

1ª Vara da Justiça Federal de Tupã

Ação Civil Pública

Autos n.: 000119-16.2015.403.6122

Autores: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Réus: ASSOCIAÇÃO AMIGOS DE PACIENTES EGRESSOS DE

HOSPITAIS PSIQUIÁTRICOS DE TUPÃ – AAPEHOSP,

ESTÂNCIA TURÍSTICA DE TUPÃ

UNIÃO FEDERAL

PEDRO MAZIERO FILHO

Liminar n. ____/2015

Vistos etc.

Trata-se de pedido de liminar, em Ação Civil Pública, ajuizada pelo **Ministério Público Federal e Defensoria Pública do Estado de São Paulo**, com objetivo de obter intervenção judicial na direção da **Associação Amigos de Pacientes Egressos de Hospitais Psiquiátricos de Tupã – AAPEHOSP**, além de outras medidas.

Relatam em síntese que a requerida AAPEHOSP está em pleno funcionamento realizando atividade típica de hospital psiquiátrico sem autorização legal para tanto. Afirma que, em procedimento administrativo instaurado e após reuniões com diversos conselhos de classe, constatou que os pacientes internados nas dependências da requerida vêm sofrendo diversos tipos de maus tratos em flagrante violação de seus direitos fundamentais.

Informam que, no dia 18 de novembro de 2015, o MPF realizou inspeção na sede urbana da AAPEHOSP, em conjunto com diversos Conselhos de Classe entre os quais CREMESP, COREN, CRF, CREFITO, CRP E CRESS.

Nesse sentido relata o Ministério Público Federal que a quase totalidade das denúncias e suspeitas que pairavam sobre

a AAPEHOSP se confirmaram. Relata que confirmou o fato de que a entidade, não obstante sua constituição formal, opera verdadeiro hospital psiquiátrico clandestino, sendo palco de uma profusão de atos que configuram graves violações de direitos humanos.

Entre inúmeras constatações, os autores destacam a ocorrência de cerceamento da liberdade dos moradores, haja vista que os dois portões de acesso ao local encontravam-se trancados a chave e cadeado. Consta que em entrevista com diversos moradores, todos informaram que não têm o direito de sair da Instituição a hora que desejarem. A informação teria sido confirmada inclusive pelo porteiro que confirmou ter instruções para não permitir a saída de internos.

Relatam que não se permite aos moradores ter comunicação com o mundo exterior através de celulares ou telefone fixo, as correspondências são monitoradas e abertas pelos gestores do local, que é cercado por muros altos, tela e arame farpado.

A inspeção teria revelado ainda a existência de moradores amarrados por ordem de monitores e/ou equipe de enfermagem sem apresentação de prescrição médica para justificar tais providências. Nessas condições teriam sido encontrados dois moradores e posteriormente mais quatro, sendo um deles cego. As equipes dos Conselhos profissionais presentes informaram que as fitas utilizadas não eram apropriadas para a finalidade de contenção, oferecendo risco de causar um efeito "garrote". Verificaram que não eram utilizados protetores de punho e por não existir qualquer protocolo de distensão periódica para alívio e recuperação do sistema venoso/vascular. Os fiscais teriam pontuado ainda que o procedimento era totalmente inadequado pois, se a finalidade fosse prevenir quedas, os egressos deveriam estar portando coletes/órteses para sustentação da região torácica e não abdominal.

Consta ainda relatos do Conselho Regional de Enfermagem, da Diretoria Regional de Saúde – DRS-IX, da Vigilância Sanitária e da Defensoria Pública Estadual. Em todos há relatos de violações a direitos básicos relativos à liberdade e saúde dos internos.

Diante da situação narrada, os autores pedem liminarmente:

- a) Seja judicialmente determinada a intervenção na requerida AAPEHOSP, nomeando-se como interventor o Diretor Regional de Saúde da DRS-IX de Marília/SP Luis Carlos Paula

e Silva, Enfermeiro, Diretor Técnico III, assim como o Diretor Regional de Assistência e Desenvolvimento Social da DRADS/ Marília, Paulo Jorge de Oliveira Alves, ou quem vier a substituí-los ou por eles seja delegada tal incumbência, a fim de que, no prazo de 48 horas (quarenta e oito horas) a AAPEHOSP passe a observar todas as determinações técnicas da área da saúde e assistência social que venham a ser expedidas pelos interventores, inclusive a indicação de corpo técnico para o exercício cargos de coordenação e chefia. Ressalva-se do espectro da intervenção a administração e gestão operacional da referida entidade, que deverá continuar a ser operada pelos atuais administradores naquilo que não conflitar com as diretrizes clínicas e estratégicas que vierem a ser expedidas pelos interventores (gestão de pessoal, gestão financeira, aquisição de insumos, operação dos serviços essenciais, etc);

- b) Seja determinado à requerida AAPEHOSP a proibição de cessar suas atividades sem autorização judicial ou sem expressa anuência dos interventores, a fim de se prevenir dano irreparável ou de difícil reparação às pessoas que atualmente lá estão "internadas";
- c) Seja determinado à requerida AAPEHOSP a proibição de ingresso de novos moradores/pacientes a qualquer título, em quaisquer unidades, a contar da notificação da decisão judicial e até ordem em contrário deste Juízo e/ou dos interventores, devendo arrolar e informar os dados qualificativos completos de todas as pessoas que se encontrem aos seus cuidados na referida data;
- d) Seja determinado aos requeridos AAPEHOSP, ESTADO DE SÃO PAULO e MUNICÍPIO DE TUPÃ que, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, por meio do corpo médico de psiquiatras e equipes multidisciplinares de saúde contratados da primeira, sob direta supervisão da Secretaria Municipal de Saúde de Tupã e Diretoria Regional de Saúde de Marília/SP, empreenda senso de moradores e reavaliação clínica de todos os seus "pacientes", a fim de indicar quais seriam as condições de receber imediata "alta médica", retornando a suas famílias e cidades de origem;
- e) Seja determinado à requerida AAPEHOSP que, bimestralmente, a contar da notificação judicial, preste contas nestes autos da arrecadação e aplicação dos valores

- angariados por meio de saques de benefícios previdenciários/assistenciais de seus moradores;
- f) Seja determinado à requerida AAPEHOSP que, imediatamente, faça cessar quaisquer trabalhos, a título gratuito ou oneroso, que estejam sendo prestados por seus "pacientes", ressalvados aqueles devidamente formalizados como contrato de trabalho e com anuência do curador, e igualmente ressalvadas as atividades lúdicas que constem de projeto psicoterapêutico formalizado, detalhado e individualizado para cada "paciente", e que seja objeto de acompanhamento periódico das equipes técnicas;
- g) Seja determinado aos requeridos AAPEHOSP, ESTADO DE SÃO PAULO E MUNICÍPIO DE TUPÃ que, no prazo de 90 (noventa) dias, em formatação conjunta entre a entidade, a Secretaria Municipal de Saúde de Tupã, Secretaria Estadual de Saúde e Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social, seja apresentado e iniciado projeto terapêutico de progressiva abertura dos portões da Instituição para permitir o gradativo livre-trânsito dos moradores portadores de transtornos mentais;
- h) Seja determinado ao Município de Tupã que, no prazo de 10 (dez) dias, recolha todos os blocos, formulários e quaisquer outros documentos timbrados do Município e de uso exclusivo dos estabelecimentos de saúde municipais que se encontram acautelados irregularmente dentro do setor de enfermagem da AAPEHOSP;
- i) Seja determinado ao Município de Tupã que, no prazo de 60 (sessenta) dias, cesse o fluxo de fornecimento direto de medicamentos da Secretaria Municipal de Saúde para a pessoa jurídica AAPEHOSP, devendo assumir o dever de fiscalizar operacionalizar a entrega e dispensação dos medicamentos aos moradores da AAPEHOSP, seja através da inserção de equipes próprias de saúde dentro da AAPEHOSP, seja através da utilização de equipe técnica da entidade, mas, neste último caso, mediante controle e fiscalização diretos e rotineiros por parte dos setores responsáveis da Secretaria Municipal de Saúde ou do Ambulatório de Saúde Mental;
- j) Seja determinado ao Município de Tupã que, no prazo de 60 (sessenta) dias, apresente e dê início a projeto específico no âmbito de seu Serviço Municipal de Assistência Social, em articulação com o serviço de assistência social próprio da

AAPEHOSP e sob supervisão do ESTADO DE SÃO PAULO – Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social – DRADS/ Marília, de localização e tentativa de reaproximação e acolhimento dos atuais moradores com suas famílias de origem, ainda que de outros municípios;

- k) Seja determinado ao MUNICÍPIO DE TUPA, ESTADO DE SÃO PAULO e à UNIÃO que, no prazo de 90 dias, apresentem e deem efetivo início à execução do Projeto de Implantação de Serviço de Residências Terapêuticas – SRTs e, se necessário, de implantação/ampliação do Centro de Atenção Psicossocial – CAPs de Tupã para acolher os atuais moradores da AAPEHOSP, a ser custeado por recursos da UNIÃO e materialmente executado pelo MUNICÍPIO DE TUPÃ em seus limites territoriais, sob supervisão do Estado de São Paulo, requerendo-se que o Juízo fixe o prazo máximo de 360 (trezentos e sessenta) dias para a conclusão e finalização integral deste processo de desinstitucionalização dos moradores da AAPEHOSP.

Em atendimento ao disposto no artigo 2º da Lei 8.437/92, determinou-se a intimação dos entes públicos requeridos para manifestarem-se no prazo de 72 horas (fl. 90).

O **Estado de São Paulo**, em petição assinada em conjunto com o **Ministério Público Federal**, formalizou pedido de deslocamento para o polo ativo da ação, subscrevendo todos os pedidos da inicial. Requerem, no mesmo ato, a apreciação imediata dos pedidos constantes nos itens “a”, “b”, “c”, “e” e “f” da inicial (fls. 93/94).

Esse é o breve relato.

Inicialmente defiro o pedido de deslocamento do **Estado de São Paulo**, para o polo ativo da ação. Determino ao setor de distribuição que tome as providências necessárias.

Passo a análise dos pedidos liminares “a”, “b”, “c”, “e” e “f”.

Consoante dispõe o artigo 273 do Código de Processo Civil, devem concorrer dois pressupostos legais para a antecipação da tutela jurisdicional: 1) existência de prova inequívoca, suficiente a demonstrar a verossimilhança da alegação; e 2) haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação ou fique caracterizado o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu.

Especificamente tratando das obrigações de fazer e não fazer, o artigo 461, § 3º do Diploma Processual, também autoriza a concessão de medida liminar quando presentes a relevância no fundamento da demanda e justificado receio de ineficácia do provimento final, *verbis*:

Art. 461. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido, determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.

[...]

§ 3º Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou mediante justificação prévia, citado o réu. A medida liminar poderá ser revogada ou modificada, a qualquer tempo, em decisão fundamentada.

O *Parquet* Federal busca provimento que determine liminarmente intervenção na entidade AAPEHOSP com a finalidade de suspender o ingresso de novos internos bem como adequar o seu funcionamento às normas vigentes para o tratamento de pessoas com deficiência mental.

Como fundamentos para o manejo da ação, os autores apresentam, entre outros, as disposições da Lei 8.080/90 que dispõe sobre ações e serviços de saúde, nos seguintes termos:

Art. 20. Os serviços privados de assistência à saúde caracterizam-se pela atuação, por iniciativa própria, de profissionais liberais, legalmente habilitados, e de pessoas jurídicas de direito privado na promoção, proteção e recuperação da saúde.

[...]

Art. 22. Na prestação de serviços privados de assistência à saúde, serão observados os princípios éticos e as normas expedidas pelo órgão de direção do Sistema Único de Saúde (SUS) quanto às condições para seu funcionamento.

Menciona ainda disposições da Portaria 1.646/15 do Ministério da Saúde, *verbis*:

Art. 3º - Para efeito desta Portaria considera-se:

[...]

II - estabelecimento de saúde: espaço físico delimitado e permanente onde são realizadas ações e serviços de saúde humana sob responsabilidade técnica;

Art. 4º - O cadastramento e a manutenção dos dados cadastrais no CNES são obrigatórios para que todo e qualquer estabelecimento de saúde possa funcionar em território nacional, devendo preceder aos licenciamentos necessários ao exercício de suas atividades, bem como às suas renovações.

Subsumindo as características da requerida AAPEHOSP à tais normas, é possível verificar que de fato realiza atividade de entidade prestadora de serviço privado de saúde. Em análise perfunctória de alguns documentos acostados à inicial, é possível verificar listagem de pacientes acolhidos (fls. 89/110), ficha de procedimentos de fiscalização da Vigilância Sanitária Estadual, onde consta que a entidade atende 115 pacientes com transtornos mentais e neurológicos (fls. 127/136), relatório do Conselho Regional de Enfermagem com descrição detalhada das atividades desempenhadas (fls. 144/153), além de termos de vistoria que atestam a atuação da AAPEHOSP como Hospital Especializado em Atendimento Psiquiátrico.

Ocorre que a requerida não possui autorização para desempenhar referida atividade, vez que não possui registro como estabelecimento de saúde, conforme concluiu o relatório de inspeção da Vigilância Sanitária (fl. 378). Dessa forma, vem atuando de forma ilegal por não possuir autorização de operação na área da psiquiatria.

Não bastasse o funcionamento de forma irregular, constam da documentação carreada aos autos, provas robustas de que os pacientes internados na instituição vêm sofrendo graves violações de Direitos Humanos.

A análise em cognição sumária dos relatórios de vistorias realizadas por alguns Conselhos de Classe revelam, inclusive através de fotos, a precariedade das instalações da AAPEHOSP. Nesse contexto, destaco o Relatório Preliminar apresentado pelo Conselho Regional de Fisioterapia, instruído com fotografias de banheiros sem acessibilidade, colchões velhos e instalações elétricas expostas. As conclusões do relatório revelam ainda que não havia qualquer setor de

atendimento de Fisioterapia ou Terapia Ocupacional, estando presente apenas uma fisioterapeuta supervisionando estágio (fls. 402/423).

Tais relatos, a meu ver, são mais que suficientes para demonstração da relevância no fundamento da demanda.

Prosseguindo com a verificação dos relatórios, passo a transcrever algumas constatações do Relatório de Fiscalização, realizada em 18 de novembro de 2015, do Departamento Regional de Saúde de Marília (fls. 355/361):

[...] "Os banheiros das casas das mulheres não possuem portas e chuveiros, e as moradoras utilizam o banheiro coletivo do espaço coberto para o banho. Os banheiros das alas masculinas não possuem portas, possuem chuveiro, porém sem o registro para ligar, as torneiras não possuem água e alguns moradores relatam que lavam as mãos e rosto nos vasos sanitários".

[...] "Muitas camas estavam sem colchões e vários pacientes referiram dormir nas camas diretamente na alvenaria. Relatam que há cobertor, mas não há travesseiros. Descrevem que durante a noite os quartos são trancados e se precisarem de ajuda por qualquer situação, precisam gritar pelas janelas. A enfermeira diz que os quartos não são fechados".

[...] "Houve relatos de um paciente de que como punição além de amarras eles recebem socos nas cabeças e tapas nos ouvidos proferidos pelos monitores. Este mesmo paciente denunciou que haviam introduzido o dedo em seu ânus mas que não conseguiu ver quem foi o autor".

"À chegada, observou-se um paciente amarrado pelas mãos e posteriormente detectou-se outros quartos (sic) amarrados conjuntamente num banco, sob alegação da enfermeira de risco de queda. Foram recolhidos pelo Procurador 4 faixas e 06 coletes de contenção."

[...] "Quanto a alimentação, pudemos observar que é insuficiente para todos, visto que no almoço visualizamos o desespero dos pacientes para entrar na fila, houve redução progressiva na quantidade de comida e por fim dois homens ficaram sem refeição, além dos demais identificados posteriormente na ala masculina. Segundo alguns pacientes é frequente a ocorrência de alguém ficar sem alimentação. São obrigados pelos monitores a rezar antes de comer".

O relatório traz ainda diversos depoimentos tomados dos pacientes, onde são relatados abusos como agressões a socos, amarração inadequada, alimentação deficiente além de outras. Ao final, o órgão concluiu pela urgência na tomada de medidas legais a fim de restaurar os direitos básicos dos internos.

De um modo geral, todos os órgãos que realizaram vistoria no local constataram que não vem sendo realizada nenhuma atividade no sentido de reintegrar os pacientes a sociedade, diretriz firmada pela lei 10.216/2001. Referido diploma legislativo impôs um redirecionamento do modelo de assistência em Saúde Mental, preconizando absoluta primazia do modelo de tratamento ambulatorial ante o regime de internação, especialmente para aqueles pacientes de longa permanência. O processo de desinstitucionalização determinado pela lei está longe de ser observado pela AAPEHOSP.

Nesse contexto, os atos praticados pela instituição requerida são completamente opostos ao determinado pela lei de regência da matéria. Todos os órgãos que inspecionaram a entidade relataram uma situação de cerceamento do direito de liberdade, com a imposição de barreiras no contato com o mundo exterior.

Embora saibamos que pessoas acometidas de problemas psiquiátricos muitas vezes necessitem de contenção em virtude de surtos e tenham que sofrer limitação em seu direito de liberdade, inclusive como forma de assegurar sua própria integridade física, tais medidas devem ser adotadas com base em recomendação médica e padrões adequados à cada caso concreto. Entretanto o que fora relatado pelas entidades fiscalizadoras é que tais medidas de cerceamento da liberdade de locomoção e contenção vêm sendo adotadas indiscriminadamente sem observar qualquer critério médico.

Dessa maneira, entendo como comprovado o fundado receio de ineficácia do provimento final. A perdurar tal situação os pacientes estarão em situação de extrema vulnerabilidade com o cerceamento dos direitos fundamentais mais básicos, o que poderá colocar até mesmo suas vidas em risco.

No caso, é de rigor a imposição de medidas que assegurem a tutela específica ou o resultado prático equivalente ao adimplemento, que aqui se traduz em fazer com que sejam cessadas as práticas de violações de direitos fundamentais dos internos. Além disso, nesta hipótese a tutela deve assegurar aos pacientes o seu direito a ressocialização, tratamento adequado bem como a desinstitucionalização gradual conforme determina a lei.

O rol de medidas previstas no artigo 461, § 5º, é apenas exemplificativo. A intenção do dispositivo é conferir ao julgador a liberdade para determinar a medida que se mostrar necessária e adequada à obtenção da tutela específica da obrigação. Assim, a lei confere ao julgador o chamado pela doutrina de Poder Geral de Efetivação, isto porque o legislador percebeu que seria impossível a lei prever as todas as medidas para tutelar as mais diversas situações.

Nesse contexto, entendo como adequada ao caso concreto a medida sub-rogatória de intervenção na entidade, vez que os fatos denotam que qualquer medida coercitiva não surtirá os efeitos para obtenção da tutela específica. Tal conclusão advém do fato de que, mesmo sofrendo antecipadamente a ação fiscalizatória de alguns Conselhos Profissionais, a AAPEHOSP não tomou qualquer providência no sentido de se adequar as normas vigentes.

Por tais razões, os pedidos liminares constantes dos itens "a", "b", "c", "e" e "f" devem ser acolhidos integralmente.

Diante disso acolho o pedido de concessão de liminar para determinar:

- i) a intervenção na requerida AAPEHOSP, nomeando-se como interventor o Diretor Regional de Saúde da DRS-IX de Marília/SP **LUIS CARLOS PAULA E SILVA**, Enfermeiro, Diretor Técnico III, assim como o Diretor Regional de Assistência e Desenvolvimento Social da DRADS/ Marília, **PAULO JORGE DE OLIVEIRA ALVES**, ou quem vier a substituí-los ou por eles seja delegada tal incumbência, a fim de que, no prazo de 48 horas (quarenta e oito horas), a AAPEHOSP passe a observar todas as determinações técnicas da área da saúde e assistência social que venham a ser expedidas pelos interventores, inclusive a indicação de corpo técnico para o exercício cargos de coordenação e chefia. Ressalva-se do espectro da intervenção a administração e gestão operacional da referida entidade, que deverá continuar a ser operada pelos atuais administradores naquilo que não conflitar com as diretrizes clínicas e estratégicas que vierem a ser expedidas pelos interventores (gestão de pessoal, gestão financeira, aquisição de insumos, operação dos serviços essenciais, etc);

- ii) à requerida AAPEHOSP a proibição de cessar suas atividades sem autorização judicial ou sem expressa anuência dos interventores, a fim de se prevenir dano irreparável ou de difícil reparação às pessoas que atualmente lá estão “internadas”;
- iii) à requerida AAPEHOSP a proibição de ingresso de novos moradores/pacientes a qualquer título, em quaisquer unidades, a contar da notificação da decisão judicial e até ordem em contrário deste Juízo e/ou dos interventores, devendo arrolar e informar os dados qualificativos completos de todas as pessoas que se encontrem aos seus cuidados na referida data;
- iv) à requerida AAPEHOSP que, bimestralmente, a contar da notificação judicial, preste contas nestes autos da arrecadação e aplicação dos valores angariados por meio de saques de benefícios previdenciários/assistenciais de seus moradores;
- v) à requerida AAPEHOSP que, imediatamente, faça cessar quaisquer trabalhos, a título gratuito ou oneroso, que estejam sendo prestados por seus “pacientes”, ressalvados aqueles devidamente formalizados como contrato de trabalho e com anuência do curador, e igualmente ressalvadas as atividades lúdicas que constem de projeto psicoterapêutico formalizado, detalhado e individualizado para cada “paciente”, e que seja objeto de acompanhamento periódico das equipes técnicas;
- vi) à requerida AAPEHOSP que se abstenha de praticar qualquer ato impeditivo às medidas de intervenção, sob pena de incidência de multa diária equivalente à R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por dia.

A apreciação dos demais pedidos liminares será realizada após a manifestação dos demais entes públicos demandados.

Intimem-se. Cumpra-se. Ao SEDI para as anotações pertinentes.

Tupã, 18 de dezembro de 2015.

DEOMAR DA ASSENÇÃO AROUCHE JUNIOR
Juiz Federal Substituto