



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

05a. Promotoria de Justiça Regional de Defesa dos Direitos
Difusos

Eixo Monumental - Ed. Sede do MPDFT, Sala 320 - Brasília-DF CEP
70.091-900; Tel (61) 3343-9204/9207; Email Cart-
Proreg@mpdft.mp.br

RECOMENDAÇÃO (MPDFT)

RECOMENDAÇÃO CONJUNTA Nº 7/2025 - 5ª PROREG/NDH

Recomendação ministerial. Adoção de providências administrativas para a fiscalização emergencial e sistemática das comunidades terapêuticas em funcionamento no Distrito Federal, a fim de garantir o cumprimento da Portaria n. 131/2012 do Gabinete do Ministro da Saúde (GM/MS) e da Resolução n. 1/2015 do Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD), prevenindo a ocorrência de graves violações de direitos

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS, pelo Promotor de Justiça subscrito, no uso das atribuições conferidas pelos artigos 127 e 129, incisos II, III, VI e IX, da Constituição Federal; artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/1993; artigo 1º, incisos IV e VIII, da Lei n. 7.347/85 e artigo 21-A, inciso VII, da Resolução n. 90/2009 do CSMPDFT; e

CONSIDERANDO que ao Ministério Público incumbe a missão constitucional de defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, caput, da Constituição Federal de 1988), competindo-lhe a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, como a saúde;

CONSIDERANDO que o artigo 129, inciso II, da Constituição Federal estabelece ser função institucional do Ministério Público *"zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia"*;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal erige a dignidade da pessoa humana a fundamento da República (art. 1º, III), veda à prática de tortura e tratamento desumano ou degradante (artigo 5º, III) e reconhece a saúde como direito de todos e dever do Estado (arts. 6º e 196), a ser assegurado por meio de políticas sociais e econômicas que reduzam riscos e garantam acesso universal e igualitário às ações e serviços de promoção, proteção e recuperação;

CONSIDERANDO que as ações e serviços de saúde possuem relevância pública (art. 197 da CF), em consonância com a Lei n. 10.216/2001, que assegura a proteção dos direitos das pessoas com transtornos mentais e disciplina a política nacional de saúde mental;

CONSIDERANDO que incumbe ao Estado o desenvolvimento da política de saúde mental, a prestação de assistência e a promoção de ações de saúde às pessoas com transtornos mentais, com participação da sociedade e da família, a serem realizadas em estabelecimentos de saúde mental, entendidos como instituições ou unidades destinadas a essa finalidade (art. 3º da Lei n. 10.216/2001);

CONSIDERANDO que incumbe às Promotorias de Justiça Regionais de Defesa dos Direitos Difusos fiscalizar os serviços de saúde mental prestados à comunidade por instituições hospitalares, clínicas e entidades congêneres, públicas e privadas, assegurando o cumprimento da Lei n. 10.216/2001, nas regiões administrativas de sua atuação, excetuada a Região Central de Saúde — ou a subdivisão que venha a sucedê-la na estrutura da Secretaria de Estado de Saúde do DF —, em atuação concorrente e coordenada com a PROSUS (artigo 21-A, inciso VII, da Resolução nº 90/2009 do CSMPDFT);

CONSIDERANDO que a Lei n. 10.216/2001, em seu art. 2º, parágrafo único, garante às pessoas com transtornos mentais, entre outros direitos: acesso ao melhor tratamento disponível conforme suas necessidades; atendimento pautado pela humanidade e respeito, visando à reinserção familiar, laboral e comunitária; proteção contra abusos e exploração; sigilo das informações prestadas; presença médica a qualquer tempo para avaliar hospitalização involuntária; livre acesso aos meios de comunicação; direito à informação sobre a doença e o tratamento; atendimento em ambiente terapêutico pelos meios menos invasivos possíveis; e tratamento preferencial em serviços comunitários de saúde mental;

CONSIDERANDO a ausência de dados consolidados e atualizados sobre o número, localização e condições de funcionamento das comunidades terapêuticas no Distrito Federal, o que por si só evidencia a omissão estatal e a urgente necessidade de mapeamento completo dessas instituições para garantir a efetividade da fiscalização;

CONSIDERANDO a especial vulnerabilidade das pessoas em tratamento para dependência química, que frequentemente apresentam vínculos familiares fragilizados, situação socioeconômica precária e histórico de violação de direitos, circunstâncias que as tornam alvos preferenciais de

práticas abusivas e exigem do Estado proteção reforçada;

CONSIDERANDO que a transparência ativa e o controle social são princípios fundamentais da Administração Pública (art. 37, *caput*, CF/88 e Lei nº 12.527/2011), impondo ao CONEN/DF o dever de disponibilizar publicamente informações sobre as comunidades terapêuticas fiscalizadas, suas condições de funcionamento e as medidas administrativas adotadas;

CONSIDERANDO as graves violações de direitos humanos constatadas no Instituto Terapêutico Liberte-se, localizado no Núcleo Rural Colombo Cerqueira, Chácara 420, Paranoá/DF, onde um incêndio, em 31 de agosto de 2025, resultou na morte de cinco internos e no ferimento de outros onze;

CONSIDERANDO que, na mesma unidade, 27 pacientes foram encontrados em condições de cárcere privado, havendo ainda denúncias de maus-tratos, tortura, violência sexual, trabalho forçado e ausência de atendimento médico adequado;

CONSIDERANDO que a Portaria n. 131/2012 do GM/MS limita o custeio das comunidades terapêuticas a 30 residentes por entidade, parâmetro flagrantemente descumprido pela Comunidade Terapêutica Liberte-se no caso (artigo 2º);

CONSIDERANDO que a internação psiquiátrica, em qualquer de suas modalidades (internação voluntária, internação involuntária e internação compulsória), somente se justifica quando os recursos extra-hospitalares se revelarem insuficientes (art. 4º da Lei n. 10.216/2001), devendo o tratamento ter como finalidade a reinserção social do paciente em seu meio e ser estruturado de modo a assegurar assistência integral à pessoa com transtorno mental, mediante serviços médicos, psicológicos, de assistência social, terapias ocupacionais, lazer, entre outros;

CONSIDERANDO que é vedada a internação de pessoas com transtornos mentais em instituições com características asilares, desprovidas dos recursos necessários ao atendimento integral, em afronta ao modelo assistencial instituído pela Lei n. 10.216/2001;

CONSIDERANDO as recentes notícias de irregularidades em outras unidades da Comunidade Terapêutica Liberte-se — situadas no Paranoá (Núcleo Rural Desembargador

Colombo Cerqueira, Chácara 420 e 470) e no Núcleo Rural Lago Oeste (Rua 18, Chácara 108, Sobradinho/DF) —, bem como a prisão em flagrante de três dirigentes da unidade do Lago Oeste, posteriormente colocados em liberdade provisória pela Justiça do Distrito Federal, em audiência de custódia, ocasião em que lhes foram impostas medidas cautelares, entre elas o **encerramento imediato das atividades do Instituto**, com a obrigação de seus proprietários adotarem providências administrativas, ainda que à distância, para efetivar a medida, incluindo a **desinternação dos pacientes e a proibição de exercer atividades terapêuticas em estabelecimentos congêneres**;

CONSIDERANDO, ainda, que vistoria realizada pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara Legislativa do DF, com a participação do Conselho Regional de Psicologia, do Mecanismo de Prevenção e Combate à Tortura e de parlamentares federais, constatou na unidade do Lago Oeste (Sobradinho) graves violações, como superlotação, carência de profissionais, estrutura precária, alimentação insuficiente e inadequada, restrição de visitas e trancamento noturno de internos, tendo tal quadro ensejado a atuação da Frente Parlamentar em Defesa da Atenção à Saúde Mental da CLDF;

CONSIDERANDO que tais eventos revelam uma falha sistêmica e uma grave omissão do Poder Público na fiscalização das comunidades terapêuticas em funcionamento no Distrito Federal, permitindo que instituições operem em completa ilegalidade e ao arrepio das normas de proteção à saúde e à dignidade humana;

CONSIDERANDO a urgência e o risco iminente à vida, à integridade física e à dignidade de pessoas atualmente acolhidas em comunidades terapêuticas no Distrito Federal que podem estar operando em condições similares às do Instituto Terapêutico Liberte-se, situação que configura estado de coisas inconstitucional e exige resposta imediata do Poder Público;

CONSIDERANDO que fiscalizações e inspeções em diversos estados — notadamente na Paraíba, Goiás, Pernambuco e São Paulo, entre 2017 e 2025 — constataram padrão recorrente de irregularidades em comunidades terapêuticas, tais como internações involuntárias sem respaldo legal, funcionamento sem alvará ou estrutura adequada, ausência de profissionais qualificados, maus-tratos e práticas abusivas, o que

reforça a necessidade de atuação preventiva e rigorosa no Distrito Federal para evitar novas tragédias;

CONSIDERANDO o robusto arcabouço normativo federal, integrado pela Lei n. 10.216/2001 (Lei da Reforma Psiquiátrica), que assegura os direitos das pessoas com transtornos mentais e orienta o tratamento em serviços comunitários; pela Portaria GM/MS n. 131/2012, que disciplina o financiamento e os limites de vagas em serviços de acolhimento residencial; e, especialmente, pela Resolução CONAD n. 1/2015, que estabelece o caráter estritamente voluntário do acolhimento em comunidades terapêuticas e impõe obrigações às entidades, vedando expressamente práticas abusivas como isolamento, contenção física ou medicamentosa, restrição à liberdade, castigos físicos, psicológicos ou morais, bem como atividades forçadas ou exaustivas em condições degradantes;

CONSIDERANDO que o Decreto Distrital n. 32.108/2010, ao instituir a Política Distrital sobre Drogas e criar o Sistema Distrital de Políticas sobre Drogas (SIDPD), atribui ao Conselho de Política sobre Drogas do Distrito Federal (CONEN/DF), em seu art. 12, incisos VI e VII, competências para orientar, acompanhar e fiscalizar a implantação e execução das normas técnicas de instituições que prestam serviços de diagnóstico e tratamento da dependência química, bem como para fiscalizar o funcionamento de entidades públicas, privadas ou não governamentais dedicadas ao tratamento, recuperação ou prevenção do uso de drogas, atribuição esta confirmada em canais oficiais da própria Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania (SEJUS/DF);

CONSIDERANDO que a resposta do CONEN/DF, ao informar não possuir registro do Instituto Terapêutico Liberte-se, não o exime de sua responsabilidade fiscalizatória, mas, ao contrário, evidencia a omissão estatal que permitiu a perpetuação das graves violações de direitos humanos ali constatadas;

CONSIDERANDO que a omissão no exercício do dever-poder de fiscalização por parte da Administração Pública fere princípios constitucionais como a legalidade e a eficiência, e pode, em tese, configurar ato de improbidade administrativa (art. 11 da Lei n. 8.429/1992), circunstância que motivou a instauração de Procedimento Preparatório nº

08192.099155/2025-53-5ª PROREG por este órgão ministerial;

CONSIDERANDO que, em reunião realizada em 25 de setembro de 2025, promovida pelo MPDFT, estiveram presentes a promotora de justiça e coordenadora do Núcleo de Direitos Humanos (NDH), demais promotores de justiça, especialistas em saúde mental, representantes de conselhos profissionais e de entidades de controle social, ocasião em que foram debatidos relatos de graves violações em comunidades terapêuticas do Distrito Federal; e que, nessa oportunidade, identificou-se padrão de funcionamento irregular na Comunidade Terapêutica Liberte-se — com denúncias de maus-tratos, cárcere privado e trabalho análogo ao escravo —, tendo sido enfatizada a necessidade de fiscalização efetiva dessas instituições, reforçando a atribuição do NDH, em atuação conjunta à 5ª PROREG, no monitoramento de práticas relacionadas aos direitos humanos;

CONSIDERANDO que a efetividade das atribuições fiscalizatórias do CONEN/DF, especialmente as determinadas nesta Recomendação, depende diretamente da disponibilização de recursos orçamentários, humanos e materiais adequados pela Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania (SEJUS/DF), à qual o Conselho é vinculado; e que a ausência de estrutura mínima pode tornar inócuas as ações de fiscalização, perpetuando o cenário de violações de direitos humanos que se busca combater;

CONSIDERANDO que a expedição de recomendação constitui instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público, previsto no art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar n. 75/1993 e disciplinado pela Resolução CNMP n. 164/2017, com a finalidade de incentivar a melhoria dos serviços públicos e prevenir responsabilidades, em consonância com a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva (Recomendação CNMP n. 54/2017);

Este Órgão Ministerial resolve

R E C O M E N D A R

ao **Conselho de Política sobre Drogas do Distrito Federal (CONEN/DF)**, vinculado à Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania (SEJUS/DF), que:

(i) institua, no prazo improrrogável de **30 (trinta) dias, força-tarefa emergencial de fiscalização**, integrada por vigilância sanitária, assistência social, segurança pública e demais órgãos competentes, visando inspecionar todas as comunidades terapêuticas em funcionamento no Distrito Federal, conhecidas ou por identificar, e adote as seguintes providências:

a) elabore cronograma detalhado de inspeções no prazo de 15 (quinze) dias, priorizando instituições com maior capacidade de acolhimento e aquelas sobre as quais já existam denúncias ou indícios de irregularidades;

b) encaminhe relatório parcial de atividades ao Ministério Público a cada 30 (trinta) dias, informando o número de instituições inspecionadas, irregularidades encontradas e medidas adotadas;

c) garanta a presença de no mínimo três profissionais de áreas distintas em cada inspeção, assegurando abordagem multidisciplinar;

(ii) adote, como instrumento oficial das inspeções, um roteiro estruturado (**quesitação**), assegurando a aplicação da legislação federal e distrital, em especial da Resolução nº 1/2015 do CONAD, no qual se abrangerá, obrigatoriamente, cinco eixos de fiscalização:

a) **Eixo Documental e Regularidade Jurídico-Administrativa:** verificação de CNPJ, estatuto social, Alvará de Funcionamento, Licença Sanitária, Laudo do CBMDF, inscrições no CONEN/DF e CAS/DF, e regimento interno;

b) **Eixo de Estrutura Física, Segurança e Direitos Fundamentais:** inspeção de todos os ambientes, verificação da existência de dispositivos que restrinjam a liberdade dos acolhidos (grades, trancas, cadeados), teste prático de saída voluntária, avaliação de condições de higiene, alimentação e segurança contra incêndio;

c) **Eixo do Acolhimento, Modalidade, Voluntariedade e Plano de Atendimento Singular (PAS):** análise de amostra representativa de prontuários (mínimo de 20% ou 10 prontuários) para verificar a voluntariedade do acolhimento, elaboração e conteúdo do PAS, anuência do acolhido, e vedação de contenção, isolamento e castigos;

d) **Eixo da Equipe Técnica, Saúde e Integração com a Rede SUS:** verificação da qualificação profissional da equipe multidisciplinar, procedimentos de gestão de medicamentos, articulação com CAPS e rede pública de saúde;

e) **Eixo de Rotinas, Atividades e Vedações a Práticas Ilegais:** análise da grade de atividades, investigação sobre trabalho forçado, comercialização de produtos dos acolhidos, e realização de entrevistas confidenciais com acolhidos para identificar castigos, punições, isolamento ou outras violações de direitos;

(iii) promova, durante as inspeções, a adoção imediata das medidas administrativas cabíveis — **advertência, suspensão ou interdição cautelar** — quando houver previsão legal, ou, alternativamente, comunique de imediato o órgão competente para aplicação das sanções correspondentes, sempre que constatados crimes (como cárcere privado, maus-tratos ou tortura), ausência de licenças essenciais de funcionamento (alvará, licença sanitária, laudo do CBMDF), presença de estruturas restritivas à liberdade dos acolhidos (grades, trancas etc.) ou outras irregularidades administrativas que demandem acompanhamento, devendo ser comunicada a ocorrência, simultaneamente, à autoridade policial e a este Ministério Público para as providências cabíveis;

(iv) crie e publique, no prazo máximo de **60 (sessenta) dias**, o **Cadastro Distrital de Comunidades Terapêuticas**, vinculado ao Cadastro de Entes e Agentes Antidrogas do Distrito Federal (CEAAD-DF) do CONEN-DF, condicionando o funcionamento de unidades no DF à inscrição prévia, concedida ou renovada somente após inspeção comprovando plena conformidade com a Resolução n. 1/2015 do CONAD e demais normas;

(v) estabeleça **sistema de fiscalização periódica e inopinada**, com inspeções de rotina ao menos semestrais em todas as comunidades terapêuticas registradas, e inspeções extraordinárias mediante denúncia ou indício de irregularidade;

(vi) desenvolva, no prazo de **90 (noventa) dias**, material informativo direcionado às famílias sobre: (a) direitos dos acolhidos; (b) como identificar sinais de irregularidades; (c) como consultar a regularidade da instituição; (d) canais de denúncia disponíveis; e

(vii) encaminhe ao Ministério Público, no prazo de **120 (cento e vinte) dias**, relatório conclusivo sobre a situação das comunidades terapêuticas no Distrito Federal, contendo: (a) número total de instituições identificadas, com os respectivos nomes; (b) quantitativo de instituições regulares, irregulares e interditadas; (c) principais irregularidades encontradas; (d) medidas corretivas adotadas; (e) recomendações para aprimoramento do sistema de fiscalização.

À Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania (SEJUS/DF), que garanta, se necessário, no prazo de **30 (trinta) dias**, a dotação orçamentária e o aporte de recursos humanos e materiais necessários ao pleno e efetivo funcionamento do CONEN/DF, em especial para o cumprimento integral das medidas de fiscalização emergenciais e sistemáticas detalhadas nos itens (i) a (vii) desta Recomendação, de modo que a ausência de estrutura ou de verbas não constitua um impeditivo à proteção dos direitos humanos nas comunidades terapêuticas do Distrito Federal.

Esta recomendação não esgota a atuação do Ministério Público sobre a matéria, nem afasta a adoção de outras medidas que se revelem necessárias em relação aos entes públicos com atribuições e responsabilidades no tema.

O presente documento constitui instrumento formal de comunicação aos seus destinatários, que não poderão alegar desconhecimento dos fatos, sob pena de incorrerem em mora.

Nos termos do § 5º do art. 8º da Lei Complementar n. 75/1993, fixa-se o prazo de 10 (dez) dias úteis para que este Órgão Ministerial seja informado acerca do acatamento da presente recomendação, com a apresentação de documentos comprobatórios das providências adotadas, ou, em caso de não atendimento, das razões que o justifiquem.

O não atendimento, ainda que parcial, da presente recomendação, sem justificativa plausível e fundamentada, configurará elemento de prova da omissão para fins de eventual responsabilização por omissão ilegal, nos termos da legislação, sem prejuízo de outras medidas judiciais cabíveis, incluindo ação civil

pública e representação aos demais órgãos de controle.

Ademais, o CONEN/DF deverá designar servidor responsável para servir como ponto focal de comunicação com este Ministério Público, informando nome, cargo, telefone e e-mail no prazo de 10 (dez) dias úteis.

Por fim, **encaminhe-se cópia da presente Recomendação à Casa Civil do Distrito Federal**, para ciência e adoção das providências que entender cabíveis. Tal medida se justifica tendo em vista que a resolução das sistêmicas e graves violações de direitos humanos relatadas neste documento demanda a articulação integrada e a adoção de providências coordenadas por parte das diversas Secretarias e órgãos do Governo do Distrito Federal.

Publique-se.

Brasília/DF, 1º de outubro de 2025.

Cláudio João Medeiros Miyagawa Freire

Promotor de Justiça 5ª PROREG

Polyanna Silvaes de Moraes Dias

Promotora de Justiça Núcleo de Direitos Humanos



Documento assinado eletronicamente por **CLÁUDIO JOÃO MEDEIROS MIYAGAWA FREIRE, Promotor(a) de Justiça**, em 01/10/2025, às 15:55, conforme § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **POLYANNA SILVARES DE MORAES DIAS, Promotor(a) de Justiça**, em 01/10/2025, às 17:38, conforme § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site



https://sei.mpdft.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
informando o código verificador **2741687** e o código CRC **1DF42F2D**.

19.04.4897.0128544/2025-90

2741687v3