

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.510, DE 2013.

(Aensos: PL nº 6.478/2013, PL nº 898/2015, PL nº 2.792/2015, PL nº 6.211/2016, PL nº 7.071/2017 e PL nº 7.118/2017)

Altera o art. 94 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, Estatuto do Idoso.

Autor: Deputado HENRIQUE OLIVEIRA

Relator: Deputado TADEU ALENCAR

I – RELATÓRIO

A proposição em epígrafe altera a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, Estatuto do Idoso, com o intuito de estabelecer novos mecanismos que procuram prevenir a violência contra a pessoa idosa. Sujeita-se à apreciação do Plenário, com regime de tramitação prioritário, distribuído à Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), à Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (CDDPI), e a esta Comissão, para análise de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito.

Justificando sua iniciativa, o autor aduz que “a redação original do art. 94 do Estatuto do Idoso deu causa a grande controvérsia jurídica sobre a correta interpretação e alcance do preceito”. A proposição teria o objetivo de resolver a controvérsia, e de adequar a legislação à situação de vulnerabilidade do idoso, estabelecendo o procedimento sumaríssimo, mais célere, aos crimes contra eles praticados.

Em apenso, os seguintes projetos de lei:

- PL nº 6.478, de 2013, da Deputada Flávia Moraes, que cria mecanismos para coibir a violência contra a pessoa idosa, alterando os arts. 93 e 99, da Lei 10.741, além de acrescentar os arts. 94-A e 94-B ao mesmo diploma.
- PL nº 898, de 2015, do Deputado Carlos Bezerra, que altera o art. 10 da Lei 8.842, de 1994, e o art. 50 da Lei 10.741. Ainda, acrescenta o art. 50-A ao Estatuto do Idoso.
- PL nº 2.792, de 2015, da Deputada Flávia Moraes, que altera o art. 70 da Lei 10.741.
- PL nº 6.211, de 2016, da Deputada Flávia Moraes, que estabelece mecanismos céleres e eficientes de proteção ao idoso em situação de risco, alterando os arts. 45, 50 e 109 do Estatuto do Idoso.
- PL nº 7.071, de 2017, da Deputada Cristiane Brasil, que acrescenta o art. 45-A à Lei 10.741, além de modificar os arts. 50 e 109 da mesma lei.
- PL nº 7.118, de 2017, da Deputada Laura Carneiro, que assegura a adoção de medidas urgentes de proteção ao idoso vítima de violência, alterando a redação do art. 43 da Lei 10.741.

A CSSF deu parecer pela aprovação dos Projetos de Lei nº 5.510/2013, 6.478/2013 e 898/2015, nos termos do Substitutivo, e pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.792/2015. A CDDPI manifestou-se pela aprovação dos Projetos de Lei nº 5.510/2013, 6.478/2013, 898/2015 e 6.211/2016, nos termos do Substitutivo da CSSF, com emenda destinada a suprimir a alteração do art. 94 do Estatuto do Idoso, assim como o § 1º do art. 94-A, e pela rejeição do Projeto nº 2.792/2015.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania analisar a constitucionalidade, a juridicidade, a técnica legislativa e o mérito das proposições.

A matéria se sujeita à competência legislativa da União (CF, art. 22), cabendo ao Congresso Nacional sobre ela dispor, com sanção do Presidente da República (CF, art. 48). Legítima também a iniciativa parlamentar, (CF, art. 61). No que se refere à técnica legislativa, as proposições obedecem, em linhas gerais, às normas da Lei Complementar nº 95/98, alterada pela Lei Complementar nº 107/01. A Subemenda substitutiva anexa corrige pequenas impropriedades quanto a esse aspecto.

O PL nº 6.478/13 pretende inserir os arts. 94-A e 94-B na Lei nº 10.741/03. Trata-se de atribuir a Municípios, Estados, Distrito Federal e União competências que estes entes já possuem, não sendo adequado o meio elegido para atribuição de competências, além de desnecessária a alteração legislativa. Sob o aspecto formal, a matéria está reservada à iniciativa privativa dos Tribunais de Justiça (art. 125 da Constituição da República). Os artigos padecem, portanto, de vício de constitucionalidade e juridicidade.

Esses defeitos poderiam ser corrigidos por emenda, na forma apresentada em anexo. As demais alterações propostas vêm contempladas na Subemenda substitutiva ora proposta.

A nova redação dada ao art. 93, notadamente a do § 2º, III, não padece do mesmo vício de iniciativa dos demais dispositivos, por preservar o determinado no Código de Organização Judiciária, constituindo, na verdade, importante providência para garantir celeridade à suspensão da curatela, medida que, da forma como é executada hoje, prejudica os idosos vítimas de violência.

O PL 898/15 atende aos requisitos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. Quanto ao mérito, questiona-se apenas a redação original do art. 50-A, que não se apresentava oportuna. A redação

sugerida pela CSSF afigura-se mais adequada, e foi adotada na Subemenda substitutiva.

Como bem ressaltou o Parecer da CDDPI, o PL nº 2.792/15 padece de vício de inconstitucionalidade, por violação ao pacto federativo: a matéria é afeta à autonomia dos Estados.

Quanto ao PL nº 6.211/16, tem-se que os §§ 1º e 2º dispõem sobre matéria já abrigada no ordenamento jurídico, sendo a alteração, portanto, injurídica. A nova redação sugerida ao art. 109 da Lei nº 10.741/03 contém impropriedade (ausência de linha pontilhada) que pode implicar a revogação da pena ali cominada, aspecto de técnica legislativa corrigido na anexa emenda.

Os PL de nº 7.071/17 e 7.118/17 não padecem de vícios quanto a constitucionalidade e juridicidade. Quanto às competências atribuídas à autoridade policial, ressalta-se que não dependem de iniciativa do Presidente da República, visto que não tratam sobre regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade ou aposentadoria dos servidores.

No que respeita à técnica legislativa, foram providenciados pequenos ajustes, na forma da Subemenda substitutiva ora proposta.

No tocante ao mérito, cabe mencionar a decisão do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.096. Na ocasião, a Suprema Corte pôs fim à controvérsia quanto à redação do art. 94 do Estatuto do Idoso, definindo que a aplicação das disposições da lei 9.099 a crimes de pena máxima igual a 4 anos, determinada por aquele Diploma, incide apenas sobre os procedimentos benéficos ao idoso. De fato, não faria sentido que uma lei cujo objetivo primordial é fortalecer a defesa dos direitos de pessoas em situação de maior vulnerabilidade concedesse tratamento mais brando a quem viole esses mesmos direitos.

O STF não vedou, no entanto, a aplicação de medidas despenalizadoras também nos casos de crimes com pena máxima de até 2 anos, normalmente julgados nos termos da lei dos Juizados Especiais. Dessa forma, não se afigura contrária ao julgamento da referida ADI a nova redação dada ao art. 94 pelo PL nº 5.510/13. A alteração ali proposta, benéfica às

pessoas que a lei protege, ajusta-se com perfeição ao entendimento da Suprema Corte, portanto.

A Lei 11.340, conhecida como Lei Maria da Penha, vedou a aplicação, nos crimes praticados com violência doméstica ou familiar contra a mulher, de qualquer medida despenalizadora prevista na Lei dos Juizados Especiais, independentemente da pena cominada. Essa proibição tem merecido crítica de juristas que lidam com tais situações no dia a dia, sob o argumento de que tais medidas podem ser muito mais eficazes, para a reeducação, do que o encarceramento.

Nos casos de crimes de menor gravidade, ademais, em que a pena fixada pode consistir de poucos meses, o condenado poderia cumprir pena em regime aberto e, apesar de passar por todo o processo penal e enfrentar uma sentença condenatória, ver-se de todo livre num período de tempo brevíssimo. As medidas despenalizadoras, inclusive a suspensão do processo, cumprem também o papel de alongar o período em que o infrator se sujeita ao controle do Estado, no que favorecem a sua recuperação.

Ora, deve-se ter em mente que a mera punição não é a única finalidade do direito penal, mesmo porque, em muitos casos, se revela inócua. A reeducação e ressocialização dos infratores deve merecer, assim, igual importância, de modo que as medidas despenalizadoras devem, sim, empregar-se, sempre que se mostrarem úteis e suficientes, não sendo oportuno proibir esse recurso indiscriminadamente, sob o argumento da maior proteção.

Ante o exposto, o voto é:

a) pela constitucionalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa dos Projetos de Lei nº 5.510/13, 898/15, 7.071/17 e 7.118/17 e do Substitutivo apresentado pela CSSF, bem como da Subemenda supressiva aprovada pela CDDPI;

b) pela constitucionalidade, juridicidade e adequação à técnica legislativa do PL nº 6.478/13, com a emenda saneadora anexa, que corrige defeitos de constitucionalidade e juridicidade;

c) pela constitucionalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa do PL nº 6.211/16, com a emenda saneadora anexa, que corrige defeitos de juridicidade e técnica legislativa;

d) pela inconstitucionalidade formal do PL nº 2.792/15;

e) no mérito, pela aprovação dos Projetos de Lei nº 5.510/13, 6.478/13, 898/15, 6.211/16, 7.071/17 e 7.118/17 e do Substitutivo apresentado pela CSSF, na forma da Subemenda substitutiva em anexo; e

f) pela rejeição da Subemenda supressiva aprovada pela CDDPI.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado Tadeu Alencar
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA AO PROJETO DE LEI Nº 5.510, de 2013

(Apensos: PL nº 6.478, de 2013, 898, de 2015, 2.792, de 2015, 6.211, de 2016, 7.071, de 2017, e 7.118, de 2017)

Altera a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, Estatuto do Idoso, e a Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências, com o intuito de estabelecer novos mecanismos que procuram prevenir a violência contra a pessoa idosa.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 45, 50, 93, 94, 99 e 109 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 45. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 43, a autoridade policial, o Ministério Público ou, a requerimento de um deles, o Poder Judiciário, podem determinar, entre outras, as seguintes medidas:

.....

Parágrafo único. O descumprimento às requisições ou medidas aplicadas com base neste artigo enseja a responsabilização criminal por desobediência, sem prejuízo da responsabilização civil e administrativa do autor.” (NR)

“Art. 50

.....

XVII – manter no quadro de pessoal profissionais com formação específica, observado o disposto no art. 50-A desta Lei.

XVIII – Comunicar a autoridade policial competente a notícia de fato que caracterize situação de risco ou infração penal contra idosos, bem como atender às requisições que lhes forem encaminhadas pela referida autoridade.” (NR)

“Art. 93. Aplicam-se, subsidiariamente, na proteção do idoso, as disposições da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 e da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.

§ 1º É admissível a aplicação de penas alternativas nos processos criminais que tenham idosos como vítimas, facultada a oitiva da equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar.

§ 2º O juiz, na defesa do idoso, além de acionar as redes de assistência social, de saúde, sanitária ou de outro serviço público, poderá, em conjunto ou separadamente, além de outras medidas protetivas de urgência, determinar:

I – a suspensão de contrato financeiro de forma a preservar, no mínimo, a subsistência da pessoa idosa sempre que verificada a contratação de crédito sem a prévia análise de adequação do produto ao perfil, a capacidade de endividamento e situação financeira da pessoa idosa de modo a não comprometer cinquenta por cento da renda, ou ainda, quando constatada irregularidade em operações de empréstimos consignados que contrariem regulamentação do INSS;

II – o encaminhamento do agressor, quando for o caso, para tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico ou, ainda, a cursos ou programas de orientação;

III – a suspensão da curatela, quando o curador é apontado como o agressor, sendo os autos enviados posteriormente ao juízo indicado no Código de Organização Judiciária.” (NR)

“Art. 94. Aplica-se o procedimento previsto na Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, aos crimes previstos nesta lei cuja pena máxima privativa de liberdade não ultrapasse 4 (quatro) anos e, subsidiariamente, as disposições do Código Penal e do Código de Processo Penal.

Parágrafo único. A transação penal e a suspensão condicional do processo são aplicáveis aos crimes previstos nesta Lei, na forma da Lei nº 9.099.” (NR)

"Art. 99

Pena – detenção de 2 (dois) meses a 2 (dois) anos e multa.

§ 1º

Pena - reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos.

.....” (NR)

“Art. 109. Impedir ou embaraçar ato da autoridade policial, do membro do Ministério Público ou de qualquer agente fiscalizador.

.....” (NR)

Art. 2º A Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, Estatuto do Idoso, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 45-A. Na hipótese de violência doméstica e familiar contra o idoso, atual ou iminente, ou de descumprimento de medida protetiva de urgência, sem prejuízo das competências dos demais órgãos incumbidos de sua proteção, assistência e atendimento, a autoridade policial adotará providências imediatas para:

I – garantir proteção, quando necessário, comunicando de imediato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário;

II – encaminhar o idoso ao hospital ou posto de saúde e ao Instituto Médico Legal;

III – fornecer transporte para abrigo ou local seguro, quando necessário.

Parágrafo único. O descumprimento às requisições ou medidas de proteção aplicadas com base nesta lei ensejará a responsabilização criminal por desobediência, sem prejuízo da responsabilização civil e administrativa.” (NR)

“Art. 50-A. As entidades de atendimento ao idoso devem capacitar todo o seu pessoal a reconhecer quaisquer suspeitas ou casos de maus-tratos praticados contra pessoa idosa, devendo notificar a autoridade sanitária, nos termos do art. 8º da Lei nº 6.259/75, bem como o Conselho do Idoso e o Ministério Público.

Parágrafo único. São igualmente responsáveis pela notificação de que trata este artigo as pessoas encarregadas, em razão de cargo, função, ofício, ministério, profissão ou ocupação, do cuidado, assistência ou guarda de idoso, sendo punível, na forma deste Estatuto, o injustificado retardamento ou omissão, na modalidade culposa ou dolosa.” (NR)

Art. 3º O art. 10 da Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 10

I -

.....

e) promover a capacitação de recursos para atendimento ao idoso, bem como reconhecimento e comunicação aos Conselhos Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais do Idoso, previstos nessa Lei, de quaisquer suspeitas ou casos de maus-tratos praticados contra idoso;

.....

III -

.....

d) desenvolver programas educativos, especialmente nos meios de comunicação, a fim de informar a população sobre o processo de envelhecimento, bem como sobre a

prevenção de maus-tratos praticados contra idosos e a importância de denunciá-los;

.....

g) promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em idosos;

.....“(NR)

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

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado Tadeu Alencar
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 6.478, DE 2013

Cria mecanismos para coibir a violência contra a pessoa idosa, nos termos do § 8º do art. 226 e do art. 230, ambos da Constituição Federal; dispõe sobre a criação das varas especializadas da pessoa idosa; altera a Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais; e dá outras providências.

EMENDA SUPRESSIVA

Suprima-se o art. 3º do Projeto, renumerando-se o seguinte.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado Tadeu Alencar
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 6.211, DE 2016

Estabelece mecanismos céleres e eficientes de proteção ao idoso em situação de risco.

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se ao art. 1º do Projeto a seguinte redação:

“Os arts. 45, 50 e 109 da Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 45. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 43, a autoridade policial, o Ministério Público ou, a requerimento de um deles, o Poder Judiciário, podem determinar, entre outras, as seguintes medidas:

.....
Parágrafo único. O descumprimento às requisições ou medidas aplicadas com base neste artigo enseja a responsabilização criminal por desobediência, sem prejuízo da responsabilização civil e administrativa do autor.” (NR)

“Art. 50

.....
XVIII – Comunicar a autoridade policial competente a notícia de fato que caracterize situação de risco ou infração penal contra idosos, bem como atender às requisições que lhes forem encaminhadas pela referida autoridade.” (NR)

“Art. 109. Impedir ou embaraçar ato da autoridade policial, do membro do Ministério Público ou de qualquer agente fiscalizador.

.....” (NR)

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado Tadeu Alencar
Relator