



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alvaro Dias

PARECER N° , DE 2021

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 5.546, de 2020, do Senador Oriovisto Guimarães, que *acrescenta os §§ 2º e 3º ao art. 48 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para autorizar a realização de assembleias, reuniões e votações por meios eletrônicos em associações, fundações e organizações religiosas, e dá outras providências, e sobre as Emendas a ele apresentadas.*

SF/21322.45896-89

Relator: Senador **ALVARO DIAS**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame do Plenário desta Casa o Projeto de Lei (PL) nº 5.546, de 2020, de autoria do Senador Oriovisto Guimarães, que *acrescenta os §§ 2º e 3º ao art. 48 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para autorizar a realização de assembleias, reuniões e votações por meios eletrônicos em associações, fundações e organizações religiosas, e dá outras providências.*

O Projeto contém quatro artigos. Por intermédio do seu art. 1º, é proposto o acréscimo dos §§ 2º e 3º ao art. 48 do Código Civil, a fim de permitir a realização de assembleias e votações por meio eletrônico, no âmbito de associações, fundações e organizações religiosas. Deve ser notado que a ementa se refere a assembleias, reuniões e votações, mas o texto do PL

se refere apenas a assembleias e votações, tendo omitido as reuniões, exceto no seu art. 3º.

Verifica-se, portanto, que a ideia central que norteia essa proposição legislativa, contida no novo § 2º proposto pelo art. 1º do projeto para o art. 48 do Código Civil – com a conversão do parágrafo único em § 1º – é que se torne regra geral a utilização de meios eletrônicos, a serem indicados pelo administrador ou por decisão coletiva, para a participação de quem de direito em tais assembleias e que somente em caso de proibição expressa nos atos constitutivos das respectivas entidades esses tipos de reuniões ocorram de forma presencial.

Por sua vez, o § 3º proposto é um desdobramento do disposto no § 2º, estatuindo que a participação nas citadas assembleias poderá ser havida por qualquer meio de conferência eletrônica indicado pelo ato constitutivo de tais entidades, mas que, em caso de omissão, deverá o administrador indicá-lo. Além disso, estabelece que, em todo caso, o registro da participação eletrônica produzirá os mesmos efeitos legais da assinatura presencial.

Regras de transição encontram-se previstas nos arts. 2º e 3º do PL. No **art. 2º** é proposto que na primeira assembleia que se seguir à edição da lei em que eventualmente vier a se transformar a proposição legislativa em análise, deverá ser decidido se as assembleias serão presenciais ou por meio eletrônico, sendo que essa própria assembleia na qual o tema será decidido deverá, preferencialmente, ser realizada de modo eletrônico.

Por sua vez, o **art. 3º** do PL prevê que, nessa primeira reunião após a conversão em lei do PL em comento, possam ser convalidadas as assembleias ou reuniões ocorridas por meio eletrônico após 30 de outubro



SF/21322.45896-89

de 2020, ainda que sem amparo nos respectivos estatutos por não terem sido elas realizadas de forma presencial.

Por derradeiro, o art. 4º do PL encerra a cláusula de vigência, prevendo a entrada em vigor, a partir da sua publicação, da lei em que eventualmente vier a se transformar a proposição legislativa em análise.

Em sua justificação, argumenta o autor da matéria sobre a existência de uma “injustificável omissão no nosso ordenamento jurídico: a falta de regulamentação das assembleias virtuais para as associações, as organizações religiosas e as fundações”.

Ao Projeto foram apresentadas nove emendas, que serão apreciadas a seguir.

II – ANÁLISE

Compete à União, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição Federal, legislar privativamente sobre direito civil, cabendo ao Congresso Nacional, nos termos do *caput* do art. 48 da Constituição Federal, dispor sobre todas as matérias de competência da União. Além disso, é legítima a iniciativa parlamentar, nos termos do art. 61 da CF. Em acréscimo, cabe dizer que não há norma constitucional que, no aspecto material, esteja em conflito com o teor da proposição em exame.

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 da proposição em análise, verifica-se que: i) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos



SF/21322.45896-89

(normatização via edição de lei) é o adequado; ii) apresenta o atributo da generalidade; e iii) afigura-se dotada de potencial coercitividade; iv) revela-se compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio; e v) a matéria nela vertida inova o ordenamento jurídico.

Quanto ao mérito, deve ser inicialmente dito que a experiência eletrônica nas reuniões ou assembleias das pessoas jurídicas de direito privado com administração coletiva ganhou enorme impulso com o advento da Lei nº 14.010, de 10 de julho de 2020, que *dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do coronavírus (Covid-19)*.

Isso porque, com o inesperado surgimento da pandemia da Covid-19 em 2020, as reuniões e assembleias presenciais se tornaram uma ameaça sanitária, com a possibilidade de aceleração na disseminação do vírus causador dessa pandemia, de modo que o legislador houve por bem adotar regras provisórias objetivando oferecer segurança jurídica voltada ao adequado funcionamento da economia em geral, no que tange à regulação das relações jurídicas de direito privado.

No que concerne às pessoas jurídicas de direito privado, com administração coletiva, essa mesma Lei, em seus arts. 4º, 5º e 12, possibilitou, provisoriamente, até 30 de outubro de 2020, e independentemente de previsão nos respectivos atos constitutivos, a realização de assembleias gerais por meios eletrônicos, nos casos de associações, sociedades e fundações, além de assembleias condominiais, devido à necessidade de observância de restrições à realização de reuniões e assembleias presenciais por conta da pandemia da Covid-19.



SF/21322.45896-89

Quanto às sociedades, vale frisar que, posteriormente, com o advento da Lei nº 14.030, de 28 de julho de 2020, seu art. 7º impôs a observância, para as demais sociedades não abrangidas pelo disposto nos seus arts. 1º, 4º e 5º, das restrições à realização de reuniões e de assembleias presenciais até 31 de dezembro de 2020, observadas as determinações sanitárias das autoridades locais. Também deve ser dito que o art. 10 dessa mesma Lei implementou modificação em caráter definitivo no Código Civil, por intermédio do acréscimo do art. 1.080-A, ao tratar da deliberação dos sócios em sociedades limitadas, possibilitando que a participação deles, incluindo a votação, pudesse ser feita a distância em reunião ou assembleia realizadas de forma digital, como regra geral.

Diante desse contexto, o fato relevante a ser destacado é que, devido à pandemia da Covid-19, a Lei nº 14.010, de 2020, o legislador evitou a paralisação dos órgãos deliberativos das entidades em comento, possibilitando, provisoriamente, a participação de interessados, por meio eletrônico, em reuniões e assembleias de associações, sociedades, fundações e condomínios edilícios, e, posteriormente, por intermédio da Lei nº 14.030, de 2020, possibilitou ainda, em caráter definitivo, a realização de reuniões e assembleias de sociedades limitadas por meio eletrônico.

Por oportuno, vale dizer que o PL tem por alvo as “associações, fundações e organizações religiosas”. No entanto, deve ser anotado que as organizações religiosas não foram originalmente incluídas nas medidas emergenciais previstas na citada Lei nº 14.010, de 2020. Quanto a essa inclusão das organizações religiosas, nada há a opor. A propósito, o § 1º do art. 44 do Código Civil assegura expressamente a liberdade de criação, organização, de estruturação interna e funcionamento das organizações religiosas, o que não impede a vigência paralela da regra geral que



SF/21322.45896-89

possibilitará, para aquelas entidades que livremente não optarem por outro meio, a realização de reuniões ou assembleias administrativas por meio eletrônico.

Nesse mesmo aspecto, convém chamarmos a atenção para o fato de, sem qualquer razão aparente, os condomínios edilícios não terem sido incluídos no alcance das alterações propostas pelo PL em análise, notadamente se levarmos em conta que a Lei nº 14.010, de 10 de junho de 2020, por intermédio do *caput* do seu art. 12, já havia enfrentado essa questão, ao ter permitido, até 30 de outubro de 2020, em caráter emergencial causado pela pandemia do coronavírus (Covid-19), que a assembleia condominial e a respectiva votação pudessem ocorrer por meios virtuais, razão pela qual consideramos oportuno o emendamento da matéria para incluir no mesmo regramento essas pessoas jurídicas que, embora não tenham personalidade jurídica expressamente reconhecida pela Lei, não há dúvidas quanto a esse aspecto na construção jurisprudencial sobre a matéria.

Feitas essas digressões, o fato é que, esgotada a vigência das medidas emergenciais previstas na citada Lei nº 14.010, de 2020, com a escoamento do prazo em que esse regramento provisório relativamente à possibilidade de realização de reuniões e assembleias por meio eletrônico, restabeleceu-se a regra geral de fazê-las de forma presencial, voltando a necessidade de previsão nos respectivos atos constitutivos para que elas se deem de forma eletrônica.

A princípio, nada há de injurídico ou inconstitucional quanto à ideia de restabelecer, em caráter definitivo, esse regramento, devendo apenas ser feitas ponderações quanto à sua conveniência. Isso porque, embora as reuniões ou assembleias virtuais possam ser mais dinâmicas e ágeis, não



SF/21322.45896-89

oferecem a mesma possibilidade de participação que se dá quando realizadas de forma presencial.

Nesse sentido, poderiam ser feitas severas críticas quanto ao uso dos meios eletrônicos para a realização dessas reuniões e assembleias devido às dificuldades de acesso às plataformas eletrônicas por pessoas idosas, em grande parte não familiarizadas com o manejo de ferramentas eletrônicas, assim como por parte daquelas pessoas desprovidas dos recursos tecnológicos necessários ao adequado acesso à rede ou que não contem com sinal de internet de qualidade minimamente necessária para o uso desses instrumentos eletrônicos.

Não obstante, acreditamos que os ganhos a serem obtidos com essa plataforma mais ágil e dinâmica superam as dificuldades iniciais que muitos participantes dessas reuniões e assembleias possam enfrentar em um primeiro momento, até porque o novo regramento não é obrigatório e impositivo, podendo os participantes optar pelo método tradicional de realização dessas reuniões e assembleias presenciais, caso as considerem mais convenientes.

Isso não significa dizer que o PL em exame não mereça ajustes, reparos e aperfeiçoamentos, além daquele aspecto já apontado referente à omissão das reuniões e assembleias dos condomínios edilícios.

Nesse sentido, ainda que tenha sido possível presumirmos que a primeira assembleia a que se refere o *caput* desse art. 2º é aquela a ser realizada em seguida à edição da lei em que eventualmente vier a se transformar a proposição legislativa em análise, não há a necessária clareza no texto legislativo nesse sentido, razão pela qual se mostra conveniente emenda de redação para corrigir essa imperfeição.



SF/21322.45896-89

Além disso, quanto ao art. 3º do PL em análise, consideramos temerária a possibilidade de convalidação de reuniões e assembleias realizadas por meio eletrônico no âmbito das mencionadas entidades após 30 de outubro de 2020, tendo em vista a imensa insegurança jurídica causada pela retroatividade da Lei para convalidar atos realizados em absoluta afronta aos ditames legais então vigentes, razão pela qual iremos sugerir a sua supressão.

Quanto às emendas, passa-se à análise de cada uma delas. A **Emenda nº 1 – PLEN**, do Senador Izalci Lucas, propõe o acréscimo de mais um parágrafo ao art. 48 do Código Civil. Esse novo § 4º teria o intento de tornar obrigatória a gravação “pelo meio de conferência eletrônica adotado” e também a disponibilização dessa gravação, notadamente aos interessados que da reunião ou assembleia não puderam participar.

A **Emenda nº 2 – PLEN**, do Senador Izalci Lucas, tem por alvo a modificação do § 3º do art. 48 do Código Civil, com a redação proposta pelo art. 1º do PL nº 5.546, de 2020, a fim de acrescentar na sua parte final a exigência de ser gravada pelo meio de conferência eletrônica a manifestação dos participantes.

A **Emenda nº 3 – PLEN**, do Senador Izalci Lucas, tem por alvo o § 2º do art. 48 do Código Civil, com a redação proposta pelo art. 1º do PL em exame. Sua finalidade é estabelecer que os meios eletrônicos a serem indicados pelo administrador tenham que ser necessariamente aprovados por decisão coletiva, diferentemente do que propõe a redação original do PL, na qual esses meios poderiam ser simplesmente indicados pelo administrador, sem essa necessidade, ou, alternativamente, serem diretamente indicados por decisão coletiva.



SF/21322.45896-89

A Emenda nº 4 – PLEN, do Senador Paulo Paim, propõe a inclusão das entidades sindicais no rol das pessoas jurídicas a serem autorizadas a realizar reuniões e assembleias por meios eletrônicos, como regra geral. Além disso, a Emenda ainda propõe que a forma de realização de tais reuniões ou assembleias sejam desde logo especificadas no próprio edital de convocação respectivo.

A Emenda nº 5 – PLEN, do Senador Mecias de Jesus, pretende alterar os §§ 2º e 3º do art. 48 do Código Civil, a que se refere o art. 1º do PL em exame.

Nos termos da redação proposta para esses dois parágrafos, as novas disposições que possibilitarão a utilização do meio eletrônico como regra geral deverão ser voltadas não só para as assembleias, simplesmente, como também para as reuniões e desde que sejam assembleias ou reuniões dos órgãos deliberativos. Idem em relação à manifestação dos participantes, ou seja, a lei deverá expressamente indicar que essas manifestações se darão em assembleias ou reuniões dos órgãos deliberativos de tais entidades autorizadas a se reunirem por meio eletrônico como regra geral. Além disso, deverá ser assegurada a identificação do participante nessas reuniões e assembleias e, ainda, a segurança do voto, para assim produzirem todos os efeitos legais.

A Emenda nº 6 – PLEN, do Senador Weverton, tem por alvo o § 2º do art. 48 do Código Civil, com a redação proposta pelo art. 1º do PL em exame. Seu intento é exatamente aquele proposto na Emenda nº 4 – PLEN, do Senador Paulo Paim, de incluir as entidades sindicais como aptas a realizarem suas assembleias por meios eletrônicos, como regra geral.



SF/21322.45896-89

A Emenda nº 7 – PLEN, da Senadora Mara Gabrilli, além de acrescentar as reuniões, além das assembleias, como autorizadas a utilizarem-se dos meios eletrônicos, como regra geral, tanto no § 2º como no § 3º do art. 48 do Código Civil, ainda propõe diversas alterações nos arts. 38 e 43 da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971 (Lei das Cooperativas).

No art. 38, o § 1º é alvo de alterações, sendo proposta a inclusão dos §§ 4º e 5º nesse mesmo artigo. No § 1º, a Emenda propõe que as convocações para as assembleias gerais das cooperativas também sejam comunicadas aos associados por meios eletrônicos ou digitais. A parte final desse mesmo parágrafo foi suprimida, a fim de ser incluída como novo § 5º, dispondo que, não havendo no horário estabelecido, quórum de instalação, as assembleias possam ser realizadas em segunda ou terceira convocações desde que assim permitam os estatutos e conste do respectivo edital, quando então será observado o intervalo mínimo de uma hora entre a realização por uma ou outra convocação.

O novo § 4º proposto trata da exigência de confirmação registrada de recebimento e conhecimento do edital enviado por mais de sessenta por cento dos associados, sob pena de ter que ser feita nova convocação para a assembleia geral das cooperativas.

A Emenda nº 8 – PLEN, da Senadora Rose de Freitas, propõe alterar o § 2º do art. 48 do Código Civil, com a redação proposta pelo art. 1º do PL em exame, a fim de reduzir, de três para dois anos, o prazo decadencial do direito de anular as decisões tomadas em assembleias e reuniões que violarem a lei ou o estatuto, ou forem eivadas de erro, dolo, simulação ou fraude.



SF/21322.45896-89

Por fim, a **Emenda nº 9 – PLEN**, do Senador Angelo Coronel, tem por alvo o § 2º do art. 48 do Código Civil, com a redação proposta pelo art. 1º do PL em exame, a fim de incluir as organizações sociais e organizações da sociedade civil de interesse público como aptas a realizarem suas assembleias por meios eletrônicos, como regra geral, ao lado daquelas já previstas no PL.

Estamos de acordo com a aprovação das Emendas nºs 1, 2, 4, 5, 6, 8 e 9 - PLEN, por representarem aprimoramento do texto legislativo, notadamente quanto à ampliação da abrangência do novo regramento proposto; somos favoráveis à aprovação parcial da Emenda nº 7 – PLEN, não acolhendo as alterações relativas à Lei das Cooperativas, para que não tenham um regramento diferenciado em relação aos demais casos quanto à confirmação de notificação de recebimento de convocação para as assembleias gerais das cooperativas, assunto que foge ao escopo do PL em exame; e contrários à Emenda nº 3 – PLEN, por conter medida que em muito dificultará a escolha dos meios eletrônicos de realização das reuniões ou assembleias ora tratadas.

Em conclusão, acreditamos que, após tantos inconvenientes que a pandemia da Covid-19 causou ao mundo e, em especial, ao Brasil, ao longo de tantos meses, e considerando que a sociedade brasileira deparou com a necessidade de encontrar novos meios de resolver seus problemas cotidianos, evitando ao máximo o contato social, essa traumática experiência acabou por romper com a barreira inercial de maior utilização dessas formidáveis ferramentas tecnológicas que tanto podem facilitar a vida de todos, em especial, daqueles que necessitam ou desejam participar de reuniões ou assembleias havidas no âmbito das citadas entidades de direito



SF/21322.45896-89

privado, mas que por diversos motivos ou mesmo por conveniência própria não desejam fazê-lo de forma presencial.

III – VOTO

Ante as considerações expostas, embora opinemos favoravelmente ao PL nº 5.546, de 2020, por ser consentâneo com os ditames de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, quanto ao mérito e à técnica legislativa vislumbramos a necessidade de alguns ajustes e aprimoramentos em seu texto. Além disso, opinamos favoravelmente às Emendas nºs 1, 2, 4, 5, 6, 8 e 9 - PLEN; parcialmente favorável à Emenda nº 7 – PLEN; e contrários à Emenda nº 3 – PLEN. Sendo assim, concluímos pela aprovação da matéria na forma do seguinte Substitutivo:

EMENDA Nº - PLEN (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 5.546, DE 2020

Acrescenta os §§ 2º e 3º ao art. 48 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para autorizar, como regra geral, a realização de assembleias, reuniões e votações por meios eletrônicos nas entidades que menciona, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 48 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), com a seguinte redação:

“Art. 48

SF/21322.45896-89



SF/21322.45896-89

§ 1º Decai em dois anos o direito de anular as decisões a que se refere este artigo, quando violarem a lei ou estatuto, ou forem evitadas de erro, dolo, simulação ou fraude.

§ 2º Salvo proibição específica no ato constitutivo, as assembleias e reuniões dos órgãos deliberativos das associações, das fundações, das entidades sindicais, dos condomínios edifícios, das organizações religiosas, das organizações sociais e das organizações da sociedade civil de interesse público, poderão ser realizadas por meios eletrônicos a serem indicados pelo administrador ou por decisão coletiva que assegurem a identificação do participante e a segurança do voto, produzindo todos os efeitos legais.

§ 3º A manifestação dos participantes das assembleias e reuniões dos órgãos deliberativos de que trata o § 2º deste artigo poderá ocorrer por qualquer meio de conferência eletrônica indicada pelo ato constitutivo ou, se omissa este, pelo administrador, e produzirá todos os efeitos legais de uma assinatura presencial, desde que a assembleia ou reunião tenham sido gravadas pelo meio de conferência eletrônica.

§ 4º As assembleias de que tratam os §§ 2º e 3º deste artigo deverão ser gravadas pelo meio de conferência eletrônica adotado e deverão ser disponibilizadas aos membros das respectivas entidades. (NR)"

Art. 2º Na primeira assembleia ou reunião dos órgãos deliberativos das pessoas jurídicas de que trata esta Lei, realizada após a sua entrada em vigor, deverá ser decidido o modo como ocorrerão as respectivas assembleias ou reuniões, inclusive quanto à proibição específica para a sua realização pelos meios eletrônicos de que trata o § 2º do art. 48 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).

Parágrafo único. A assembleia ou reunião a que se refere o *caput* deverá ocorrer preferencialmente de modo eletrônico na forma indicada pelo ato constitutivo ou, no silêncio deste, pelo administrador.

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