 2.042.020.258,92	0,41%	0,75%
SANTA CATARINA (SC)	196.724	R$ 4.105.994.098,09	1,20%	1,50%
SERGIPE (SE)	264.705	R$ 2.716.093.731,50	1,62%	0,99%
SÃO PAULO (SP)	1.099.110	R$ 21.012.240.325,40	6,72%	7,68%
TOCANTINS (TO)	197.009	R$ 3.442.301.447,71	1,20%	1,26%
Total	16.353.340	R$ 273.637.788.738,40	100,00%	100,00%

Fonte: Elaboração própria com base em CadÚnico (2024).

Ainda que não seja objeto dessa NT aprofundar as discussões e análises a partir do diagnóstico apresentado, a Tabela 5 sinaliza uma disparidade regional em relação à demanda por melhorias habitacionais que se assemelha à leitura de Santos & Silveira (2001) em relação à "região concentrada" do país, formada pelas regiões Sul e Sudeste e parte do Centro-Oeste, que abrange a maior população,

maior atividade industrial, maiores taxas de urbanização e, consequentemente, concentra a maior parte do poder econômico do Brasil, com menor demanda relativa por melhorias habitacionais. Tal disparidade também é observada na Figura 1, Anexo 1.

Entretanto, cabe o destaque, quando são aplicados os recortes de raça e gênero identifica-se (Figura 3, Anexo 1) que tanto na "região concentrada", quanto no restante do país, as inadequações habitacionais encontram-se fortemente associadas às mulheres chefes de família, revelando a profunda e arraigada desigualdade socioespacial e a condição de vulnerabilidade que interseccionalmente se instala mesmo - ou exatamente por esta razão - nas regiões que concentram o poder econômico do país.

Já na Figura 4 (Anexo 1), verifica-se menor presença relativa de inadequações habitacionais em domicílios chefiados por mulheres negras em toda a "região concentrada", em relação às regiões Norte e Nordeste, por exemplo, reforçando os termos da segregação socioespacial no território nacional apontados na Tabela 5 e Figura 1. Complementarmente, levanta-se como hipótese ainda a ser checada, a possível subnotificação, sobretudo nos estados da região Sul.

5.2 Dimensões comparativas: variações entre as inadequações a partir do CadÚnico 2019 e 2024

Com o objetivo de expressar as variações em números das inadequações habitacionais partindo do CadÚnico, anos base 2019 e 2024, a presente subseção apresenta tabelas comparativas acerca da variação percentual, positiva ou negativa, por ano de referência.

Nesse sentido, apresenta-se a alteração entre o quantitativo de famílias que vivem em situação de inadequação habitacional no ambiente urbano e rural na Tabela 6. É demonstrada a variação por tipo de inadequação na Tabela 7 e, por fim, são levantados os custos individuais e globais para as soluções de inadequações (Tabela 8).

Tabela 6. Variação, por ano de referência, da quantidade total de famílias que vivem com ao menos um tipo de inadequação habitacional.

	2019	2024	Variação em %
Rural	5.030.919	6.319.266	↑ 25,6%
Urbano	8.377.532	10.034.074	↑ 19,8%
TOTAL	13.408.451	16.353.340	↑ 22%

Fonte: Elaboração própria com base em CadÚnico (2019 e 2024).

A partir da Tabela 6 observa-se que em ambos os casos houve aumento nos domicílios cadastrados no CadÚnico que possuem ao menos um tipo de inadequação habitacional, com um aumento mais expressivo nos domicílios rurais. Ainda assim, nota-se que a variação representa cerca de 20 pontos

percentuais a menos do que o crescimento da base de famílias cadastradas neste período (2019-2024), que foi de 43,8%. Nesse sentido, enquanto em 2019 os domicílios com algum tipo de inadequação totalizavam 46,6% de todos os domicílios na base, em 2024 esse percentual caiu para 39,4%, como pode ser visto na Tabela 1.

Tabela 7. Variação, por ano de referência, com relação aos tipos de inadequação habitacional.

Tipo de inadequação	**Solução de Melhoria Habitacional**	**Quantidade de famílias (CadÚnico/2019)**	**Quantidade de famílias (CadÚnico/2024)**	**Variação em %**
		Total (Urbano+Rural)	**Total (Urbano+Rural)**	
Material de Parede Inadequado	Reconstrução parcial ou revestimento de paredes	353.599	302.155	↓ 14,5%
	Reconstrução total	782.471	810.978	↑ 3,6%
Densidade Excessiva	Novo cômodo isolado/contíguo	3.618.690	3.473.402	↓ 4%
Ausência de Banheiro	Novo banheiro isolado/contíguo	1.359.902	1.259.631	↓ 7,4%
Material de Piso Inadequado	Contrapiso e revestimento cerâmico novo em cômodo padrão	1.009.783	922.102	↓ 8,7%
Ausência de Água Canalizada	Revisão/instalação de instalações hidrossanitárias	2.849.996	2.904.731	↑ 1,9%
Ausência de alternativa de esgotamento sanitário	Fossa séptica e sumidouro	7.241.406	9.087.440	↑ 25,5%
Ausência de Abastecimento de Água por Rede Pública	Kit caixa d'água	5.611.397	7.133.841	↑ 27,1%
Ausência de Energia Elétrica no domicílio ou cômodos	Revisão/instalação de rede elétrica interna	2.002.522	2.909.507	↑ 45,3%

Fonte: Elaboração própria com base em CadÚnico (2019 e 2024).

A Tabela 7 revela que, na maior parte das inadequações habitacionais, a porcentagem de famílias com determinada inadequação apresentou variações positivas e/ou negativas de até 10%, sendo o caso para 'Material de Parede Inadequado-Reconstrução Total' (↑ 3,6%), 'Densidade Excessiva' (↓ 4%), 'Ausência de Banheiro' (↓ 7,4%), 'Material de Piso Inadequado' (↓ 8,7%) e 'Ausência de Água Canalizada' (↑ 1,9%).

O aumento mais expressivo corresponde à 'Ausência de Energia Elétrica no domicílio ou cômodos', que teve um crescimento de 45,3% no período. Com aumentos acima de 25% também se destacam a piora nas situações de 'Ausência de alternativa de esgotamento sanitário' (25,5%) e 'Ausência de Abastecimento de Água por Rede Pública' (27,1%).

Tabela 8. Variação, por ano de referência, dos custos globais de um programa de melhorias habitacionais (em R$).

Tipo de inadequação	Solução de Melhoria Habitacional	Custo Global do Programa (CadÚnico/2019)	Custo Global do Programa (IN MCid 2025)	Variação em %
Material de Parede Inadequado	Reconstrução total	74.726.196.082,00	78.901.373.760,87	↑ 5,59%
	Revestimento externo de paredes	2.605.624.470,00	2.533.950.898,52	↓ 2,75%
Adensamento excessivo com possibilidade de melhoria habitacional	Novo cômodo isolado/contíguo	52.010.190.238,00	75.273.368.139,80	↑ 44,70%
Ausência de Banheiro	Novo banheiro isolado/contíguo	15.272.133.692,00	23.827.983.545,94	↑ 35,91%
Material de Piso Inadequado	Contrapiso e revestimento cerâmico novo em cômodo padrão	1.001.754.361,00	1.315.183.006,39	↑ 31,29%
Ausência de Água Canalizada	Revisão/instalação de instalações hidrossanitárias	7.478.569.544,00	15.748.529.763,48	↑ 110,59%
Ausência de Alternativa de Esgotamento Sanitário	Fossa séptica e sumidouro	34.052.851.435,00	68.185.576.812,78	↑ 100,23%
Ausência de Abastecimento de Água por Rede Pública	Kit caixa d'água	3.990.572.827,00	5.616.442.812,08	↑ 40,80%
Ausência de Energia Elétrica no domicílio ou cômodos	Revisão/instalação de rede elétrica interna	1.851.768.765,00	2.235.379.998,60	↑ 17,16%
Custos globais sem reconstrução total		118.263.465.332,00	194.736.414.977,59	↑ 64,60%
Custos globais com reconstrução total		192.989.661.414,00	273.637.788.738,46	↑ 41,79%

Fonte: Elaboração própria com base em CadÚnico (2019 e 2024).

Na Tabela 8 nota-se que a maior parte dos custos apresentou variação positiva, ou seja, aumento percentual. Contudo, é válido apontar que o acumulado da inflação desde 2019, segundo o IPCA-E (IBGE), foi de aproximadamente 43,12%[18]. Nesse sentido, apenas as inadequações 'Adensamento excessivo com possibilidade de melhoria habitacional' (44,70%), 'Ausência de Água Canalizada' (110,59%), 'Ausência de Alternativa de Esgotamento Sanitário' (100,23%) e 'Ausência de Abastecimento de Água por Rede Pública' (40,80%) obtiveram aumentos acima do acumulado da inflação.

Cabe apontar que o desenvolvimento da pesquisa desde a publicação da NT 40 sinaliza para a relevância de um diagnóstico das inadequações habitacionais existentes, bem como da estimativa dos custos para atender os domicílios que possuem inadequações habitacionais. Nesse sentido, acredita-se que a

[18] Como apresentado no início desta NT, ainda que não seja apenas a inflação que interfira nas mudanças de custos, a correção do custo global de 2019 para valores correntes (06/2025) pelo IPCA-E (IBGE), resulta num montante de R$ 276.213.577.352,83.

atualização do diagnóstico por meio da presente NT tem o potencial de contribuir para a estruturação e aprimoramento de diversas iniciativas do Executivo Federal que tem como escopo as melhorias habitacionais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As melhorias habitacionais têm um potencial transversal de impactar a vida da população mais vulnerável no país, que não necessariamente demanda a construção de uma nova unidade habitacional, podendo ter seu domicílio qualificado a partir destas soluções de melhoria.

Além da garantia do direito à moradia digna, as melhorias habitacionais contribuem para a melhoria da qualidade de vida, da saúde e dignidade das famílias, tornando-as uma política pública-chave em um cenário de baixos recursos disponíveis no orçamento público. Nesse contexto, a presente NT buscou apresentar, a partir do CadÚnico, ano base 2024, a atualização dos dados referentes às inadequações habitacionais no país.

Em um panorama geral, percebe-se o aumento do número de famílias que vivem em moradias com pelo menos uma inadequação habitacional em 22% a partir dos dados do CadÚnico ano base de 2024, em relação a 2019. Vale destacar que o universo do Cadastro Único, como um todo, apresentou crescimento significativo, de 43,8%.

Uma inovação trazida nesta publicação corresponde à desagregação das informações. Assim, no que se refere aos dados relacionados a traços identitários, como cor ou raça e gênero, lê-se que o universo total do CadÚnico ano base de 2024 é composto majoritariamente por famílias chefiadas por pessoas negras (68,89%) e por mulheres (76,76%).

Desse modo, a representação desses grupos no diagnóstico das inadequações habitacionais é majoritária. Isto é, o percentual de famílias chefiadas por pessoas negras que vivem com ao menos uma inadequação habitacional corresponde a 74,64% e as famílias chefiadas por mulheres, nas mesmas condições, equivale a 77,89%.

Nesse sentido, reitera-se a relevância do mapeamento do perfil populacional que compõe os quadros de inadequações habitacionais. A partir disso, revela-se que tratar das inadequações é tratar também de equidade racial e de gênero, demandas alinhadas diretamente aos ODS 18 'Igualdade Étnico-Racial' e 5 'Igualdade de gênero', para além das associações diretas dos impactos das melhorias habitacionais com 9 ODS e indiretas com 8, anteriormente verificadas nesta pesquisa.

Do ponto de vista dos tipos de inadequação, em relação aos dados do CadÚnico base 2019, verifica-se o crescimento daquelas relativas a serviços de energia elétrica (↑ 45,3%), abastecimento de água (↑ 27,1%) e esgotamento sanitário (↑ 25,5%). Nota-se aqui, a indissociabilidade entre a escala da unidade habitacional e a escala urbana, de modo que os dados sinalizam uma dissociação entre o lugar de moradia dos mais pobres e a cobertura de serviços urbanos básicos.

No que tange aos custos, evidencia-se o aumento em oito das nove soluções propostas, justificada não apenas pelo aumento do custo unitário da intervenção, como também pelo aumento das famílias em situação de inadequação.

Diante disso, a atualização dos dados, além de evidenciar o aprofundamento das inadequações em determinados grupos historicamente subalternizados, desponta para a urgência das melhorias habitacionais não apenas como intervenções pontuais, mas sobretudo como política de habitação estruturada, reafirmando o seu papel estratégico no cumprimento das agendas de desenvolvimento sustentável.

REFERÊNCIAS

BALBIM, R. et al. Modelagem lógica para estruturação programática da Assistência Técnica de Habitação de Interesse Social (Athis). Brasília: Ipea; CAU/BR, 2024. (Relatório Institucional). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12874/1/RI_Modelagem_logica.pdf.

BALBIM, R.; SANTIAGO, C.; POLLI, L.; MAGALHÃES, A. Direito à moradia e crise climática: interseccionalidade como ponto de partida para a promoção de cidades resilientes e sustentáveis. boletim regional, urbano e ambiental. Rio de Janeiro: Ipea. *no prelo*.

BALBIM, Renato Nunes; KRAUSE, Cleandro Henrique; SANTIAGO, Cristine Diniz; CUNHA, Luis Felipe Bortolatto da. Dimensão das inadequações habitacionais, custos, impactos e relações com os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS): subsídios para um programa nacional de melhorias habitacionais Brasília, DF: Ipea, out. 2023. (Dirur: Nota Técnica). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12313

BALBIM, Renato; KRAUSE, Cleandro; CUNHA, Luis Felipe Bortolatto da; SANTIAGO, Cristine Diniz. Inadequações habitacionais: dimensão e custos para sua solução com base em experiências de melhorias habitacionais. Rio de Janeiro: Ipea, fev. 2024. (Dirur: Nota Técnica, 51). DOI: http://dx.doi.org/10.38116/dirur51

BOMTEMPO, M.; MARINHO, S. Melhorias Habitacionais. O Papel da Companhia e a Assistência Técnica como Programa de Governo. In: ARAÚJO, L. E. S.; BOMTEMPO, M.; MELO, D.; COELHO, M.; MARINHO, S. (Orgs.). Assistência Técnica em Urbanismo e Arquitetura de Interesse Social: Anotações sobre o processo de imersão da equipe técnica da CODHAB nas periferias do Distrito Federal: 2015-2018. IAB-DF, 2019. 700p.

BRASIL. Lei no 11.888, de 24 de dezembro de 2008. Assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social e altera a Lei no 11.124, de 16 de junho de 2005. Diário Oficial da União, Brasília, 26 dez. 2008.

CMAP – CONSELHO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. Relatório de recomendações: Programa Minha Casa, Minha Vida – ciclo 2020. Brasília: CMAP, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2020/subsidios/relatorio_recomendacoes-cmas-2020-pmcmv.pdf.

DIREITO, D. do C.; KOGA, N.; LICIO, E. C. (Des)mobilização de capacidades na instrumentação de políticas: o caso do Cadastro Único para programas sociais. In: GOMIDE, A. de Á.; SILVA, M. M. de

S.; LEOPOLDI, M. A. (Ed.). Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016-2022). Brasília: Ipea; INCT/PPED, 2023. p. 45-74.

ENAP – ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Cidadãos apresentam na Enap propostas de soluções inovadoras para ampliar acesso ao CadÚnico. 02/09/2024. Disponível em: https://enap.gov.br/acontece/noticias/cidadaos-apresentam-na-enap-propostas-de-solucoes-inovadoras-para-ampliar-acesso-ao-cadunico/. Acesso em 22 set 2025.

FEITOSA, F. da F.; CUNHA, L. F. B.; ROSEMBACK, R. G. Estimativa municipal do déficit habitacional: utilização do CadÚnico na construção de uma nova abordagem metodológica. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 20., 2023, Belém, Pará. Anais… 2023. Disponível em: http://anpur.org.br/ wp-content/uploads/2023/05/st05-32.pdf.

FJP – FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional e inadequação de moradias no Brasil: principais resultados para o período de 2016 a 2019. Belo Horizonte, FJP, 2021. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1MgenDRYIfH10aYirjRYIKwJGHwIxulGq/view.

FACHIN, Luiz Edson. A função social da posse e a propriedade contemporânea. Porto Alegre: Sérgio A. Fabris - Editor, 1988.

FREDIANI, A. A.; COCIÑA, C.; ROCHE, J. M. Improving housing in informal settlements: assessing the impacts in human development. Washington: Habitat for Humanity International, 2023.

GOMES, J. G. Os programas de melhorias habitacionais: elementos a serem considerados para uma proposta de assistência técnica continuada a partir das experiências do Brasil e de Cuba. 2014. 113 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

HIRATA, H. Gênero, classe e raça Interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. Tempo social, v. 26, p. 61-73, 2014.

IJSN – INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. Déficit habitacional no Espírito Santo com base no CadÚnico. Vitória: IJSN, 2019. (Boletim, n. 3).

KRAUSE, C. et al. Programa Minha Casa Minha Vida: avaliações de aderência ao déficit habitacional e de acesso a oportunidades urbanas. Rio de Janeiro: Ipea, jun. 2023. (Texto para Discussão, n. 2888).

KRONEMBERGER, D. M. P. Os desafios da construção dos indicadores ODS globais. Ciência e cultura, v. 71, n. 1, p. 40-45, 2019.

LIMA, A. F. R.; PRADO, A. C. R.; CARDOSO, F. P. Déficit habitacional nos municípios goianos: uma leitura a partir dos dados do Cadastro Único dos anos de 2017 e 2018. Goiânia: IMB, 2018.

MARGUTI, B. O. et al. A nova plataforma da vulnerabilidade social: primeiros resultados do Índice de Vulnerabilidade Social para a série histórica da PNAD (2011-2015) e desagregações por sexo, cor e situação de domicílios. Brasília: Ipea, 2018. (Relatório Institucional).

NASCIMENTO, Mariana Chiesa Gouveia. Regularização fundiária urbana de interesse social no direito brasileiro. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. doi:10.11606/D.2.2013.tde-10012014-170104. Acesso em: 2025-09-15.

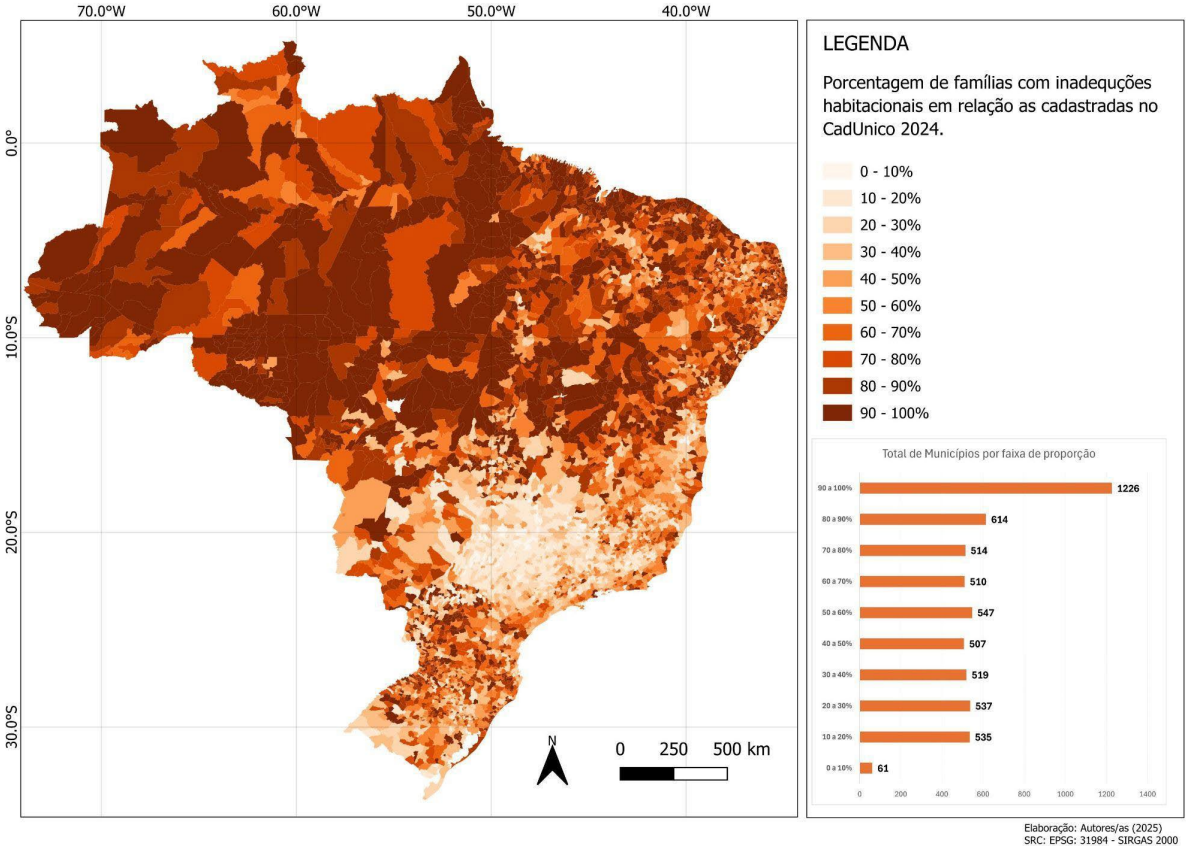
RICHARDS-MELAMDIR, M.; PLACEK, C.; MEHTA, M.; FOSTER, J. AND SABA, G. Informal Settlement Improvements and Women's Health. Habitat for Humanity International, Washington, D.C. 2025. 59p.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. O Brasil: Território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

ANEXO 1

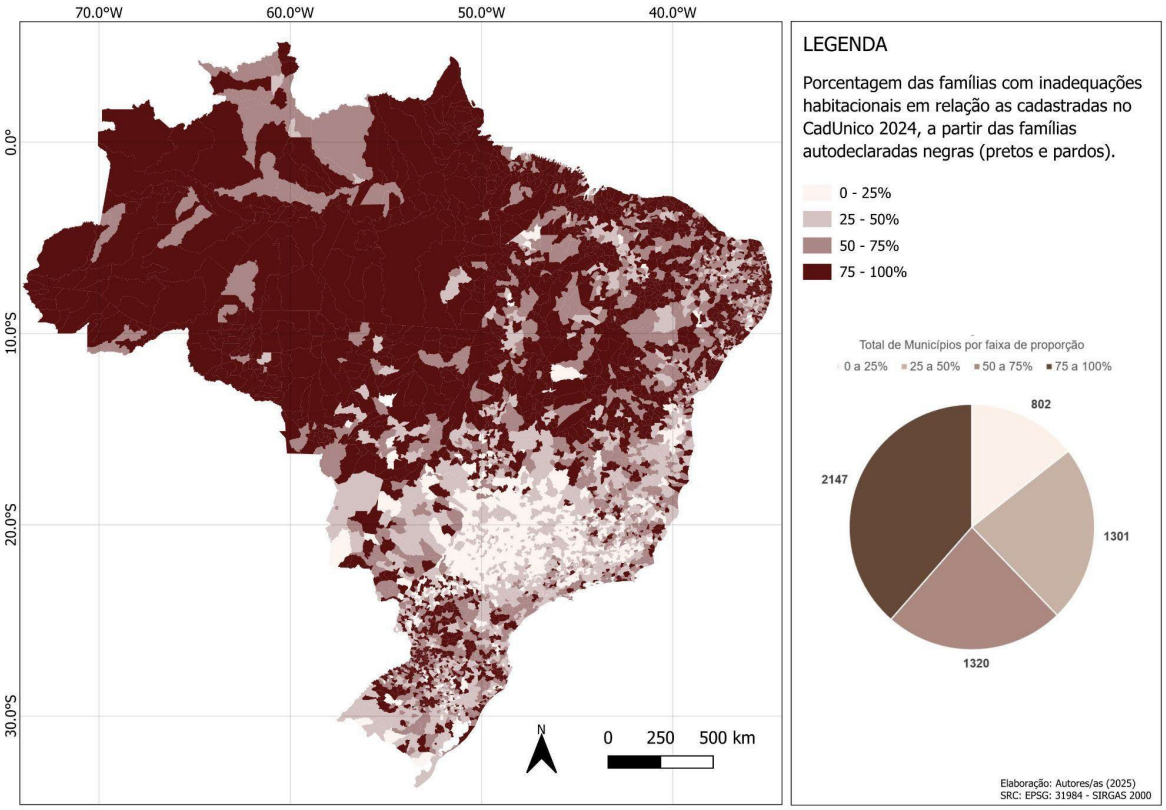
Análises espacializadas do panorama das inadequações habitacionais a partir do CadÚnico, ano base 2024

Figura 1. Percentual de famílias em cada município com ao menos uma inadequação habitacional, considerando as famílias registradas no CadÚnico (2024) – Total (urbano + rural).



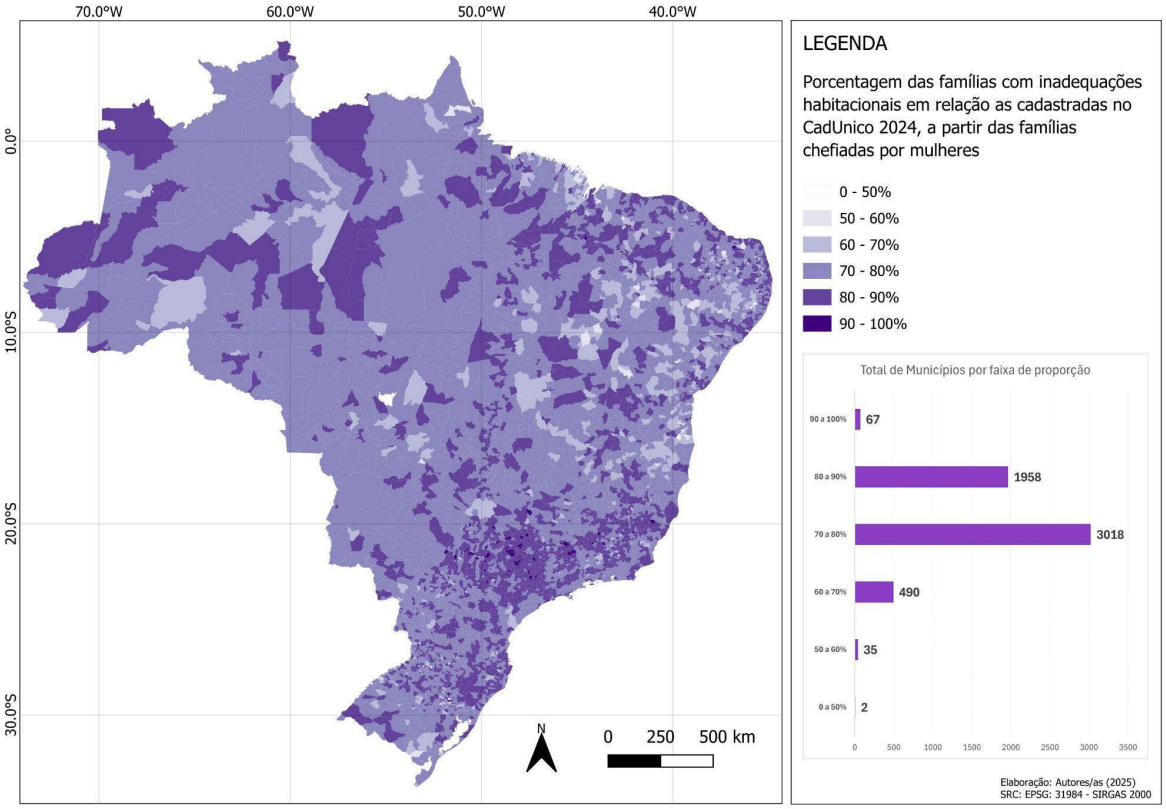
Fonte: CadÚnico, 2024. Elaboração Equipe Ipea (2025).

Figura 2. Percentual de famílias autodeclaradas negras (pretas e pardas) em cada município com ao menos uma inadequação habitacional, considerando as famílias registradas no CadÚnico (2024) – Total (urbano + rural).



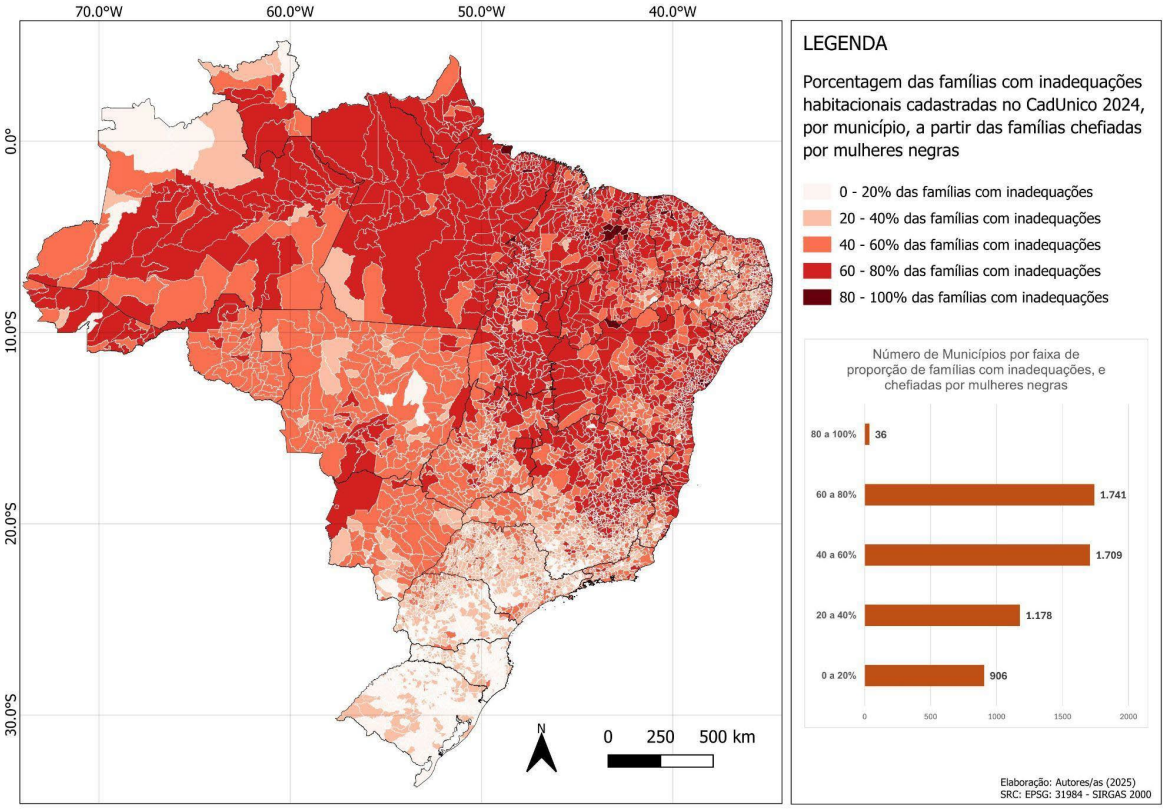
Fonte: CadÚnico, 2024. Elaboração Equipe Ipea (2025).

Figura 3. Percentual de famílias em cada município, considerando as famílias chefiadas por mulheres, com ao menos uma inadequação habitacional, considerando as famílias registradas no CadÚnico (2024) – Total (urbano + rural).



CadÚnico, 2024. Elaboração Equipe Ipea (2025).

Figura 4. Percentual de famílias em cada município, a partir das famílias chefiadas por mulheres negras, com ao menos uma inadequação habitacional, considerando as famílias registradas no CadÚnico (2024) – Total (urbano + rural).



CadÚnico, 2024. Elaboração Equipe Ipea (2025).