



PARECER PROGER Nº 0319/2026

Para: SEMDS

Assunto: intervenção administrativa adequada e necessária - pessoa com histórico de situação de rua e esquizofrenia - situação de grave risco ao patrimônio e à integridade física de terceiros

Trata-se de consulta dirigida pela zelosa Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, na qual expõe quadro de pessoa com histórico de "situação de rua" e "quadro de esquizofrenia", "associado a dependência química", expondo a riscos o patrimônio alheios e, sobremaneira, a integridade física de terceiros, diante de comportamento inegavelmente agressivo, em vias públicas da cidade.

O expediente conta com comunicação firmada pela Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, dando conta de diversos registros policiais, envolvendo Maria Ferreira Santos, consignando-se ***"padrão de comportamento extremamente perigoso, agressivo e imprevisível, caracterizado por surtos repentinos, ataques físicos e violência gratuita contra pessoas e patrimônio"***.

Nota-se, outrossim, a tentativa por parte de servidor público municipal, quem, assistido pela sempre atuante Defensoria Pública Estadual, propôs a ação perante o douto juízo da Vara de Fazenda Pública e Autarquias desta Comarca, visando obter a tutela jurisdicional bastante para implementar a internação compulsória de Maria. Todavia, tal ação foi extinta sem resolução do mérito, sob entendimento que carece o autor, da legitimidade ativa bastante.

Conquanto o Município ostente legitimidade ativa para promover efetivamente a ação de igual natureza à intentada pelo servidor público, sob tomo 1002000-21.2026.8.13.0223, a meu sentir, dada à legitimidade originária do Poder Público, em defesa da pessoa acometida de transtorno mental, de agir efetiva e diretamente, independentemente da intervenção do Poder Judiciário, na forma prevista em lei.

Como bem salientou o indigitado Magistrado, quem proferiu sentença de extinção da retromencionada sentença, enquanto a internação compulsória exige comando judicial correspondente, a seu turno, tanto a internação psiquiátrica voluntária, quanto a involuntária, prescindem de prévia tutela jurisdicional.

E, aparentemente, o caso requer a devida urgência, para proteção de Maria Ferreira, bem como de terceiros.

Inicialmente, entendendo oportuno ressaltar que a inferência proeminente da hermenêutica mais singela de se sedimentar na ausência de sobreposição do art. 15 do Código Civil, que impede o tratamento médico forçado (com "risco de vida"), ao disposto nas leis federais 10.216/01 e 11.343/06, as quais preconizam sobre a viabilidade jurídica para se promover a

internação psiquiátrica compulsória ou involuntária, as quais, obviamente, independem do consentimento do respectivo paciente.

A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 1º, III, a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil. Este princípio irradia-se por todo o ordenamento jurídico, orientando a interpretação e aplicação das leis e servindo como baluarte para a proteção dos direitos fundamentais.

A dignidade humana, neste contexto, não se restringe à autodeterminação ou à liberdade de escolha, mas abrange também o direito à vida, à saúde e à integridade física e mental, **que devem ser garantidos inclusive quando o indivíduo se encontra em uma situação de vulnerabilidade extrema que o impede de exercer sua autonomia de forma plena.**

Adicionalmente, o direito à saúde é consagrado como um direito social fundamental nos artigos 6º e 196 da Carta Constitucional, impondo ao Estado o dever de garanti-lo mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos, bem como ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Quando a dependência química atinge um estágio em que o indivíduo não possui mais a capacidade de cuidar de si, colocando sua vida e saúde em risco iminente, ou ameaçando a integridade de terceiros, notadamente, quando inexistente o apoio familiar, **a intervenção para garantir o direito fundamental à saúde e à dignidade torna-se uma medida legítima, tanto quanto imperativa.**

Neste cenário, o aparente conflito entre a autonomia individual e o direito à vida e à saúde inclina-se para a proteção do bem maior, que é a própria vida e a possibilidade de recuperação da dignidade do dependente.

O quadro de Maria Ferreira envolve não apenas a questão mental em si, acerca da indicada esquizofrenia, mas também o quadro de "**dependência química**", que, diante do risco real e iminente à própria pessoa em vulnerabilidade, como também a terceiros, exige resposta imediata e efetiva, pelo Estado.

Certo é que determinados casos concretos reclamam por exame específico, sem que tal medida possa repercutir em ilegalidade e tampouco ofensa ao princípio fundamental da impessoalidade, assim como da isonomia e da transparência, além de direitos e garantias individuais, almejando-se, sempre, efetivar o atendimento aos interesses proponentes.

Reveste-se de legitimidade o exame técnico ou jurídico o qual respeite, efetivamente, os lindes da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como da eficiência, reverberado pelo art. 37 da Constituição Federal, e que não implique prejuízo a terceiros e ilegalidade censurável.

E exatamente neste sentido restou positivada importante regra legal, por meio da qual passou-se a impor, mediante comando normativo expresso, maiores responsabilidades ao gestor público.



Trata-se do comando cravado no art. 20 da LINDB, firmando-se o dever de analisar efetivamente os efeitos concretos para adoção de providências, em detrimento do mero prendimento a normas jurídicas positivadas, sobretudo, quando em sua abstração ou generalidade, não sejam capazes de abarcar determinado caso específico, **sempre sob a luz da premente satisfação do interesse público**; que assim estabelece:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, **não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos** sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.” (grifei)

A partir da reforma do Estado, decorrente da EC 19/98, a qual se fundou na implantação do modelo de “administração gerencial”, onde, em tese, valoriza-se essencialmente o princípio da eficiência, visando a substituir o padrão tradicional de administração pública, dita “burocrática”, cuja ênfase recai sobre o princípio da legalidade, puramente considerados os ditames normativos incidentes, de acordo com os ensinamentos de Marcelo Alexandrino¹, impõe-se ao gestor público o **dever de mensurar suas ações pelos resultados concretos a serem alcançados**, devendo-se primar, sempre pela efetividade das ações públicas.

Certo é que o princípio da legalidade é para a administração pública base inarredável, consagrada como pilar pela própria Carta Constitucional, expressamente, em seu art. 37.

Lado outro, não é menos verdade que a legitimidade de atos também é medida pela razoabilidade e proporcionalidade, verdadeiros mensuradores da própria legalidade, de modo a conferir, ao agente público, correção de suas ações, se pautadas em tais paradigmas: agir de forma razoável e proporcional, proba e transparente, guardando-se, necessariamente, **a preservação ao atendimento do interesse público, social e coletivo**.

Hodiernamente, dentro do que se verifica no Direito Administrativo Moderno e em homenagem ao modelo de Administração Pública Gerencial, valores concretos são sobrepostos a meras burocracias ou abstrações normativas, de forma a prestigiar o verdadeiro resultado útil pretendido, sob a luz da eficiência.

Com isso, sobrepõe-se a **abstrações legais**, enfatizando-se a defesa da **finalidade** do ato administrativo como maior objetivo do gestor, nesta compreendendo-se, além da já citada eficiência, também a supremacia do interesse público e alcance do bem-estar dos administrados, com gerência inteligente e eficaz dos recursos disponibilizados; conclusão esta que deságua no

¹ ALEXANDRINO, Marcelo. Direito administrativo descomplicado. 16. ed. São Paulo: Método, 2008

dever imposto ao gestor e, a bem da verdade, no direito de qualquer cidadão, sendo isso que lecionou com propriedade Juarez Freitas:

“... direito fundamental à boa Administração Pública, que pode ser assim compreendido: trata-se do direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. A tal direito corresponde o dever de a administração pública observar, nas relações administrativas, a convergência da totalidade dos princípios constitucionais que a regem.”²

No modelo de Administração Pública Gerencial o propósito maior de promover o bem-estar comum apoia-se na subsunção de técnicas voltadas para a **eficiência por resultados**, controle de qualidade e satisfação dos administrados, melhor alocação de recursos, parcerias com outras instituições públicas e privadas, redução de despesas, e, sobretudo, incremento de receitas públicas e desenvolvimento local.

Ao enfatizar as inovações ideológicas apresentadas pela gestão gerencial, Diogo de Figueiredo Moreira Neto assim consignou:

“São princípios elementares dessa filtragem autopoietica aqueles que mais eloquentemente exprimem as novas exigências cidadãs, destacadamente, os da eficiência, da transparência (ou, melhor dito, da visibilidade) e da participação.”³ (destaquei)

Seguramente, sobrepõe-se o interesse público perceptível à omissão ou abstração legislativa que possam ocultar a real tutela legal, com apoio em princípios e cláusulas gerais, flexibilizando-se a atuação do administrador, para **maior eficácia das ações governamentais**.

Nesse sentido, outrossim, a abstração da norma legal, ou seja, a famigerada letra fria da lei, deve abrir espaços largos para a análise de cada caso concreto levando-se em conta o resultado prático pretendido ou alcançável, ou seja, a concretude do ato administrativo.

Desse modo, ainda que premente a imposição legal quanto a determinados procedimentos administrativos, todavia, levando-se em conta situações concretas, eventual engessamento causado por regras legais deve ser flexibilizado, a fim de que o gestor possa elevar ao seu ponto máximo o que de fato deve estar em foco prioritário: **a eficiência da administração pública**, que pode ser aferida por via da constatação de melhor alocação de recursos, na maior redução de gastos e na eficácia dos serviços.

Luís Roberto Barroso dissertando acerca do Direito pós-moderno adverte:

“As fórmulas abstratas da lei e a descrição judicial já não trazem todas as respostas. O paradigma jurídico, que já passara, na modernidade, da lei para o juiz, transfere-se agora para o caso concreto, para a melhor solução, singular ao problema a ser resolvido.”⁴

O ato administrativo que realiza o interesse público com responsabilidade e compromisso para com a finalidade adequada, transparente, moral e lícito, reveste-se de

2 FREITAS, Juarez. *Discrecionalidade Administrativa e o Direito Fundamental à Boa Administração Pública*. Malheiros, 2009.

3 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do Direito Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 237.

4 BARROSO, Luiz Roberto. *A Nova Interpretação Constitucional: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas*.

proporcionalidade e razoabilidade, sendo, assim, amparado pela Constituição Federal e denota a melhor escolha no âmbito da discricionariedade, revestindo-se, então, de legalidade, sobretudo, quando tem por finalidade a eficiência das ações públicas e regular manutenção de serviços públicos essenciais.

Com propriedade o professor José Roberto Pimenta Oliveira acentuou:

“A exigência de uma conduta administrativa adequada, exigível e proporcional às finalidades públicas perseguidas com sua realização, inerente à aplicação do princípio da razoabilidade, fornece também o quadro normativo apto a revelar o grau de eficiência e de eficácia exigíveis dos administradores públicos.”⁵

Primando sempre pela defesa do interesse público, a bem da coletividade, o gestor público deve pautar as ações administrativas entre as balizas que permitam aferi-las como conduta adequada à finalidade almejada.

De certo, a conduta reta do administrador público é autêntico corolário dos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade, cujas ações, em defesa da prevalência do interesse público, da eficiência e alcance de resultados concretos a bem da coletividade, inclusive, sob o prisma das possíveis flexibilizações às normas, à luz da razoabilidade e da proporcionalidade, serão efetivamente revestidas de legitimidade e boa-fé.

No caso concreto em análise, chamo atenção para circunstâncias elementares, as quais não podem ser desprezadas, conforme explicitado prefacialmente, diante da **relevância de resposta imediata e efetiva, pela Administração Pública.**

A dependência química representa um dos mais prementes desafios de saúde pública e social na contemporaneidade, caracterizando-se como uma doença crônica, progressiva e multifatorial, conforme reconhecido pela Organização Mundial da Saúde.

Tal condição transcende a mera manifestação de um "vício", uma vez que implica profundas alterações neurobiológicas e comportamentais que afetam a capacidade de julgamento, a volição e a autonomia do indivíduo. A progressão da doença leva o dependente a um estado de uso compulsivo de substâncias psicoativas, resultando em severas repercussões na saúde física e mental, bem como na desestruturação das relações familiares, profissionais e sociais.

Em face da gravidade dessas consequências e da inerente perda de controle que a caracteriza, **a internação involuntária emerge como uma medida extrema, porém necessária, para a proteção da vida e da dignidade da pessoa humana, quando todas as outras alternativas terapêuticas se mostram infrutíferas ou inviáveis.**

5 OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade no Direito Administrativo brasileiro. Malheiros, 2006

Conforme consignado, as diversas ocorrências policiais constituem elemento bastante para registrar a perturbação social verificada no caso em questão; sendo certo que, se às forças policiais inexistisse viabilidade para contenção de riscos, enquanto não se verificar, efetivamente, a prática de conduta tipificada como delituosa, capaz de caracterizar início de execução criminosa; ao Poder Público, enquanto gestor de políticas públicas essenciais, para defesa individual e coletiva, a ação deve ser pontual, específica e eficaz.

Há fatos e imagens, notadamente, vídeo carreado ao expediente, dando conta da agressividade por parte de Maria Ferreira.

A justificação fática para a internação involuntária de um dependente químico reside primordialmente na constatação de um risco iminente, seja para a própria vida do indivíduo, seja para a integridade de terceiros, e na perda significativa de sua capacidade de autodeterminação em decorrência do avanço da doença.

Pelos fatos exibidos no expediente, a meu sentir, há para Maria Ferreira a presença de **risco para si**, colocando-se em situações de extremo perigo, notadamente, por se manter na pista de rolamento, enquanto veículos trafegam livremente, além da negligência grave com a própria saúde física e mental, inevitavelmente presumível.

Anota-se, sobremaneira, **risco para terceiros**, diante de comportamentos agressivos, impulsivos e violentos, colocando em perigo a segurança de transeuntes.

Quanto à **perda da capacidade de autodeterminação**, conquanto careça de expertise para tal julgamento, este Órgão da Procuradoria-Geral, sabe-se que consiste em consequência intrínseca à dependência química avançada e crônica, como no caso em apreço.

Sabe-se que a doença altera o funcionamento cerebral, comprometendo as funções cognitivas e volitivas que são essenciais para o reconhecimento da própria condição e para a busca de tratamento. A "fissura" ou *craving*, um desejo intenso e incontrolável pela substância, torna-se uma força avassaladora que suprime qualquer racionalidade ou vontade de parar o uso. Neste estado, o dependente perde a capacidade de fazer escolhas livres e conscientes, tornando-se refém da droga e incapaz de buscar ajuda ou de consentir com um tratamento que, de outra forma, seria benéfico.

Em síntese, a internação involuntária de dependentes químicos, embora seja uma medida que restringe temporariamente a autonomia individual, configura-se como um recurso terapêutico e protetivo de inegável importância para a restauração da saúde e da dignidade da pessoa humana. Fundamenta-se na complexidade da dependência química como doença, que atinge o cerne da capacidade de autodeterminação do indivíduo, culminando em riscos severos à sua vida e à integridade de terceiros.

A Lei 10.216/01 estabelece as diretrizes para a proteção e os direitos das pessoas com transtornos mentais, redirecionando o modelo assistencial em saúde mental, assegurando, em seu art. 4º, que a internação, em qualquer de suas modalidades, **será indicada somente quando os recursos extra-hospitalares se mostrarem insuficientes e o tratamento visar, como finalidade permanente, a reinserção social do paciente em seu meio.**



Por sua vez, a Lei 11.343/, que institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisnad) e prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas, em seu art. 23-A, dispõe que o tratamento do usuário ou dependente de drogas deverá ser ordenado em uma rede assistencial, priorizando modalidades de tratamento de base comunitária, mas incluindo também formas de internação em unidades hospitalares.

Com efeito, à luz das normas ora destacadas, a internação psiquiátrica involuntária, como medida restritiva da liberdade individual, exige a observância rigorosa de requisitos legais e procedimentais para garantir a proteção dos direitos do paciente e evitar abusos, mormente a circunstância essencial, de se efetivar **sem o consentimento do paciente**, sendo justificada pela sua incapacidade de discernimento ou de tomar decisões acerca da necessidade de tratamento, em razão da gravidade da dependência química.

A ação deve preceder dos seguintes requisitos:

- 1) a solicitação deve ser feita por um familiar ou responsável legal, podendo, em caso de ausência destes, ser realizada por um profissional de saúde, da assistência social ou por autoridade pública, sempre com a devida fundamentação.
- 2) deve preceder de **laudo médico circunstanciado**, firmado por profissional médico devidamente registrado no CRM, **que ateste a necessidade imperiosa do tratamento, a gravidade do quadro clínico da pessoa dependente**; consignados fatos e elementos capazes de demonstrar a existência de riscos para si ou para terceiros, e a ineficácia ou impossibilidade de utilização de outros recursos extra-hospitalares.
- 3) a internação deve ocorrer em estabelecimento adequado;
- 4) deve-se **comunicar o Ministério Público Estadual no prazo de 72 horas**, quanto acerca da internação.

Diante do exposto, se atendidos os requisitos bastante, notadamente, havendo laudo médico indicando tal medida e sendo ela a única alternativa verificada para proteção da pessoa, não vislumbro impedimento para se efetivar a internação involuntária da pessoa em destaque, pela via administrativa, prescindindo-se de prévio comando judicial.

É este, sempre sob censura, meu parecer.

Divinópolis, março de 2026.

(assinado eletronicamente)

Leandro Luiz Mendes

Procurador-geral do Município

Assinantes

Veracidade do documento



Documento assinado digitalmente.
Verifique a veracidade utilizando o QR Code ao lado ou acesse
o site **verificador-assinaturas.plataforma.betha.cloud** e insira o código abaixo:

1PW**1QQ****2RV****3NG**