



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 23, DE 2019-PLEN/SF (DA COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA)

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 151, de 2012, do Senador Paulo Paim, que Acresentam-se o inciso VIII ao § 1º do art. 10 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), e o § 4º ao art. 19 da Lei nº 5.478, de 25 de julho de 1968 (Lei da Ação de Alimentos), para impedir a prisão do idoso devedor de obrigação alimentícia.

PRESIDENTE: Senadora Ana Rita
RELATOR: Senador Humberto Costa

19 de Março de 2014

PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 151, de 2012, do Senador PAULO PAIM, que “acrescentam-se o inciso VIII ao § 1º do art. 10 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), e o § 4º ao art. 19 da Lei nº 5.478, de 25 de julho de 1968 (Lei da Ação de Alimentos), para impedir a prisão do idoso devedor de obrigação alimentícia”.

RELATOR: Senador **HUMBERTO COSTA**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão examina o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 151, de 2012, de autoria do Senador Paulo Paim, por meio do qual se pretende acrescentar *o inciso VIII ao § 1º do art. 10 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), e o § 4º ao art. 19 da Lei nº 5.478, de 25 de julho de 1968 (Lei da Ação de Alimentos), para impedir a prisão do idoso devedor de obrigação alimentícia*. O projeto é composto de três artigos, descritos a seguir.

O **art. 1º** promove a mencionada alteração do art. 10 do Estatuto do Idoso, convertendo em um dos aspectos do direito à liberdade assegurado à pessoa idosa a vedação de sua prisão, na hipótese de inadimplemento de pensão alimentícia.

O art. 2º, por sua vez, dedica-se à referida modificação do art. 19 da Lei nº 5.478, de 1968 (que *dispõe sobre a ação de alimentos e dá outras providências*), harmonizando esse dispositivo – que versa sobre a possibilidade de prisão do devedor no curso da ação de alimentos – com aquela vedação inserida no Estatuto do Idoso pelo art. 1º do PLS nº 151, de 2012.

O art. 3º carreia a cláusula de vigência, estipulando que a lei porventura decorrente do projeto entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação do projeto alega-se que, “por causa da inadimplência do filho, o avô idoso acaba sendo preso para o pagamento de alimentos ao neto”. Assim, “muitos idosos [estariam a ser] presos civilmente por causa da irresponsabilidade alheia”, e não parece certo “que pessoas de saúde frágil, com grandes gastos com medicamentos, médicos e hospitais, sejam submetidas a esse tipo de humilhação, ainda mais nessa fase da vida”.

O PLS nº 151, de 2012, foi distribuído inicialmente a esta Comissão, de onde deverá seguir para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo a esta decisão terminativa.

Ao projeto não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-E, inciso VI, do Regimento Interno desta Casa, compete à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa opinar sobre proteção aos idosos. Do cotejo dessa atribuição com o teor do PLS nº 151, de 2012, corrobora-se a competência **regimental** desta Comissão para a apreciação da matéria.

Quanto aos requisitos formais e materiais de **constitucionalidade**, nada há a opor ao PLS nº 151, de 2012, tendo em vista que *i*) compete privativamente à União legislar sobre direito processual, 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.

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

Quanto à **técnica legislativa** empregada na confecção da proposição sob exame, nos moldes exigidos pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 (que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal*), fazemos duas ressalvas.

A primeira diz respeito à voz passiva sintética empregada na ementa do projeto (“Acrecentam-se”), que não condiz com o padrão de voz ativa a ser empregado em ementas de lei, visto que o sujeito da frase que as integra é necessariamente a lei a ser editada.

A segunda objeção concernente à técnica legislativa diz respeito ao teor do novo inciso que se pretende inserir no § 1º do art. 10 do Estatuto do Idoso. Todos os sete incisos ora constantes desse dispositivo meramente destacam, de modo exemplificativo, aspectos do direito à liberdade mencionado no *caput*, que não são, em absoluto, atribuíveis de modo

exclusivo aos idosos. Estão ali nomeadas, por exemplo, as liberdades de ir e vir, de expressão, de crença, entre outras. Desse modo, um novo inciso que busque vedar a prisão civil do idoso, como pretende o PLS nº 151, de 2012, não se harmonizaria com o conteúdo geral do dispositivo. Decerto, mais pertinente será converter essa vedação em disposição geral do Título V do Estatuto, que trata do acesso à justiça, além de transpô-la para a parte do Código de Processo Civil que, versando sobre a execução de prestação alimentícia, autoriza o encarceramento do devedor.

No **mérito**, os fundamentos esposados na justificação do projeto afiguram-se razoáveis. Segundo o art. 1.696 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), “o direito à prestação de alimentos é recíproco entre pais e filhos, e extensivo a todos os ascendentes, recaindo a obrigação nos mais próximos em grau, uns em falta de outros”. A primeira parte do art. 1.698, por seu turno, estipula que, “se o parente, que deve alimentos em primeiro lugar, não estiver em condições de suportar totalmente o encargo, serão chamados a concorrer os de grau imediato”.

Com espeque principalmente em tais dispositivos, alguns órgãos jurisdicionais pátrios têm determinado a prisão dos avós do alimentando, em razão dessa responsabilidade sucessiva e complementar que os alcança quando o pai ou mãe alimentante deixa de adimplir a obrigação originalmente sua.

É o que se depreende, por exemplo, do Habeas Corpus (HC) 243.721 – impetrado perante o Superior Tribunal de Justiça (STJ) contra o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que havia denegado pedido semelhante contra decisão de primeiro grau intimando os avós paternos a pagar dívida alimentícia, sob pena de prisão civil – ou do HC 173.708 – mediante o qual se buscou atacar, também perante o STJ, decisão monocrática de caráter liminar, proferida por desembargadora do Tribunal de

Justiça do Paraná, que determinava a prisão civil do avô paterno da alimentanda.

Conquanto amiúde amparadas em fundamentos que não afastam de forma categórica e definitiva a possibilidade da prisão civil dessas pessoas, as decisões do STJ em regra têm suspendido as ordens de prisão decretadas pelos órgãos jurisdicionais antecedentes. Isso sugere, de per si, que tem faltado a certos magistrados, em semelhantes casos, a necessária ponderação entre o princípio da absoluta prioridade à criança e ao adolescente, encartado no *caput* do art. 227 da Constituição Federal, e o princípio da dignidade do idoso, consubstanciado no mesmo texto logo em seguida, no *caput* do art. 230. E, no exercício de tal ponderação, devem-se considerar não somente as condições físicas e psicológicas peculiares ao idoso, mas também, e notadamente, o caráter apenas subsidiário da responsabilidade avoenga na prestação dos alimentos.

Ao examinar a justificação do PLS nº 151, de 2012 – da qual sobressaem expressões como “avô idoso”, “pagamento de alimentos ao neto” e “irresponsabilidade alheia” – só se pode concluir que era precisamente nessa hipótese de responsabilidade subsidiária que o proponente pretendia salvaguardar o idoso e sua dignidade. Nota-se, entretanto, um descompasso entre essa intenção e o modo mediante o qual se pretende materializá-la.

Com efeito, as alterações alvitradadas pela proposição para o Estatuto do Idoso e para a Lei nº 5.478, de 1968, vedariam a prisão como forma de coação ao pagamento de alimentos mesmo naquelas situações em que o idoso fosse o devedor principal da obrigação (vale dizer, o alimentante original). Como é cediço, muitos são os casos dos chamados filhos temporâos, que, aliás, tendem a tornar-se mais e mais frequentes, haja vista a conjugação dos avanços da medicina com a definitiva inserção da mulher no mercado de trabalho. Nessas circunstâncias, não se afiguraria judicioso cogitar a

priorização dos interesses do genitor, mesmo que idoso, em detrimento dos de seus filhos necessitados.

Assim, aventamos substitutivo para coadunar os objetivos do Senador Paulo Paim, expressos na justificação, com o trecho dispositivo do projeto de sua autoria.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 151, de 2012, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº - CDH (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 151, DE 2012

Acrescenta art. 71-A ao Estatuto do Idoso e altera o art. 733 do Código de Processo Civil e o art. 19 da Lei nº 5.478, de 25 de julho de 1968, para vedar a prisão do idoso com fundamento em obrigação alimentícia subsidiária.

Art. 1º A Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 71-A, no Capítulo I de seu Título V:

“**Art. 71-A.** É vedada a decretação da prisão do idoso com fundamento em obrigação alimentícia de natureza subsidiária, na forma da primeira parte do art. 1.698 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil.”

Art. 2º Acrescente-se o seguinte § 4º ao art. 733 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil):

“Art. 733.

.....
§ 4º É vedada a decretação da prisão do idoso com fundamento em obrigação alimentícia de natureza subsidiária, na forma da primeira parte do art. 1.698 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil.” (NR)

Art. 3º Acrescente-se o seguinte § 4º ao art. 19 da Lei nº 5.478, de 25 de julho de 1968:

“Art. 19.

.....
§ 4º É vedada a decretação da prisão do idoso com fundamento em obrigação alimentícia de natureza subsidiária, na forma da primeira parte do art. 1.698 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil.” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator