

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 641, de 2011, do Senador Humberto Costa, que *autoriza a fixação, em endereço residencial, da sede de empresa que opera por meio exclusivamente virtual.*



RELATOR: Senador **CYRO MIRANDA**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 641, de 2011, do Senador Humberto Costa, tem por objetivo autorizar a fixação, em endereço residencial, da sede de empresa que opera por meio exclusivamente virtual.

A proposição é composta de dois artigos.

O art. 1º estabelece a possibilidade de que a atividade empresarial exercida por meio exclusivamente virtual tenha sede fixada em endereço residencial. O § 1º explicita que essa regra prevalecerá sobre a norma de zoneamento urbano, devendo a autoridade competente expedir alvará de funcionamento. O § 2º dispõe que o titular da atividade poderá ser pessoa física ou jurídica.

O art. 2º dispõe que a lei resultante do projeto em análise, caso aprovado, entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, o autor do PLS pondera que em diversos municípios os empreendedores são obrigados a comprar ou a locar imóvel em área não residencial para o exercício da atividade, mesmo se realizada de forma virtual, em razão de normas locais. Reputa o autor essas normas como “draconianas medidas de restrição de uso”.

O projeto vem à análise desta Comissão em caráter terminativo e não lhe foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, I e II, “d”, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade de proposições e a respeito de direito comercial.

No que se refere à constitucionalidade da proposição, observa-se que, de acordo com o art. 22, I, da Constituição Federal (CF), compete à União legislar privativamente sobre direito civil e direito comercial. Assim, a União é competente para tratar a respeito da atividade econômica realizada em bases virtuais. Adiante faremos uma ressalva à constitucionalidade do § 1º do art. 1º do PLS em análise.

Quanto à espécie normativa a ser utilizada, verifica-se que a escolha por um projeto de lei ordinária revela-se correta, pois a matéria não está reservada pela CF à lei complementar.

No que concerne à juridicidade, a proposta se afigura irretocável, porquanto: *i)* o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* a matéria nela vertida *inova* o ordenamento jurídico; *iii)* apresenta o atributo da *generalidade*; *iv)* afigura-se dotada de potencial *coercitividade*; e *v)* revela-se compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio, com exceção do vício de inconstitucionalidade que mencionaremos adiante.

A matéria veiculada não é de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da CF) nem está no rol das competências exclusivas do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, expresso nos arts. 49, 51 e 52 da CF.

No mérito, estamos inteiramente de acordo com a proposta, por considerá-la benéfica ao interesse público.

O tema do PLS é a possibilidade de criação de plataformas virtuais de exercício de atividade econômica sem um ambiente físico.

Atualmente, grande parte da atividade de circulação de bens e de produção de serviços é feita com bases físicas mínimas, tais como um computador pessoal conectado a um provedor de internet capaz de acessar um servidor sediado em algum lugar do mundo. Esse sistema informatizado é capaz de receber pedidos de compras, receber pagamentos, transmitir ordens de entregas, enfim, realizar virtualmente todos os atos que no passado eram feitos na forma presencial, por meio de comunicação telefônica ou por meio de carta, telegrama ou telex encaminhado a estabelecimento físico.

O desenvolvimento da atividade econômica leva, realmente, a novos desafios no campo jurídico. O exercício da atividade econômica de forma predominantemente virtual é uma realidade nos dias atuais e a legislação precisa estar em sintonia com essa situação.

A questão, portanto, consiste em analisar a existência da atividade econômica efetuada em bases físicas mínimas, vale dizer, de forma predominantemente virtual. É possível existir empreendedor ou empresário sem estabelecimento físico?

A doutrina jurídica conceitua *estabelecimento* como o conjunto de bens (estoque, matéria prima, dinheiro, marcas, automóveis, computadores etc.) utilizado pelo empresário na sua atividade econômica. Empresário é a pessoa que agrega fatores de produção (capital, natureza, mão-de-obra). Essa atividade é chamada de empresa. Assim, não é possível existir empresa sem estabelecimento.

Contudo, o conjunto de bens denominado estabelecimento pode ser predominantemente virtual ou imaterial. Sempre se entendeu que o estabelecimento poderia ser formado também por bens imateriais (marcas, patentes, concessões, direitos de uso, direitos decorrentes de contratos etc.).

Impor ao empresário que opere por meio exclusivamente ou predominantemente virtual a obtenção de um imóvel apenas para fins de regularização perante a Junta Comercial nos parece um despropósito. A legislação deve facilitar – e não dificultar – o registro de empresários. É necessário criar estímulos para que as pessoas saiam da informalidade, de modo que o país possa ter um crescimento sustentável.

Não há razões de ordem técnica que impeçam que a atividade econômica, realizada em bases virtuais, possa ser realizada no endereço



residencial do empresário. Contudo, não é possível à lei federal estabelecer que em locais considerados exclusivamente residenciais pela legislação municipal poderá existir atividade econômica. De acordo com o art. 30, VIII, da CF, é de competência do Município promover o ordenamento e a ocupação territorial do solo urbano. Assim, será inconstitucional eventual lei federal que determine ao Município a expedição de alvará de funcionamento em violação à legislação local de zoneamento urbano.

A solução é reconhecer que não têm estabelecimento físico as atividades econômicas realizadas de forma exclusivamente virtual (entendendo como tais as atividades econômicas exercidas com base material mínima), situação em que constará como endereço do estabelecimento o endereço residencial do empreendedor para efeito de registro na Junta Comercial.

Assim, não haverá qualquer determinação para que o Município expeça alvará de funcionamento em contrariedade à lei local, mas apenas se estabelece que, para fins de registro perante a Junta Comercial, poderá ser utilizado o endereço residencial nas hipóteses em que a atividade econômica é exercida exclusivamente por meios virtuais.

Isso pode ser feito mediante emenda substitutiva à presente proposição, com base na competência constitucional conferida pelo art. 24, III, da CF, sem violar o disposto no art. 5º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

III – VOTO

Ante o exposto, manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 641, de 2011, na forma da seguinte emenda:

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 641, DE 2011

Acrescenta inciso ao art. 37 da Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, que *Dispõe sobre o Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins e dá outras providências*, para autorizar a fixação, em



endereço residencial, da sede de empresa que opera por meio exclusivamente virtual.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 37 da Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

“**Art. 37.**

.....
VI – no caso de atividade empresarial exercida em meio exclusivamente virtual, menção e comprovante de residência da pessoa física, ou de pessoa com poderes de administração da pessoa jurídica, cujo endereço será considerado como estabelecimento único para fins legais.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor da data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

