



40
la

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

1ª Vara Federal de Franca.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

Autos n.º 0002122-33.2015.403.6113.

Autores: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

Réus: UNIÃO FEDERAL, ESTADO DE SÃO PAULO e MUNICÍPIO DE FRANCA.

DECISÃO

Trata-se de ação civil pública, com pedido de tutela antecipada, que o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** propõe contra a **UNIÃO FEDERAL**, o **ESTADO** e o **MUNICÍPIO DE FRANCA**, em que pleiteia "(...) a concessão de medida antecipatória, para o fim de determinar: (...) 1) Caso não haja sucesso nas tratativas para firmar um novo convênio entre a Fundação Espírita Allan Kardec e o Município de Franca, seja determinado à União, ao Estado de São Paulo e ao Município de Franca, de forma solidária, a manutenção dos serviços prestados pela Fundação Allan Kardec, pagando-se a esta instituição valor não inferior a R\$ 102,60 (cento e dois reais e sessenta centavos), por dia, para cada paciente atendido pela entidade, até que sejam criados serviços substitutivos ou renovado o convênio; (...) 2) Com fundamento no art. 461, §4º, do Código de Processo Civil, para o caso de descumprimento da ordem judicial, a cominação de multa diária em valor a ser estipulado por Vossa Excelência, mas não inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), sem prejuízo do que preceitua os §§ 5º e 6º do referido artigo e de eventual responsabilização criminal, na forma do art. 330 do Código Penal. (...) após apreciada e concedida a liminar requerida, o **Ministério Público Federal** pede que ela seja finalmente confirmada e julgados procedentes os pedidos da presente ação, para o fim de: (...) 1) Condenar o Município de Franca, o Estado de São Paulo e a União, de forma solidária e dentro das respectivas competências, em obrigação de fazer, consistente em adequar os serviços de saúde à Lei nº 10.216/01, mediante custeio, implantação e credenciamento no SUS, de rede de atenção psicossocial, nos termos da Portaria nº 3088/2011 do Ministério da Saúde, notadamente a implantação dos equipamentos já previstos e não implementados (fls. 32/34, em especial os serviços residenciais terapêuticos; (...) Confirmar a tutela antecipatória concedida e condenar os réus, de forma solidária e dentro de suas respectivas competências, no caso de não renovação do convênio com a Fundação Espírita Allan Kardec, na obrigação de fazer consistente em remunerar os serviços prestados pela Fundação em valor não inferior à R\$ 102,60 (cento e dois reais e sessenta centavos), até que sejam criados e estejam em perfeito funcionamento os serviços substitutivos adequados; (...) Condenar os requeridos, de forma solidária, em obrigação de não fazer, consistente na vedação de remover os pacientes internados no Hospital Psiquiátrico Allan Kardec, com grave dependência institucional, relacionados à fls. 12/130 do Anexo II, sem que seja elaborado um plano individualizado de reabilitação psicossocial assistida para cada um dos pacientes, nos termos do artigo 5º da Lei nº 10261/2001. (...) Requer também: (...) 1. A **notificação da União**, na pessoa do Advogado da União, do **Estado de São Paulo**, na pessoa do Procurador-Geral do Estado, e do **Município de Franca**, na pessoa do Prefeito Municipal, para querendo, pronunciarem-se nos termos do art. 2º da Lei nº 8.437/92, sobre a presente ação; (...) 2. A **citação por meio de Oficial de Justiça da União**, cuja Advocacia-Geral tem endereço em Franca na Rua Voluntários da Franca, nº 1186, Centro, CEP 14400-490, do **Estado de São Paulo**, que deverá ser citado na pessoa do Procurador-Geral do Estado, nos termos do art. 6º, inciso V, da Lei Complementar nº

Autos n. 0002122-33.2015.403.6113.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

478/86. (...) e do **Município de Franca**, (...) representado em Juízo pelo Prefeito Alexandre Augusto Ferreira, de modo que possam tomar conhecimento da causa e caso desejem, ofereçam contestação aos pedidos formulados no prazo legal; (...) 3. A dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos (...); 4. Sejam as intimações do Ministério Público Federal feitas pessoalmente, mediante entrega e vista dos autos na Procuradoria da República de Franca, dado o disposto no artigo 236, §2º, do Código de Processo Civil e art. 18, II, h, da Lei Complementar nº 75/93. (...) 5. Seja deferida a produção de todas as provas em Direito admitidas, notadamente a pericial, a testemunhal, o depoimento pessoal, auditoria, a juntada de documentos novos e tudo o mais que se fizer necessário à completa elucidação e demonstração cabal dos fatos articulados na presente inicial. (...) 6. Seja determinado ao Município de Franca e ao Estado de São Paulo a apresentação de projetos e dos respectivos encaminhamentos promovidos para a implementação e credenciamento dos equipamentos postulados nesta ação, notadamente dos CAPS, Residências Terapêuticas e unidades de acolhimento infantil e adulto ainda não implantados, uma vez que tal documentação não foi encaminhada a este Parquet, não obstante as reiteradas requisições feitas (fl. 160). (...) Após o deferimento do pleito liminar e depois de oportunizada a apresentação das defesas, a designação de audiência de justificação e conciliação, para possível conciliação entre os sentes públicos e a Fundação Allan Kardec, visando à renovação do convênio com a definição de valores condizentes com o custo efetivo do tratamento oferecido. Na audiência deverão estar presentes: (...) a) a Secretária Municipal de Saúde de Franca, Sra. Rosane Moscardini Alonso (...); b) as Diretoras Técnicas do DRS VIII, Dra. Maria Augusta Souza Nascimento, Sra. Vera Lúcia V. P. Bueno e Sra. Adriana Ruzende; (...) c) os Diretores da Fundação Espírita Allan Kardec, Sr. Wanderley Cintra Ferreira, Sr. José Luís Novato Lima e Roberto Terumi Takaoka (...).”

Em exórdio, destaca a sua legitimidade ativa, a legitimidade passiva da União, do Estado de São Paulo e do Município de Franca, bem como a competência da Justiça Federal para processamento e julgamento do presente feito.

Esclarece que a Lei nº 10.216/2001, objetivando proporcionar à pessoa portadora de transtorno mental acesso ao melhor tratamento possível do sistema de saúde, redirecionou o modelo de atenção em saúde mental para tratamentos alternativos ou paralelos, evitando-se a internação em instituições com características asilares (antigos manicômios).

Menciona que a partir da promulgação da referida lei, o Ministério da Saúde investiu de forma crescente em tais serviços substitutivos, remetendo à Portaria nº 3088/2011 que instituiu a Rede de Atenção Psicossocial – RAPS. Entretanto, afirma que a quase totalidade dos equipamentos/serviços não foram implantados ou estão em fase incipiente.

Ressalta que o Hospital Psiquiátrico Allan Kardec é a única parceira do SUS que presta assistência hospitalar especializada em saúde mental na região, assistindo pacientes de vinte e dois municípios.

Aduzem estarem presentes os requisitos autorizadores da concessão da tutela antecipada.

Com a inicial, acostaram documentos.

**É o relatório do necessário.
DECIDO.**

A possibilidade de concessão de medida liminar em Ação Civil Pública está prevista expressamente no artigo 12 da Lei 7.347/1985. Sua concessão é de rigor quando presentes seus dois requisitos: verossimilhança das alegações e perigo da demora.

O perigo de demora pode ser definido como o risco de dano irreparável ou de difícil reparação caso o provimento jurisdicional não seja antecipado. Verossimilhança das alegações, por sua vez, é evidência de que a parte autora tem razão, diante dos elementos

Autos n. 0002122-33.2015.403.6113.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

41
[Assinatura]

trazidos com a inicial.

Ambos os requisitos devem ser analisados conjuntamente e não separadamente, pois estão interligados. *Em verdade, a vida real comprova que não se trata de duas operações mentais estanques e incomunicáveis dentro do processo de concessão de tutelas liminares. Ou seja, os dois pressupostos são sempre analisados em conjunto. Entre eles existe um vínculo de conjugação funcional. Eles são a face e a contraface de uma mesma moeda.*¹

Da análise em conjunto desses dois requisitos, resulta que, muitas vezes, um deles se sobressaia com relação ao outro. Em outras palavras, o grau do risco da demora é maior do que a evidência das alegações ou vice versa. Por isso as possibilidades de interação entre esses dois requisitos é muito grande. *As diferentes espécies de liminar nada mais são do que pontos de tensão ao longo da corda esticada entre o fumus boni iuris e o periculum in mora. Quanto mais a tensa se encaminha para o fumus boni iuris, mais se está próximo da concessão de uma tutela de evidência extremada; quanto maior a tensão se encaminha para o periculum in mora, mais se está perto da concessão de uma tutela de urgência extremada. Em meio a essas duas possibilidades, existe um conjunto infinitesimal de possibilidades de medidas liminares, todas elas ligadas entre si por uma conexão vital. Elas são os diferentes resultados da valoração que o juiz faz in concreto da tensão fundamental que há entre fumus boni iuris e periculum in mora. Elas são como as diferentes notas que se pode extrair dos diferentes pontos de vibração de uma corda de instrumento musical.*²

Feitas estas considerações, passo a examinar a presença dos requisitos.

1. Verossimilhança da Alegação

O Ministério Público Federal alega que o Hospital Allan Kardec é a única entidade apta, através do SUS, a atender pessoas com transtornos mentais e dependentes químicos e alcoólicos em uma região que engloba os seguintes Municípios: **Franca, Ipuã, Nuporanga, Morro Agudo, Orlândia, São Joaquim da Barra, Sales de Oliveira, Patrocínio Paulista, Igarapava, Aramina, Buritizal, Guará, Ituverava, Miguelópolis, Cristais Paulista, Itirapuã, Jeriquara, Restinga, Ribeirão Corrente, Rifaina, São José da Bela Vista, Pedregulho.** A prestação desse serviço está sob a ameaça de ser interrompida pois, considerando o valor baixo repassado pelo SUS para custear o tratamento das pessoas hospitalizadas naquela entidade, congelado desde 2009, e a expiração próxima do Convênio celebrado com a Prefeitura de Franca (Termo de Aditamento de fl. 54), prevista para o dia 10/08/2015, foi sugerido pelo Curador daquela entidade que não renovasse o convênio, pois há risco para os seus Administradores.

Os documentos que instruem o Inquérito Civil Público e seus anexos efetivamente demonstram que o valor pago por paciente pelo Sistema Único de Saúde à Fundação Espírita “Allan Kardec”, fixado pelas Portarias GM n. 2.644/2009 e 404/2009, do Ministério da Saúde, corresponde a R\$42,37 (quarenta e dois reais e trinta e sete centavos) por dia por paciente, enquanto o custo efetivo é de R\$102,60 (cento e dois reais e sessenta centavos), superior a 100% (cem por cento) do valor pago. Os contratos de fls. 139 e seguintes

¹ Costa, Eduardo José da Fonseca, O Direito Vivo das Liminares, São Paulo: Saraiva, 2011, pag. 148.

² Costa, Eduardo José da Fonseca. ob. cit., pag. 150

[Assinatura]
Fabíola Queiroz
Juíza Federal



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

do Anexo II demonstram que a Fundação Espírita “Allan Kardec” não teve alternativa a não ser se valer de empréstimos bancários para manter suas atividades.

A correspondência de fls. 150/155 do Inquérito Civil, resposta da Coordenação Geral de Saúde Mental, Álcool e outras Drogas do Ministério da Saúde a Ofício do Ministério Público Federal, apenas esclarece quais os critérios e como é feito o repasse das verbas à Fundação Espírita “Allan Kardec”, sem adentrar na discrepância entre o custo efetivo por paciente e o valor pago limitando-se a informar que são fixados por Portaria do Ministério da Saúde.

A alegação de que a Fundação Espírita Allan Kardec é a única apta a acolher e tratar pacientes com transtornos mentais ou decorrentes uso de álcool e substâncias químicas é corroborada pelo Ofício n. 121/2015 DRS VIII-CPA da Secretaria de Estado da Saúde do Estado de São Paulo, datado de 16 de julho de 2015, do qual transcrevo abaixo os trechos relevantes para essa fundamentação:

“(…)vimos pelo presente reiterar a manifestação que a mesma (Fundação Espírita “Allan Kardec”) é a única parceira do SUS que presta assistência hospitalar especializada em Saúde Mental, assistindo aos usuários dos vinte e dois municípios integrantes do território Deste Departamento.

(…)

Ressaltamos que até a Rede de Atenção Psicossocial esteja estabelecida, implantada e funcionando, como os pressupostos da Portaria 3.088 de 23 de dezembro de 2011 estabelece, a assistência prestada pelo Hospital “Allan Kardec” faz-se necessário para as pessoas portadoras de sofrimento ou mental e com necessidades decorrentes do uso de álcool e drogas, pois no atual cenário, a referida Rede não está com todos os pontos de atenção implantados para acolher esses usuários e o potencial risco para esses usuários ser a descontinuidade da assistência em Saúde Mental.

(…)

... caso não haja a renovação do convênio SUS com a Instituição os usuários que estão em tratamento na Instituição ou são moradores retornarão ao município de origem e este deverá se organizar para recebê-los. Essa organização compete em implantar o Serviços Residenciais Terapêuticos que constitui como alternativa de moradia para pessoas que estão internadas há anos em hospitais psiquiátricos por não contarem com suporte adequado na comunidade.

(…)

Considerando que a Rede de Atenção Psicossocial não está totalmente implantada, a assistência prestada pela Fundação Espírita “Allan Kardec” de Franca é de extrema relevância para a abrangência deste Departamento, visto que não há outra referência dentro e fora deste território.

A Rede de Atenção Psicossocial referida acima é a prevista na Lei 10.216/2001, editada com o objetivo de reinserir o doente mental na sociedade e na família, mediante a adoção de medidas tais como tratamento pelos meios terapêuticos menos invasivos possíveis e a criação de locais adequados, denominados Serviços de Saúde Mental (artigo 2º, parágrafo único, incisos VIII e IX, da Lei 10.216/2001), deixando a internação em hospitais psiquiátricos, aos moldes do que até então vindo sendo feito, para casos onde tal medida é imprescindível. Confira-se:

Fabíola Queiroz
Juíza Federal



42
J

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Art. 2º Nos atendimentos em saúde mental, de qualquer natureza, a pessoa e seus familiares ou responsáveis serão formalmente cientificados dos direitos enumerados no parágrafo único deste artigo.

Parágrafo único. São direitos da pessoa portadora de transtorno mental:

-
- VIII - ser tratada em ambiente terapêutico pelos meios menos invasivos possíveis;*
 - IX - ser tratada, preferencialmente, em serviços comunitários de saúde mental.*

Ausentes as instituições previstas na lei acima mencionada por inércia do próprio Poder Público, uma vez que a lei entrou em vigor há 14 anos, conclui-se, na esteira do que se alega na inicial da presente Ação Civil Pública, que a Fundação Espírita "Allan Kardec" é a única instituição na região apta a acolher e tratar pacientes com transtornos mentais em uma região que engloba 20 Municípios mas não tem mais condições de fazer esse atendimento a pacientes do SUS uma vez que a verba que lhe é paga pelo Governo Federal corresponde a menos da metade do custo efetivo com cada paciente.

Demonstrada, portanto, a verossimilhança das alegações.

Passo a analisar o risco de dano irreparável ou de difícil reparação.

2. Perigo da Demora

Conforme se lê do Ofício n. 121/2015 DRS VIII-CPA da Secretaria de Estado da Saúde do Estado de São Paulo cujos trechos estão transcritos acima, as instituições aos moldes do inciso IX do parágrafo único do artigo 2º da Lei 10.216/2001, nos municípios também citados acima, é incipiente e não tem a menor condição de acolher os pacientes obrigados a deixar a Fundação Espírita "Allan Kardec" caso o Convênio celebrado com a Prefeitura de Franca não seja renovado, pois as únicas entidades aptas a acolher parte dos pacientes o podem fazer apenas em parte:

- 1. Fundação Espírita "Allan Kardec": 230 leitos;**
- 2. Comunidade Terapêutica AMAFEM – Associação Mão Amiga de Amparo Feminino: 15 leitos para pacientes do sexo feminino (fl. 66);**
- 3. Comunidade Terapêutica Desafio Cristão Vida Nova – DCNOV: 20 leitos para pacientes do sexo masculino (fl. 76);**
- 4. Núcleo de Apoio e Recuperação da Vida – NAREV: capacidade de atendimento para 60 dependentes químicos (fl. 85/91);**
- 5. Associação Encontro com a Vida: capacidade de atendimento para 20 pessoas do sexo masculino que fazem uso de substâncias psicoativas (fl. 99)**

Não renovado o Convênio com a Prefeitura de Franca, cujo vencimento se dará no próximo dia 10 de agosto de 2015, os pacientes acolhidos através do Sistema Único de Saúde não serão acolhidos por outra instituição pela razão simples de que não há, na região, instituição apta a acolhê-los, pois a não renovação implicará na redução do número de leitos e de vagas e obrigará esses pacientes a deixarem o Hospital sem perspectiva a curto e médio prazo de serem tratados em outros locais.

Demonstrado, também, o risco de dano irreparável.

Fabíola Queiroz
Juíza Federal



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Ao deixar de adequar os valores pagos à Fundação Espírita "Allan Kardec", a União, através do Sistema Único de Saúde, está deixando de cumprir o dever que lhe é imposto pelo § 1º, do artigo 2º, da Lei 8.080/1990, reprodução do comando do artigo 196 da Constituição Federal: ***o dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.*** O descumprimento se dá ao deixar, no caso específico da Fundação Espírita "Allan Kardec", em deixar de estabelecer condições para que as pessoas portadoras de transtornos psíquicos e sem condições de custear seu tratamento tenham acesso às ações e serviços para a promoção da sua saúde, bem como a sua recuperação.

Presentes os requisitos legais, a liminar deve ser deferida nos termos em que se deu seu requerimento com ressalva de a quem competirá o pagamento e a forma como será feita. O pedido é de que os três entes públicos sejam condenados de forma solidária.

O repasse de verbas às instituições de saúde não é feita diretamente pela União à Fundação Espírita Allan Kardec. O item 5 da resposta da Coordenação Geral de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas do Ministério da Saúde, à fl. 131 do IC informa que o repasse das verbas é feito pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) e depositado diretamente nas contas dos fundos de saúde dos estados e municípios (repasse a fundo) e compete aos gestores do SUS efetuar o pagamento aos estabelecimentos de saúde. Informa, também, que a Fundação Espírita "Allan Kardec" é entidade filantrópica sob gestão estadual. Ou seja, o dinheiro sai dos cofres da União e é enviado ao Governo do Estado de São Paulo que, por sua vez, envia-o à Fundação Espírita "Allan Kardec".

No entanto, a urgência da medida, face à situação financeira delicada pela qual passa a Fundação Espírita "Allan Kardec", de acordo com os gastos efetivos, demanda uma alteração na tramitação desses valores. A existência do perigo da demora permite que se afaste a intermediação feita pelo Governo do Estado de São Paulo.

Assim sendo, e devido à excepcionalidade do caso, os valores deverão ser pagos pela União Federal diretamente à Fundação Espírita "Allan Kardec", sem o intermédio do Governo do Estado de São Paulo. A Fundação Espírita "Allan Kardec" deverá informar os dados para os depósitos diretamente nestes autos, providência para a qual deverá ser intimada.

Por todo o exposto, e com fundamento no artigo 12 da Lei 7.347/1985 combinado com o artigo 2º, § 1º, da Lei 8.080/1990, defiro, em parte, a liminar para determinar que a União Federal, caso não haja sucesso nas tratativas para firmar novo convênio entre a Fundação Espírita "Allan Kardec" e o Município de Franca, mantenha os serviços prestados pela Fundação Espírita "Allan Kardec", pagando a essa instituição valor não inferior a R\$102,60 (cento e dois reais e sessenta centavos), por dia, para cada paciente atendido pela entidade por meio do Sistema Único de Saúde, até que sejam criados serviços substitutivos ou renovado o convênio.

Confiro o prazo de 05 (cinco dias) úteis para o cumprimento do disposto nessa decisão, contados da data em que a União for notificada do insucesso nas tratativas para



43
00

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

firmar novo convênio entre a Fundação Espírita “Allan Kardec” e o Município de Franca.

Na hipótese de descumprimento das determinações contidas nesta decisão, com respaldo no 4º do artigo 461 do Código de Processo Civil, fixo multa diária no valor de R\$20.000,00 (vinte mil reais), que serão revertidos à Fundação Espírita “Allan Kardec” ao final desta ação.

Intimem-se a Fundação Espírita Allan Kardec para que informe este Juízo, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, os dados para depósito.

Intime-se a União Federal, com urgência, por meio eletrônico, para que cumpra a presente decisão.

Citem-se.

Intimem-se e officie-se.

Franca, 31 de agosto de 2015.


Fabíola Queiroz
Juíza Federal