



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **CARLOS VIANA**

**PARECER Nº      , DE 2022**

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 4.000, de 2021, do Senador Carlos Portinho, que *altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), a fim de tornar exigível a aprovação de dois terços dos votos dos condôminos para a mudança da destinação do edifício ou da unidade imobiliária, em condomínios edilícios.*

Relator: Senador **CARLOS VIANA**

## **I – RELATÓRIO**

De autoria do Senador Carlos Portinho, o projeto em análise tem por objeto o art. 1.351 do Código Civil, para alterar o quórum de mudança da destinação do edifício ou da unidade imobiliária. Atualmente, exige-se a unanimidade dos condôminos. Pela proposta, seria suficiente a aprovação de dois terços destes.

A vigência da Lei se dará imediatamente após a sua publicação.

A justificação do projeto sustenta que a fixação de quórum para a mudança da “destinação” para cada edifício ou unidade imobiliária foi instituída pelo Código Civil de 2002. Nem o Código anterior, nem a Lei nº 4.591, de 1964, que disciplinava o condomínio edilício até então, continham regra equivalente.



SF/22301.99306-41

O Código vigente fixou a unanimidade dos votos dos condôminos como condição para sua alteração, como exceção à regra geral de dois terços dos condôminos como quórum para alterações na convenção do condomínio.

O Senador Portinho destaca, no entanto, que tanto a Constituição Federal quanto o próprio Código Civil consagram o princípio da função social da propriedade, que seria prejudicado pela prevalência da vontade de um único condômino sobre a de todos os demais, caso este se insurgisse contra a modificação.

Tal poder de veto afetaria não apenas os interesses particulares dos condôminos, mas igualmente os interesses públicos relativos ao urbanismo. A alteração de uso seria uma decorrência natural das oscilações do mercado imobiliário, permitindo que a oferta acompanhe a demanda.

Mais especificamente, a pandemia da Covid-19 teria reduzido a demanda por imóveis comerciais e aumentado a demanda por unidades residenciais, em razão da adoção do teletrabalho com meio de promoção do isolamento social. Tal fato teria gerado vacância de salas e edifícios comerciais, com graves prejuízos para a política urbana, decorrentes da ociosidade de áreas centrais.

Em resposta a esse quadro, haveria uma tendência na política urbana municipal de estímulo do *retrofit* e à conversão de imóveis comerciais ao uso residencial, sendo que leis nesse sentido já foram aprovadas em São Paulo (Programa “Requalifica Centro”) e no Rio de Janeiro (Programa “Reviver Centro”).

Nesse sentido, a alteração proposta seria indispensável para que tais políticas públicas sejam eficazes, pois é praticamente impossível obter a unanimidade dos condôminos para a alteração de uso das edificações.

Por fim, o autor esclarece que qualquer alteração de destinação estaria limitada ao disposto no plano diretor e demais normas de zoneamento urbano.

## II – ANÁLISE

A matéria insere-se na competência privativa da União para legislar sobre direito civil, conforme dispõe o art. 22, I, da Constituição



Federal, não havendo reserva de iniciativa em favor de outros Poderes. Também não há ressalvas a fazer quanto à juridicidade e à técnica legislativa.

No mérito, entendemos que o autor tem razão quando aponta a exigência de unanimidade entre os condôminos para mudança de destinação de edifícios como um grave obstáculo para adaptação das cidades à pandemia da Covid-19. A adoção do *home-office* como instrumento de trabalho acabou por esvaziar muitos edifícios de escritórios, ao mesmo tempo em que aumentou a demanda por áreas residenciais. Nesse contexto a mudança de uso de edifícios como um todo, ou de determinadas unidades de um único edifício, é medida que atende a um novo equilíbrio entre oferta e demanda e viabiliza o aproveitamento eficiente tanto da edificação quanto da infraestrutura urbana existente na região.

Registre-se, ainda, que o urbanismo contemporâneo favorece a mistura de usos, em oposição à segregação que orientava a concepção modernista de cidade que prevaleceu no século passado. Procura-se, com isso, aproximar as funções de habitação, trabalho, consumo e lazer, de modo a promover o deslocamento a pé.

Para alcançar esse objetivo, tem-se buscado estimular o estabelecimento de empresas nas áreas periféricas e de residências nas áreas centrais, evitando-se tanto os chamados “bairros dormitório” quanto o esvaziamento dos centros históricos no período noturno. Em 2021, programas desse tipo foram aprovados em São Paulo, Rio de Janeiro e Porto Alegre, concedendo benefícios urbanísticos e tributários para o *retrofit* e para a conversão de usos comerciais em residenciais nas áreas centrais dessas cidades.

O sucesso dessas políticas depende da adesão dos proprietários, que precisam ter liberdade para adotar os usos permitidos pela legislação urbanística e que contem com demanda do mercado imobiliário. A exigência de unanimidade introduzida no Código Civil torna essa adesão praticamente inviável, no entanto, pois em geral há sempre alguns condôminos que não estão presentes ou não têm interesse nessa alteração.

Consideramos, portanto, adequada a redução de quórum contida na proposição, pois ela diminui a rigidez que impede a adequação da edificação à função social da propriedade fixada pelo plano diretor.

Entendemos, de outro lado, que é preciso fazer uma distinção entre as mudanças de destinação que exigem obras de adaptação da



edificação como um todo e aquelas que podem ser realizadas independentemente disso.

No primeiro caso, incluem-se eventuais medidas exigidas para o novo uso constantes de códigos de obras, regras de acessibilidade ou normas de prevenção de incêndio. O quórum de dois terços é adequado para essas situações.

No segundo caso, inserem-se as atividades que podem ser desenvolvidas em cada unidade independentemente de qualquer obra, como a própria conversão de salas comerciais em apartamentos residenciais e a realização de atividades econômicas de baixo risco em unidades residenciais, direito já reconhecido pela Lei da Liberdade Econômica (art. 3º, I e II, da Lei nº 13.874, de 2019). Não cabe, nesse caso, uma decisão do condomínio, pois se trata do exercício ordinário do direito de propriedade.

Essa distinção não apenas flexibiliza a adaptação das unidades às novas configurações do mercado, mas também protege os condôminos que não tenham interesse em alterar a destinação de suas unidades, que somente terão que se submeter a uma decisão coletiva caso seja necessário promover reformas amplas na edificação, o que impactaria todas as unidades.

Para aperfeiçoar a proposição nos termos expostos, apresentamos substitutivo. Além das alterações no Código Civil, acrescentamos a revogação de dispositivos da Lei de Condomínios e Incorporações que tratam da mesma matéria, a fim de fortalecer a segurança jurídica.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, o nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.000, de 2021, nos termos do seguinte substitutivo:

#### **EMENDA Nº - PLEN (SUBSTITUTIVO)**

#### **PROJETO DE LEI Nº 4.000, DE 2021**



Altera a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, (Lei de Condomínios e Incorporações) e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para suprimir obstáculos à conversão de edificações e unidades imobiliárias para usos compatíveis com a legislação urbanística.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art.**

**1.335**.....  
 .....  
 .....

IV – dar à sua unidade qualquer uso compatível com a legislação urbanística aplicável ao respectivo lote.” (NR)

“**Art.**

**1.336**.....  
 .....  
 .....

IV – não utilizar sua unidade de maneira prejudicial ao sossego, salubridade e segurança dos demais condôminos, ou aos bons costumes.

.....  
 ...” (NR)

“**Art. 1.351.** Depende da aprovação de 2/3 (dois terços) dos votos dos condôminos a alteração da convenção e a aprovação de obras necessárias para adaptar o edifício a usos distintos do atual, em observância às normas urbanísticas e edilícias aplicáveis.” (NR)

**Art. 2º** Ficam revogados os seguintes dispositivos:

I – inciso III do art. 1.332 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002; e

II – alínea “b” do § 3º do art. 9º e alíneas “i” e “j” do art. 32 da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964.

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

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



SF/22301.99306-41