



**EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA VARA ÚNICA DA COMARCA DE
CONCEIÇÃO DE MACABU - RJ**

REF. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO 26/2021 (MPRJ 2021.00670965)

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, por intermédio da Promotora de Justiça subscritora, titular da 2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DO NÚCLEO DE MACAÉ, vem, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

em face de

CT SALVANDO VIDAS UNIDADE CONCEIÇÃO DE MACABU

LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n. 39.522.544/0001-59, localizada na Estrada Santo Agostinho, Conceição De Macabu/RJ, representada por SUZANE CAROLINE BARBOSA, brasileira, inscrita no CPF sob o nº 444.963.768-22, portadora do RG nº 43.515.524-6, e/ou CHIZETE MARIA RIBEIRO DA SILVA MONTEIRO, brasileira, inscrita no CPF sob o nº 004.963.768-22, portadora do RG nº 007.276.131-5 pelos fatos e fundamentos adiante expostos:



(I) DA LEGITIMIDADE ATIVA

O Ministério Público nos termos do art. 127, *caput* da Constituição da República é instituição permanente de caráter essencial ao próprio exercício da função jurisdicional, a ele tendo sido confiada a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Entre as muitas funções confiadas ao *Parquet* pela Lei Fundamental de 1988, destaca-se a promoção da Ação Civil Pública, para a proteção do patrimônio público e o combate à improbidade administrativa, entre outros interesses difusos e coletivos (CR/88, art. 129, inciso III).

Dentre os interesses metaindividuais, cuja tutela foi atribuída ao Ministério Público, uma vez que o art. 127 da CR/88 não foi taxativo quanto ao objeto, podem-se mencionar os interesses transindividuais dos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS), inclusive aqueles atinentes à população em situação de rua e usuários e viciados em drogas ilícitas.

Com a presente ação o que se busca é o cumprimento pelo réu das obrigações advindas do ordenamento jurídico pátrio referentes à prestação de serviço de atenção aos usuários de álcool e outras drogas, em regime de residência.

Acima de tudo, destina-se a presente à garantia do direito ao atendimento integral de saúde mental aos cidadãos que recorrem aos serviços em questão, conhecidos como Comunidades Terapêuticas, proporcionando-lhes os instrumentos necessários à sua reabilitação psicossocial e à garantia de seus direitos fundamentais, sempre conforme os termos antimanicomiais da Lei nº 10.216/01 e da Lei nº 13.840/2018.



Assim sendo, a legitimidade do Ministério Público para propor a presente ação civil pública se mostra incontroversa.

(II) DOS FATOS

A presente ação civil pública tem fundamento nos elementos de convicção colhidos no bojo do Procedimento Administrativo MPRJ nº 2021.00670965, instaurado com o objetivo de apurar as condições de funcionamento da ré, que, conforme informado pela Vigilância Sanitária e pela Promotoria de Justiça de Conceição de Macabu, que estiveram no local, apresenta inúmeras irregularidades.

O relatório da Vigilância Sanitária de Conceição de Macabu evidencia que restam contrariadas as normas da RDC nº 29/2011 da ANVISA e da Portaria de Consolidação GM/MS nº 3, anexo V, de 03/10/2017, que definem expressamente os requisitos de segurança sanitária para o funcionamento de instituições que prestam serviços a pessoas com transtornos decorrentes do uso, abuso ou dependência de substâncias psicoativas.

A petição inicial é instruída com cópia do aludido Procedimento Administrativo, em que foi acostado Relatório da Vigilância Sanitária, bem como informações da Promotoria de Justiça da Comarca, elaborado para avaliar as condições de funcionamento do estabelecimento.

Pelo que se depreende do Relatório elaborado pela Vigilância Sanitária:

“o estado da instituição estava precário no que diz respeito a estrutura física, possui muita fiação exposta que coloca em risco a segurança e a integridade física dos internos, as questões dos protocolos de medidas de prevenção a covid-19 não estão de formas adequadas, a parte de higienização está comprometida pela falta de critérios de procedimentos e rotinas (bebedouros inadequados). Falta



de instalação de suporte para uma saboneteira líquida, papelaria de papel e dispenser de álcool em gel. Existe uma **superlotação dos internos, sem espaços adequados entre as camas e falta ventilação natural. Em relação ao primeiro piso encontra-se sem condições de funcionamento, por falta de estrutura (não possui piso que facilite a higienização).**

Com relação a cozinha, havia alguns alimentos acondicionados de forma irregular no freezer e geladeira (caixa de papelão e panelas), a manipulação dos monitores não está correta (na hora do lanche foi oferecido pão com manteiga sem um guardanapo, as canecas que foram servidas não estão adequadas. O armário para acondicionamento estava desorganizado, e estavam utilizando leite cru. Foram orientados nas modificações necessárias de acordo com a legislação vigente.

Os internos não fazem o uso de máscaras, e estavam no ato da visita sem nenhuma ocupação, ou seja, não foi observado nenhuma oficina ou atividades para tratamento.

Em conclusão, **afirmo que, não existe condições adequadas de funcionamento por falta de estruturas físicas, higiênicas, e a parte dos profissionais que atendem, que no momento não condiz com o número de internos, além da superlotação de internos**”.

Ademais, segundo relato da Promotora de Justiça de Conceição de Macabu, que esteve no local:

“Após contato com a 122ª DP, foi feito, no dia 11 de agosto de 2021, por volta das 11 horas e 30 minutos, uma fiscalização no Centro Terapêutico Salvando Vidas, inclusive para fins de se obter eventuais informações a respeito do desaparecimento de Fabrício. Na oportunidade, foi acionada a Secretaria Municipal de Saúde, na pessoa do próprio Secretário Municipal Pedro Henrique Fully e a



Vigilância Sanitária. Compareceram ao local também perito do PRPTC de Macaé e a Procuradoria Geral do Município.

Durante a visita, no que se refere à parte estrutural, foram constatadas inúmeras irregularidades, dentre elas: (i) quartos sem qualquer ventilação (alguns sem janela) e aglomerados, com inúmeras beliches e triliches e com fiação exposta; (ii) ambientes sem piso; (iii) ausência de extintores de incêndio; (iv) banheiros com fiação elétrica exposta e sem assentos nos sanitários; (v) enfermaria com medicamentos expostos e sem controle de temperatura; (vi) cozinha com alimentos expostos e sem controle de validade, geladeira imunda e pães guardados em isopor.

(...)

Para além dos problemas crônicos estruturais, constatou-se que efetivamente a Instituição possui mais de 100 internos. Inúmeros deles pediram ajuda, afirmaram que estão lá contra suas vontades, que são agredidos fisicamente e não possuem contato regular com a família. Alguns depoimentos foram inclusive gravados pelos inspetores de polícia (DOC. 05-mídia).

Enquanto analisávamos os documentos, um grupo de internos resolveu ir embora do local, ocasionando tumulto e entrando em vias de fato com alguns funcionários. No fim do dia, houve a informação de que cerca de 15 internos teriam se evadido.

Na ocasião, foi solicitado ao Secretário Municipal de Saúde que acionasse a Secretaria Municipal de Promoção e Desenvolvimento Social, para fins de se estabelecer contato com as famílias e viabilizar a saída dos internos. Todavia, a Prefeitura Municipal alegou que não possui abrigo municipal e que não haveria assistente social/psicólogo de plantão.

Foi aventada ainda a necessidade de interdição imediata do estabelecimento, a ser realizada pela Prefeitura Municipal no exercício de seu poder de polícia. Todavia, apesar das inúmeras irregularidades, a fiscal da Vigilância Sanitária alegou que nunca



tinha realizado interdição e que não haveria Código Municipal apto a embasar a interdição e/ou cassação da licença existente. Na oportunidade, a fiscal se comprometeu a elaborar um laudo de fiscalização e encaminhar ao Secretário de Saúde, que, junto à Procuradoria do Município, adotaria as medidas cabíveis”.

As fotografias acostadas ao feito falam por si só e evidenciam a precariedade do estabelecimento em questão.

Vale salientar que, diante dos relatos mencionados, o local não preenche condições mínimas de funcionamento e de salubridade, expondo a grave e iminente risco os internos.

Os relatórios elaborados não deixam dúvidas de que o atendimento prestado no local não atende sequer às orientações da Lei 13840/2019, nova Lei Antidrogas, e nem tampouco RDC nº 29/2011 da ANVISA e da Portaria de Consolidação GM/MS nº 3, anexo V, de 03/10/2017.

Além das precárias condições de funcionamento, alguns internos mencionaram ter sofrido agressões e não estar na instituição de forma voluntária, sendo certo que houve a evasão de quinze pessoas do local, quando da vistoria.

Depreende-se de toda a documentação acostada, que sequer existem no local profissionais habilitados para prestar atendimento aos usuários.

A propósito, a instituição deveria ostentar quadro de funcionários, com as respectivas qualificações e em condições de exercer a profissão, condição que só poderia ser comprovada por meio de certidão de anotação de responsabilidade técnica expedida pelo conselho profissional devido.

Ademais, o estabelecimento não mantém recursos humanos em tempo integral, em número compatível com as atividades desenvolvidas.



Como se vê, as irregularidades são incontáveis. Uma instituição, que presta serviço de tal natureza e é dotada de vagas para residentes, tem que dispor de mínimas condições legais e materiais de funcionamento.

(III). DO DIREITO

Dispõe, in verbis, o art. 196 da CRFB/88:

“A saúde é 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 igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

A Lei nº 10.216, de 06 de abril de 2001, por sua vez, criou os fundamentos para o novo modelo de saúde mental em nosso país, estipulando em seu art. 5º que “o paciente há longo tempo hospitalizado ou para o qual se caracterize situação de grave dependência institucional, decorrente do seu quadro clínico ou ausência de suporte social, será objeto de política específica de alta planejada e reabilitação psicossocial assistida, sob a responsabilidade da autoridade sanitária competente e supervisão de instância a ser definida pelo Poder Executivo, assegurada a continuidade do tratamento, quando necessário”.

Resumindo ao máximo, o modelo trazido pela Lei em questão centra-se no deslocamento da assistência à saúde aos portadores de transtornos mentais, seja pela utilização de álcool e drogas ou não, dos hospitais psiquiátricos especializados para a rede pública extra-hospitalar e para a família, sempre buscando a reinserção social do paciente em seu meio.



O objetivo foi humanizar o tratamento aos acometidos de distúrbios mentais, além de evitar que instituições de longa permanência continuassem a funcionar como verdadeiros “depósitos de loucos” que só serviam para segregar seus internos e negar qualquer possibilidade de tratamento. Não sendo feito isso, passa a se caracterizar a longa permanência, o que viola as leis federais e as diretrizes atuais do Ministério da Saúde para a saúde mental.

A Lei 13840/2019, em seu art. 23-A, § 9º, veda expressamente qualquer modalidade de internação nas comunidades terapêuticas acolhedoras.

Diante do cenário apresentado e analisando-se toda a ordem jurídica sobre a matéria, bastante dispersa em Portarias, Decretos e Leis, pode-se afirmar que não pode mais ser considerada legítima qualquer segregação prolongada de portador de distúrbio mental/usuário de álcool ou outras drogas. Há que se ter em mente que o entendimento atual é o de que, seja em relação ao portador de transtorno mental, seja em relação ao adicto, um projeto terapêutico que tenha chance de sucesso deve incluir o convívio social (família, trabalho e comunidade). Daí a preocupação em se regular o tempo máximo de permanência, a composição mínima da equipe técnica, a natureza das atividades realizadas com os indivíduos, entre outros requisitos fundamentais para o êxito da passagem destes por instituições de internação ou de atenção domiciliar transitória.

Assim sendo, foi de forma natural que surgiu a necessidade de o Estado passar a fiscalizar o funcionamento de instituições que prestam serviço de atenção a usuários de álcool e outras drogas em regime de residência. Havia o conhecimento geral de que muitas dessas instituições mantinham cidadãos totalmente segregados de seus familiares, por tempo indeterminado, cometendo todo tipo de violação de direitos humanos, com a cobrança de mensalidades, ou não, e sem prestar contas de suas atividades a quem quer que seja.

A obrigação legal imposta aos municípios de efetivamente verificarem a adequação do funcionamento das instituições que prestam serviços de atenção à pessoa com transtornos decorrentes do uso, abuso ou dependência de substâncias psicoativas



surgiu com a edição da RDC ANVISA nº 21/2001, inteiramente revogada pela RDC nº 29 de 30 de junho de 2011 (cópia em anexo). Tal diploma legal deixa claro que qualquer instituição que tenha como atividade a atenção exclusiva ao usuário de álcool e outras drogas em regime de residência, deve atender às disposições nele contidas, independentemente de receberem auxílio financeiro de ente público ou de serem conveniados ao SUS.

Mais recentemente, a Portaria GM/MS nº 3.088/11, revogada formalmente pela Portaria de Consolidação GM/MS nº 3/17, instituiu a Rede de Atenção Psicossocial para pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso do crack, álcool e outras drogas no âmbito do SUS, dispondo expressamente em seus artigos 5º, inciso IV e 6º, inciso II, alínea “b”, que as comunidades terapêuticas são considerados pontos de atenção do componente de tal rede denominado “atenção residencial de caráter transitório” e destinam-se a oferecer cuidados contínuos de saúde de caráter transitório.

O outro ponto de atenção que pode integrar o componente “atenção residencial de caráter transitório” da Rede de Atenção Psicossocial de um território é a Unidade de Acolhimento. Tal ponto de atenção ou dispositivo está previsto no art. 9º, inciso I, do diploma legal em comento. As Unidades de Acolhimento são a alternativa pública às Comunidades Terapêuticas, já que têm função muito semelhante e atendem público com o mesmo perfil daquele absorvido por estas. Tais Unidades de Acolhimento deveriam ser instituídas e mantidas pelos entes públicos. Ocorre que atualmente o número de unidades de acolhimento em funcionamento nos municípios de todo o país é ínfimo. Uma simples consulta ao Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde permite verificar tal fato. No Município do Rio de Janeiro a situação não é diferente. Não se pode negar que esse é um terreno fértil para que as Comunidades Terapêuticas proliferem tentando alcançar um filão econômico proveniente de uma demanda que o Estado não tem a capacidade de absorver.

Não resta dúvida de que os municípios têm que exercer a fiscalização constante das Comunidades Terapêuticas.



A Portaria de Consolidação GM/MS nº 3/17, em seu anexo V, determina de forma expressa que tais instituições devem funcionar de forma articulada com a atenção básica e com os CAPS dos municípios, tudo levando a constatar que houve uma opção normativa expressa de passar a tratar as comunidades terapêuticas como dispositivos de saúde mental que integram a rede de saúde mental (RAPS) e não apenas como instituições que merecem a fiscalização da vigilância sanitária devido ao fato de realizarem abrigamento coletivo.

De acordo com o teor dos artigos 7º e seguintes da Portaria GM/MS nº 856 de 2012, as Unidades de Atenção em Regime Residencial precisam preencher obrigatoriamente ficha cadastral no estabelecimento de saúde (SCNES), no que tange aos dados de saúde mental, a partir da competência agosto de 2012.

Não resta dúvida de que, diante da gravidade epidemiológica e social dos agravos à saúde relacionados ao uso do álcool, crack e outras drogas, as Comunidades Terapêuticas possam vir a se apresentar como alternativa ao enfrentamento da questão, estando licenciadas no Município.

Para seu regular funcionamento, contudo, é indispensável que haja um constante monitoramento das condições de funcionamento das Comunidades Terapêuticas existentes e uma atividade permanente voltada para detecção de novas instituições de tal natureza, sendo obrigação do gestor municipal efetivamente fiscalizá-las e verificar se prestam algum tipo de serviço de atenção aos seus residentes dentro dos parâmetros legais. Em caso negativo, impõe-se seja determinada a interdição ou encerramento da atividade.

Conforme já mencionado, ao cabo das inspeções feitas no local, resta clara a violação pela instituição ré de vários dispositivos da RDC ANVISA nº 29/11 e da Portaria de Consolidação GM/MS nº 3/17, anexo V.



(IV). DO PREQUESTIONAMENTO

O acolhimento da pretensão autoral é medida que se impõe, diante da robusta prova dos autos, que demonstra a flagrante violação por parte do demandado da ordem jurídica vigente, bem como dos princípios e normas que impactam, em última análise, em violação de Direitos Humanos.

Eventual decisão em sentido contrário, importa em ofensa aos seguintes dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, desde já, prequestionados, para o fim de possibilitar a interposição dos recursos constitucionais cabíveis:

- arts. 5º, caput e XXXV e art. 196, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil;
- art. 23-A, § 9º da Lei 13840/2019;
- arts. 5º, 6º e 8º da Lei 10216/2001;

(V). DA TUTELA DE URGÊNCIA

Com azo primeiramente nos artigos 294 e 297, do Código de Processo Civil e a teor de tudo que foi exposto em relação aos fatos que lastreiam a pretensão em tela, importa dizer que o possível risco que emana do caso concreto reclama aplicação de uma tutela de urgência.

Com efeito, em 24 de agosto do ano corrente fora remetida cópia dos referidos relatórios a esta Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva, que, diante das irregularidades narradas, prontamente requisitou às Secretarias Municipais de Saúde e Assistência Social de Conceição de Macabu para que, em conjunto, no prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas, comparecessem e promovessem a interdição do local, com a remoção dos internos para local seguro, além de outras providências.



De modo surpreendente, ousa-se dizer que até desumano diante da precariedade de estabelecimento que abriga uma centena de pessoas, ultrapassado o prazo fixado e, frise-se, com a negativa expressa da Secretaria Municipal de Promoção e Desenvolvimento Social, ao argumento de que se cuida de estabelecimento de natureza privada, nada fora feito pela municipalidade.

Frise-se que não há como garantir que a integridade física e a vida das cerca de 100 (CEM) pessoas que se encontram no CT Salvando Vidas - poderá aguardar o regular caminhar da marcha processual, especialmente em razão das precárias condições de funcionamento do local.

Certo é que, com base no artigo 300, também do CPC, “a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”. Constata-se, assim, a exigência dos tradicionais requisitos de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, já previstos sob a égide do CPC/73, mas agora com a roupagem técnico-jurídica conferida pelo código vigente.

Ambas as exigências podem ser extraídas da narrativa fática desenvolvida, em que restaram demonstradas as diversas irregularidades e inadequação do serviço prestado pela instituição ré, notoriamente quanto à inobservância das normas básicas de funcionamento, higiene e segurança, o que põe em risco a saúde, a integridade física e a vida das pessoas que frequentam o local em busca de ajuda.

Assim, por todo o exposto, na esteira da exposição de fatos e fundamentos acima veiculada, cumpre requerer a este r. Juízo seja determinado em caráter de tutela antecipada:

1) A condenação da instituição ré a interromper as suas atividades de prestação de serviço de atenção aos usuários de álcool e outras drogas, em regime de residência, enquanto não se adequar aos moldes previstos na RDC ANVISA nº 29/11 e na



Portaria de Consolidação GM/MS nº 3/17 e Portarias nº 563 e 564/2019 da SENAPRED
- Ministério da Cidadania;

2) A intimação do Município de Conceição de Macabu, através de sua Secretaria de Saúde, na qualidade de agente fiscalizador das comunidades terapêuticas existentes no território, a transferir os usuários que assim desejarem às Comunidades Terapêuticas licenciadas;

3) A condenação da instituição ré a realizar os contatos e a vinculação dos usuários com a Rede de Atenção Psicossocial do Município para que, em relação aos residentes oriundos do município, sejam adotadas as medidas previstas na Portaria GM/MS nº 856/12, comprovando em juízo o cumprimento deste item no prazo máximo de 30 dias;

4) A condenação da instituição ré a proceder à alta terapêutica dos atuais residentes, concluindo e comprovando em juízo o cumprimento deste item no prazo máximo de 30 dias (lembrando-se que as comunidades terapêuticas não são locais de internação, mas sim de permanência voluntária temporária de usuários de álcool e outras drogas que necessitam de apoio psicossocial);

5) A condenação da instituição ré a dar ampla publicidade ao fato da interrupção de suas atividades devido à decisão judicial, por meio da instalação de placa ou aviso na porta principal do estabelecimento;

6) A intimação dos representantes legais da instituição CT SALVANDO VIDAS, para que informe, de maneira clara e objetiva, no prazo de 05 dias, os nomes completos, município de origem, endereço, datas de ingresso e demais dados relevantes de todos os atuais residentes da instituição, precisando se têm vínculo familiar e se vêm sendo atendidos no CAPS.

(VI.) DOS PEDIDOS



Por todo o exposto, o Ministério Público confia e requer a este MM Juízo:

- 1) A distribuição da presente demanda;
- 2) No mérito reitera os pedidos de tutela de urgência acima requeridos, a saber:
 - a) A condenação da instituição ré a interromper as suas atividades de prestação de serviço de atenção aos usuários de álcool e outras drogas, em regime de residência, enquanto não se adequar aos moldes previstos na RDC ANVISA nº 29/11 e na Portaria de Consolidação GM/MS nº 3/17 e Portarias nº 563 e 564/2019 da SENAPRED - Ministério da Cidadania;
 - b) A intimação do Município de Conceição de Macabu, através de sua Secretaria de Saúde, na qualidade de agente fiscalizador das comunidades terapêuticas existentes no território, a transferir os usuários que assim desejarem às Comunidades Terapêuticas licenciadas;
 - c) A condenação da instituição ré a realizar os contatos e a vinculação dos usuários com a Rede de Atenção Psicossocial do Município para que, em relação aos residentes oriundos do município, sejam adotadas as medidas previstas na Portaria GM/MS nº 856/12, comprovando em juízo o cumprimento deste item no prazo máximo de 30 dias;
 - d) A condenação da instituição ré a proceder à alta terapêutica dos atuais residentes, concluindo e comprovando em juízo o cumprimento deste item no prazo máximo de 30 dias (lembrando-se que as comunidades terapêuticas não são locais de internação, mas sim de permanência voluntária temporária de usuários de álcool e outras drogas que necessitam de apoio psicossocial);



e) A condenação da instituição ré a dar ampla publicidade ao fato da interrupção de suas atividades devido à decisão judicial, por meio da instalação de placa ou aviso na porta principal do estabelecimento;

f) A intimação dos representantes legais da instituição CT SALVANDO VIDAS, para que informe, de maneira clara e objetiva, no prazo de 05 dias, os nomes completos, município de origem, endereço, datas de ingresso e demais dados relevantes de todos os atuais residentes da instituição, precisando se têm vínculo familiar e se vêm sendo atendidos no CAPS.

3) A expedição de ofício ao Secretário de Saúde do Município do Conceição de Macabu para que tome ciência da propositura desta Ação Civil Pública e determine a realização de fiscalização na instituição CT Salvando Vidas, com o objetivo de verificar o cumprimento da decisão judicial;

4) A condenação do réu ao pagamento de verba honorária de sucumbência a ser revertida ao Fundo Especial do Ministério Público, regulamentado pela Lei Estadual n.º 2819/97 e pela Resolução GPGJ n.º 801/98.

Dá-se a causa o valor de **R\$ 1.000,00** (hum mil reais), para meros efeitos fiscais.

Termos em que, pede deferimento.

Macaé, 1º de setembro de 2021.

MARCIA DE OLIVEIRA

PACHECO:08672653700

Assinado de forma digital por

MARCIA DE OLIVEIRA

PACHECO:08672653700

Dados: 2021.09.01 16:47:48 -03'00'

Marcia de Oliveira Pacheco

Promotora de Justiça

Mat. 4059