

REFERENDO EM TUTELA PROVISÓRIA NA AÇÃO ORIGINÁRIA 2.922
DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. FLÁVIO DINO**
AUTOR(A/S)(ES) : **SINDICATO MEDICO DO RIO GRANDE DO SUL**
ADV.(A/S) : **CLAUDIO PACHECO PRATES LAMACHIA E**
OUTRO(A/S)
RÉU(É)(S) : **CONSELHO NACIONAL DE JUSTICA**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

VOTO

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO (RELATOR):

Deferi a medida cautelar nos seguintes termos:

“É pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal de que “como regra geral, o controle dos atos do CNJ pelo STF somente se justifica nas hipóteses de (i) inobservância do devido processo legal; (ii) exorbitância das competências do Conselho; e (iii) injuridicidade ou manifesta irrazoabilidade do ato impugnado” (MS 33.690 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 18.2.2016).

Ao editar a Resolução CNJ nº 487/2023, o CNJ buscou adotar medida necessária para garantir o tratamento adequado das pessoas que necessitam de atendimento em saúde mental, conforme prevê o art. 2º da referida Lei nº 10.216/2001, que dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadores de transtornos mentais:

“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:

I - ter acesso ao melhor tratamento do sistema de saúde, consentâneo às suas necessidades;

II - ser tratada com humanidade e respeito e no interesse exclusivo de beneficiar sua saúde, visando alcançar sua recuperação pela inserção na família, no trabalho e na comunidade;

III - ser protegida contra qualquer forma de abuso e exploração;

IV - ter garantia de sigilo nas informações prestadas;

V - ter direito à presença médica, em qualquer tempo, para esclarecer a necessidade ou não de sua hospitalização involuntária;

VI - ter livre acesso aos meios de comunicação disponíveis;

VII - receber o maior número de informações a respeito de sua doença e de seu tratamento;

VIII - ser tratada em ambiente terapêutico pelos meios menos invasivos possíveis;

IX - ser tratada, preferencialmente, em serviços comunitários de saúde mental."

A intervenção do CNJ é justificada pela deficiência grave dos serviços prestados nos HCTPs. Busca-se a reorganização das instituições psiquiátricas, mediante a criação de um modelo de assistência mais humanizado e eficiente.

Ocorre que a determinação genérica de interdição pode

prejudicar pacientes atualmente internados. A interdição dos hospitais é capaz de causar a desestruturação das famílias, especialmente as mais pobres, que não têm condições socioeconômicas para cuidar dos familiares desinternados, de modo a aumentar ainda mais a vulnerabilidade desses pacientes.

No julgamento do Tema 698 de Repercussão Geral, foi permitida a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço. Esta Corte explicitou que *“a decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado”*.

O entendimento do STF no Tema 698 reforça que a intervenção judicial deve apontar finalidades e permitir que a administração pública apresente planos adequados, ao invés de impor medidas específicas e setorializadas.

O CNJ pode estabelecer metas administrativas para a melhoria dos serviços psiquiátricos, mas os cronogramas de interdição e fechamento, se necessários, devem ser ajustados conforme a capacidade de resposta dos estados.

A relevante finalidade da Resolução CNJ nº 487/2023, que busca garantir um tratamento mais digno e adequado aos pacientes psiquiátricos, deve ser equilibrada com a necessidade

de uma implementação realista e gradual das mudanças, sem cronogramas rígidos, **e partindo de diálogos com os governos das 27 unidades federadas.**

No caso concreto, para cumprir a obrigação imposta pelo art. 18 da Resolução CNJ nº 487/2023, a Administração Pública teria de realizar novo planejamento de suas atividades e, diante da finitude dos recursos públicos, deixaria de realizar gastos antes previstos para outras prioridades estabelecidas legitimamente, consoante o itinerário fixado pelos artigos 165 e seguintes da Constituição Federal.

O STF possui entendimento, fixado em repercussão geral, no sentido de que a intervenção do Poder Judiciário na gestão de serviços públicos pode colocar em risco a continuidade das políticas públicas, desorganizar a atividade administrativa e comprometer a alocação racional dos escassos recursos públicos (RE 684612-RJ, Rel. Min. Ricardo Lewandowski).

A obrigação em questão somente pode ser dimensionada quando considerada a situação de todas as unidades de saúde administradas pelos estados e municípios, sob pena de precarização das condições estruturais daqueles que não foram alcançados pela Resolução.

Exigir que os entes públicos cumpram obrigações desta natureza de forma setORIZADA, pontual e específica pode pôr em risco a gestão da saúde mental do país,

independentemente das óbvias boas intenções.

Entendo, em conformidade com a tese referente ao Tema 698 de Repercussão Geral, que é plenamente possível que o Poder Judiciário estabeleça finalidades a serem perseguidas pela Administração Pública, em cenário de ausência ou deficiência grave do serviço.

Todavia, numa análise preliminar, entendo que **há urgência** na suspensão das ordens de interdição do **Instituto Psiquiátrico Forense Dr. Maurício Cardoso**, localizado em Porto Alegre/RS, **tendo em vista que a medida lastreada na decisão do CNJ pode prejudicar a realidade das famílias envolvidas, especialmente as de baixa renda, bem como causar o desamparo dos pacientes desinternados.**

Ressalte-se que a Primeira Turma deste Supremo Tribunal Federal, em precedente recente de minha relatoria, decidiu no mesmo sentido, reconhecendo a necessidade de suspensão das ordens de interdição de hospitais psiquiátricos no Estado do Rio de Janeiro, conforme ementa do julgado transcrita a seguir:

“REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA QUE DETERMINOU A INTERDIÇÃO DOS HOSPITAIS PSIQUIÁTRICOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. RISCO AOS PACIENTES DESINTERNADOS. CAUTELAR DEFERIDA PARA MANTER OS HOSPITAIS EM FUNCIONAMENTO. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA.
1. Há urgência na suspensão das ordens de interdição parcial

ou total de estabelecimentos, alas ou instituições congêneres de custódia e tratamento psiquiátrico, tendo em vista que a medida lastreada na decisão do CNJ pode prejudicar a realidade das famílias envolvidas, especialmente as de baixa renda, bem como causar o desamparo e aumentar a vulnerabilidade dos pacientes desinternados. 2. O CNJ pode estabelecer metas administrativas para a melhoria dos serviços psiquiátricos, mas os cronogramas de interdição e fechamento, se necessário, devem ser ajustados conforme a capacidade de resposta dos estados. A relevante finalidade da Resolução CNJ nº 487/2023, que busca garantir um tratamento mais digno e adequado aos pacientes psiquiátricos, deve ser equilibrada com a necessidade de uma implementação realista e gradual das mudanças, sem cronogramas rígidos, e partindo de diálogos com os governos das 27 unidades federadas. 3. No caso concreto, para cumprir a obrigação imposta pelo art. 18 da Resolução CNJ nº 487/2023, a Administração Pública teria de realizar novo planejamento de suas atividades e, diante da finitude dos recursos públicos, deixaria de realizar gastos antes previstos para outras prioridades estabelecidas legitimamente, consoante o itinerário fixado pelos artigos 165 e seguintes da Constituição Federal. A obrigação em questão somente pode ser dimensionada quando considerada a situação de todas as unidades de saúde administradas pelos estados e municípios, sob pena de precarização das condições estruturais daqueles que não foram alcançados pela Resolução. 4. O STF possui entendimento, fixado em repercussão geral (Tema 698), no sentido de que a intervenção do Poder Judiciário na gestão de serviços públicos pode colocar em risco a continuidade das políticas públicas, desorganizar a atividade administrativa e comprometer a alocação racional dos escassos recursos públicos (RE 684612-RJ, Rel. Min. Ricardo Lewandowski). Esta Corte explicitou que “a decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que

apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado” (Tema 698 de Repercussão Geral). 5. Medida cautelar deferida, em parte, para manter em funcionamento os hospitais destinados ao cumprimento das medidas de segurança e cautelares de internação, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, observados os direitos previstos no art. 2º da Lei nº 10.216/2001, até que seja observado o Tema RG nº 698 deste Supremo Tribunal. 6. Medida cautelar referendada.”

(MS 39747 MC-Ref, Relator(a): FLÁVIO DINO, Primeira Turma, julgado em 12-08-2024)

Por fim, entendo que o fato de a inconstitucionalidade da Resolução CNJ nº 487/2023 ser objeto das ADIs nºs 7.454 e 7.389 e da ADPF nº 1.076, de Relatoria do Ministro Edson Fachin, não impede a análise da legalidade das ordens de interdição, nem mesmo da constitucionalidade do referido ato normativo como questão prejudicial nesta ação. **Penso que a existência de tais ações impõe cautela na concretização de providências administrativas irreversíveis ou de difícil reversão, com enormes impactos institucionais, orçamentários e sociais.**

Diante do exposto, **defiro, em parte, o pedido liminar para permitir o funcionamento do Instituto Psiquiátrico Forense Dr. Maurício Cardoso, observados os direitos previstos no art. 2º da Lei nº 10.216/2001, até que seja observado o Tema RG nº 698 deste Supremo Tribunal.**

Submeto a presente decisão a referendo, sem prejuízo do seu imediato cumprimento.”

Ante o exposto, voto pelo referendo da medida cautelar.