



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO-PRESIDENTE DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO
MINISTÉRIO PÚBLICO - CONAMP**, entidade de classe de âmbito nacional,
com sede no Setor Hoteleiro Sul, Quadra 6, Conjunto A, Complexo Brasil XXI,
Bloco A, Salas 305/306, em Brasília, Distrito Federal, CEP 70.316-102, endereço
eletrônico: atendimento@conamp.org.br (**DOCs. 01 e 02**), vem, respeitosamente,
perante Vossa Excelência, por seus procuradores (**DOC. 03**), com fundamento no
artigo 103, IX, da Constituição Federal, ajuizar

ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE,
com pedido de suspensão liminar de eficácia

da Resolução nº 487, de 15 de fevereiro de 2023, do Conselho Nacional de
Justiça - CNJ (**DOC. 04**) que “*Institui a Política Antimanicomial do Poder
Judiciário e estabelece procedimentos e diretrizes para implementar a
Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência e a Lei n.
10.216/2001, no âmbito do processo penal e da execução das medidas de
segurança*”, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.



A LEGITIMIDADE ATIVA DA ASSOCIAÇÃO PROPONENTE

A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público-CONAMP é entidade de classe de âmbito nacional integrada por membros do Ministério Público dos Estados e da União, ativos e inativos, que tem por objetivo defender as garantias, as prerrogativas, os direitos e os interesses, diretos e indiretos, da Instituição e dos seus integrantes, bem como defender os interesses sociais e individuais indisponíveis.

Essa colenda Suprema Corte já reconheceu, por diversas vezes, a legitimidade ativa da autora, para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade, como entidade de classe de âmbito nacional, nos termos do art. 103, IX, da Constituição da República.

Inquestionável, portanto, a legitimidade ativa da Associação proponente.

DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA

Dentre as finalidades da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP), está a de “*defender os direitos, garantias, autonomia, prerrogativas, interesses e reivindicações dos membros do Ministério Público da União e dos Estados, ativos e inativos*” e o de “*defender os princípios e garantias institucionais do Ministério Público, sua independência e autonomia funcional, administrativa, financeira e orçamentária, bem como os predicamentos, as funções e os meios previstos para o seu exercício*”, postas no art. 2º, incisos I e III, do Estatuto.

O objeto da ação ora proposta é questionar a constitucionalidade da Resolução nº 487/2023 do CNJ, que ofende, claramente, a harmonia e independência dos poderes prevista no art. 2º, como ofende a competência



legislativa prevista nos arts. 48 c/c os arts. 22, I; 23, II e 24, XIV, todos da Constituição da República, bem como, ofende o princípio da razoabilidade.

É evidente, portanto, a pertinência temática entre os objetivos da Associação proponente desta ação direta de inconstitucionalidade e os efeitos da norma que está sendo impugnada, já que trata de direitos fundamentais, interesses sociais e individuais e segurança pública, que importam à função institucional do Ministério Público.

Além disso, os associados da Autora, membros do Ministério Público, atuam diretamente nos processos e execuções penais, tratados no Capítulo II da Resolução. Nesse sentido, a norma impugnada afeta a atuação dos membros do Ministério Público, consolidando obrigações, ritos e forma da execução de medida de segurança.

Portanto, o interesse da Autora é inquestionável.

DA INCONSTITUCIONALIDADE DA RESOLUÇÃO QUESTIONADA

Inicialmente, é importante ressaltar que a Associação Autora, CONAMP, reconhece a relevância do tema tratado pela Resolução ora questionada e concorda que a política antimanicomial deve estar de acordo com o respeito aos direitos fundamentais de todos os indivíduos, em especial daqueles que sofrem transtornos mentais ou qualquer deficiência psicossocial. Porém, é necessário que o tema seja tratado por meio de instrumentos adequados, com a observância das normas legais e constitucionais, além de atender ao princípio da razoabilidade.

Ocorre que a Resolução em tela apresenta manifesta inconstitucionalidade já no enunciado da Resolução, quando diz regulamentar o que é matéria de lei, competência constitucional afeta ao poder legislativo. Aliás, verifica-se que toda a Resolução trata de política pública de saúde cuja



regulamentação e implementação cabe aos poderes legislativo e executivo, principalmente aos órgãos de saúde.

A Resolução emanada do Conselho Nacional de Justiça contraria as seguintes disposições da Constituição da República: art. 2º (harmonia e independência dos poderes); art. 48, *caput* (competência do Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, para dispor sobre todas as matérias de competência da União...), combinado com os artigos 22, I (competência privativa da União para legislar sobre direito penal); 23, II (competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência) e 24, XIV (competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência). É evidente, também, que a Resolução ora questionada, contraria o princípio da razoabilidade.

Com efeito, o instrumento normativo questionado leva, na prática, à revogação de dispositivos do Código Penal, como, por exemplo, o art. 96, I (“*As medidas de segurança são: internação em hospital de custódia e tratamento psiquiátrico ou, à falta, em outro estabelecimento adequado;*”), já que inova e veda a internação em hospital de custódia, prevista na referida norma penal. Basta verificar o que dispõe o artigo do Código Penal mencionado e os arts. 3º, VIII; 13, § 1º e 16 a 18, todos da Resolução impugnada, para se comprovar tal fato.

Verifica-se, também, a sobreposição de conteúdo normativo em relação ao art. 6º, *caput* e III, da Lei nº 10.216/2001, que dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental, pela redação do art. 11, parágrafo único, dada a incompatibilidade entre ambos.

Vale destacar, ainda, que, conquanto a resolução impugnada afirme dispor sobre a Política Antimanicomial do Poder Judiciário com o objetivo de



implementar a Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência e a Lei n. 10.216/2001, no âmbito do processo penal e da execução das medidas de segurança, a extensão de seu conteúdo normativo acabou por dispor sobre o funcionamento de serviços que não são prestados pelo Poder Judiciário, mas, sim, pelos poderes executivos estaduais e municipais.

Por tais razões, outras incompatibilidades entre a legislação vigente e a sobredita Resolução foram elencadas no voto do Relator Deputado Felipe Francischini, constante do Projeto de Decreto Legislativo nº 81/2023, de autoria do Deputado Federal Kim Kataguri (**DOC. 05**), as quais seguem transcritas para densificar a argumentação:

“- parágrafo único do art. 11 da Resolução o Código Penal atribui a perícia médica a tarefa de avaliar a necessidade de internação, portanto, o trabalho da perícia é determinante. A Resolução relativiza o papel da perícia ao determinar que a autoridade judicial “levará em conta” (ou seja, deverá considerar) os pareceres das equipes multiprofissionais que atendem o paciente na Raps. Em outras palavras, a Resolução suprime a presença da perícia contrariando o art. 96 do CP.

- § 4º do art. 12 da Resolução que veda conversão da medida de tratamento ambulatorial em medida de internação violando o disposto no § 4º do art. 97 do Código Penal que dispõe: “Em qualquer fase do tratamento ambulatorial, poderá o juiz determinar a internação do agente, se essa providência for necessária para fins curativos.”

- § 5º do art. 12 da Resolução determina que a autoridade judicial avaliará a possibilidade de extinção da medida de segurança, não estando condicionada ao término do tratamento em saúde mental



violando o § 3º do art. 97 do Código Penal que dispõe: “a desinternação, ou a liberação, será sempre condicional devendo ser restabelecida a situação anterior se o agente, antes do decurso de 1 (um) ano, pratica fato indicativo de persistência de sua periculosidade.”

- Art. 13 da Resolução determina que a imposição de medida de segurança de internação ou de internação provisória ocorrerá em hipóteses absolutamente excepcionais, quando não cabíveis ou suficientes outras medidas cautelares diversas da prisão, violando o caput do art. 97 do Código Penal, que impõe, como regra, a medida de internação quando o agente for inimputável.

- § 2º do art. 13 da Resolução determina que a internação cessará quando, a critério da equipe de saúde multidisciplinar, restar demonstrada a sua desnecessidade enquanto recurso terapêutico, contrariando o § 1º do art. 97 do Código Penal que delega a perícia médica a desnecessidade da internação.

- o art. 18 da Resolução inova na ordem jurídica ao determinar a interdição parcial de estabelecimentos, alas ou instituições congêneres de custódia e tratamento psiquiátrico no Brasil, com proibição de novas internações em suas dependências e, em até 12 (doze) meses a partir da entrada em vigor desta Resolução, a interdição total e o fechamento dessas instituições.

Nota-se que a Resolução atacada pelo PDL em análise exorbitou do seu poder regulamentar violando frontalmente a competência reservada ao Poder Legislativo pela Constituição Federal.”

Dessa forma, observando o conteúdo da Resolução nº 487/2023-CNJ, percebe-se que o referido ato, se concretamente seguido em sua totalidade,



promoverá verdadeiras “alterações” na aplicabilidade do Código Penal e de leis federais sobre a matéria, invertendo a lógica de compatibilidade entre as normas, já que uma resolução não poderia mitigar a aplicação da lei em sentido estrito.

Ora, pelo acima exposto, conclui-se que o CNJ extrapolou sua competência, pois a matéria, objeto da Resolução, deve ser tratada pelos poderes legislativo e executivo, este por ser o responsável pelo funcionamento do serviço.

E tal matéria, de extrema relevância e complexidade, deve ser analisada e estruturada com a cautela devida. Tal ponto justifica a insatisfação da classe médica, seja em relação à ausência de consulta e participação das entidades médicas, seja em relação ao prazo exíguo para implementação das alterações previstas pela Resolução questionada, que ofendeu, também, o princípio da razoabilidade. Vale transcrever trecho da Nota Pública expedida pelo Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – CREMESP (**DOC.06**):

“O referido ato normativo infralegal busca instituir uma política antimanicomial e, para tanto, determina o inopinado encerramento dos diversos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico existentes no Brasil.

A interdição de tais estabelecimentos seria parcial, dentro do prazo de 6 (seis) meses, e total, após o transcurso de 12 (doze) meses. Findo o prazo, as pessoas atualmente internadas haveriam de ser direcionadas a Hospitais Gerais ou equipamentos de saúde sem características asilares ou, preferencialmente, passar ao atendimento ambulatorial.

Causa espanto a implementação dessa política pública por um órgão administrativo, responsável pelo "controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes" (art. 103-B, § 4º, da Constituição



Federal). Mais grave, a Resolução nº 487/2023 foi editada sem qualquer participação ou consulta as entidades médicas especializadas, notadamente as associações de psiquiatria e os Conselhos de Medicina.

Como sói ocorrer quando políticas públicas são veiculadas à míngua de discussões qualificadas entre os segmentos sociais afetados, as diretrizes açodadamente aprovadas pelo Conselho Nacional de Justiça padecem de vícios éticos, jurídicos e técnicos.

A rigor, apresentou-se um programa com pendor humanístico, atento as condições de igualdade e a preservação dos direitos e das liberdades fundamentais, formalmente garantindo que políticas e serviços relacionados a saúde mental cumpram as normas internacionais de direitos humanos. Contudo, uma análise acendrada revelara que o regramento imposto se revela impraticável, alheio as realidades dos diversos Estados-membro da federação, indo de encontro com as normas deontológicas da medicina.”

E o CREMESP não parou por aí:

“Se não bastasse, é de conhecimento geral que os equipamentos públicos destinados a prestação de serviços médico-psiquiátricos não possuem estrutura para receber os pacientes que sofreram medidas de segurança, com a necessária dignidade e qualidade técnica, que é o escopo da própria Resolução.

Vultuosos investimentos precisariam ser dirigidos a expansão da Rede de Atenção Psicossocial, aqui incluída a provisão de leitos em ambiência adequado a reabilitação pretendida, a partir da



extinção dos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico. Ao que se vê, restou negligenciada a capacidade orçamentária do Poder Público, assim como a viabilidade prática da abertura de milhares de leitos no exíguo prazo de 12 (doze) meses.

Outrossim, as diretrizes da Resolução CNJ nº 487/2023 conflitam, a mais não poder, com as normas éticas a regerem a profissão médica.

A uma, impõe que o médico responsável pela assistência atue, concomitantemente, como perito, com clara transgressão à regra estabelecida no art. 93 do Código de Ética Médica:

(...)

A duas, ao arrolar as funções a serem exercidas por "equipes multidisciplinares", desconsidera a atribuição privativa do médico de determinar o diagnóstico, apontando a terapêutica cabível, indicar a alta médica nos serviços de atenção à saúde, realizar perícia médica e exames médico-legais, e atestar as condições de saúde, doenças e possíveis sequelas (art. 4º, incs. X, XI, XII e XIII, da Lei 12.842/13). Dessa forma, além de violar a Lei do Ato Médico, estimula a conduta antiética prevista no art. 2º do Codex Deontológico:

(...)

As desastrosas consequências a verterem das medidas previstas na Resolução CNJ nº 487/2023 colocarão não apenas a sociedade em risco, como também os próprios pacientes, os quais se encontram em posição de extrema vulnerabilidade.”

E o CREMESP não está sozinho! O Conselho Federal de Medicina (CFM) expediu nota contra a Resolução do CNJ nº 487/23. Além do CFM, a



referida nota foi assinada também pela Associação Brasileira de Psiquiatria (ABP), Associação Médica Brasileira (AMB), Federação Nacional dos Médicos (Fenam) e Federação Médica Brasileira (FMB) (**DOC.07**). Assim consta o inteiro teor da nota:

“Alerta urgente à sociedade brasileira

Faltam sete dias para, 5.800 criminosos (matadores em série, assassinos, pedófilos, latrocidias, dentre outros) sentenciados que cumprem penas em Hospitais Psiquiátricos de Custódia comecem a ser soltos se valendo do disposto na Resolução nº 487 do Conselho Nacional de Justiça. Esse documento é um perigo para a população brasileira, pois determina o fechamento desses Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico e diz que todas essas pessoas (criminosos) voltariam para a sociedade e fariam tratamento junto com a comunidade, se assim, essas pessoas quiserem.*

Art. 16. No prazo de até 6 (seis) meses, contados a partir da entrada em vigor desta Resolução, a autoridade judicial competente revisará os processos a fim de avaliar a possibilidade de extinção da medida em curso, progressão para tratamento ambulatorial em meio aberto ou transferência para estabelecimento de saúde adequado, nos casos relativos:

I – à execução de medida de segurança que estejam sendo cumpridas em HCTPs, em instituições congêneres ou unidades prisionais;



II – a pessoas que permaneçam nesses estabelecimentos, apesar da extinção da medida ou da existência de ordem de desinternação condicional; e

III – a pessoas com transtorno mental ou deficiência psicossocial que estejam em prisão processual ou cumprimento de pena em unidades prisionais, delegacias de polícia ou estabelecimentos congêneres.

Nós, médicos, não fomos consultados sobre essa medida que trará mudanças profundas para a saúde mental pública brasileira e também para a segurança pública, mas nos reunimos e viemos publicamente, mais uma vez, nos manifestar contra a Resolução nº487.

São muitos alertas! O sistema público de saúde e o sistema prisional comum não estão preparados para receber todas essas pessoas, por isso haverá abandono do tratamento médico, aumento da violência, aumento de criminosos com doenças mentais em prisões comuns, recidiva criminal, dentre outros prejuízos sociais.

Estamos diante de uma situação calamitosa e urgente, pois a partir de 15 de maio de 2023 a Resolução começará a valer e mais nada poderá ser feito, por isso precisamos que essa decisão seja revogada.

Fonte: Relatório Sistema Prisional em Números, do Conselho Nacional do Ministério Público, de 2021.

8 de maio de 2023.

**Conselho Federal de Medicina (CFM)
Associação Brasileira de Psiquiatra (ABP)**



***Associação Médica Brasileira (AMB)
Federação Nacional dos Médicos (Fenam)
Federação Médica Brasileira (FMB)”***

Por todo o acima exposto, não há dúvida quanto à flagrante inconstitucionalidade da Resolução ora impugnada, que violou a harmonia e independência dos poderes, prevista no art. 2º, e a competência legislativa prevista nos arts. 48 c/c os arts. 22, I; 23, II e 24, XIV, todos da Constituição da República. De tudo isso decorre a violação do princípio constitucional da razoabilidade.

DO PEDIDO LIMINAR

A relevância jurídica da questão manifesta-se pelos fundamentos acima expostos, visto que esta ação direta de inconstitucionalidade tem como objetivo preservar direitos fundamentais, interesses sociais e individuais e segurança pública, bem como garantir a adequada atuação institucional dos membros do Ministério Público nos processos e execuções penais.

A fumaça do bom direito decorre da simples leitura do instrumento normativo impugnado que contraria, radical e manifestamente, as disposições constitucionais já referidas.

O *periculum in mora* também pode ser verificado sem grande esforço, tendo em vista que depois de 90 (noventa) dias de sua publicação, que ocorreu no dia 27 de fevereiro do ano corrente, a Resolução entrou em vigor. Ou seja, desde final de maio de 2023 o instrumento normativo já está vigorando e causando enormes dificuldades para seu efetivo cumprimento, tendo em vista que não houve sequer prazo mínimo justo concedido para que houvesse a devida preparação e estruturação dos equipamentos de saúde psiquiátrica e rede de atenção psicossocial. Como dito em nota da CREMESP, acima mencionada, “*Tal cenário poderá ensejar a alta prematura de pacientes com alta periculosidade -*



a qual é encorajada pelo ato normativo editado pelo Conselho Nacional de Justiça -, produzindo graves riscos a terceiros e ao paciente.”

Como bem posto pela CONAMP, em ofício enviado ao CNJ, em conjunto com o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais – CNPG, no qual requereram a prorrogação do prazo de 2 (dois) anos para vigência da Resolução:

“Contudo, com o devido respeito, os equipamentos de saúde existentes no Brasil não estão preparados para receber, com segurança, dignidade e qualidade técnica, essa população em curto espaço de tempo. Há manifesta insuficiência de leitos e carência de equipamentos de saúde no Brasil para disponibilizar, no exíguo prazo de um ano, leitos psiquiátricos de longa permanência. Nesse sentido o firme posicionamento do Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – CREMESP, que pesquisou a quantidade de equipamentos de saúde no Estado de São Paulo, que concentra metade das pessoas internadas no Brasil (<https://www.cremesp.org.br/?siteAcao=NoticiasC&id=6224#:~:text=O%20Conselho%20Regional%20de%20Medicina,a%20abrigar%20hoje%20pessoas%20consideradas>).”

(fonte: https://www.conamp.org.br/images/pdfs/2023/CNPG-politicaAntimanicomial_Versa%CC%83o_final_1_-_assinado_2.pdf)

Por isso, diante da urgência exposta acima, a Autora requer, liminarmente, a suspensão da eficácia da Resolução questionada.

DO PEDIDO FINAL



Por todo o exposto, a Associação Autora requer, após a concessão do pedido liminar, sejam colhidas as informações de praxe e, após, seja dada vista dos autos ao Excelentíssimo Senhor Advogado-Geral da União e ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral da República.

Ao final, em virtude da ofensa às normas constitucionais mencionadas, pede seja julgada procedente a presente ação, declarando-se a inconstitucionalidade formal e material da Resolução nº 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça, especialmente dos artigos 2º, parágrafo único; 3º, V, VI, VII, VIII; 5º, §§ 1º, 2º, I e II, § 3º; 7º, I e II, §§1º e 2º; 9º, I e II, parágrafo único; 10, parágrafo único; 11, parágrafo único; 12, §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 5º; 13, §§ 1º, 2º e 3º; 14; 15, parágrafo único; 16, I, II e III, parágrafo único; 17; 18; 19; 20, I, II, III, IV, V, VI; 21; 22; 23 e 24.

Esclareça-se que a presente ação direta de inconstitucionalidade guarda conexão com a ADI nº 7.389/DF, proposta pelo Partido Político PODEMOS e que está sob a relatoria do eminente Ministro EDSON FACHIN

Pede deferimento.

Brasília, 18 de dezembro de 2023.

ARISTIDES JUNQUEIRA ALVARENGA
OAB/DF 12.500

JULIANA MOURA ALVARENGA DILÁSCIO
OAB/DF 20.522