



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

PGR-00428084/2025

NOTA TÉCNICA PFDC N 15/2025

Assunto: Importância da ratificação da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos de Pessoas Idosas pelo Brasil e da conformação jurisprudencial para o fortalecimento da proteção às pessoas idosas e alinhamento do Brasil aos padrões internacionais de direitos humanos.

1. Introdução

A Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos foi aprovada pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) em Washington, no mês de junho de 2015, durante sua 45ª Sessão Ordinária, tendo entrado em vigor em dezembro de 2016. O tratado tem por objetivo promover, proteger e assegurar o reconhecimento e o pleno gozo e exercício, em condições de igualdade, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais de pessoas idosas, de modo a contribuir para sua plena inclusão, integração e participação na sociedade.

O Brasil figura entre os primeiros países signatários da Convenção, ao lado da Argentina, do Chile, da Costa Rica e do Uruguai. Contudo, passados dez anos de sua assinatura, o instrumento internacional ainda não foi ratificado internamente. O Poder Executivo encaminhou o texto ao Congresso Nacional em 24 de outubro de 2017, por meio da Mensagem n. 412/2017, e desde novembro de 2018 a matéria aguarda apreciação pelo Plenário da Câmara dos Deputados (Projeto de Decreto n. 863/2017). Apenas após a aprovação do Congresso Nacional, a Convenção poderá ser promulgada pelo Presidente da República, passando a produzir efeitos no ordenamento jurídico interno.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

Nesse cenário, a presente Nota Técnica tem por finalidade reafirmar a importância da ratificação da citada Convenção pelo Brasil, destacando que essa providência representa um passo essencial para o aperfeiçoamento das garantias constitucionais conferidas às pessoas idosas e para a harmonização da política nacional com os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro em diversos tratados internacionais de direitos humanos. Objetiva-se, ainda, a observância de parâmetros estabelecidos no diploma internacional, apontando a necessidade de adequação da jurisprudência pátria, em prol do fortalecimento da proteção às pessoas idosas e do constante alinhamento do Brasil aos padrões internacionais de direitos humanos.

O documento acha-se estruturado da seguinte forma:

- A Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos no contexto do envelhecimento da população;
- Fundamentos constitucionais da proteção à pessoa idosa;
- A ratificação da Convenção como reforço aos compromissos internacionais do Brasil em matéria de direitos humanos;
- A importância da Convenção enquanto mecanismo de aperfeiçoamento da legislação interna;
- A Convenção Interamericana como resposta às demandas demográficas e sociais brasileiras;
- A pessoa idosa e o regime jurídico de especial proteção;
- Conclusão.

1. A Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos de Pessoas Idosas no contexto do envelhecimento da população



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

O envelhecimento populacional em todo o planeta é uma realidade incontroversa. Dados apontam que, em 2007, as pessoas idosas representavam 10,8% da população mundial. Esse percentual saltou em 2025 para 15,1%, e a projeção é que alcançará patamar superior a 20% no ano de 2050.

O perfil etário da população brasileira também segue essa variação. Será detalhado mais adiante, mas convém, desde logo, registrar o sensível envelhecimento da população brasileira. O censo do IBGE em 2022 indicou uma elevação em cerca de 57% do total de pessoas com 65 anos ou mais em relação ao ano de 2010¹.

A conclusão que daí já se extrai é a gradual redução da população jovem no Brasil, com o seu envelhecimento progressivo, com o Brasil se posicionando entre os países com maior número de pessoas idosas no mundo, conforme ranking do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas².

Nada mais justo, necessário e coerente, portanto, que reconhecer, tal como já consta do Estatuto da Pessoa Idosa, o envelhecimento como um direito social personalíssimo (art. 8º), com os consectários protetivos e promocionais referentes à vida, à liberdade, à segurança alimentar, à saúde, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, ao trabalho, à previdência e assistência social, à habitação, à mobilidade e tudo quanto mais disser respeito à definição de condições ideais à garantia da dignidade da pessoa idosa.

É nessa mesma toada que a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos pelos países integrantes da OEA tem por objetivo promover, proteger e assegurar à pessoa idosa o reconhecimento e a fruição plena, em igualdade de condições, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, com vistas à integração social, cultural e política. Leva em consideração, ainda, as contribuições das pessoas idosas ao bem-estar comum, à

1 Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38186-censo-2022-numero-de-pessoas-com-65-anos-ou-mais-de-idade-cresceu-57-4-em-12-anos>. Acesso em 22 de outubro de 2025.

2 United Nations. World Population Prospects 2022: Summary of Results , New York, 2022. Disponível em: https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/wpp2022_summary_of_results.pdf. Acesso em 23 de outubro de 2025.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

identidade cultural, à diversidade de suas comunidades, ao desenvolvimento humano, social e econômico e à erradicação da pobreza.

O texto também se ampara em marcos normativos internacionais anteriores, como os Princípios das Nações Unidas em Favor das Pessoas Idosas (1991), a Declaração Política e o Plano de Ação de Madri sobre o Envelhecimento (2002) e a Carta de San José sobre os direitos do idoso da América Latina e do Caribe (2012), entre outros, reafirmando a necessidade de incorporar o tema do envelhecimento nas políticas públicas e de fortalecer a cooperação internacional e regional para a efetiva proteção dos direitos dessa população.

A Convenção se estrutura em sete capítulos.

O capítulo I define o objetivo central da norma, que, como dito, é promover, proteger e assegurar o reconhecimento e o pleno exercício, em condições de igualdade, dos direitos humanos e liberdades fundamentais da pessoa idosa. O texto também delimita o âmbito de aplicação e apresenta definições relevantes, como abandono, maus-tratos, envelhecimento ativo e saudável, cuidados paliativos, entre outras, estabelecendo um marco conceitual para a proteção prevista.

O capítulo II indica os princípios gerais da Convenção, sendo eles dignidade, independência, autonomia, igualdade e não discriminação, participação plena na sociedade, bem-estar, segurança física, econômica e social, solidariedade, valorização da diversidade cultural e responsabilidade compartilhada entre Estado, família e comunidade.

Em seu terceiro capítulo, o documento aborda os deveres gerais dos Estados Partes, impondo obrigações de prevenir, punir e erradicar práticas contrárias aos direitos das pessoas idosas, como o isolamento, abandono, maus-tratos e discriminação. Determina, também, a adoção de medidas legislativas, administrativas, judiciais e de políticas públicas, com vistas a assegurar proteção diferenciada, preferencial e efetiva às pessoas idosas, incluindo coleta de dados, fortalecimento institucional e participação da sociedade civil.

O capítulo IV lista os direitos protegidos pela Convenção, entre os quais se destacam os seguintes: igualdade e não discriminação por idade; direito à vida e à dignidade na velhice; independência e autonomia; participação comunitária; vida



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

livre de violência; consentimento informado no âmbito da saúde; liberdade pessoal; privacidade; seguridade social; trabalho digno; saúde integral; educação; cultura; lazer e esporte; propriedade; moradia; meio ambiente saudável; acessibilidade e mobilidade pessoal; direitos políticos; liberdade de associação e reunião; proteção em situações de risco e emergências; reconhecimento da personalidade jurídica; e acesso à justiça. Para cada um desses direitos são previstas obrigações específicas aos Estados, incluindo medidas afirmativas, políticas públicas, mecanismos de fiscalização e apoio, e acesso prioritário a serviços.

O quinto capítulo estabelece medidas educativas e de sensibilização social para valorizar a velhice, combater estereótipos e promover atitudes positivas em relação às pessoas idosas, inclusive mediante a inclusão do tema nos currículos educacionais.

O capítulo VI institui um mecanismo de acompanhamento da Convenção, composto por uma Conferência de Estados Partes e um Comitê de Peritos. Esses órgãos têm a função de monitorar a implementação do tratado, receber relatórios periódicos dos Estados, formular recomendações e promover cooperação técnica e intercâmbio de boas práticas. O capítulo também prevê o sistema de petições individuais à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a possibilidade de reconhecimento da jurisdição da Corte Interamericana pelo Estado parte e mecanismos de consulta e assessoria.

Por fim, o capítulo VII reúne disposições gerais sobre assinatura, ratificação, entrada em vigor, reservas, denúncia e emendas à Convenção, seguindo os trâmites habituais dos tratados internacionais.

Assim, esse instrumento internacional fornece aos Estados diretrizes essenciais para a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas voltadas à proteção e à promoção dos direitos das pessoas idosas. Ao instituir princípios, deveres estatais e direitos específicos, a Convenção orienta a criação de marcos legais e institucionais que assegurem o envelhecimento digno, ativo e saudável, fortalecendo a inclusão social e a participação cidadã desse grupo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

2. Fundamentos constitucionais da proteção à pessoa idosa

A Constituição da República engloba um arcabouço normativo robusto para a tutela da pessoa idosa, ancorado na dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e na promoção do bem de todos, sem preconceitos de idade (art. 3º, IV). Esses vetores estruturantes qualificam a proteção às pessoas idosas como dever jurídico-constitucional do Estado e da sociedade, e não como opção de política pública. No mesmo sentido, o princípio da igualdade (art. 5º, *caput*) veda discriminações de qualquer natureza, inclusive etárias, e orienta a interpretação do sistema de direitos fundamentais, de modo a remover barreiras formais e materiais que afetem o envelhecimento com autonomia e participação social.

No plano da ordem social, a Constituição reconhece direitos que são decisivos para um envelhecimento digno, ativo. Os direitos sociais (art. 6º) — notadamente à saúde (arts. 196 e 198), à assistência social (arts. 203 e 204) e à previdência (art. 194) — compõem a base de um modelo que deve ser universal, integral e equânime. De modo específico, o art. 203, V, CF, prevê a proteção, por meio do benefício de prestação continuada, para a pessoa idosa em situação de vulnerabilidade, sinalizando que a Carta, para além de afirmar princípios, institui mecanismos concretos de proteção econômica mínima.

A centralidade da proteção à pessoa idosa é explicitada, ainda, no art. 230, que impõe à família, à sociedade e ao Estado o dever de ampará-la, assegurando sua participação na comunidade, a defesa da dignidade e do bem-estar e a garantia do direito à vida. O § 1º determina que os programas de amparo sejam, preferencialmente, executados no domicílio. O § 2º, por sua vez, prevê a gratuidade dos transportes coletivos urbanos às pessoas com mais de 65 anos, indicando a prioridade de acesso a bens e serviços públicos essenciais à circulação e inclusão comunitária. Em complemento, o art. 229 reconhece o dever de solidariedade intergeracional, impondo aos filhos maiores a obrigação de amparar os pais na velhice, o que reforça a corresponsabilidade familiar em harmonia com a responsabilidade estatal.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

Essas normas convergem para um dever de inclusão ativa das pessoas idosas na vida social, econômica, política e cultural do país — um mandado constitucional que orienta políticas de envelhecimento compatíveis com a autonomia, a independência e a participação social.

Paralelamente, a Constituição Federal abre o sistema aos padrões internacionais de direitos humanos, reforçando a importância dos tratados na densificação das garantias internas. O art. 4º, II, elege a prevalência dos direitos humanos como princípio das relações internacionais do Brasil; o art. 5º, § 2º, consagra a cláusula de abertura material dos direitos e garantias; e o art. 5º, § 3º, prevê que tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos aprovados em rito qualificado alcancem *status* constitucional.

Portanto, a internalização de um instrumento internacional específico sobre os direitos das pessoas idosas não apenas harmoniza o direito interno com padrões regionais e globais, como também eleva o patamar de proteção e qualifica o controle de constitucionalidade e de convencionalidade das leis e práticas administrativas.

Desse modo, a ratificação, pelo Brasil, da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos dialoga diretamente com a Constituição Federal brasileira, concretizando a dignidade e a igualdade material, realizando objetivos fundamentais de combate a preconceitos etários e fortalecendo o sistema de seguridade e assistência, além de adensar o comando de amparo às pessoas idosas.

Em síntese, os fundamentos constitucionais não apenas autorizam, mas exigem a adoção dos melhores padrões normativos e institucionais disponíveis para garantir um envelhecimento ativo e com direitos — exatamente o que a Convenção oferece, ao estabelecer parâmetros claros de não discriminação por idade, autonomia, cuidados de longo prazo, participação social e acesso à justiça.

3. A ratificação da Convenção como reforço aos compromissos internacionais do Brasil em matéria de direitos humanos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

A ratificação da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos também significa reforçar os compromissos do Estado brasileiro com a prevalência dos direitos humanos (art. 4º, II, CF) e com a abertura do sistema constitucional a padrões internacionais (art. 5º, §§ 2º e 3º).

No plano interamericano, a Convenção densifica obrigações já assumidas pelo Brasil no bojo da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Decreto n. 678/1992), oferecendo parâmetros específicos para a não discriminação etária, a autonomia e independência, o acesso à justiça, a saúde, os cuidados de longo prazo, a participação social e política, entre outros eixos materiais de proteção e promoção de direitos da pessoa idosa.

Ao internalizar esses *standards*, o país harmoniza sua legislação e suas políticas públicas com diretrizes regionais atualizadas de proteção à velhice, reduzindo assimetrias normativas e fortalecendo o controle de convencionalidade pelas instituições domésticas.

A Convenção também institui mecanismos de acompanhamento e responsabilização, por meio da Conferência de Estados Partes e do Comitê de Peritos, que fomentam a cooperação técnica, a troca de boas práticas e o monitoramento periódico do cumprimento das obrigações (arts. 33 a 35). Esse desenho aperfeiçoa a capacidade estatal de planejar, executar e avaliar políticas de envelhecimento ativo e saudável a partir de parâmetros comparáveis regionalmente. Além disso, o sistema de apresentação de petições individuais à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (e, mediante declaração do Estado Parte, a competência contenciosa da Corte Interamericana para casos relativos à Convenção) amplia a justiciabilidade internacional de direitos das pessoas idosas e sinaliza um vetor adicional de responsabilização e de prevenção a retrocessos (art. 36).

A Convenção também dialoga com agendas globais sobre envelhecimento, como a Declaração Política e o Plano de Ação Internacional de Madri para o Envelhecimento (2002). Assim, ao aderir ao tratado interamericano, o Brasil alinha sua política doméstica às melhores práticas internacionais, reforça sua posição



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

diplomática de defesa da dignidade em todas as etapas do ciclo de vida e fortalece a coerência entre compromissos externos e a execução interna de direitos sociais.

A ratificação do documento, portanto, eleva o patamar normativo aplicável ao tema, aprimora a governança de políticas públicas com monitoramento regional e amplia canais de proteção para indivíduos e grupos em contextos de vulnerabilidade associados ao envelhecimento.

4. A importância da Convenção enquanto mecanismo de aperfeiçoamento da legislação interna

A Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos, como abordado anteriormente, se alinha aos ditames constitucionais que versam sobre a dignidade e a garantia de proteção à pessoa idosa.

Para além disso, a norma atua como um vetor de adensamento do ordenamento infraconstitucional brasileiro, ao oferecer parâmetros claros e atualizados para políticas públicas e para a interpretação da legislação setorial, em consonância aos normativos da Constituição.

Nesse sentido, conforme mencionado, o sistema jurídico brasileiro já conta com o Estatuto da Pessoa Idosa (Lei n. 10.741/2003), marco normativo relevante de proteção específica à pessoa idosa no país. A Convenção, registre-se, não substitui as normas vigentes, mas as complementa e qualifica, orientando o legislador, a Administração e o Judiciário na concretização de direitos e na colmatação de lacunas e assimetrias normativas.

A Convenção consolida um regime robusto de igualdade e não discriminação por idade, com enfoques específicos para grupos em maior vulnerabilidade (mulheres idosas, pessoas com deficiência, povos indígenas, população em situação de rua, pessoas privadas de liberdade, entre outros). Esse comando reforça e atualiza cláusulas gerais do direito brasileiro, qualificando a atuação estatal e a responsabilização por práticas discriminatórias — inclusive nas esferas laboral, de consumo, de saúde e de serviços. (art. 5º, *caput*, e art. 3º da Convenção).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

Em se tratando de direito à saúde, a Convenção estabelece padrões materiais e procedimentais que aperfeiçoam e orientam a legislação interna: assegura o consentimento livre e informado, inclusive a possibilidade de vontade antecipada; exige atenção integral (promoção, prevenção, tratamento, reabilitação) e destaca cuidados paliativos como componente indissociável de uma atenção digna ao fim da vida; prevê a capacitação de profissionais e o acesso a medicamentos essenciais. Tais parâmetros elevam o piso normativo das políticas do Sistema Único de Saúde e dão lastro convencional a diretrizes já existentes, facilitando o controle e a avaliação de resultados (arts. 6º, 11 e 19).

No campo do cuidado de longo prazo, a Convenção tipifica o instituto (art. 2º), descreve obrigações públicas e regras de regulação de serviços (art. 9º e 12), com salvaguardas à autonomia, à privacidade, à integridade e à mobilidade da pessoa idosa. Esse detalhamento contribui para preencher um vazio regulatório sobre o tema, fornecendo um roteiro normativo capaz de subsidiar os entes federativos na tomada de providências para a adequação da rede assistencial à pessoa idosa.

Quanto à capacidade jurídica, a Convenção reafirma o igual reconhecimento como pessoa perante a lei e determina que eventuais apoios ao exercício da capacidade sejam proporcionais, temporários, livres de conflitos de interesse e periodicamente revisados (art. 30).

Já no âmbito acesso à justiça, a Convenção impõe deveres de tratamento preferencial, ajustes procedimentais razoáveis e celeridade, especialmente quando estiverem em risco a vida e a saúde da pessoa idosa (art. 31). Esses comandos servem de guia para aprimorar rotinas administrativas e judiciais (como a priorização, atendimento acessível, linguagem clara, facilitação probatória), fortalecendo a efetividade das garantias previstas na Constituição e no Estatuto da Pessoa Idosa.

Por fim, a Convenção sistematiza direitos frequentemente pulverizados na legislação interna, como trabalho digno e não discriminação no emprego, seguridade e renda, educação ao longo da vida e inclusão digital, moradia adequada e proteção contra despejos ilegais, acessibilidade e mobilidade urbana, participação política e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

associativa, proteção contra violências, propriedade e meio ambiente saudável, arranjo tal que possibilita à União, aos Estados e Municípios o ajuste de suas leis, planos e políticas públicas, induzindo à melhoria do sistema de proteção e prevenção a retrocessos no campo de proteção à pessoa idosa.

A ratificação da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos, portanto, aperfeiçoa a legislação interna, para que o envelhecimento ativo no Brasil se desenvolva sob os signos da dignidade, da autonomia e da participação.

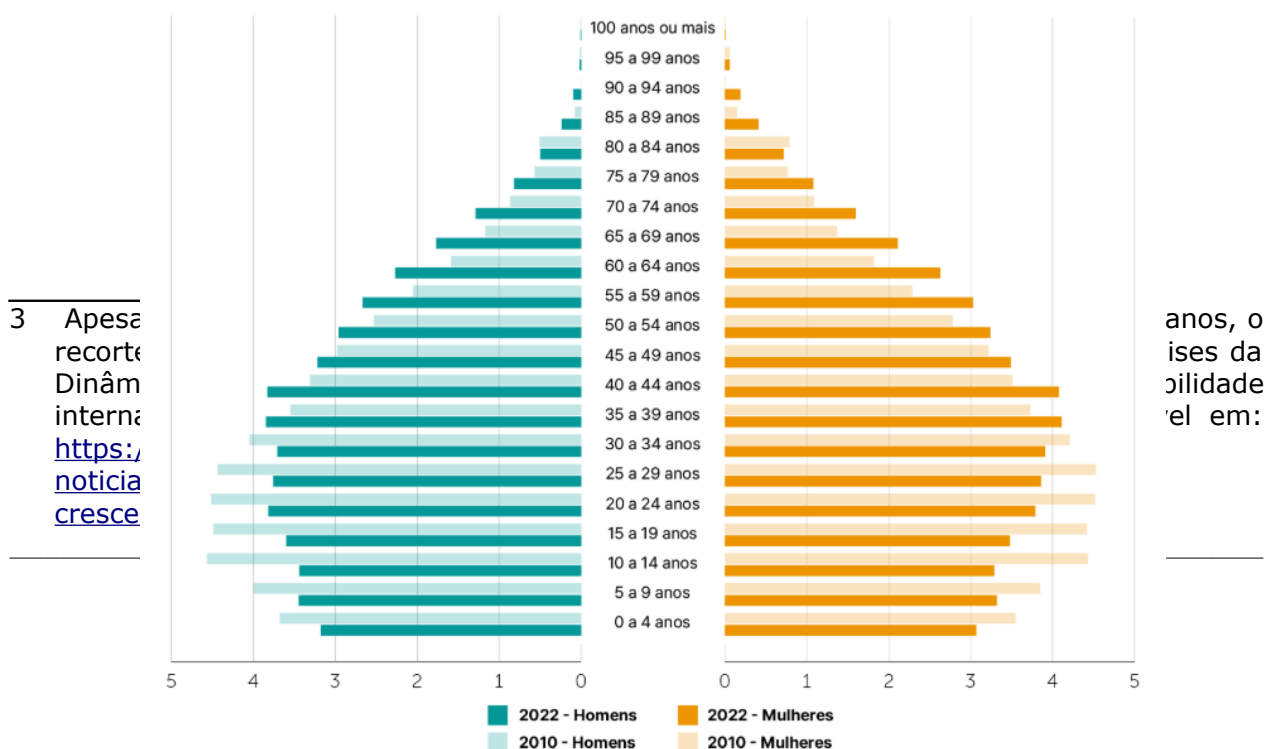
5. A Convenção Interamericana como resposta às demandas demográficas e sociais brasileiras

Como apontado anteriormente, o Brasil encontra-se em processo de acentuada transição demográfica. O Censo de 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, indica que a população com 65 anos ou mais atingiu 10,9% (cerca de 22,2 milhões de pessoas)³. Comparativamente ao ano de 2010, quando havia cerca de 7,4% (aproximadamente 14 milhões de pessoas), esse número representa um crescimento de 57,4% na população do país em 12 anos.

Por outro lado, a proporção de crianças com até 14 anos, que era de 38,2% em 1980, caiu para 19,8% em 2022. É o que demonstra o gráfico abaixo:

População residente no Brasil (%)

Segundo sexo e grupos de idade, em 2010 e 2022





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

Fonte: IBGE Educa. Pirâmide etária (dados retirados do Censo Demográfico de 2022)⁴.

Esses dados demonstram o encolhimento relativo das faixas etárias jovens e a expansão do contingente idoso, com impactos diretos sobre a previdência, assistência, saúde, trabalho e desenho das cidades.

Além disso, a expectativa de vida voltou a crescer após a pandemia e alcançou, em 2023, 76,4 anos, superando o patamar pré-pandemia (76,2 em 2019)⁵. A alteração desse índice traz desafios típicos de um envelhecimento populacional, como a maior prevalência de doenças crônicas, fragilidade e dependência funcional, que demandam redes de atenção integral, reabilitação e cuidados paliativos.

A razão de dependência idosa vem crescendo, indicando que há mais pessoas fora do mercado de trabalho (por idade) em relação à população potencialmente ativa. A esse respeito, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do IBGE, com dados atualizados até 2021, evidenciou que a razão de dependência de jovens passou de 34,4 crianças e adolescentes por 100 pessoas em idade potencialmente ativas, em 2012, para 29,9, em 2021, enquanto a razão de dependência das pessoas idosas aumentou de 11,2 para 14,7 no mesmo período⁶.

No campo da proteção de renda, os dados do Boletim Monitora do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, revelaram que dezembro de 2024 o BPC-Idoso tinha 2,7 milhões de beneficiários, aproximadamente 12% da população brasileira com 65 anos de idade ou mais. Em dezembro de 2010, esse número era de 1,6 milhão, o que correspondia a 11,5% de pessoas idosas nessa faixa etária; o que demonstra a necessidade de implementação de a agenda

4 Gráfico disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18318-piramide-etaria.html>

5 Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41984-em-2023-expectativa-de-vida-chega-aos-76-4-anos-e-supera-patamar-pre-pandemia>. Acesso em 02 de outubro de 2025.

6 Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34438-populacao-cresce-mas-numero-de-pessoas-com-menos-de-30-anos-cai-5-4-de-2012-a-2021>. Acesso em 02 de outubro de 2025.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

prioritária de políticas públicas voltadas à proteção às vulnerabilidades decorrentes da pobreza e da idade.⁷

Por fim, a proteção contra violências e abusos também exige uma resposta coordenada. Dados da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, do Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania (Disque 100) apontaram 143,5 mil denúncias ao "*Disque Direitos Humanos (Disque 100)*" envolvendo violência contra pessoas idosas em 2023⁸. Esses números confirmam a urgência de mecanismos de prevenção, atendimento e responsabilização, inclusive com coleta e transparência de dados.

Diante desse quadro, a ratificação da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos implica fortalecer instrumentos normativos e operacionais que respondam diretamente às tendências demográficas e sociais do país.

6. A pessoa idosa e o regime jurídico de especial proteção

Como direito personalíssimo, sendo sua proteção um direito social (art. 8º da Lei n. 10.741/2003 – Estatuto da Pessoa Idosa) a ser exercitado à luz da ordem jurídica internacional, o envelhecimento ativo impõe novas perspectivas de atuação do poder público, da sociedade e das famílias. Para além da lógica assistencialista, a pessoa idosa há de ser vista e compreendida como destinatário de políticas sociais garantidoras de sua dignidade plena e sujeito de direitos à mobilidade, à participação política, à cultura, à liberdade, ao esporte, à profissionalização e ao trabalho, respeitadas suas condições físicas, intelectuais e psíquicas, nos termos do Estatuto.

Nesse sentido, promover e proteger direitos implica, também, a superação de barreiras de variado matiz. Barreiras físicas comprometem a mobilidade de pessoas idosas, contribuindo para sua segregação social, uma vez

⁷ Disponível em:

https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/estudo_pesquisa/estudo_pesquisa_312.pdf. Acesso em 03 de outubro de 2025.

⁸ Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202401/melhorias-no-disque-100-resultam-em-aumento-de-mais-de-45-no-numero-de-denuncias-de-violacoes-de-direitos-humanos-em-2023-se-comparado-com-2022>. Acesso em 03 de outubro de 2025.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

que comprometem seu acesso a atividades culturais e recreativas, ao lazer e, até mesmo, ao trabalho. Barreiras sociais, como mitos, estereótipos, rótulos, entre outros, consubstanciam práticas deletérias de etarismo. E, para superá-las, certamente a Convenção também oferece importantes mecanismos.

Entre tantos maus exemplos de etarismo, sublinha-se o “descarte” de empregados em razão de sua idade. Atos demissórios que exibam esses contornos violam a dignidade da pessoa idosa, configurando dispensa discriminatória. Essa modalidade de discriminação nulifica o ato e autoriza juízo condenatório por dano moral. Isso tem sido adequadamente apontado na jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho, como exemplificam os seguintes acórdãos: Ag-RRAg21042-78.2016.5.04.0141, 6ª Turma, Rel. Ministra Kátia Magalhães Arruda, DEJT 08/03/2024; RRAg-1019-55.2022.5.17.0007. 2ª Turma, Rel. Ministra Maria Helena Mallmann, DEJT 28/04/2025 e RRAg-20692-10.2017.5.04.0027, 3ª Turma, Rel. Ministro Alberto Bastos Balazeiro, DEJT 19/08/2025.

Certamente a ratificação da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos de Pessoas Idosas robustecerá o controle de juridicidade de práticas dessa natureza à luz de *standards* de direito internacional, em face do disposto no artigo 18 da citada Convenção.

6.1. O regime jurídico de especial proteção e a jurisprudência do STJ

Outro aspecto importante a destacar consiste na necessidade de extrair da Convenção em tela força motriz conducente a um *overruling* na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, especificamente no que toca à caracterização de dano moral presumido em casos de fraudes em detrimento de pessoas idosas. Há milhares de casos, Brasil afora, vitimando pessoas idosas com descontos ou empréstimos indevidos e outras operações fraudulentas, aviltando-as sob o prisma material e psicológico.

Não pode haver dúvida quanto ao sofrimento psíquico que situações dessa natureza representam em qualquer pessoa. E em pessoas idosas, o impacto é ainda



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

maior, haja vista a vulnerabilidade psicológica e a fragilidade cognitiva e emocional inerentes à elevada faixa etária (perdas cumulativas, saúde debilitada, isolamento social etc.) e que potencializam o abalo decorrente do fato de serem vítimas de uma fraude. Estudos apontam que cerca de 14,1% dos adultos com 70 anos ou mais convivem com algum transtorno mental⁹, problemas de saúde tais que, segundo a Organização Mundial da Saúde, são, geralmente, subdiagnosticados e subtratados.¹⁰

Além disso, um em cada seis idosos sofre abuso de qualquer natureza, inclusive financeira¹¹, o que, segundo destaca a OMS, pode afetar drasticamente a saúde mental desse grupo, levando a problemas como depressão e ansiedade.¹²

O relatório Vulnerabilidade do Investidor Sênior, publicado em 2018 pela Organização Internacional das Comissões de Valores Mobiliários, aponta que pessoas idosas estão mais suscetíveis a fraudes financeiras, aos riscos de indicações de investimentos inadequados e de tomada de decisões financeiras viciadas. E tudo isso por causa do gradual declínio da capacidade de cognição, pela pouca compreensão sobre produtos complexos, por uma alfabetização financeira deficiente ou pelo isolamento social.¹³

No Brasil, o Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, a partir dos dados do painel do Disque 100 da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, registrou, apenas no primeiro semestre de 2024, 24.631 denúncias de violência contra pessoas idosas, categorizadas como violência patrimonial e financeira¹⁴.

9 Global Burden of Disease (GBD). Seattle: Institute for Health Metrics and Evaluation; 2024. Disponível em: <https://vizhub.healthdata.org/gbd-results/>. Acesso em 23 de outubro de 2025.

10 Disponível em: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-of-older-adults?> Acesso em 23 de outubro de 2025.

11 Yon YY, Mikton CR, Gassoumis ZD, Wilber KH. Prevalência de abuso de idosos em ambientes comunitários: uma revisão sistemática e meta-análise. Lancet Glob Health. 2017;5(2):e147–e156. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X\(17\)30006-2/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X(17)30006-2/fulltext). Acesso em 23 de outubro de 2025.

12 Disponível em: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-of-older-adults?> Acesso em 23 de outubro de 2025.

13 Disponível em: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/ioscopd595.pdf#:~:text=The%20purpose%20of%20this%20report%20is%20to,meet%20the%20challenges%20of%20an%20ageing%20population>. Acesso em 23 de outubro de 2025.

14 Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2024/outubro/saiba-como-prevenir-a-violencia-patrimonial-e-financeira-contra-pessoas-idosas>. Acesso em 23 de outubro de 2025.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

Esse cenário justifica e recomenda um nível de proteção jurídica reforçada e a adoção de presunções protetivas em situações de dano, a partir do reconhecimento da hipervulnerabilidade das pessoas idosas. Assim também sugere Cláudia de Lima Marques,¹⁵ ao analisar a aplicação das disposições consumeristas para a pessoa idosa:

"Efetivamente, e por diversas razões, há que se aceitar que o grupo dos idosos possui uma vulnerabilidade especial, seja pela sua vulnerabilidade técnica exagerada em relação a novas tecnologias (home banking, relações com máquina, uso necessário de internet, etc.); sua vulnerabilidade fática quanto à rapidez das contratações; sua saúde debilitada; a solidão de seu dia-a-dia, que transforma um vendedor de porta em porta, um operador de telemarketing, talvez na única pessoa com a qual tenham contato e empatia naquele dia; sem falar em sua vulnerabilidade econômica e jurídica, hoje, quando se pensa em um teto de aposentadoria único no Brasil de míseros 400 dólares para o resto da vida".

Em igual sentido é a análise de Luiz Fernando Afonso¹⁶ sobre o tema:

"Ocorre que aquela vulnerabilidade que caracteriza o consumidor na relação de consumo ganha força no trato dos consumidores idosos. Isso porque, como dissemos, os idosos enfrentam as dificuldades decorrentes do natural processo de envelhecimento. Essas dificuldades, reveladas pelas perdas físicas e psíquicas, tornam o consumidor idoso extremamente fragilizado, hipervulnerável, o que lhe impõe um tratamento especial, especialmente quando as práticas comerciais acontecem em um ambiente pós-moderno, produtor de riscos incalculáveis e imprevisíveis".

15 MARQUES, Cláudia Lima. Comentários ao Código de Defesa do Consumidor, Ed. RT, 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

16 AFONSO, Luiz Fernando et al. Publicidade abusiva e proteção do consumidor idoso. 2012.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

Em situações desse naipe, contudo, a jurisprudência majoritária do Superior Tribunal de Justiça tem considerado que a fraude bancária, por si só, não autoriza indenização por danos morais, sendo necessário demonstrar, em cada caso concreto, circunstâncias agravantes e o efetivo dano sofrido, a despeito do caráter fraudulento da operação (v.g. AgInt no AREsp nº 1.701.311/GO, Rel. Ministro Raul Araújo, DJe 22.3.2021; REsp nº 2.222.178/SP, Rel. Min. Raul Araújo, DJEN 15.9.2025; AREsp nº 2.149.415/MG, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, DJe 1º.6.2023; AgInt no REsp 2202582/SP, Rel. Min. Marco Buzzi, DJEN 1º.9.2025)

É mais que oportuno proceder-se a uma viragem jurisprudencial para que se reconheça, nas situações de fraude bancária em detrimento de pessoas idosas, a caracterização de dano moral presumido (*in re ipsa*). A potencialidade lesiva e os efeitos psicológicos resultantes de condutas fraudulentas em detrimento de pessoas idosas são elementos determinantes para a presunção do abalo moral.

É justamente da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos de Pessoas Idosas que se pode extrair o reforço necessário a essa compreensão. Nela consta, entre os princípios norteadores, o **enfoque diferenciado** para o gozo efetivo dos direitos da pessoa idosa e a proteção judicial efetiva (art. 3º). Ali também são alinhados compromissos voltados à adoção de medidas afirmativas e ajustes razoáveis necessários para acelerar ou obter a igualdade de fato de idosos. E, ainda, verifica-se a previsão de que as partes adotarão e fortalecerão todas as medidas legislativas, administrativas, judiciais, orçamentárias e de qualquer outra índole, incluindo adequado acesso à justiça, de modo a assegurar à pessoa idosa tratamento diferenciado e preferencial em todos os âmbitos.

Todos esses elementos constantes do texto da Convenção, aliados às disposições da Lei n. 10.741/2003, dão suporte ao reconhecimento de que fraudes bancárias em detrimento de pessoas idosas geram, por si só, dano moral, independentemente da necessidade de demonstração de outras circunstâncias agravantes ou danos efetivos. O dano, nessas situações, há de ser presumido, ante



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

a obrigação de tratamento diferenciado, em face de circunstâncias fáticas inescusáveis, próprias da faixa etária mais avançada.

Essa será apenas mais uma entre inúmeras outras situações em que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça já considera a caracterização de dano moral presumido, *in re ipsa*. Com inteiro acerto, o STJ tem assinalado a configuração de dano moral presumido em casos ligados a relações de consumo, tais como: insegurança alimentar e risco à saúde e à incolumidade física do consumidor na possibilidade de sua exposição a alimentos contaminados, independentemente de sua efetiva ingestão (*cf.* RESP nº 1.899.304/SP, Relatora Ministra Nancy Andrighi, DJe 4.10.2021) e protesto indevido de títulos e inclusão indevida em cadastro repetitivo de crédito (*cf.* AgInt no AREsp nº 1.867.219/SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 5.10.2022).

Nesse compasso, é imprescindível que a Corte Superior também reconheça que, em situações relativas a operações fraudulentas envolvendo pessoas idosas, o dano moral deve ser presumido, dispensando prova do abalo psicológico. A já sinalizada condição de hipervulnerabilidade do idoso – ao se considerarem, especialmente, as limitações cognitivas, a dependência tecnológica e a confiança depositada nas instituições financeiras –, reforça que a violação de sua integridade financeira causa danos emocionais imediatos e profundos, não representando mero prejuízo econômico. Assim, o reconhecimento do dano moral *in re ipsa* se impõe como medida de proteção integral e efetiva à dignidade da pessoa idosa, garantindo concretude aos princípios insculpidos na Constituição Federal e nos diplomas internacionais a que o Brasil se obriga a respeitar.

7. Conclusão

Como enfatizado ao longo da presente Nota, a ratificação da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos de Pessoas Idosas representa um passo importante para a elevação do padrão de tutela da pessoa idosa no Brasil. Ao tempo em que densifica os comandos constitucionais de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

dignidade, igualdade e amparo, também harmoniza o ordenamento com os padrões interamericanos e oferece parâmetros operacionais claros para o combate à discriminação por idade, garantia de autonomia e consentimento informado, organização de cuidados de longo prazo e acesso prioritário ao sistema de justiça.

Ao instituir mecanismos de acompanhamento e responsabilização, a Convenção qualifica a formulação, a execução e a avaliação de políticas públicas nas áreas de saúde, assistência, previdência e proteção contra violências, fortalecendo a coordenação pelos entes federados. Diante do acelerado envelhecimento populacional e das demandas sociais daí advindas, sua internalização eleva o nível de proteção, aprimora a governança e promove uma cultura de valorização da longevidade.

Além disso, para que a adesão à Convenção produza efeitos concretos, propõe-se evolução jurisprudencial de modo a consolidar uma hermenêutica voltada à máxima efetividade dos direitos da pessoa idosa, passando-se ao reconhecimento do dano moral presumido em casos de fraudes que vitimam pessoas idosas.

A reorientação das linhas interpretativas do Judiciário brasileiro deve refletir os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, elevando o patamar de proteção e assegurando coerência entre as decisões judiciais e os princípios da Convenção.

Com essas considerações, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão assinala a importância da ratificação, pelo Brasil, da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos de Pessoas Idosas, na forma do art. 49, inciso I, c/c o art. 84, inciso VIII, da Constituição Federal.

É a Nota Técnica.

NICOLAO DINO

Subprocurador-Geral da República
Procurador Federal dos Direitos do Cidadão