



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alvaro Dias

PARECER Nº 63, DE 2021 - PLEN/SF

SF/21474.98802-75

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.*

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

projeto 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.

As 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 projeto prevê que, nessa primeira reunião após a conversão em lei do projeto em comento, possam ser



SF/21474.98802-75

convalidadas as assembleias ou reuniões ocorridas por meio eletrônico após 30 de outubro de 2020, ainda que sem amparo nos respectivos estatutos por não terem sido elas realizadas de forma presencial.

Por derradeiro, o art. 4º do projeto 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.



SF/21474.98802-75

No que concerne à juridicidade da proposição em análise, verifica-se que: i) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (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,



SF/21474.98802-75

devido à necessidade de observância de restrições à realização de reuniões e assembleias presenciais por conta da pandemia da Covid-19.

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



SF/21474.98802-75

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 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 projeto 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.



SF/21474.98802-75

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 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 projeto 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

 SF/21474.98802-75

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.

Além disso, quanto ao art. 3º do projeto 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 projeto em exame. Sua finalidade é estabelecer que os meios eletrônicos a serem indicados pelo administrador tenham que ser necessariamente

 SF/21474.98802-75

aprovados por decisão coletiva, diferentemente do que propõe a redação original do projeto, na qual esses meios poderiam ser simplesmente indicados pelo administrador, sem essa necessidade, ou, alternativamente, serem diretamente indicados por decisão coletiva.

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 posicionamento 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

 SF/21474.98802-75

projeto 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.

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



SF/21474.98802-75

violarem a lei ou o estatuto, ou forem eivadas de erro, dolo, simulação ou fraude.

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 projeto 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 projeto.

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



SF/21474.98802-75

todos, em especial, daqueles que necessitam ou desejam participar de reuniões ou assembleias havidas no âmbito das citadas entidades de direito 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 pela aprovação das 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 10 - 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/21474.98802-75



SF/21474.98802-75

§ 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.

Sala as reuniões,

, Presidente

, Relator