

## **PARECER N° , DE 2005**

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 134, de 2005, que visar alterar o art. 80 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para suprimir a competência absoluta para processar e julgar as ações destinadas à proteção judicial dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos dos idosos, e tornar relativa a competência referente às ações que versarem sobre seus interesses individuais indisponíveis.

**RELATOR: Senador EDISON LOBÃO**

### **I – RELATÓRIO**

Submete-se a exame o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 134, de 2005, de autoria do nobre Senador Francisco Pereira, tendo por objetivo tornar relativa a competência jurisdicional para processar e julgar as ações destinadas à proteção judicial dos interesses difusos, coletivos e individuais, indisponíveis ou homogêneos, dos idosos, o que será feito mediante alteração do art. 80 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso).

A proposição compõe-se de apenas dois artigos, a seguir descritos.

O art. 1º determina a alteração do art. 80 da Lei nº 10.741, de 2003 (Estatuto do Idoso), de modo que este passe a estabelecer que as ações previstas no Capítulo III (Da Proteção Judicial dos Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Indisponíveis ou Homogêneos) do Título V (Do Acesso à Justiça) dessa lei que versarem sobre direitos individuais indisponíveis do

idoso serão propostas no foro de seu domicílio, ressalvada a competência da Justiça Federal e a competência originária dos Tribunais Superiores.

O **parágrafo único do art. 1º** prevê que a competência relativa prevista no *caput* somente poderá ser afastada por iniciativa do próprio idoso que dela se beneficie.

Por fim, o **art. 2º** define que a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-E, incisos VI e VII, acrescido ao Regimento Interno desta Casa pela Resolução do Senado Federal nº 1, de 22 de fevereiro de 2005, cabe à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa opinar sobre a proteção aos idosos e sobre a fiscalização, acompanhamento, avaliação e controle das políticas governamentais relativas a tal proteção.

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nada há a opor ao PLS nº 134, de 2005, 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; *ii*) cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput*); e *iii*) os termos da proposição não importam em violação de nenhuma cláusula pétrea. Ademais, 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*.

Já em relação ao mérito da proposta, para uma análise mais acurada, cumpre resgatar a redação vigente do art. 80 da Lei nº 10.741, de 2003:

**Art. 80.** As ações previstas neste Capítulo [Da Proteção Judicial dos Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Indisponíveis ou

Homogêneos] serão propostas no foro do domicílio do idoso, cujo juízo terá competência absoluta para processar a causa, ressalvadas as competências da Justiça Federal e a competência originária dos Tribunais Superiores.

A justificação do PLS nº 134, de 2005, se utiliza de artigo do professor Flávio Luiz Yarshell para dar arrimo à argumentação de que a competência absoluta, instituída pelo Estatuto, além de esdrúxula, porquanto determinada por critério territorial (o que deveria importar em competência relativa), poderia, em alguns casos, dificultar o acesso do idoso à Justiça, produzindo, destarte, efeito inverso ao originalmente pretendido pelo legislador. Ademais, em situações outras, aquela competência absoluta poderia ir de encontro a princípios de ordem pública.

No que concerne a esse último aspecto, dão-se dois exemplos. Primeiramente, o daquelas demandas individuais ou, mesmo, coletivas (conforme previsto no art. 2º da Lei nº 7.347, de 1985, que disciplina a ação civil pública) em que o local do dano é mais relevante que o domicílio do idoso para a determinação da competência, porque facilita a colheita de provas e, portanto, o exercício das funções a serem desempenhadas pelo juiz.

O outro exemplo refere-se às ações de alimentos, nas quais, segundo o mencionado doutrinador, “o domicílio do credor de alimentos é critério que deve prevalecer mesmo sobre a condição de idoso do respectivo devedor (réu) – ainda que, tratando-se de ação revisional de alimentos, o idoso seja o autor da demanda”. Note-se que foi este um exemplo inadequado à demonstração almejada pelo eminente jurista, pois, seja o idoso o réu da ação de alimentos, seja ele o autor da ação revisional de alimentos, não se trata aqui de direito individual indisponível que lhe diga respeito.

Já quanto aos prejuízos que a competência absoluta poderia, contradiitoriamente, trazer ao próprio idoso, o professor Flávio Yarshell aventa a possibilidade – bastante plausível, diga-se – de o idoso preferir aforar a demanda no foro do domicílio do réu ou no local do fato a que se refere a ação, a fim de facilitar a colheita de provas e, assim, tornar mais célere o processo. Mais que isso, o doutrinador infere que são consectários da competência absoluta tanto a invalidade de qualquer disposição contratual que estabeleça foro de eleição envolvendo o idoso, quanto a impossibilidade de modificação da competência em virtude de conexão ou continência – o que

impedirá, por vezes, a útil reunião de ações correlacionadas propostas em separado.

Para um melhor exame, cumpre cotejar o art. 80 vigente, transposto *supra*, com a redação que lhe é proposta pelo art. 1º do PLS nº 134, de 2005:

**Art. 1º** O art. 80 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 1973 [*sic, rectius: 2003*] (Estatuto do Idoso), passa a vigorar com a seguinte redação:

**Art. 80.** As ações previstas neste Capítulo que versarem sobre direitos individuais indisponíveis serão propostas no foro do domicílio do idoso, ressalvada a competência da Justiça Federal e a competência originária dos Tribunais Superiores.

*Parágrafo único.* Somente por iniciativa do idoso poderá ser afastado o benefício previsto neste artigo. (NR)

Se, por um lado, a alteração sugerida protege os princípios de ordem pública aos quais a justificação do Projeto faz menção, bem como soluciona os específicos problemas ali apontados, que decorreriam da indigitada competência absoluta, por outro, permite o vislumbre de situações outras em que igualmente estaria comprometido o benefício que se almeja prestar aos idosos.

Imagine-se, a título de exemplo, uma ação fundada em direito real de propriedade ou de posse – cuja competência, por definição legal, expressa no art. 95 do Código de Processo Civil, é absoluta no local do imóvel – que vá de encontro ao direito de habitação do idoso, o qual, indiscutivelmente, se caracteriza como direito individual indisponível. Nesse caso, pela regra vigente, a competência absoluta definida pela situação do imóvel cederia à competência do domicílio do idoso. Já pela regra proposta pelo PLS nº 134, de 2005, a competência relativa (do domicílio do idoso) sucumbiria à absoluta, gerando um prejuízo para a defesa do idoso semelhante ao que a proposição pretende evitar.

Todavia, dois argumentos se vão prestar de fiel da balança para que a redação proposta pelo PLS nº 134, de 2005, prevaleça sobre a vigente: primeiro, o fato de que, desse modo, estarão mais bem resguardados os princípios de ordem pública ora passíveis de violação, apontados pelo

professor Flávio Yarshell; por último, a ilação de que, com a alteração sugerida, o universo das ações em que o favorecimento ao idoso terá de ceder a interesses ou princípios de maior grandeza passa a ser mais restrito do que o é atualmente – a propósito, retomando o exemplo do parágrafo imediatamente anterior, observe-se quão difícil é idealizar situações em que a competência absoluta atinente a uma ação fundada em direito real de propriedade ou de posse não coincida com a competência relativa respeitante ao direito (individual indisponível) de habitação do idoso.

Não obstante, são cabíveis emendas de natureza meramente formal ao PLS nº 134, de 2005, a fim de retificar as seguintes incorreções:

- do art. 1º do Projeto consta, equivocadamente, que a Lei nº 10.741 seria do ano de 1973, quando, na verdade, ela é de 2003;
- o mesmo erro é perpetrado na ementa do PLS;
- ainda na ementa, assevera-se que o fito do Projeto é *tornar relativa a competência para processar e julgar ações destinadas à proteção judicial dos interesses difusos, coletivos e individuais, indisponíveis ou homogêneos, dos idosos*, quando o que a redação proposta implica, de fato, é a supressão da competência absoluta para processar e julgar as ações destinadas à proteção judicial dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos dos idosos, e a conversão em relativa da competência referente às ações que versem sobre seus interesses individuais indisponíveis. Por sinal, a referida supressão é pertinente, porquanto, nos litígios a que diz respeito, os interesses em questão (difusos, coletivos e individuais homogêneos) serão sempre concernentes a grupos de indivíduos, e, portanto, não seria cabível admitir a determinação de competência em razão do domicílio.

Por fim, o art. 2º do PLS traz, simplesmente, a cláusula de vigência.

### **III – VOTO**

Pelos motivos expostos, concluímos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 134, de 2005, com as seguintes emendas:

## **EMENDA N° 1 – CDH**

Dê-se à ementa do PLS nº 134, de 2005, a seguinte redação:

Altera o art. 80 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para suprimir a competência absoluta para processar e julgar as ações destinadas à proteção judicial dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos dos idosos, e tornar relativa a competência referente às ações que versarem sobre seus interesses individuais indisponíveis.

## **EMENDA N° 2 – CDH**

Dê-se ao art. 1º do PLS nº 134, de 2005, a seguinte redação:

**Art. 1º** O art. 80 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), passa a vigorar com a seguinte redação:

**Art. 80.** As ações previstas neste Capítulo que versarem sobre direitos individuais indisponíveis serão propostas no foro do domicílio do idoso, ressalvada a competência da Justiça Federal e a competência originária dos Tribunais Superiores.

*Parágrafo único.* Somente por iniciativa do idoso poderá ser afastado o benefício previsto neste artigo.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator