



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI Nº 3108, DE 2026

Altera a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, para estabelecer a obrigatoriedade da constituição de garantia financeira da entrega do empreendimento, tornar compulsório o regime de patrimônio de afetação e aperfeiçoar os instrumentos de acompanhamento da evolução do empreendimento na incorporação imobiliária.

**AUTORIA:** Senador Paulo Paim (PT/RS)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

## PROJETO DE LEI Nº , DE 2026

Altera a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, para estabelecer a obrigatoriedade da constituição de garantia financeira da entrega do empreendimento, tornar compulsório o regime de patrimônio de afetação e aperfeiçoar os instrumentos de acompanhamento da evolução do empreendimento na incorporação imobiliária.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 32 da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 32.** .....

q) prova da constituição de garantia financeira para execução do empreendimento, em valor correspondente a, no mínimo, 5% (cinco por cento) do custo global da obra estimado conforme a alínea “h” do *caput* desse artigo, com validade até a conclusão do objeto da incorporação ou a desistência lícita do incorporador, por meio de uma destas opções:

1. caução em dinheiro;
2. caução em títulos da dívida pública emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados por seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;
3. seguro-garantia; ou
4. fiança bancária.

.....” (NR)

**Art. 2º** Os arts. 31-A e 31-B da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, passam a vigorar com a seguinte redação:





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

“**Art. 31-A.** A incorporação será obrigatoriamente submetida ao regime da afetação, pelo qual o terreno e as acessões objeto de incorporação imobiliária, bem como os demais bens e direitos a ela vinculados, manter-se-ão apartados do patrimônio do incorporador e constituirão patrimônio de afetação, destinado à consecução da incorporação correspondente e à entrega das unidades imobiliárias aos respectivos adquirentes.

.....” (NR)

“**Art. 31-B.** O patrimônio de afetação será constituído mediante averbação, de termo firmado pelo incorporador, juntamente com o arquivamento e registro do memorial de incorporação no Registro de Imóveis.

.....” (NR)

**Art. 3º** O art. 48 da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 48.** .....

§ 1º O Projeto, o memorial descritivo das edificações e o cronograma de execução da obra farão parte integrante e complementar do contrato.

§ 2º Do contrato deverá constar a data limite para o início das obras, a prazo da entrega das obras e as condições e formas de eventuais prorrogações.” (NR)

**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto visa promover aperfeiçoamentos significativos na Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, que dispõe sobre a incorporação imobiliária.

A proposta foi uma demanda dos compradores do empreendimento imobiliário “Mirantes do Parque”, em Canoas/RS, devido aos problemas enfrentados, no qual os consumidores sofreram enormes prejuízos.





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

O objetivo central é conferir maior segurança jurídica e proteção aos adquirentes de unidades em construção, mediante o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle, transparência e garantia da entrega dos empreendimentos.

Propomos, inicialmente, a exigência legal de o incorporador contratar **garantia mínima** correspondente a 5% (cinco por cento) do custo global da obra. O objetivo é assegurar uma reserva de recursos para auxiliar a conclusão do empreendimento, mitigando os riscos correntes desse tipo de negócio em situações de crise. Estabelecemos que a garantia deverá constar do memorial de incorporação, para propiciar aos potenciais adquirentes conhecimento da existência da garantia.

A segunda medida é tornar **obrigatória a constituição do regime de patrimônio de afetação** na incorporação imobiliária.

A ideia é afastar o caráter facultativo desse importante instrumento, que permite a constituição de um patrimônio especial segregado do incorporador e que servirá exclusivamente para concluir o empreendimento, blindando os recursos obtidos com a incorporação e que servem para financiamento da incorporação. Com isso, há segurança de que esses recursos não sejam utilizados para débitos de responsabilidade do incorporador com origem diversa.

Como se trata de instrumento de garantia do interesse preponderante dos adquirentes, nada justifica que ele seja constituído apenas “a critério do incorporador”, pessoa com interesse conflitante com o do adquirente na lógica adversarial do negócio.

Além disso, com a universalização do patrimônio de afetação, os adquirentes terão a vantagem de dispor de maiores instrumentos para fiscalização da obra, já que nesse caso incidirá, por exemplo, o inciso IV do art. 31-D, que estabelece a obrigatoriedade de o incorporador fornecer, à Comissão de Representantes, ao menos trimestralmente, demonstrativo do estado da obra e da sua correspondência com o prazo pactuado e os recursos financeiros que integrem o patrimônio de afetação recebidos no período.





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Nessa mesma linha, a terceira e última medida visa alterar o art. 48 para estabelecer obrigatoriedade de fazer constar no contrato o **cronograma da obra e prazo de início e entrega das obras**, a fim de que essas questões sejam fiscalizadas pelos interessados.

Sala das Sessões,

Senador PAULO PAIM



# LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 4.591, de 16 de Dezembro de 1964 - Lei do Condomínio; Lei de Incorporações;  
Lei de Incorporações Imobiliárias - 4591/64

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1964;4591>

- art31-1

- art31-2

- art32

- art48