

# **VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I**

**EDITH MARIA BARBOSA RAMOS**

**JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA**

**ROGERIO LUIZ NERY DA SILVA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Edith Maria Barbosa Ramos; José Ricardo Caetano Costa; Rogerio Luiz Nery Da Silva – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-897-4

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

### DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

---

#### **Apresentação**

Os artigos publicados foram apresentados no Grupo de Trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas I, durante o VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, realizado entre os dias 24 a 28 de junho de 2024, em parceria com a Faculdade de Direito de Franca e Universidade UNIGRARIO, e com o apoio da Facultad de Derecho da Universidad de la República Uruguay e IJP – Portucalense Institute – For Legal Research.

Os trabalhos apresentados abriram caminho para importantes discussões relacionadas aos campos temáticos do GT, em que os participantes (professores, pós-graduandos, agentes públicos e profissionais da área jurídica) puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração o momento político, social e econômico vivido pela sociedade brasileira, em torno da temática central do evento – A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade. Referida temática apresenta os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica terão que enfrentar, bem como as abordagens tratadas em importante congresso, possibilitando o aprendizado consistente dos setores sociais e das políticas públicas.

Na presente coletânea encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, tendo sido apresentados, no GT – Direitos Sociais e Políticas Públicas I, 22 (vinte e dois) artigos de boa qualidade, selecionados por meio de avaliação cega por pares. Os trabalhos ora publicados foram divididos em três eixos temáticos: Políticas Públicas e Direito à Saúde; Políticas Públicas, Cultura e Educação e Políticas Públicas e Direitos Sociais.

O primeiro eixo –Políticas Públicas e Direito à Saúde aglutinou 9 (nove) artigos, quais sejam: “A metafísica da ética da alteridade como responsabilidade social: uma análise do transtorno do espectro autista (TEA) e as políticas públicas de saúde no estado de Rondônia; Alimentação saudável e tributação para estimular intervenções públicas no brasil. uma abordagem sob o viés da imaginação sociológica de Wright Mills; Alimentos ultraprocessados: os desafios para a regulação, disponibilidade e promoção à saúde alimentar da população brasileira; Análise do Sistema Hórus: política pública para assistência farmacêutica de fornecimento de medicamentos implementada pela defensoria pública do estado do rio de janeiro; O sofrimento das pessoas com doenças crônicas silenciosas: um olhar através das políticas públicas; Direito humano à saúde, gênero e direito fraterno: uma

análise da saúde mental das mulheres migrantes por intermédio do filme “as nadadoras”; Ausência de políticas públicas de saúde para encarceradas: análise feminista acerca do hiv/aids em presídios femininos sob perspectiva de Silvia Federici; Violência obstétrica em mulheres negras brasileiras: uma análise sobre a judicialização das políticas públicas e Desvelando a complexidade da violência obstétrica: perspectivas de gênero, direitos humanos e políticas públicas para mulheres negras no Brasil.

O segundo eixo conjugou 5 (cinco) artigos em torno da temática central dos Políticas Públicas, Direito à Cultura e Direito à Educação, são eles: Direito social à educação e políticas públicas com ênfase na inclusão de crianças e adolescentes com deficiência; Vidas precárias, exclusão social e a interdependência entre saúde e educação nas políticas públicas para pessoas com deficiência no ensino superior: uma análise a partir da ética da alteridade; As usinas da paz e o projeto de pacificação social por meio do direito à cultura; Educação informal como instrumento para a redução de contaminantes fármacos: uma aspiração para combate à automedicação e A expansão das liberdades e capacidades humanas: a superação do critério de utilidade para um desenvolvimento com ética no campo das políticas públicas.

O terceiro eixo girou em torno da temática do Direitos Sociais e Políticas Públicas que agregou 8 (oito) artigos – Direitos sociais: reflexões sobre a relação entre o instituto dos alimentos e pessoa idosa; Direito social à segurança pública no contexto da tutela coletiva: um estudo da resolução CNMP n.º 278/2023; O papel dos tribunais de contas no cumprimento do ODS 1 - erradicação da pobreza; Pessoas em situação de rua e pessoas em errância: estudo comparativo entre o projeto de lei 5740/2016, a agenda 2030 e a carta brasileira para cidades inteligentes; Gestão participativa dos recursos hídricos: possibilidades de visibilização dos rios urbanos e de sua importância; Adaptabilidade litorânea: o complexo estuarino lagunar de Iguape e Cananéia, gerenciamento costeiro e as mudanças climáticas; O federalismo brasileiro e a proteção dos direitos culturais: o caso do carnaval das águas de Cameté –PA e O poder judiciário no ciclo das políticas públicas e o respeito à separação dos poderes da união.

O próprio volume de trabalhos apresentados demonstra a importância dos Direitos Sociais e de sua articulação com as Políticas Públicas, bem como da relevância da pesquisa e do estudo sobre estratégias de enfrentamento das desigualdades e das vulnerabilidades sociais e econômicas. As temáticas apresentadas são fundamentais para consolidação do paradigma do Estado democrático de direito, no sentido de conciliar as tensões entre os direitos sociais, as vulnerabilidades econômicas e as aceleradas modificações da sociedade contemporânea.

Agradecemos a todos os pesquisadores da presente obra pela sua inestimável colaboração e desejamos a todos ótima e proveitosa leitura!

Profa. Dra. Edith Maria Barbosa Ramos

Prof. Dr. José Ricardo Caetano Costa

Prof. Dr. Rogerio Luiz Nery da Silva

**ANÁLISE DO SISTEMA HÓRUS: POLÍTICA PÚBLICA PARA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA DE FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS IMPLEMENTADA PELA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**ANALYSIS OF THE HÓRUS SYSTEM: PUBLIC POLICY FOR PHARMACEUTICAL ASSISTANCE OF MEDICATION SUPPLY IMPLEMENTED BY THE PUBLIC DEFENDER'S OFFICE OF THE STATE OF RIO DE JANEIRO**

**Ana Clara De Souza Faria**

**Resumo**

Investiga a (in) eficácia e os impactos do Sistema Hórus, uma iniciativa de política pública promovida pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro para melhorar o acesso aos medicamentos pela população carente. A pesquisa examina a implementação do Sistema Hórus, suas características operacionais e os resultados alcançados até o momento. Utilizando uma abordagem mista, que combina análise documental, e dados quantitativos, o estudo busca avaliar a efetividade do programa em fornecer assistência farmacêutica de qualidade e em atender às necessidades da população beneficiária. As descobertas deste estudo têm importantes implicações para a formulação de políticas públicas na área da saúde, especialmente no que diz respeito ao acesso a medicamentos essenciais para grupos vulneráveis. Ao compreender os desafios e sucessos do Sistema Hórus, os formuladores de políticas podem identificar áreas de melhoria e fortalecer estratégias para garantir o direito à saúde para todos os cidadãos. Dessa forma, promove-se uma análise de uma perspectiva crítica quanto ao Direito e às Políticas Públicas para a implementação do Sistema Hórus promovida pela Defensoria Pública do Rio de Janeiro, mediante ajuizamento de Ação Civil Pública, o que viabiliza o ajuizamento de Ações Coletivas no âmbito dos direitos fundamentais, como o direito social à saúde, constitucionalmente previsto, através da legitimidade da Defensoria Pública. Dessa forma, evidencia-se a possibilidade de propositura de ações junto ao judiciário para a promoção das políticas públicas que se encontrem inertes no âmbito executivo.

**Palavras-chave:** Políticas públicas, Presídios, Sistema hórus, Ações coletivas, Defensoria pública

**Abstract/Resumen/Résumé**

It investigates the effectiveness and impacts of the Hórus System, a public policy initiative promoted by the Public Defender's Office of the State of Rio de Janeiro to improve access to medication for the needy population. The research examines the implementation of the Hórus System, its operational characteristics, and the results achieved so far. Using a mixed approach, which combines documentary analysis and quantitative data, the study seeks to assess the program's effectiveness in providing quality pharmaceutical assistance and

meeting the needs of the beneficiary population. The findings of this study have important implications for the formulation of public policies in the health sector, especially regarding access to essential medications for vulnerable groups. By understanding the challenges and successes of the Hórus System, policymakers can identify areas for improvement and strengthen strategies to ensure the right to health for all citizens. Thus, it promotes an analysis from a critical perspective regarding Law and Public Policies for the implementation of the Hórus System promoted by the Public Defender's Office of Rio de Janeiro, through the filing of a Public Civil Action, enabling the filing of Collective Actions in the scope of fundamental rights, such as the social right to health, constitutionally provided, through the legitimacy of the Public Defender's Office. Thus, it highlights the possibility of filing actions with the judiciary to promote public policies that are inert in the executive sphere.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Public policies, Prisons, Hórus system, Collective actions, Public defender's office

## **1. INTRODUÇÃO**

Atualmente a população carcerária no Brasil encontra-se com o número total de apenados de 644.316, segundo os dados do SENAPPEN – Sistema Nacional de Políticas Penais (Brasil, SISDEPEN, 2023), que analisou os números entre julho e dezembro de 2023.

O SENAPPEN ainda trouxe dados quanto aos chamados agravos transmissíveis, em suma, doenças infecto-transmissíveis, em geral: HIV, Sífilis, Tuberculose, Hepatite e Hanseníase, que hoje totalizam a quantidade de 29.361 casos, tendo como maior foco as infecções sexualmente transmissíveis como HIV e a Sífilis, que sozinhas totalizam 18.993 casos, sendo mais da metade de casos das doenças que permeiam os presídios brasileiros.

Esses dados evidenciam que o acesso à saúde para a população carcerária brasileira carece de efetiva proteção, demandando, por vezes, que entes como a Defensoria Pública ajuíze junto ao Poder Judiciário para que o Poder Executivo promova de forma eficaz os direitos sociais para as pessoas que se encontrem privadas de liberdade.

Assim, o presente trabalho busca analisar a atuação da Defensoria do Estado do Rio de Janeiro para a implementação do Sistema Hórus nas unidades prisionais do estado em questão, analisando os argumentos apresentados pela instituição e a implementação do referido sistema, bem como a análise da possibilidade de propositura de ações coletivas na seara dos direitos fundamentais, sobretudo o direito social à saúde, como via de possibilitar a garantia desses direitos ante ausência de normas reguladoras, em atenção à uma coletividade vulnerável, qual seja: as pessoas privadas de liberdade, partindo do pressuposto de que o Estado possui o dever de salvaguardar os direitos sociais dessas pessoas.

Através de uma pesquisa metodológica por meio de uma revisão bibliográfica do tema com o viés do Direito e Políticas Públicas, assim como a análise do caso em concreto, acrescido de dados, para corroborar com o teste de hipótese por meio de uma atuação do Estado cada vez mais ineficaz, que corrobora para o adoecimento da população carcerária por meio da falta de gestão de medicamentos e insumos, em que pese a existência de normas e meios que garantam tais direitos, como as próprias Constituição Federal, Lei de Execução Penal, Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário e o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica do SUS.

## **2. AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE NO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE PARA PESSOAS EM SITUÇÃO DE PRISÃO**

As políticas públicas podem ser, em geral, definidas como o conjunto de ações promovidas pelo Estado frente a um problema social delimitado, e, em uma perspectiva do judiciário, estão diretamente ligadas ao dever de concretizar direitos fundamentais aos cidadãos por meio dos objetivos sociais prestacionais do Estado (Fonte, 2015, p. 45-48).

O direito a saúde é um dos direitos sociais e fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, através do capítulo II do Título II da CRFB/88, no art. 6º, que é abraçado por diversas políticas públicas para abranger a demanda social. As políticas públicas vão compreender “as ações e programas para dar efetividade aos comandos gerais impostos pela ordem jurídica que necessitam da ação estatal”, promovida pela Administração Pública dando efetividade à esses direitos (Fonte, 2015, p. 53).

A saúde também encontra amparo em seção própria da CRFB/88, na Seção II do Título VIII, comportando os artigos 196 ao 200, que vão prever o direito social à saúde e os princípios basilares para a garantia do mesmo, como a universalidade e a integralidade, que avultam a ideia de que tal direito é universal, de modo que não deve ser aplicado com distinção entre os diferentes detentores desse, devendo, sobretudo, ser aplicado em sua integralidade, desde a prevenção ao tratamento.

A universalidade da saúde encontrou principal proteção com a promulgação da Lei nº 8.080/1990, que dispôs acerca da promoção, proteção e recuperação da saúde através do Sistema Único de Saúde (SUS) para toda a população, incluindo os estrangeiros e as pessoas privadas de liberdade.

As pessoas que se encontrem presas, contato, não encontram amparo somente na Constituição Federal e na lei do SUS, mas também encontram na Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210 – LEP), devendo o Estado fornecer atendimento médico e farmacêutico para as pessoas que se encontrem em unidades prisionais, conforme os artigos 10, 11, inc. II e 14. Contudo, além da LEP, a normativa interna brasileira conta com o Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário (PNSSP), cujo objetivo é de promover a promoção da saúde, o controle e redução de doenças frequentemente vistas nos presídios brasileiros.

Além desses, houve a promulgação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP), que possui como objetivo assegurar o acesso dessas pessoas ao cuidado integral do SUS, por meio dos serviços de saúde intermediados pela Rede de Atenção à Saúde (RAS), componente do Sistema Único de Saúde. Dessa forma, promove uma Atenção Primária nos presídios brasileiros, por meio de ações e serviços direcionados às pessoas que ali permanecem.

Através da Portaria nº 99, de 2020, com o objetivo de abranger as modalidades de equipes que integram a PNAISP, foi criada uma classificação de equipes por meio do Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde. Essa classificação atribui o código 74 às Equipes de Atenção Primária Prisional, designadas como eAPP, promovendo assim um cadastro específico que inclui informações sobre funcionários, carga horária e a formação esperada de cada profissional habilitado.

Dessa forma, a eAPP deve contar com diversos profissionais, apresentando cargas horárias diferenciadas. Entre os integrantes estão médicos, enfermeiros, técnicos de enfermagem, cirurgiões-dentistas, técnicos de saúde bucal, além de suporte psicológico por meio de médicos, psicólogos ou assistentes sociais. A carga horária e a composição específica da equipe podem variar de acordo com o número de custodiados atendidos pela eAPP.

A PNAISP adota como diretrizes a integralidade, a intersetorialidade, a descentralização, a hierarquização e a humanização, reconhecendo as unidades prisionais como as "portas de entrada" e o "ponto de atenção" da Rede de Atenção à Saúde (RAS) (Barbosa *et al.*, 2022, p. 02). Dessa forma, a PNAISP propõe o desenvolvimento de ações que garantam a promoção da saúde e prevenção de doenças, levando em consideração a condição e a circunstância do cárcere, desde as delegacias até o momento da liberdade, garantindo esse direito à pessoa que se encontra no sistema prisional em totalidade.

Em uma pesquisa realizada na Paraíba, as pessoas privadas de liberdade afirmaram que possuíam assistência à saúde garantida, chegando a declarar que tinham uma maior garantia de acesso a esse direito dentro do presídio do que fora dele. Além disso, relataram a existência de diversos atendimentos relacionados à saúde, especialmente palestras e testes para detecção de HIV, por exemplo (Barbosa *et al.*, 2022, p. 04).

As pesquisadoras afirmam, no entanto, que essa percepção positiva em relação ao trabalho fragmentado de saúde ao qual têm acesso deve ser observada com uma lente crítica. Isso se deve ao fato de se tratar de uma população socialmente vulnerável, que enfrenta desafios em relação à integralidade do serviço público.

A pesquisa, no entanto, revelou outra percepção acerca do serviço público prestado na região, indicando uma extensa dificuldade para marcar consultas, muitas vezes dependendo da colaboração do agente penitenciário e do chefe de disciplina. Além disso, afirmaram que há pessoas privadas de liberdade que nunca compareceram ao médico (Barbosa *et al.*, 2022, p. 05).

Dessa forma, observa-se que a opinião acerca do acesso ao direito à saúde por parte da população em situação de prisão pode ser influenciada por percepções subjetivas, incluindo a falta de conhecimento sobre o que constituiria um acesso à saúde de qualidade.

Ademais, convém mencionar a existência do Manual de Estrutura Física das Unidades Básicas de Saúde, cuja elaboração foi realizada pelo Ministério da Saúde, conforme a Resolução RDC 50/2002 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA. Essa resolução recomenda que os espaços físicos destinados ao acesso à saúde devem proporcionar segurança e acolhimento, tanto para os profissionais que trabalham no local quanto para aqueles que buscam atendimento. Isso inclui a garantia de um ambiente com luminosidade, temperatura e ruído ambiental que promovam um melhor aproveitamento do espaço com o objetivo de assegurar tal direito (Barbosa *et al*, 2022, p. 06-07).

No entanto, em relação à assistência farmacêutica, objeto do presente trabalho, observa-se que a PNAISP não possui uma previsão expressa que delimite as condições do fornecimento de medicamentos, limitando-se a afirmar que essa assistência será objeto de um ato específico, conforme art. *in verbis*:

Art. 11. A assistência farmacêutica no âmbito desta Política será disciplinada em ato específico do Ministro de Estado da Saúde.

Com isso, observa-se que a PNAISP se concentra principalmente na organização para garantir o acesso à integralidade do direito à saúde às pessoas privadas de liberdade, focando principalmente na atenção básica e primária, bem como em estratégias de promoção. Contudo, é deficiente ao prever a assistência farmacêutica nos presídios brasileiros. O objetivo geral é garantir o acesso e cuidado integral pelo SUS por meio da implantação de Unidades Básicas de Saúde (UBS) nos estabelecimentos prisionais.

Nesse contexto, o Ministério da Saúde, por meio do Departamento de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos (DAF), em conjunto com a Secretaria Municipal de Saúde de Recife e o Departamento de Informática do SUS (DATASUS), implementou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica do SUS, conhecido como Sistema Hórus (Brasil, 2017, p. 04). Essa iniciativa foi estabelecida por meio das portarias MS nº 533/2012 e MS nº 2.765/2014. Assim sendo, o Sistema Único de Saúde é obrigado a fornecer medicamentos por meio de um sistema oficial e gratuito a todos os entes da federação, conforme se extrai do art. 5º da Portaria MS nº 533/2012:

Art. 5º O Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (HÓRUS) é o instrumento disponibilizado pelo Ministério da Saúde para qualificar a gestão da assistência farmacêutica no âmbito do SUS.

Dessa forma, o Sistema Hórus garante o fornecimento regular de medicamentos e insumos necessários para a manutenção e preservação do direito à saúde das pessoas, por meio da qualificação da gestão da Assistência Farmacêutica nos entes da federação. Ele monitora e

avalia as ações dessa Assistência, contribui para o planejamento dos serviços, conhece o perfil de acesso e uso de medicamentos da população, otimiza recursos e contribui com a Base Nacional de Dados de Ações e Serviços da Assistência Farmacêutica no SUS, entre outros aspectos (Brasil, 2017, p. 05).

Dessa forma, um dos principais benefícios que o Sistema Hórus garante é a possibilidade de um gerenciamento estratégico dos medicamentos, bem como o conhecimento da demanda atendida e não atendida no que concerne ao fornecimento de fármacos por meio do SUS. Isso promove, inclusive, agilidade no atendimento ao cidadão e ampliação do acesso aos medicamentos (Brasil, 2017, p. 06).

Atualmente, no Brasil, segundo informações do Ministério da Saúde (Brasil, 2023), a implementação do Sistema Hórus está limitada a alguns estados. O Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, encontra-se vinculado apenas ao Sistema Hórus-Especializado, junto ao Componente Especializado da Assistência Farmacêutica (CEAF). Esse sistema é regulamentado pela Portaria de Consolidação GM/MS nº 02 (regras de financiamento e execução) e pela Portaria de Consolidação GM/MS nº 06 (regras de financiamento, controle e monitoramento), ambas de 2017. A iniciativa contribui para a ampliação do acesso a medicamentos e a cobertura de tratamento medicamentoso, promovendo a integralidade no acesso à saúde.

No entanto, apesar de sua grande importância na ampliação do acesso à saúde por meio de tratamento ambulatorial medicamentoso, segundo o Ministério da Saúde (Brasil, 2023), o Sistema Hórus atingiu níveis críticos de utilização, apresentando uma queda de performance. O Ministério admite que é necessário desenvolver uma nova tecnologia para atender às necessidades farmacêuticas.

E enquanto uma nova tecnologia não é desenvolvida, os municípios, estados e a União podem continuar vinculados ao Sistema Hórus, aguardando a introdução de uma nova tecnologia na área farmacêutica do Sistema Único de Saúde.

Assim, nota-se que o tratamento pelo SUS deve ser conduzido de maneira humanizada e sem segregação, visando proporcionar maior acolhimento às pessoas no cárcere, promovido pelo Ministério da Saúde, sendo respaldado pelos avanços científicos e tecnológicos nos quais o Brasil se destacou no que diz respeito à assistência e prevenção. (Carvalho *et al*, 2008, p. 132)

Apesar da distribuição de fármacos no Brasil, sobretudo em presídios no Rio de Janeiro, os mesmos encontraram desafios, o que pode ser viabilizado e gerido por meio do Sistema Hórus através da atuação da Defensoria Pública, proporcionando maior eficácia na

promoção desse direito à população, bem como na disponibilidade de insumos para a manutenção do direito em questão.

Com isso, nota-se que, apesar da existência do arcabouço jurídico que resguarda o direito à saúde, não se pode ignorar a realidade de que os presídios são atualmente considerados um ambiente ideal para a propagação de doenças. (SISDEPPEN, 2023)

O Supremo Tribunal Federal (STF) julgou, por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347, a procedência da declaração de existência de um estado de coisas inconstitucional no sistema prisional brasileiro.

Por meio da ADPF 347, o STF reconheceu que há um estado de grave violação aos direitos das pessoas privadas de liberdade, incluindo a integridade física, alimentação, estudo, trabalho e também a saúde. Essa situação configura um claro descumprimento das normas brasileiras e dos tratados ratificados pelo Brasil. (STF, 2023)

Apesar do aumento da população carcerária, o Estado não supre a demanda por profissionais capacitados para atender às necessidades dessa coletividade. Há uma falta massiva de médicos, enfermeiros, psicólogos, assistentes sociais, entre outros, o que contribui para a ausência de eficácia das normas brasileiras na garantia dos direitos fundamentais das pessoas no cárcere. (Cunha e Wermuth, 2016, p. 02)

A situação atual dos presídios brasileiros, reconhecido pela Suprema Corte, representa o reconhecimento de que a situação é de desumanização das pessoas que se encontrem encarceradas, a promoção de um viés desumanizante promove a constante violação de direitos, em especial o do direito à saúde.

### **3. A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO PARA IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA HÓRUS ATRAVÉS DA JUDICIALIZAÇÃO NO TJRJ**

Com o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucionais dos presídios brasileiros observa-se, que, em que pese a existência de alguma norma, por vezes a mesma acaba por ser ineficaz, sendo possível que o Poder Judiciário seja acionado para assegurar o acesso a algum direito. Dessa forma, a ADPF 45/DF, julgou, dentre outras coisas, que a judicialização para a busca da efetividade das políticas públicas passa por uma série de requisitos, de modo que:

- (i) a política pública deve ser constitucionalizada e relacionada a direitos fundamentais para que seja possível o controle (...) (ii) deve haver omissão estatal ou prestação deficiente; e (iii) argumentos orçamentários não servem de justificativa para

a omissão, salvo se houver comprovação objetiva de que os recursos existentes e/ou mobilizáveis foram efetivamente utilizados para a finalidade (...). (Fonte, 2015, p. 41)

A via implementada, a ADPF, foi reconhecida como meio idôneo para promover a discussão acerca das políticas públicas, reconhecendo, assim, a possibilidade da judicialização com o objetivo de garantir políticas públicas aos cidadãos. O Poder Judiciário continuou aplicando o dever de garantia aos direitos fundamentais em suas decisões, assegurando quanto

ao desvio de poder, ao descaso governamental com os direitos básicos do cidadão e à incompetência na implementação dos programas das políticas públicas e sua gestão orçamentária. Também pela omissão dos órgãos estatais, pelo descumprimento de seus encargos político-jurídicos, comprometendo a eficácia e a integridade de direitos individuais e coletivos constitucionais. (Marques de Souza, 2012, p. 89)

Com a ausência de efetividade das garantias constitucionais, os titulares de um direito podem se ver diante da necessidade de judicializar alguma demanda, de modo que nota-se que a Defensoria Pública possui um grande interesse de atuação em prol dos vulneráveis e hipossuficientes, conforme previsto no art. 134 da Constituição Federal de 1988 (CRFB/88).

Torna-se explícito, pela Constituição, que a Defensoria é uma instituição permanente, de suma importância para a função jurisdicional do Estado. Compete a ela a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos coletivos e individuais, de forma integral e gratuita, mediante a comprovação da alegada hipossuficiência, conforme estabelecido no art. 5º, LXXIV da CRFB/88.

A referida instituição, anteriormente à Lei nº 12.313 de 2010, não estava prevista como uma das unidades de assistência jurídica integral e gratuita dentro do sistema prisional. A Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, conhecida como Lei de Execução Penal (LEP), mencionava apenas a existência dessa assistência sem abordar a instituição da Defensoria Pública. Com a alteração legal, passou a existir um capítulo específico para a Defensoria Pública, incluindo-a no rol dos órgãos que compõem a execução penal. (Almeida, 2021, p. 23)

A Defensoria passou a ser prevista na LEP por meio da alteração da lei mencionada anteriormente. No entanto, é relevante mencionar que o autor do projeto de lei, o Deputado Edmilson Valetim (PcdoB/RJ), justificou a necessidade de modificação da lei ante

a existência de informações censitárias no sentido de que haveria, em nosso país, mais de quatrocentos mil presos, dos quais 80% (ou seja, aproximadamente 320 mil pessoas), não possuem condições financeiras de se fazerem representar judicialmente e extrajudicialmente, desconhecendo os seus direitos e se apresentando, na prática, como abandonados pelo Estado. (Vieira Filho, 2013, p. 22)

Com a alteração, a Defensoria passou a exercer o papel de zelar pela regular execução da pena e da medida de segurança, em prol dos interesses dos necessitados, conforme estabelecido no art. 81-A da LEP. Essa atribuição engloba diversas incumbências, conforme previstas a seguir:

Art. 81-B. Incumbe, ainda, à Defensoria Pública:

I - requerer:

a) todas as providências necessárias ao desenvolvimento do processo executivo;

(...)

IV - representar ao Juiz da execução ou à autoridade administrativa para instauração de sindicância ou procedimento administrativo em caso de violação das normas referentes à execução penal;

V - visitar os estabelecimentos penais, tomando providências para o adequado funcionamento, e requerer, quando for o caso, a apuração de responsabilidade;

VI - requerer à autoridade competente a interdição, no todo ou em parte, de estabelecimento penal.

Parágrafo único. O órgão da Defensoria Pública visitará periodicamente os estabelecimentos penais, registrando a sua presença em livro próprio.

Dessa forma, a Defensoria possui grande importância não apenas para promover assistência jurídica gratuita, mas também para empreender esforços na orientação das partes. No âmbito da LEP, ela desenvolve requerimentos e promove visitas com o objetivo de garantir a regular execução da pena. (Almeida, 2021, p. 27)

Registra-se que a execução da pena tem como uma de suas premissas o acesso à justiça, visando proporcionar inclusão social aos apenados que se encontram em situação de privação de liberdade e em processo de cumprimento de pena. Assim, as pessoas em condição de prisão devem ter seus direitos garantidos, dentre os quais destaca-se o direito à assistência material, jurídica e à saúde. (Almeida, 2021, p. 31)

Notadamente, a Defensoria presta assistência aos apenados que se encontram em situação de hipossuficiência. No âmbito da LEP, essa assistência é estendida, alcançando também os familiares, devendo a Defensoria possuir unidades de serviços dentro e fora dos estabelecimentos penais, conforme se extrai do art. 16 da LEP. (Almeida, 2021, p. 31)

Assevera-se que os direitos das pessoas privadas de liberdade, previstos pela LEP, assim como o dever da Defensoria Pública de atuar em prol desses direitos, decorrem dos "princípios da dignidade da pessoa humana, da legalidade, do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, precipuamente. Portanto, a assistência jurídica é imprescindível para a validade do processo de execução penal". (Almeida, 2021, p. 32)

Assim, diariamente, a Defensoria se depara com argumentos que visam sonegar a garantia de direitos que identificam o apenado como uma pessoa humana, reduzindo-o a uma

mera figura invisível aos olhos do sistema judiciário e penitenciário brasileiro. Nesse contexto, a instituição tem o dever de evocar direitos individuais. (Vieira Filho, 2013, p. 12)

A instituição revela a figura do apenado no processo de execução da pena, uma vez que presta a ele assistência jurídica integral e gratuita. Desempenha, assim, a realização de direitos fundamentais inerentes ao ser humano e a garantia de direitos humanos. (Vieira Filho, 2013, p. 13)

Deve-se, inclusive, destacar que a Defensoria, entre tantos objetivos, tem como um dos principais a primazia da dignidade da pessoa humana, a efetividade dos direitos humanos e a garantia dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, conforme previsto no art. 3º da Lei Complementar nº 80, de 1994, a Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública. (Vieira Filho, 2013, p. 14-15)

A Lei Orgânica em questão, por meio da alteração promovida pela Lei Complementar nº 132, passou a prever que a Defensoria possui garantia de participação, com direito a voz e voto, nos Conselhos Penitenciários. Isso é visto como um meio de promover a garantia dos direitos de seus assistidos, uma vez que a instituição em questão integra o rol dos órgãos da execução penal. (Vieira Filho, 2013, p. 14)

Assim, a Defensoria tem como garantia a execução da pena, efetivando as disposições da sentença criminal e promovendo condições para a integração social do apenado, conforme previsto pelo Código de Processo Penal (CPP). Além disso, ela assegura os direitos não atingidos em sentença (Vieira Filho, 2013, p. 17). Dessa forma, essas previsões garantem que a pessoa em processo de cumprimento de pena não seja um mero objeto estatal, mas um sujeito da execução, dotado de direitos. (Vieira Filho, 2013, p. 18)

Nessa perspectiva, observa-se que, mediante pesquisa realizada com base nos dados da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, dos 47 atendimentos realizados entre 2015 e 2016, 68% estavam relacionados às demandas referentes à garantia do direito à saúde, incluindo consultas e tratamentos médicos. Isso evidencia uma constante e notável ineficácia estatal na promoção desses direitos. (Marques e Oliveira, 2021, p. 10-11)

Neste contexto, cabe mencionar que as principais demandas judicializadas com o intuito de garantir a saúde têm como reivindicação de

1) assegurar o direito individual e ter como fundamento base a prescrição medicamentosa; 2) indicar a presença de medicamentos que constam ou que não constam na rotina da Assistência Farmacêutica do SUS; 3) registrar o crescimento significativo das ações judiciais e das despesas com medicamentos. (Araújo *et al*, 2021, p. 133)

Evidencia-se, assim, que a judicialização da saúde para garantia de acesso a medicamentos é um fenômeno que remonta a 1990, sendo um cenário que ainda persiste no sistema judiciário brasileiro, não apenas para medicamentos que tratam a Aids e tuberculose, mas também para outros não garantidos pelo SUS (Araújo *et al.*, 2021, p. 136).

Diante desse cenário de ineficácia na garantia dos direitos à saúde por parte da população carcerária, o cidadão pode e deve valer-se dos institutos previstos na Constituição para promover o controle e a efetivação dos direitos sociais vinculados por meio de políticas públicas. Dentre essas instituições, destacam-se, por exemplo,

os Conselhos de políticas públicas, o Mandado de Segurança, a Ação Popular, o Mandado de Injunção, a Denúncia Direta ao TCU de Irregularidades, a Ação de Inconstitucionalidade, dentre outros. Vislumbra-se, portanto, que as políticas públicas envolvem vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada em grande por meio dos governos, e assim, não necessariamente se restringe a participantes formais. (Andrade, 2019, p. 314)

Passa então a ser relevante ressaltar que a propositura das Ações Coletivas se configura como uma forma de proteção dos interesses coletivos frente ao Poder Público, representando, por fim, uma maneira de participação social realizada de forma direta (Arenhart, 2009, p. 01). Dessa forma, o Poder Judiciário emerge com o propósito de garantir esses direitos fundamentais que se encontram ineficazes ou omissos por parte do Estado, que, em algumas situações, retrocede apesar da existência de um mínimo existencial (Barbosa Filho, 2013, p. 109).

Não é incomum, entretanto, que o Poder Judiciário se veja na necessidade de proferir julgamentos em relação a demandas repetitivas que tenham como causa de pedir a transgressão de direitos fundamentais. Mesmo que as questões sejam objeto de decisões, sentenças, teses, teorias e acórdãos, observa-se um aumento nos números dessas demandas, resultando em acúmulo nas primeiras instâncias e postergando a garantia de tais direitos. (Vhoss, 2012, p. 2579-2580)

Dessa forma, a questão aborda a possibilidade de o cidadão ingressar com ações visando promover a execução de políticas públicas para assegurar seus direitos. Tal judiciabilidade envolve considerações sobre o equilíbrio entre os poderes, levantando inclusive questionamentos sobre a viabilidade de o judiciário impulsionar a execução dessas políticas. (Marques de Souza, 2012, p. 87)

Nesse contexto, observa-se a judicialização de demandas coletivas para garantir esses direitos, tais como: Ação Civil Pública (Lei 7.347/85 – Lei 8.078/90 Código de Defesa do Consumidor), Ação Popular (artigo 5º, LXXIII, CF - Lei 4.717/65), Mandado de Segurança

Coletivo (artigo 5º, inciso LXX, CF - Lei 1.533/51), Mandado de Injunção (artigo 5º, inciso LXXI, CF). (Marques de Souza, 2012, p. 89)

O uso dessas demandas coletivas por meio das ações acima elencadas configura-se como um instrumento de participação da sociedade, como mencionado anteriormente. Dessa forma, essas ações passam a se apresentar como um instrumento de democracia participativa, com o objetivo de orientar o governo nacional para os interesses do coletivo. (Marinoni, 2002, p. 86 e ss *apud* Arenhart, 2009, p. 01).

Outrossim, o juiz, na qualidade de representante do Poder Judiciário, por meio das ações coletivas, especialmente a Ação Civil Pública, acaba por promover a implementação de direitos constitucionais, incluindo os fundamentais. Além disso, ele atua no sentido de impedir que o Estado realize algo em detrimento dos direitos coletivos em favor de seus próprios interesses (Arenhart, 2009, p. 02).

Impõe-se, portanto, à figura do juiz, não apenas o poder de interpretar o direito e aplicá-lo ao fato em análise, mas, sobretudo, a responsabilidade de tomar uma decisão política sobre quais direitos, interesses ou bens jurídicos devem ser protegidos e alvo da garantia estatal, em detrimento de outros que serão limitados para promover a aplicação da decisão, como o direito à saúde em detrimento ao patrimônio público. Dessa forma, o juiz se aproxima do poder exercido pelos representantes políticos, devendo exercê-lo de maneira a proteger os princípios do Direito e realizar uma análise cuidadosa da realidade social discutida nas ações que buscam refúgio no judiciário (Arenhart, 2009, p. 03-04).

Assim sendo, os direitos fundamentais, garantidos por meio de políticas públicas, não deveriam ser objeto de controle por parte do Poder Judiciário de maneira excepcional; ao contrário, deveriam tornar-se regra. Conforme a concepção “do sistema dos “freios e contrapesos” – acolhida pelo direito nacional – não há dúvida de que o controle dos demais “poderes” do Estado somente pode ser realizado, em última instância, pelo Poder Judiciário” (Arenhart, 2009, p. 19).

No que diz respeito ao direito à saúde garantido pelo fornecimento de medicamentos, merece especial atenção (Ramos, 2007, p. 346). A judicialização com o intuito de promover essa garantia encontra forte resistência por parte dos órgãos da Advocacia Pública. Isso ocorre porque prevalece a ideia de que existem normas, tanto administrativas quanto legislativas, que tutelam o direito em questão, de modo que o pleito para o fornecimento dos mesmos caracteriza-se como um abuso do exercício do direito.

Em contrapartida, observa-se diariamente a distribuição de ações que buscam a garantia desse direito aos medicamentos, sobrepujando os argumentos da reserva do possível, com o objetivo de assegurar o mínimo existencial dos cidadãos (Barbosa Filho, 2013, p. 110).

No entanto, com base nos argumentos apresentados por outros autores, pelo menos no que diz respeito ao cárcere, essa realidade se confirma, à luz da Ação Civil Pública movida pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro na garantia da implementação do Sistema Hórus para a promoção do acesso a medicamentos por parte da população carcerária do estado. Isso ocorreu por meio da Ação Civil Pública distribuída sob o número 0012864-72.2017.8.19.0001, que tramitou na 13ª Vara da Fazenda Pública da Capital do Estado.

Frisa-se que a sentença ainda não transitou em julgado, uma vez que o caso aguarda decisão quanto ao Recurso Especial, especialmente no que diz respeito à condenação do Estado ao pagamento de honorários. No entanto, o mérito da questão não foi debatido, de modo que as questões inerentes a ele permanecem preclusas. Portanto, é possível analisar o caso em questão.

A ação foi distribuída pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (DPERJ) em face do Estado do Rio de Janeiro, demandando a regularização do fornecimento de medicamentos e insumos de saúde nas unidades penais do estado.

Alegou-se que há falta de investimento na saúde das pessoas privadas de liberdade, apesar dos recursos disponíveis. Em 2016, ano anterior à distribuição da ação, houve distribuição de R\$ 34.862.465,71 (trinta e quatro milhões oitocentos e sessenta e dois mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e setenta e um centavos), com repasse específico à população presa de apenas R\$ 2.184.867,9 (dois milhões cento e oitenta e quatro mil oitocentos e sessenta e sete reais e nove centavos). (Brasil, 2017, p. 06-09)

Dessa forma, não obstante a aderência à PNAISP, os presos não possuem garantia de acesso à saúde, uma vez que a ausência de incentivos devidamente aplicados levou ao esvaziamento dos estoques de medicamentos e insumos de saúde. Essa situação coloca em risco a saúde, a vida e a dignidade desses indivíduos em situação de hipervulnerabilidade. (Brasil, 2017, p. 03-47)

A Defensoria sustentou seu argumento ao afirmar quanto à obrigação constitucional do Estado em garantir o acesso integral à saúde para os detentos, conforme previsto na Constituição Federal, na Lei de Execução Penal e em políticas públicas específicas. A Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional

(PNAISP) é mencionada como um instrumento para assegurar esse acesso, mas alega-se que sua aplicação no estado do Rio de Janeiro tem sido inadequada. (Brasil, 2017, p. 04-09)

Aponta-se a existência de recursos financeiros destinados à execução das ações de saúde, especialmente para a aquisição de medicamentos e insumos do componente básico da assistência farmacêutica, conforme mencionado anteriormente.

No entanto, a falta de planejamento e gestão administrativa adequados resultou na não utilização desses recursos, contribuindo para a escassez desses itens essenciais nas unidades penais. Essa situação fica evidenciada na resposta do ofício da Coordenadora de Gestão em Saúde Penitenciária da Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP), que afirmou haver uma "listagem de 219 medicamentos e insumos, 79 itens em falta e outros 12 em situação crítica, ou seja, próxima do desabastecimento (...). Dos 79 itens em falta, 52 são medicamentos e insumos de saúde que integram o componente básico da assistência farmacêutica". (Brasil, 2017, p. 10)

Em uma reunião entre a Defensoria Pública, representantes da Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP) e da Secretaria de Estado de Saúde (SES RJ), foram identificadas deficiências na gestão administrativa, destacadas por problemas de gestão e planejamento administrativo. Isso se evidencia pela ausência de destinação de R\$ 8 milhões no ano de 2015 para a compra de medicamentos, insumos e contratação de serviços, bem como pela não utilização de verbas disponíveis, a falta de controle do consumo de medicamentos e a carência de planejamento para suprir as necessidades de saúde nas unidades penais. (Brasil, 2017, p. 10-11)

Além disso, são destacadas as consequências negativas dessa situação, incluindo o agravamento de condições de saúde, a falta de tratamento adequado para pacientes e o sofrimento de indivíduos privados de liberdade. Muitos deles enfrentam problemas sérios devido à escassez de medicamentos, o que também impõe um peso sobre os profissionais de saúde, que se encontram limitados no exercício de suas funções. (Brasil, 2017, p. 10 e 95-96)

Dessa forma, houve a necessidade da intervenção da Defensoria para reverter o quadro de desassistência à saúde nas unidades penais, responsabilizando a falta de articulação entre os órgãos competentes e destacando a violência institucional sofrida por esses indivíduos em situação de invisibilidade e hipervulnerabilidade.

A Defensoria Pública argumentou pela necessidade de ações imediatas para garantir o acesso integral à saúde das pessoas privadas de liberdade no estado do Rio de Janeiro. Isso visa

corrigir falhas na gestão administrativa, utilizar adequadamente os recursos disponíveis e assegurar o fornecimento regular de medicamentos e insumos de saúde essenciais.

Assim, dentre as fundamentações jurídicas, tendo como base as políticas elencadas no tópico antecedente, a Defensoria assevera que o Componente Estratégico da Assistência Farmacêutica prevê a disponibilização de

medicamentos para pessoas acometidas por tuberculose, hanseníase, malária, leishmaniose, doença de chagas, cólera, esquistossomose, leishmaniose, filariose, meningite, oncocercose, peste, tracoma, micoses sistêmicas e outras doenças decorrentes e perpetuadoras da pobreza. São garantidos, ainda, medicamentos para influenza, HIV/AIDS, doenças hematológicas, tabagismo e deficiências nutricionais, além de vacinas, soros e imunoglobulinas. (Brasil, 2017, p. 30)

Em relatório fornecido pela Defensoria, adverte que

o tratamento quase sempre oferecido pela enfermagem é de curativo, que é o possível de ser executado, mas ainda assim quando há material para tanto. Apesar disso, os programas especiais de tuberculose e HIV funcionam, sendo, entretanto, a detecção o maior problema, pois raramente há Kit de recolhimento dos materiais para exame; (Brasil, 2017, p. 2.326)

Assim, a instituição assevera que o Estado do Rio de Janeiro abandona e abandonou as pessoas em condição de prisão, indo contra as políticas públicas existentes no Brasil para a população carcerária e à garantia de direito à saúde (Brasil, 2017, p. 37). Dessa forma, a Defensoria requereu, por fim, a implementação do Sistema Hórus, para qualificação de gestão da assistência farmacêutica, bem como o fornecimento de medicamentos à população que se encontra privada de liberdade. (Brasil, 2017, p. 46-47)

Com o regular andamento do feito, a tutela de urgência fora decidida conforme enxerto:

DEFIRO parcialmente a tutela de urgência para que sejam fornecidos os medicamentos e insumos destinados a solucionar os casos mais urgentes - cuja lista encontra-se fls. 173/181 - que deverão ser adquiridos pela Secretaria responsável mediante a transferência do valor de R\$ 100.000,00 (cem mil) que ora se arresta para tal finalidade, devendo a parte autora indicar a respectiva conta. DEFIRO a prorrogação do prazo para manifestação do Estado, fixando-o em 5 (cinco) dias. E, por fim, designo o dia 27/03/2017 às 14 horas e 30 minutos para a realização de audiência especial. Intime-se as partes. Intime-se pessoalmente os Excelentíssimos Senhores Secretários de Saúde e Administração Penitenciária. (Brasil, 2017, p. 220-221)

Dessa forma, aberta vista, o Estado do Rio de Janeiro, por meio da Procuradoria Geral do Estado (PGE), apresentou contestação tempestiva, pugnano pela procedência parcial do pedido.

A Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro sustenta que o Estado não está inerte na questão, tendo realizado um procedimento licitatório conforme a Lei Federal nº 8.666/1993 (norma vigente à época). A falta de concorrência, segundo a Procuradoria, decorre do cenário de calamidade pública nas finanças estaduais, reconhecido pela Lei Estadual nº 7.483/2016, gerando incerteza no mercado quanto ao pagamento de créditos. (Brasil, 2017, p. 299-301)

Ademais, são destacadas as medidas adotadas para enfrentar as dificuldades financeiras, como a descentralização financeira de verba federal vinculada à Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) para a aquisição de medicamentos básicos. A Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP) assume a responsabilidade pela aquisição e dispensação desses medicamentos, comprometendo-se a aderir à ata de registro de preços do Município ou, se necessário, dar continuidade a um procedimento de contratação direta emergencial.

A Procuradoria ressalta o cenário de calamidade financeira estadual como fator determinante na falta de concorrência na licitação e argumenta que a situação econômica reforça a necessidade de uma gestão centralizada dos recursos disponíveis, opondo-se a medidas com grave repercussão financeira. (Brasil, 2017, p. 300)

Sustenta, ainda, que a SEAP se comprometeu com o Estado a garantir a aquisição e dispensação dos componentes básicos de saúde e assistência farmacêutica, aduzindo que o Estado tem feito o possível para promover a concretização das políticas públicas. (Brasil, 2017, p. 300-302)

A PGE, com relação ao Sistema Hórus, proposto pela Defensoria Pública à exordial, aduz que o mesmo não deveria prosperar, uma vez que já há “efetiva atuação estatal no que concerne à gestão dos estoques de fármacos e insumos” (Brasil, 2017, p. 303). Ressaltando, inclusive, que o controle já é realizado pelo Almoxarifado Central por meio desse sistema. Além disso, sustenta que de acordo com a SEAP, o Sistema Hórus não atenderia integralmente às necessidades e não seria totalmente satisfatório, não atendendo às necessidades impostas pelo cárcere. (Brasil, 2017, p. 304)

A Procuradoria defende que impor a implantação desse sistema informatizado de gestão de medicamentos e insumos seria inadequado, pois acarretaria em uma inviabilização de

uma possibilidade futura do Estado implementar algum modelo de controle mais eficiente. (Brasil, 2017, p. 304)

Por fim, enfatiza que o Judiciário e a Defensoria Pública não podem substituir o Poder Executivo na gestão da política pública em questão e definir a melhor forma que o Estado deve atuar quanto às repercussões atinentes ao desequilíbrio orçamentário estadual (Brasil, 2017, p. 305), suscitando a noção de separação de poderes. Com base nesses argumentos, a Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro requereu a procedência parcial dos pedidos apresentados pela Defensoria Pública. (Brasil, 2017, p. 306)

Dessa forma, com o devido andamento do feito, a questão fora sentenciada com força executiva definitiva, decidindo no mérito da questão quanto à homologação das

obrigações consistentes na implantação do sistema Horus e de manutenção de fornecimento regular de medicamentos e insumos necessários à preservação da saúde dos presos por meio de utilização do valor repassado pela União, observando-se os prazos fixados no plano de gestão de index 1792. (Brasil, 2017, p. 2.437)

A magistrada fundamenta a sentença aduzindo que o litígio fora entremeado por uma complexidade de interesses com exigência de adequação do feito aos Poderes atuantes na demanda. Ante as audiências que se sucederam no decorrer do processo, observou-se que houve o reconhecimento tácito por parte do Estado, no momento das audiências no decorrer do processo, reconhecendo “quanto aos pedidos de implantação do sistema Hórus e de manutenção de fornecimento regular de medicamentos e insumos necessários à preservação da saúde” (Brasil, 2017, p. 2.432), razão pela qual a magistrada homologou o reconhecimento do pedido pela parte ré no dispositivo da referida sentença.

Ressalta-se que a execução da medida, até a sentença, encontrava-se com forte resistência por parte do Estado, uma vez que o juízo reconheceu a “a morosidade na execução do dever de manter regular fornecimento dos medicamentos nas unidades prisionais, foi concedida a tutela de urgência” (Brasil, 2017, p. 2.435). No entanto, aguarda-se que seja devida e plenamente implementado o requerido e posteriormente determinado pelo juízo do Rio de Janeiro.

Com efeito, observou-se que a DEPRJ atuou em prol da garantia dos direitos à vida e à saúde das pessoas privadas de liberdade, promovendo esses direitos na seara da execução penal através da Ação Civil Pública acima esmiuçada, de modo que garantiu a implementação do Sistema Hórus para uma melhor gestão da distribuição de medicamentos e insumos médicos

no sistema carcerário do Estado do Rio de Janeiro, tendo, inclusive, sua execução imediata, conforme determinado pelo juízo.

Com isso, as atividades legislativas, governativas e executivas relacionadas às políticas públicas que visam garantir esses direitos fundamentais acabam por enfrentar questões e problemas. Os titulares desses direitos e o público-alvo das políticas públicas muitas vezes recorrem ao judiciário para solucionar tais ineficácias (Marques de Souza, 2012, p. 87), conforme evidenciou-se pelo caso acima analisado, que traz à luz a ideia de que o direito fundamental e social à saúde das pessoas encarceradas encontra-se desassistido.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com todo o exposto, pode-se observar que em que pese a existência massiva de normas que promovam políticas públicas de saúde para pessoas que se encontrem em situação de cárcere, não exime a necessidade da atuação da Defensoria Pública através de Ação Civil Pública, quanto a urgência de garantir o fornecimento adequado de medicamentos e insumos, destacando a importância da preservação da vida dos presos, sendo, inclusive, reconhecida pelo Estado do Rio de Janeiro, que anteriormente tinha discordado do pleito autoral.

Da ação civil, destaca-se que o Estado, através da PGE, manifestou-se evocando a separação de poderes, com a intenção de afastar a atuação do Judiciário da resolução da questão do fornecimento de medicamentos nas unidades prisionais, sustentando, inclusive, que o Estado atuava de forma adequada quanto à gestão dos estoques de fármacos e insumos.

Ocorre que observou-se a falta de diversos medicamentos e insumos em decorrência de gestão deficitária nas unidades do Estado do Rio de Janeiro. Dessa forma, restou comprovado que a Defensoria estava buscando uma decisão favorável, de modo a ditar os moldes de atuação estatal, mas de garantir que os recursos repassados fossem utilizados de maneira eficaz para atender às necessidades de saúde dos detentos, população essa hipossuficiente e hipervulnerável.

Registra-se que, embora a ação não tenha encontrado trânsito em julgado, a mesma está em vigor no que concerne ao mérito, de modo que a Defensoria logrou êxito no pleito de distribuição de medicamentos e implementação do Sistema Hórus.

No entanto, merece atenção o fato de que foi necessário o ajuizamento de uma ação que, distribuída em 2017, corre no judiciário até o presente ano, para promover uma garantia tão básica, a de saúde através de medicamentos e insumos. Sendo tão clara a ausência de atuação estatal efetiva que, posteriormente, foi reconhecida pelo próprio Estado, demandando uma

extensa luta judicial para que o mesmo ocorresse. É evidente o descaso com as previsões constitucionais quanto aos direitos sociais e fundamentais de saúde, vida e dignidade da pessoa humana, sobressaindo a implementação do sistema capitalista e o ideário estatal de subjugação da população carcerária, os invisibilizando.

Contudo, frisa-se que, uma vez existente a falta de uma política pública ou garantia dessa, visando a garantia de seus direitos, bem como outras partes legitimadas, a Defensoria Pública, que possui papel crucial em defesa dos interesses das partes vulneráveis, inclusive atuando como um órgão da execução penal, deve promover ações coletivas para tirar da inércia não somente o judiciário, mas todo o sistema.

Por fim, o reconhecimento através da sentença na Ação Civil Pública acaba por corroborar com a noção de que é passível a judicialização das políticas públicas brasileiras que não encontrem eficácia em sua totalidade, sendo possível que o judiciário seja demandado para provocar o executivo em sua inércia, abrindo, até mesmo, a possibilidade de se demandar via outras ações coletivas uma demanda frente ao legislativo. Torna-se evidente que os direitos fundamentais e sociais encontram-se protegidos, devendo ser resguardados, ainda que se evoquem a separação dos poderes.

## **REFERÊNCIAS**

ALMEIDA, Ryani Santos De. **A Defensoria Pública como instituição permanente e garantidora do acesso à justiça dificuldades e caminhos para efetivar a assistência jurídica aos apenados do regime fechado do complexo prisional de aparecida de Goiânia**. Trabalho Final de Curso apresentado na Pontifícia Universidade Católica de Goiás, 2021;

ANDRADE, M. C. Políticas Públicas na Constituição Federal de 1988: Alguns comentários sobre os desafios e avanços. **CSONline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, Juiz de Fora, n. 29 (2019);

ARAÚJO LC, Moita MP, Silva LCC, Mesquita KO, Vasconcelos FJL, Dias MSA. Judicialização do acesso a medicamentos no Brasil: revisão integrativa da literatura. **Sanare (Sobral, Online)**, 2021;20(1):131-141;

ARENHART, Sérgio Cruz. As ações coletivas e o controle das políticas públicas pelo poder judiciário. **Custos Legis**, Revista Eletrônica do Ministério Público Federal, Ano I – Número 1 – 2009, p. 1-20;

BARBOSA FILHO, R. I. O controle jurisdicional de políticas públicas: a tendência do uso de ações coletivas. **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**, [S. l.], n. 1, p. p. 108–111, 2014. Disponível em: <<https://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/273>>;

BARBOSA, Mayara Lima; CELINO, Suely Deysny de Matos; OLIVEIRA, Lannuzya Veríssimo. **Política nacional de atenção integral à saúde das pessoas privadas de liberdade: o desafio da integralidade**. v. 30, n. 4, p. 517–524, 1 dez. 2022;

BRASIL. Ministério da Saúde do Brasil. **Sistema HORUS - Assistência Farmacêutica**. Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/sectics/daf/horus>>. Acesso em: 23/11/2023;

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos. **Departamento de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos. Hórus – Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica: manual 1: apresentação do sistema**. Ministério da Saúde, Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos, Departamento de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos. Brasília: Ministério da Saúde, 2017;

BRASIL. **SISDEPEN**. Disponível em: <<https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen>> Acesso em: 01/04/2024;

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. **Informativo 891**, 2018. Disponível em: <<https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo891.htm>>;

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Processo: 0012864-72.2017.8.19.0001**. Serventia: Cartório da 13ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital. Rio de Janeiro. 2017;

CARVALHO, Carolina Maria de Lima; BRAGA, Violante Augusta Batista; SILVA, Maria Josefina da; GIMENIZ GALVÃO, Marli Teresinha. Assistência à Saúde da Mulher Portadora de Hiv/Aids No Brasil: refletindo sobre as políticas públicas. **Rev. Rene**. Fortaleza, v. 9, n. 3, p. 125-134, jul./set. 2008;

CUNHA, Viviane Engelmann Da; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. O colapso do sistema carcerário brasileiro e o papel do Sistema Interamericano de Direitos Humanos na tutela dos direitos dos apenados: uma análise a partir do Complexo Penitenciário de Pedrinhas-MA. **XXIV Seminário de Iniciação Científica**, Rio Grande do Sul, 2016;

FONTE, Felipe de Melo. Políticas públicas e direitos fundamentais. São Paulo: Saraiva, 2015, 368 p. ISBN: 9788502622531

MARQUES DE SOUZA, M. D. O controle judicial na conformação ou aplicação das políticas públicas por meio das ações coletivas: participação democrática da coletividade. **Revista Paradigma**, [S. l.], n. 20, 2012. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/90>;

MARQUES, Yasmin; OLIVEIRA, Juliene Aglio de. A Demanda Da Saúde Como Privação De Direito No Sistema Penitenciário. **Sanare (Sobral, Online)**, 2021;20(1):131-141. DOI: <<http://dx.doi.org/10.18764/2178-2865.v23n2p735-753>>;

RAMOS, Elival da Silva. Controle Jurisdicional de Políticas Públicas: A Efetivação dos Direitos Sociais à Luz da Constituição Brasileira de 1988. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 102, p. 327-356, jan./dez. 2007;

VHOSS, Tatiana Bissoni. A função do estado no cumprimento dos direitos fundamentais e o tratamento dos direitos individuais homogêneos através das ações coletivas. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.7, n.3, 3º quadrimestre de 2012. Disponível em: <[www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791>;

VIEIRA FILHO, I. A. A atuação da Defensoria Pública na execução penal: os novos paradigmas trazidos pela Lei Complementar nº 132, de 2009, e pela Lei nº 12.313, de 2010. **Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre**, n. Edição Especial, p. 11-45, 2013. Disponível em: <<https://revistadpers.emnuvens.com.br/defensoria/article/view/333>>.