SF/22336.41658-58

PARECER Nº , DE 2022

De PLENÁRIO, sobre o Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 548, de 2019, da Senadora SORAYA THRONICKE, que "prevê a imposição de restrições sanitárias que afetem direitos dos condôminos durante a pandemia da Covid-19, e altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para permitir a realização de assembleias e reuniões virtuais de condomínios edilícios e de órgãos deliberativos de pessoas jurídicas, bem como para possibilitar a sessão permanente de condôminos, e a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para permitir a realização de reuniões e deliberações virtuais de organizações da sociedade civil".

RELATOR: Senador **FLÁVIO BOLSONARO**

I – RELATÓRIO

Trata-se do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei (PL) nº 548, de 2019, que *prevê a imposição de restrições sanitárias que afetem direitos dos condôminos durante a pandemia da Covid-19, e altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para permitir a realização de assembleias e reuniões virtuais de condomínios edilícios e de órgãos deliberativos de pessoas jurídicas, bem como para possibilitar a sessão permanente de condôminos, e a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para permitir a realização de reuniões e deliberações virtuais de organizações da sociedade civil*.

Originalmente, o projeto foi apresentado pela Senadora Soraya Thronicke, tendo sido distribuído unicamente à Comissão de Constituição, Justiça

e Cidadania (CCJ), para apreciação terminativa, onde foi aprovado sem ressalvas, seguindo, então, para a Câmara dos Deputados.

Naquela Casa, foi submetido exclusivamente à apreciação conclusiva da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), onde lhe foram apensados quatro projetos de lei cujas matérias guardavam alguma relação com a do PL nº 548, de 2019, a saber:

- **PL nº 2.323, de 2020 (da Deputada Celina Leão):** nos termos de sua ementa, visava a determinar, *de maneira extraordinária e em virtude da pandemia do COVID-19, mudanças na relação dos condomínios*. Em breve síntese, esse projeto, composto de cinco artigos, pretendia restringir, nos condomínios, a utilização de áreas comuns para reuniões ou festas, o uso de estacionamentos por terceiros e a circulação de pessoas sem os equipamentos de segurança atinentes à prevenção à covid-19, exigindo-os, ainda, nas obras de natureza estrutural e nas relacionadas a benfeitorias necessárias. Ademais – e é nesse aspecto que certamente se pôde vislumbrar alguma relação dessa proposição com o PL nº 548, de 2019 –, o *caput* de seu art. 4º autorizava a realização de assembleias virtuais nos condomínios, enquanto seu parágrafo único esclarecia que, diferentemente de todo o texto remanescente do projeto, a norma encartada nesse específico artigo seria não de caráter transitório, mas permanente, continuando a valer, portanto, mesmo depois de vencido o período de decretação, pelo Congresso Nacional, de calamidade pública, em razão da pandemia de covid-19.

- **PL nº 5.546, de 2020 (do Senador Oriovisto Guimarães):** tinha por finalidade alterar *a 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*. Note-se, aliás, que o arrolamento de tais entidades – constante do § 2º alvitrado, pelo art. 1º do PL nº 5.546, de 2020, para o art. 48 do Código Civil – extrapola o elenco de pessoas jurídicas de que trata aquele capítulo do Código (ou, mais exatamente, o disposto em seus artigos 40 a 44), chegando até mesmo a alcançar os condomínios edilícios, os quais sequer possuem personalidade jurídica. No entanto, decerto foi precisamente essa extravagância que possibilitou o estabelecimento de algum

SF/22336.41658-58

SF/22336.41658-58

liame entre esse projeto e o PL nº 548, de 2019, implicando afinal o apensamento das proposições.

- **PL nº 5.563, de 2020 (do Deputado Rodrigo Coelho):** buscava acrescentar um art. 1.353-A ao Código Civil, para permitir a realização de reuniões e deliberações da assembleia condominial por meios virtuais.

- **PL nº 530, de 2021 (da Deputada Maria do Rosário):** cogitava um art. 60-A para o Código Civil, a fim de autorizar as associações e, no que couber, também as organizações da sociedade civil de que trata a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014[1], a realização, pela internet, tanto de reuniões ordinárias e extraordinárias, inclusive da assembleia geral, quanto de convocações de quaisquer órgãos deliberativos.

Na CCJC, foi designado relator das proposições o Deputado Kim Kataguiri, que acolheu aspectos diversos de cada uma das cinco proposições, mediante a apresentação de substitutivo, o qual, após alguns ajustes, foi aprovado e veio dar origem à forma da proposição sobre a qual agora nos debruçamos, consoante a descrição a seguir.

Como é de praxe nas proposições legislativas estruturadas no âmbito da Câmara dos Deputados, o **art. 1º** do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 548, de 2019, repete o texto de sua própria ementa, a fim de definir o objeto da lei porventura resultante da proposição, em obediência ao art. 7º, *caput*, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 (a qual *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal*).

O **art. 2º** repercute o teor do PL nº 2.323, de 2020, consistindo, assim, não por acaso, no único dispositivo do projeto que, se vertido em lei, terá natureza temporária, mantendo vigência apenas "enquanto durar a pandemia da Covid-19". Em substância, determina que, ao longo do período pandêmico, o condomínio edilício poderá suspender ou restringir o uso das áreas comuns dos edifícios e a realização de atividades sociais, bem como limitar o número de pessoas nos elevadores e a forma de seu uso, ficando o síndico responsável por comunicar tais

[1] Nos termos de sua ementa, *estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.*

SF/22336.41658-58

medidas, por escrito, aos condôminos, fiscalizar seu cumprimento e aplicar eventuais sanções.

O **art. 3º** promove alterações em dois artigos do Código Civil, acrescendo-lhe ainda um novo artigo, quais sejam:

- como resultante do PL nº 5.546, de 2020, cogita-se, para o **art. 48** do Código, a conversão de seu parágrafo único em § 1º, para que, desse modo, se lhe adicionem os §§ 2º e 3º, os quais possibilitarão a realização em meio eletrônico de reuniões dos órgãos deliberativos de pessoas jurídicas, inclusive de suas assembleias, sendo que o sistema de deliberação eletrônica deverá habilitar os associados ao mesmo exercício dos direitos de voz e de voto que teriam, caso fosse presencial a reunião – compete ainda observar que, por se pretenderem aplicáveis às pessoas jurídicas em geral, as regras encartadas nesses novos parágrafos incidirão também sobre as associações (Código Civil, art. 44, inciso I), abrangendo, portanto, em boa medida, a matéria esposada no PL nº 530, de 2021;

- visando, com afiado acerto, ao aprimoramento da ideia de reunião assemblear segmentada, apresentada na forma original do PL nº 548, de 2019, propõe-se integrar ao ordenamento jurídico positivado a noção de assembleia condominial em sessão permanente, mediante a inclusão, no **art. 1.353** do *Codex* civilista, dos três parágrafos a seguir relatados:

  - o § 1º, composto de *caput* e quatro incisos, prescreve que, quando a deliberação condominial exigir quórum especial e ele não for atingido, a assembleia poderá, por decisão da maioria dos presentes, autorizar o presidente a declarar a reunião em sessão permanente, desde que, cumulativamente: *(I)* sejam indicadas a data e a hora da sessão em seguimento, que não poderá ultrapassar sessenta dias, e identificadas as deliberações pretendidas, em razão do quórum especial não atingido; *(II)* fiquem convocados os presentes e sejam convocadas as unidades ausentes; *(III)* seja lavrada ata parcial detalhada, relativa ao segmento presencial da reunião da assembleia, que deverá ser remetida aos condôminos ausentes; *(IV)* seja dada continuidade às deliberações no dia e na hora designados, e seja a ata correspondente

SF/22336.41658-58

lavrada em seguimento à anterior, com a consolidação de todas as deliberações;

- o § 2º determina o registro dos votos consignados na primeira sessão, sem que haja necessidade de comparecimento dos condôminos para sua confirmação, os quais poderão, contudo, se estiverem presentes no encontro seguinte, requerer a alteração do seu voto até o desfecho da deliberação pretendida; e

- o § 3º autoriza a declaração da assembleia em sessão permanente tantas vezes quanto necessário, desde que sua conclusão não ultrapasse o prazo total de noventa dias, contado da data da abertura da reunião inicial;

- aproveitando a noção de reunião de assembleia condominial realizada por meios virtuais, que constituía o cerne do PL nº 5.563, de 2020 – e que, de um modo ou de outro, figurava também nas demais proposições referidas (salvo no PL nº 530, de 2021) –, minudenciam-se os procedimentos concernentes a essa espécie de reunião em um novel **art. 1.354-A** ventilado para o Código Civil e composto por um *caput* – que, com seus dois incisos, autoriza a convocação, a realização e a deliberação de quaisquer modalidades de assembleia em suporte eletrônico, desde que *(I)* a convenção condominial não o proíba e *(II)* seja assegurado aos condôminos o exercício de seus direitos de voz, de debate e de voto –, mas também por seis parágrafos, detalhados a seguir:

  - o § 1º determina que, no instrumento de convocação, seja informado que a assembleia se realizará por meio eletrônico e sejam apresentadas as instruções para o acesso, a manifestação e a coleta de votos dos condôminos;

  - o § 2º isenta a administração do condomínio da responsabilidade por problemas nos equipamentos de informática ou na conexão à internet dos condôminos ou de seus representantes, bem como por quaisquer outras situações que não estejam sob seu controle;

SF/22336.41658-58

- o § 3º estabelece que, somente após a somatória de todos os votos e de sua divulgação, será lavrada a respectiva ata e encerrada a assembleia geral;

- o § 4º preceitua a adequação da assembleia eletrônica aos preceitos de instalação, de funcionamento e de encerramento previstos no edital de convocação e autoriza sua realização de forma híbrida, com a presença física e virtual de condôminos, concomitantemente;

- o § 5º permite a previsão, no regimento interno do condomínio, de normas complementares sobre as assembleias em suporte eletrônico, desde que definidas mediante aprovação da maioria simples dos presentes, em assembleia convocada para tal finalidade;

- o § 6º faculta a disponibilização, aos participantes da reunião virtual, dos documentos relativos à ordem do dia tanto sob a forma física quanto eletrônica.

Ao propor um art. 4º-A para a Lei nº 13.019, de 2014, o **art. 4º** do projeto sob exame resgata o teor do art. 3º do PL nº 530, de 2021, aperfeiçoando-o, visto que, com fundamento nos melhores preceitos da técnica legislativa, promove a pretendida alteração diretamente no diploma legal de regência das organizações da sociedade civil aptas a celebrar parcerias com a administração pública.

Finalmente, o **art. 5º** da proposição encerra cláusula de vigência imediata.

Tendo retornado da Câmara dos Deputados, o PL nº 548, de 2019, reiniciou sua tramitação no Senado Federal em 3 de fevereiro deste ano, sendo agora submetido ao Plenário da Casa, onde fomos designado seu relator.

II – ANÁLISE

Esta proposição será apreciada nos termos do Ato da Comissão Diretora nº 8, de 2021, que *regulamenta o funcionamento das sessões e reuniões remotas e semipresenciais no Senado Federal e a utilização do Sistema de Deliberação Remota*.

SF/22336.41658-58

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nada há a opor ao Projeto de Lei nº 548, de 2019, na forma que lhe deu o respectivo Substitutivo da Câmara dos Deputados, tendo em vista que *i)* compete privativamente à União legislar sobre direito civil, a teor do disposto no art. 22, inciso I, da Constituição Federal (CF); *ii)* cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput*); *iii)* os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétrea; e *iv)* não há vício de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna. Ademais, a tramitação do Projeto está em particular consonância com o preceito constante do art. 65 da Carta Magna.

No que concerne à juridicidade, o projeto se afigura em princípio correto, porquanto *i)* o *meio* eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* possui o atributo da *generalidade*; *iii)* é consentâneo com os *princípios gerais do Direito*; e *iv)* se afigura dotado de potencial *coercitividade*. Não obstante, em relação a um particular aspecto da matéria, o qual apontaremos mais adiante, *v)* a matéria nele vertida *não inova* o ordenamento jurídico;

Conforme o disposto no art. 285 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe, neste momento, à Câmara Alta decidir tão só sobre as alterações implementadas pela Casa Revisora, sendo-lhe vedado, assim, propor qualquer inovação ao Projeto sob análise, mediante subemenda. Por isso, a apreciação dos Senadores limita-se a analisar as sugestões dos Deputados ao texto aprovado pelo Senado, aceitando-as ou rejeitando-as, sendo possíveis apenas novas emendas de redação ao projeto.

Impende igualmente recordar que, no dizer do art. 287 do RISF, *o substitutivo da Câmara a projeto do Senado será considerado série de emendas e votado, separadamente, por artigos, parágrafos, incisos, alíneas e itens, em correspondência aos do projeto emendado, salvo aprovação de requerimento para votação em globo ou por grupos de dispositivos*.

No mérito, é importante observar quão inventivos e generosos foram os expedientes de técnica legislativa empregados, na Câmara dos Deputados, para aproveitar e amalgamar, em um único texto, mediante substitutivo, proposições legislativas que, embora decerto relacionadas, não raro revelavam, à luz de uma análise mais cuidadosa, posições discrepantes em relação a determinados aspectos da matéria.

O texto resultante é, em regra, fluido, constituindo essencialmente uma proposição legislativa de natureza modificativa (com exceção de seu art. 2º, que intenta estatuir norma autônoma, mas temporária), dirigida a duas leis

SF/22336.41658-58

ordinárias, sendo uma delas o nosso Código Civil. Além disso, é formalmente escorreito e, mesmo, ousado, em especial no que diz respeito à positivação das reuniões de assembleia condominial contínuas, permanentes ou em aberto, uma prática que, embora já adotada por muitos condomínios, sobretudo os de grande porte, ainda é fruto de muitas controvérsias, quando não de litígios.

Não obstante, algumas importantes ressalvas, concernentes à juridicidade, à técnica legislativa e também ao mérito do Projeto, devem ser erigidas.

Em relação ao art. 2º do PL nº 548, de 2019, que tem por finalidade a adoção de uma norma legal de caráter transitório, dirigida à administração dos condomínios edilícios, para enquanto durar a pandemia de covid-19, entendemos que seria temerário impor aos condôminos restrições no legítimo exercício de seus direitos, ainda que temporariamente, em especial considerando que a fiscalização, pelo síndico, do cumprimento das regras geradas por tais restrições parece-nos pouco circunstanciada no Projeto. Com efeito, isso poderia acabar causando a perpetração, pelos gestores dos condomínios, de atos discricionários por demais subjetivos, desarrazoados, abusivos, podendo, em última análise, implicar até mesmo a violação de direitos fundamentais da pessoa que está por trás do abstrato ente nominado "condômino".

De uma simples leitura do vigente *caput* do art. 48 do Código Civil, depreende-se que esse artigo versa particularmente sobre "a pessoa jurídica [que] tiver administração coletiva". No entanto, já o § 2º cogitado pela proposição para esse mesmo artigo do Código pretende-se aplicável não apenas a essa, mas a todas as pessoas jurídicas, indistintamente (e aproveitamos para anotar que, conforme compreendemos, e diferentemente do que dá a entender a redação do Projeto, a assembleia de uma pessoa jurídica não é um evento, mas um órgão deliberativo, em consonância, aliás, com o que dispõe o próprio Código Civil, seja quando se refere às pessoas jurídicas, seja quando o faz em relação aos condomínios edilícios).

Isso vai de encontro à ordem lógica exigida pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998[2], para a redação de disposições normativas, porquanto deixa de restringir o conteúdo de cada artigo a um único assunto ou princípio (art. 11, inciso III, alínea "b").

[2] Nos termos de sua ementa, *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona*.

SF/22336.41658-58

Um outro tropeço – desta vez, de simples redação – é cometido logo em seguida, no § 3º sugerido para o art. 48 do Código: onde ali se lê "associado", dever-se-ia ler "participante" (da reunião, bem entendido, até porque nem toda pessoa jurídica, tampouco seus órgãos deliberativos, conta, a rigor, com a participação dos assim chamados "associados").

Mas o óbice mais substancial a essas alterações alvitradas para o art. 48 do Código Civil decorre da edição da Medida Provisória (MPV) nº 1.085, de 27 de dezembro de 2021[3], que, entre uma série de alterações promovidas na legislação pátria, introduziu no mesmo Código o art. 48-A, segundo o qual "as pessoas jurídicas de direito privado, sem prejuízo do previsto em legislação especial e em seus atos constitutivos, poderão realizar suas assembleias gerais por meios eletrônicos, inclusive para [destituição de administradores e alteração de estatuto], respeitados os direitos previstos de participação e de manifestação".

Essa disposição da MPV alcança, em boa medida, os objetivos intentados pelos §§ 2º e 3º propostos para o art. 48 do Código Civil, na medida em que as assembleias gerais das pessoas jurídicas são, por via de regra, os principais órgãos deliberativos dessas entidades.

III – VOTO

Ante o exposto, com fundamento no art. 287 do RISF, votamos pela **aprovação parcial** do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 548, de 2019, com a rejeição de todo o seu art. 2º, bem como das alterações propostas, em seu art. 3º, para o art. 48 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº - PLEN
(de Redação)

Dê-se a seguinte redação à ementa do Projeto de Lei nº 548, de 2019:

Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para

[3] Nos termos de sua ementa, *dispõe sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos - SERP, de que trata o art. 37 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e altera a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, a Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, a Lei nº 11.977, de 2009, a Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015, e a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.*

permitir a realização de reuniões e deliberações virtuais pelas organizações da sociedade civil, assim como pelas assembleias gerais das pessoas jurídicas em geral e dos condomínios edilícios, e para possibilitar a sessão permanente das assembleias condominiais.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

SF/22336.41658-58