

## **P A R E C E R**

Nº 0408/2024<sup>1</sup>

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Iniciativa parlamentar. Dispõe sobre a proteção da pessoa idosa nos procedimentos de contratação de empréstimo consignado, de cartão de crédito consignado e de serviço cujo desconto incida sobre a folha de pagamento no Município. Análise da validade. Considerações.

### **CONSULTA:**

A Consulente, Câmara, encaminha, para análise da validade, Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a proteção da pessoa idosa nos procedimentos de contratação de empréstimo consignado, de cartão de crédito consignado e de serviço cujo desconto incida sobre a folha de pagamento no Município.

### **RESPOSTA:**

Não obstante seja louvável à iniciativa do vereador, ao Município ainda não é dada competência para legislar sobre proteção ao idoso.

**Ainda que o Eg. STF já tenha decidido que municípios detêm competência para legislar sobre proteção do consumidor, em caso de interesse local, a propositura versa nitidamente sobre proteção ao idoso e não sobre proteção ao consumidor.**

Registre-se que está aguardando votação a proposta de emenda à Constituição (PEC 81/2015) do senador Wellington Fagundes (PR-MT), que inclui a proteção ao idoso no rol de matérias de competência

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR VALDEMAR MARTINS NETO MOUCO MENDONÇA, DIRETOR LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (ARARAQUARA-SP)

concorrente da União, de estados e do Distrito Federal. A competência concorrente permite que todos os entes federativos possam legislar sobre determinado tema.

Sensível aos abusos referentes aos chamados créditos consignados a doutrina de Lauro Luiz Gomes Ribeiro adverte que o Estatuto do Idoso em seu art. 74, inciso IV, atribuiu ao Ministério Público a atribuição de "promover a revogação de instrumento procuratório do idoso, nas hipóteses previstas no art. 43 desta Lei, quando necessário ou o interesse público justificar". Confira-se:

"Este inciso tem por escopo permitir ao Parquet que busque declarar a invalidade dos efeitos jurídicos de um instrumento procuratório que, apesar de poder estar material e formalmente correto, venha a causar prejuízo ao idoso em razão das circunstâncias especiais desse último. O mau uso pode decorrer do desvio de sua finalidade, do abuso em decorrência da omissão ou ação deletéria de quem tem legitimamente e atribuição de bem representar seu constituinte idoso.

A regra vale para todo tipo de mandato (ad judicium; ad negotia ou in rem propriam), ainda que pactuado com a cláusula de irrevogabilidade. Nesse último caso, é difícil imaginar a possibilidade de responsabilização do mandante por perdas e danos ao procurador (art. 683 do CC) se a revogação decorreu de mau uso do instrumento de mandato. Poderá ocorrer a necessidade de restituição de valores eventualmente recebidos pelo idoso, conforme o caso, para evitar um enriquecimento sem causa deste (arts. 684 e 685 do CC). No mais, valem as demais disposições atinentes à extinção do mandato previstas nos arts. 682 a 692 do Código Civil, com interpretação mais benéfica ao idoso, nas hipóteses também previstas neste estatuto, em verdadeiro "diálogo das fontes".

A prática demonstrou ser comum compelir o idoso a outorgar instrumentos procuratórios a terceiros, parentes ou não que dele acabam fazendo uso abusivo, por exemplo, na obtenção de créditos bancários mais baratos (os chamados "créditos

consignados") ou na alienação de bens, iludindo ou ludibriando o outorgante.

Atento a essa realidade, o legislador inovou ao atribuir ao Ministério Público o papel de zelar pelo interesse do idoso outorgando poderes para promover a revogação de instrumentos de procuração que estejam ou possam vir a ser utilizados abusivamente. A medida pode ser buscada também em caráter cautelar ou preparatório, por exemplo, no bojo de uma ação de interdição proposta pelo Parquet (art. 1.769 do CC).

Para que seja ajuizada ação revocatória do instrumento de procuração (público ou particular) devem estar presentes as seguintes circunstâncias: a) idoso em situação de risco (art. 43), que se insere no conceito de proteção integral; b) necessidade ou interesse público.

É a condição de vulnerabilidade da pessoa idosa em situação de risco que autoriza a intervenção excepcional ministerial na seara negocial, pelo interesse público subjacente.

A exigência do "quando necessário" tem sua razão de ser: está vinculada à conveniência e oportunidade, uma vez que a perpetuação, em tese, do instrumento procuratório regularmente constituído merecerá ingerência externa (e intervenção ministerial) apenas e tão somente a partir do momento em que se tornar "necessário", preservando-se, ao máximo, a natural autonomia da pessoa idosa, ainda que presente alguma das hipóteses do art. 43. É dizer, a pertinência da iniciativa ministerial deve ser analisada caso a caso.

O mesmo raciocínio é válido para o requisito do "interesse público" justificador. Aqui a justificativa tem cunho social, podendo visar à proteção de terceiros de boa-fé ou da própria administração pública, que podem estar sendo "vítimas" do uso abusivo do instrumento de mandato, além do prejuízo ao idoso.

A regra protetiva é clara: protege o idoso mandante e não mandatário. Nessa segunda hipótese, a proteção será a geral, espalhada por todo o estatuto.

Portanto, as balizas da intervenção ministerial devem ser observadas com rigor, para não se correr o risco de invadir o

campo de individualidade próprio de toda e qualquer pessoa que alcance os 60 anos de idade e não se encontre em situação de risco.

A revogação poderá ocorrer também no âmbito administrativo, no bojo de um procedimento administrativo instaurado pelo Parquet na defesa individual do idoso e que envolva os interessados, ou seja, o próprio idoso, o mandatário, a serventia do Cartório de Notas respectivo (na hipótese de mandato outorgado por instrumento público) e eventuais participantes de negócios que foram prejudiciais ao idoso outorgante do instrumento, com vistas a alcançar resultado positivo a todos que tenham agido de boa-fé e responsabilizando os de má-fé, dispensando-se a judicialização, sempre mais morosa.

Em complementação a essa disposição, os arts. 106, 107 e 108 do estatuto definem hipóteses de crimes na outorga e lavratura de instrumento de procuração, além da responsabilização pelo mau uso (por exemplo, art. 102)." (In: RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes; et al. Comentários ao Estatuto do Idoso. São Paulo. Saraiva. 2016, p. 104)

Em suma: eventual Projeto de Lei no sentido de proteção à pessoa idosa **não** reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Fabienne Oberlaender Gonini Novais  
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto  
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 21 de fevereiro de 2024.