



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª e 2ª Promotorias de Justiça de Bandeirantes

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA N.º 06/2022¹

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, apresentado pelas Promotoras de Justiça que abaixo assinam, no exercício de suas atribuições constitucionais legais, e perante as Promotorias de Saúde e Infância de Bandeirantes (arts. 127, *caput*, e 129, II, III e IX, da Constituição Federal; e arts. 114, *caput*, e 120, II, III e XII, da Constituição do Estado do Paraná) (art. 25, IV, 'a' e 'b', da Lei n. 8.625/1993; arts. 57, IV, 'a' e 'b', e 58 da Lei Complementar Estadual n. 85/99 – LOMPPR; e art. 8º, §1º, da Lei n. 7.347/1985), e demais disposições regulamentares (Resolução n. 23/2007 do Egrégio Conselho Nacional do Ministério Público e Resolução n. 1.928/2008 da Procuradoria-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná),

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*, da Constituição Federal, e art. 114, *caput*, da Constituição do Estado do Paraná), devendo atuar, nesse contexto, na tutela dos direitos e interesses difusos e coletivos, notadamente no que tange à prestação dos serviços de relevância pública e à fiel observância dos princípios que regem a administração pública;

CONSIDERANDO o disposto nos arts. 1º, incisos II e III, e 3º, inciso IV, ambos da Constituição Federal, que impõem, respectivamente, como fundamentos da República Federativa do Brasil, "a cidadania" e a "dignidade da pessoa humana" e como seu objetivo primeiro a promoção do "bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer formas de discriminação";

1 Expedida no bojo dos autos de Procedimento Administrativo MPPR 0014.22.000220-9



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª e 2ª Promotorias de Justiça de Bandeirantes

CONSIDERANDO que a Constituição Federal assegura o direito à liberdade (artigo 5º, *caput*) e que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (art. 5º, II), de forma que uma pessoa só pode ser obrigada a se submeter a tratamento se a sua negativa em fazê-lo puder ser atribuída a perda, ainda que parcial, de sua capacidade civil, nela considerados os viciados em tóxicos (art. 4º, II, CC);

CONSIDERANDO o disciplinado no art. 196 da Constituição Federal, que preconiza ser "a saúde direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação";

CONSIDERANDO que o Estatuto da Criança e do Adolescente dá concretude ao princípio constitucional da prioridade absoluta e estabelece que haverá a) preferência de atendimento nos serviços de relevância pública, b) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas e c) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude;

CONSIDERANDO o contido no art. 197, também da Constituição Federal, que dispõe que "são de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle";

CONSIDERANDO que o acesso às ações e serviços de saúde oferecidos pelo Sistema Único de Saúde deve obedecer ao princípio da integralidade, previsto no artigo 7º, da Lei Orgânica da Saúde:

"Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios: (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª e 2ª Promotorias de Justiça de Bandeirantes

II – **integralidade** de assistência, entendida como conjunto articulado e **contínuo** das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos **para cada caso em todos os níveis de complexidade** do sistema; (...).”

CONSIDERANDO que a garantia de eficiente aplicação desse princípio da integralidade cabe aos gestores do Sistema Único de Saúde, nos termos do Decreto n.º 7.508, de 28 de junho de 2011:

“Art. 12. Ao usuário será assegurada a continuidade do cuidado em saúde, em todas as suas modalidades, nos serviços, hospitais e em outras unidades integrantes da rede de atenção da respectiva região.

Art. 13. Para assegurar ao usuário o acesso universal, igualitário e ordenado às ações e serviços de saúde do SUS, caberá aos entes federativos, além de outras atribuições que venham a ser pactuadas pelas Comissões Intergestores:

I - garantir a transparência, a integralidade e a equidade no acesso às ações e aos serviços de saúde;

II - orientar e ordenar os fluxos das ações e dos serviços de saúde;

III - monitorar o acesso às ações e aos serviços de saúde; e

IV - ofertar regionalmente as ações e os serviços de saúde.”

CONSIDERANDO que os toxicômanos ou os intoxicados habituais, por substâncias entorpecentes, por inebriantes em geral ou bebidas alcoólicas, são doentes passíveis de internação obrigatória ou facultativa, nos termos do Decreto-lei n.º 891/1938;

CONSIDERANDO o manual publicado pelo Núcleo de Defesa dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência, do Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Cidadania do Ministério Público do Estado do Paraná e o Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais, cuja Lei Federal n.º 10.216/2001 dispõe sobre a proteção dos referidos pacientes e



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª e 2ª Promotorias de Justiça de Bandeirantes

seus direitos, a qual considera pessoas portadoras de transtorno mental aquelas com o comprometimento em alguma das áreas da percepção, do pensamento, da linguagem, do humor, do comportamento e do relacionamento, concebidos como síndromes ou padrões comportamentais ou psicológicos clinicamente importantes, demandando tratamento psiquiátrico e/ou psicológico;

CONSIDERANDO o "Princípio Geral de Limitação" da Carta de Princípios sobre a Proteção de Pessoas Acometidas de Transtorno Mental da ONU de 17/12/1991 que, em seu parágrafo primeiro, salienta que: "todas as pessoas têm direito a melhor assistência disponível à saúde mental, que deverá ser parte do sistema de cuidados de saúde e sociais";

CONSIDERANDO o disposto no item 2, da Declaração de Direitos do Deficiente Mental – Documento das Nações Unidas n.º A/8429 da Assembleia das Nações Unidas de 20.12.1971, o qual dispõe que "o deficiente mental tem direito aos cuidados médicos e aos tratamentos físicos apropriados; assim como à instrução, à formação, à readaptação e aos conselhos que o ajudem a desenvolver ao máximo as suas capacidades e aptidões";

CONSIDERANDO o preceituado no § 1º do princípio referente ao "Padrão de Assistência" da Carta de Princípios sobre a Proteção de Pessoas Acometidas de Transtorno Mental, da ONU de 17/12/1991, no sentido de que "todo usuário terá o direito de receber cuidados sociais e de saúde apropriados às necessidades de saúde, e terá direito ao cuidado e tratamento de acordo com os mesmos padrões dispensados a outras pessoas com problemas de saúde";

CONSIDERANDO que a reforma psiquiátrica no Brasil tem como fundamento principal "a busca incessante do direito e da cidadania"¹

¹ in manifestação da 11ª Conferência Nacional de Saúde, Relatório Final, Brasília, dezembro de 2000, p. 135.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª e 2ª Promotorias de Justiça de Bandeirantes

CONSIDERANDO o estatuído na Lei Federal n.º 10.216/2001, principalmente no seu art. 3º, *caput*, quando considera ser "responsabilidade do Estado o desenvolvimento da política de saúde mental, a assistência e a promoção de ações de saúde aos portadores de transtornos mentais, com a devida participação da sociedade e da família, a qual será prestada em estabelecimento de saúde mental, assim entendidas as instituições ou unidades que ofereçam assistência em saúde aos portadores de transtornos mentais";

CONSIDERANDO que para tratamento das pessoas portadoras de transtornos mentais, nelas incluídos os toxicômanos, existem três modalidades de internamento para tratamento psiquiátrico, nos termos da Lei n.º 10.216/2001, a saber:

"Art. 6º. (...)

Parágrafo único. São considerados os seguintes tipos de internação psiquiátrica:

I - **internação voluntária**: aquela que se dá com o consentimento do usuário;

II - **internação involuntária**: aquela que se dá sem o consentimento do usuário e a pedido de terceiro; e

III - **internação compulsória**: aquela determinada pela Justiça."

CONSIDERANDO que a internação, em qualquer de suas modalidades, só será indicada quando os recursos extra-hospitalares se mostrarem insuficientes, que somente será realizada mediante laudo médico circunstanciado que caracterize os seus motivos e que a internação voluntária ou involuntária somente será autorizada por médico devidamente registrado no Conselho Regional de Medicina – CRM do Estado em que se localize o



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª e 2ª Promotorias de Justiça de Bandeirantes

estabelecimento (artigos 4º, 6º, *caput*, e 8º, *caput*, todos da Lei n.º 10.216/2001 e Portaria n.º 2391/2002 do Ministério da Saúde);

CONSIDERANDO que, uma vez constatada a necessidade de internação psiquiátrica involuntária, tal medida deve ser adotada **independentemente** de intervenção judicial, devendo ser precedida apenas de orientação médica para esta modalidade de tratamento, e a solicitação de terceiros;

CONSIDERANDO que, esgotados os recursos extra-hospitalares e preenchidos os apontados requisitos legais para a internação involuntária (art. 6º, II, 7º e 8º da Lei n.º 10.216/2001), deve o gestor de saúde atuar de forma a garantir a hospitalização de todos que dela necessitarem, especialmente em urgências e emergências, viabilizando rotina de encaminhamentos e leitos para tratamento, **independentemente de anuência do paciente ou prévia intervenção judicial**;

CONSIDERANDO que já foi expedida a Recomendação Administrativa 01/2021 à Secretaria Municipal de Saúde, mas que em reunião realizada na sede desta Promotoria de Justiça sobreveio informação de que o CAPS não detém apoio da Polícia Militar nos casos de internação involuntária, o que dificulta a concretização de internação involuntária;

CONSIDERANDO que, na reorganização da Rede de Atenção Psicossocial no Sistema Único de Saúde, pela Portaria GM/MS n.º 3088/2011, a garantia de acesso em cuidado integral, com organização dos serviços em rede de atenção, foram alçadas à condição de diretrizes, com ênfase também como objetivos gerais:

Art. 2º Constituem-se diretrizes para o funcionamento da Rede de Atenção Psicossocial: (...);



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª e 2ª Promotorias de Justiça de Bandeirantes

IV - garantia do acesso e da qualidade dos serviços, ofertando cuidado integral e assistência multiprofissional, sob a lógica interdisciplinar; (...);

X - organização dos serviços em rede de atenção à saúde regionalizada, com estabelecimento de ações intersetoriais para garantir a integralidade do cuidado; (...)

Art. 3º São objetivos gerais da Rede de Atenção Psicossocial:

I - ampliar o acesso à atenção psicossocial da população em geral;

II - promover o acesso das pessoas com transtornos mentais e com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas e suas famílias aos pontos de atenção; e

III - garantir a articulação e integração dos pontos de atenção das redes de saúde no território, qualificando o cuidado por meio do acolhimento, do acompanhamento contínuo e da atenção às urgências.

CONSIDERANDO que a internação compulsória pode representar violação à isonomia que deve presidir o acesso à atenção psiquiátrica hospitalar, tendo em vista que concede preferência, em razão da ordem judicial, àqueles que, embora credores da prestação sanitária, não ingressam no sistema de saúde;

CONSIDERANDO então, que a judicialização de pedidos para internação compulsória deve ser entendida como a última *ratio*, sob pena de o Poder Judiciário se converter em imprópria porta de entrada do sistema público de saúde, notadamente porque em muitos casos a tendência evidenciada seria a facilidade jurídica em torno dos pedidos de internação compulsória, as quais, pela sua natureza, poderiam ser buscadas normalmente na forma involuntária;

CONSIDERANDO que, nos casos encaminhados a esta Promotoria de Justiça, se infere a falta de articulação e integração entre os pontos de atenção à saúde, e, como consequência, a não internação psiquiátrica de paciente em urgência ou emergência certamente contribui para agravamento dos respectivos transtornos mentais, prolongando a situação de



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª e 2ª Promotorias de Justiça de Bandeirantes

vulnerabilidade pessoal e social, em indefinida espera pela adoção das medidas necessárias para a pendente internação hospitalar;

CONSIDERANDO a Nota de Instrução n.º 0001-PM/3, de 2017, "Atendimento a Ocorrências de Natureza Psiquiátrica", com vistas a definir o procedimento a ser adotado pelos policiais militares estaduais quando no atendimento de ocorrências a situações de natureza psiquiátrica;

CONSIDERANDO que, segundo o Protocolo de Manejo das Urgências Psiquiátricas da Diretoria de Política de Urgência e Emergência da Secretaria de Estado da Saúde do Paraná (SESA), a principal porta de entrada para atendimento às urgências psiquiátricas é a Central de Regulação Médica de Urgência dos SAMU(s) Regionais do Estado;

CONSIDERANDO que o(a) médico(a) regulador(a), "que permanece na Central 24 (vinte e quatro) horas por dia, tem a responsabilidade de identificar o quadro apresentado pelo solicitante, caracterizar o grau de urgência, definir os recursos necessários para o atendimento e o destino do paciente";

CONSIDERANDO que, de acordo com a necessidade do paciente, informada pelo solicitante ou presenciada pela primeira equipe que chega ao local e reportada à Central de Regulação, o médico regulador pode necessitar de apoio das forças de segurança (Polícia Militar e Corpo de Bombeiros) para a contenção do paciente;

CONSIDERANDO que "toda ocorrência relacionada à alteração de comportamento, caracterizada como urgência psiquiátrica com definição no protocolo do Anexo – A: 'Protocolo de Manejo das Urgências Psiquiátricas', deve ser reportada à Central de Regulação Médica de Urgência, cabendo ao médico regulador orientar o atendimento do paciente pela equipe de saúde com apoio das Forças de Segurança, se necessário";



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª e 2ª Promotorias de Justiça de Bandeirantes

CONSIDERANDO a imprescindibilidade de interface e pactuação do fluxo de encaminhamento das urgências/emergências psiquiátricas entre a Central de Emergência da Polícia Militar (190) e o Corpo de Bombeiros (193) com a Central de Regulação do SAMU;

CONSIDERANDO que o militar estadual deve estar preparado para prestar atendimento a situações envolvendo pessoas acometidas por doenças psiquiátricas, inclusive decorrentes ou associadas ao uso de drogas lícitas ou ilícitas e que podem colocar a própria vida ou de terceiros em risco;

CONSIDERANDO que os Comandantes de OPM/OBM devem divulgar/instruir os efetivos de suas Unidades acerca dos procedimentos preventivos e repressivos relativos ao atendimento de ocorrência de natureza psiquiátrica;

CONSIDERANDO, ainda, o disposto no art. 127 da Constituição da República, que dispõe que "o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis";

CONSIDERANDO o disposto nos arts. 129, II, do texto constitucional, e 120, II, da Constituição do Estado do Paraná que atribuem ao Ministério Público a função institucional de "zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia"; e

CONSIDERANDO a disposição do art. 27, p. único, inciso IV, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, o qual faculta ao Ministério Público expedir recomendação administrativa aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, requisitando ao destinatário adequada e imediata divulgação e a disposição do artigo 6º, inciso



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª e 2ª Promotorias de Justiça de Bandeirantes

XX, da Lei Complementar Federal n.º 73/1993 combinado com o artigo 200, da Lei Complementar Estadual n.º 85/1999, que salienta caber ao Ministério Público a expedição de recomendações visando a melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, expede-se a presente **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA** à **Secretaria de Saúde de Bandeirantes/PR** e à **2ª Companhia do 18º Batalhão da Polícia Militar do Estado do Paraná**, para que, em cumprimento às disposições legais mencionadas e, em vista das circunstâncias ora apuradas:

1. Garanta que a internação psiquiátrica **voluntária ou involuntária** seja efetuada sempre que houver recomendação médico-psiquiátrica (mediante laudo médico circunstanciado que caracterize os seus motivos), a pedido do usuário ou de terceiro, **independentemente de prévio parecer do Ministério Público e de ordem judicial**, nos moldes preconizados pelos arts. 6º, *caput* e p. único e seguintes, da Lei nº 10.216/2001;

2. Promova a **articulação e integração** entre os pontos de atenção da **Rede de Atenção Psicossocial**, para **qualificar o cuidado** por meio do acolhimento e do acompanhamento contínuo, bem como da atenção às urgências, como previsto no art. 3º da Portaria GM/MS n.º 3.088/2011, bem como para que todas as unidades de saúde sejam articuladas para **coordenar o cuidado com a internação hospitalar**, quando esta for a terapêutica indicada pela assistência médica, inclusive com orientações e capacitações dos profissionais médicos e autoridades sanitárias envolvidas.

3. Garanta e divulgue **fluxo de atendimento para obtenção do leito**, inclusive o transporte sanitário; e, ainda, após a estabilização (dentro dos recursos e insumos ali existentes), o acionamento da rede, pelos mencionados fluxos estabelecidos pela respectiva Secretaria;

4. Assegure que a Central de Emergência da Polícia Militar (190), o Corpo de Bombeiros (193) e a Central de Regulação do SAMU



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª e 2ª Promotorias de Justiça de Bandeirantes

pactuem e divulguem **fluxo de encaminhamento das urgências/emergências psiquiátricas.**

Requisita-se que, no prazo de 10 (dez) dias a partir do recebimento, seja encaminhada ao Ministério Público **manifestação fundamentada, por escrito**², pela autoridade destinatária, quanto ao acatamento desta Recomendação Administrativa, na forma do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/1993, artigo 8º, caput, da Lei nº 12.527/2011 e art. 9º da Resolução CNMP nº 174/17.

Além disso, requisita-se a imediata inserção desta **Recomendação Administrativa no Portal da Transparência do Município**, a fim de lhe conferir ampla publicidade, na forma do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/1993, artigo 8º, caput, da Lei nº 12.527/2011 e art. 9º da Resolução CNMP nº 174/17³.

Salienta-se que o não acatamento da presente Recomendação Administrativa poderá implicar em responsabilização dos agentes públicos respectivos, nos termos do art. 208, caput e par. único, 212, 213 e 216, todos da Lei nº 8.069/90, inclusive por ato de improbidade

2 Lei nº 8.625/1993, art. 27, parágrafo único: No exercício das atribuições a que se refere este artigo, cabe ao Ministério Público, entre outras providências: IV - promover audiências públicas e emitir relatórios, anual ou especiais, e recomendações dirigidas aos órgãos e entidades mencionadas no caput deste artigo, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito.

Lei 12.527/2011, art. 8º: É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Resolução CNMP nº 174/17, art.10: O órgão do Ministério Público poderá requisitar, em prazo razoável, resposta por escrito sobre o atendimento ou não da recomendação, bem como instar os destinatários a respondê-la de modo fundamentado.

3: Lei nº 8.625/1993, art. 27, parágrafo único: No exercício das atribuições a que se refere este artigo, cabe ao Ministério Público, entre outras providências: IV - promover audiências públicas e emitir relatórios, anual ou especiais, e recomendações dirigidas aos órgãos e entidades mencionadas no caput deste artigo, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito.

Lei 12.527/2011, art. 8º: É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Resolução CNMP nº 174/17, art.10: O órgão do Ministério Público poderá requisitar, em prazo razoável, resposta por escrito sobre o atendimento ou não da recomendação, bem como instar os destinatários a respondê-la de modo fundamentado.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

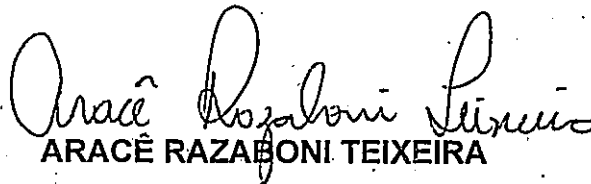
1ª e 2ª Promotorias de Justiça de Bandeirantes

administrativa (Lei nº 8.429/1992), sem prejuízo da apuração da prática de eventual crime e adoção das providências judiciais necessárias⁴.

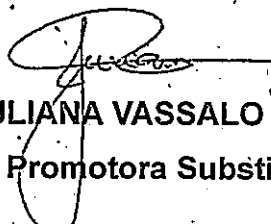
No mais, comunique-se a expedição desta Recomendação Administrativa aos Centros de Apoio Operacional das Promotorias da Infância e Juventude e das Promotorias de Saúde Pública:

Ainda, dê-se ciência ao Juízo da Vara Cível e da Vara da Fazenda Pública, bem como ao Corpo de Bombeiros da Comarca de Bandeirantes/PR.

Bandeirantes, 20 de julho de 2022.


ARACÊ RAZABONI TEIXEIRA

Promotora de Justiça


JULIANA VASSALO COSTA
Promotora Substituta

4 Lei 12.527/2011, art. 32: Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar: (...) - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública; § 2º Pelas condutas descritas no caput, poderá o militar ou agente público responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto nas Leis nºs 1.079, de 10 de abril de 1950, e 8.429, de 2 de junho de 1992.

Lei 8.429/92: Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: IV - negar publicidade aos atos oficiais, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)