

SARAH DE SOUSA LIMA

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENÇÃO AOS CONDENADOS NA
ESFERA CRIMINAL E O CUIDADO COM A EMPREGABILIDADE**

CURSO DE DIREITO – UniEVANGÉLICA

2020

SARAH DE SOUSA LIMA

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENÇÃO AOS CONDENADOS NA
ESFERA CRIMINAL E O CUIDADO COM A EMPREGABILIDADE**

Monografia apresentada ao Núcleo de Trabalho de Curso da UniEvangélica, como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. Me. Eumar Evangelista de Menezes Júnior.

ANÁPOLIS - 2020

SARAH DE SOUSA LIMA

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENÇÃO AOS CONDENADOS NA
ESFERA CRIMINAL E O CUIDADO COM A EMPREGABILIDADE**

Anápolis, ____ de _____ de 2020.

Banca Examinadora

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, minha fonte inesgotável de força, e meu principal encorajador na caminhada, e também à minha família por todo o apoio e incentivo durante esta trajetória.

RESUMO

O presente estudo realizou uma análise das políticas públicas em atenção ao preso e o direcionamento deste ao mercado de trabalho. O estudo é relevante e importante para o cenário material jurídico brasileiro uma vez que envolve áreas diferentes que dialogam entre si para que haja uma promessa de empregabilidade a um grupo que por ora é enxergado a escória da sociedade - presos. O estudo teve por objetivo geral microfilmar e analisar as políticas públicas implementadas no direcionamento do preso ao mercado de trabalho. O Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) foi sistematicamente e estruturado por abordagem dedutiva somado a procedimentos documental e bibliográfico. A pesquisa nessa perspectiva epistemológica foi inicialmente descritiva e, alcançou sua natureza explicativa. O estudo apresenta que a empregabilidade do condenado na esfera criminal merece atenção dos agentes políticos, buscando estes resolver esta problemática, vez que a solução deste problema é de interesse social visando recuperar e ressocializar o delinquente e alcançar um bem-estar comum, e a empregabilidade como mecanismo para evitar a reiteração criminosa.

Palavras-chave: Apenado. Execução Penal. Políticas Públicas. Socialização. Empregabilidade.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
CAPÍTULO I – POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL	03
1.1 Diálogo entre Poderes Legislativo e Executivo	03
1.2 Agenda e Implementação.....	06
1.3 Ascensão – Experiências	08
1.4 Monitoramento (revitalização	10
CAPÍTULO II – POLÍTICAS PÚBLICAS EM ATENÇÃO AO PRESO	11
2.1 Agendas implementadas	11
2.1.1 <i>Auxílio Reclusão</i>	12
2.1.2 <i>Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional (PNAT)</i>	13
2.1.3 <i>Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP)</i>	14
2.1.4 <i>Remição por Trabalho</i>	15
2.1.5 <i>Remição por Estudo</i>	16
2.2 Papel do juízo da Execução Penal.....	17
2.3 Condução do DEPEN.....	17
2.4 Ressocialização do encarcerado.....	18
2.5 Monitoramento - investimento estatal.....	19
2.6 Projeto de Lei 1348 de 2015	21
CAPÍTULO III – EMPREGABILIDADE DE PRESOS	23
3.1 Realismo no Brasil	23
3.2 Mercado de trabalho x egresso do sistema prisional	25
3.3 Condenado e as garantias da CLT.....	26
3.4 O condenado como servidor público	28
3.5 Incentivos ao empreendedorismo	30
3.6 Efetividade das políticas Públicas?	31
CONCLUSÃO	33
REFERÊNCIAS.....	34

INTRODUÇÃO

O Trabalho de Conclusão de Curso – TCC levantou e microfilmou as políticas públicas implementadas no direcionamento do preso ao mercado de trabalho. São várias as políticas executadas e o presente estudo em seleção observou algumas e atingiu resultados que envolveram a empregabilidade de presos no Brasil. O estudo teve por objetivo geral microfilmar e analisar as políticas públicas implementadas no direcionamento do preso ao mercado de trabalho.

A pesquisa relevante importa a vários atores sociais, os que estão diretamente ligados aos problemas prisionais ou indiretamente relacionados com sujeitos condenados, servindo-os de compreensão às políticas de atenção ao preso no que tange a empregabilidade.

O Trabalho de Conclusão de Curso foi sistematicamente estruturado por abordagem dedutiva somado a procedimentos documental e bibliográfico. A pesquisa nessa perspectiva epistemológica foi inicialmente descritiva e, alcançou uma natureza explicativa.

O estudo apresenta que a empregabilidade do condenado na esfera criminal merece atenção e o cuidado dos atores políticos e sociais. O resultado atingido é a relevância de uma problemática social.

No primeiro capítulo foi descrito o que são políticas públicas, e demonstrado como são agendadas no Brasil. Foi também explicado o alinhamento entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo. No segundo capítulo foram levantadas e microfilmadas as agendas públicas implementadas no Brasil, em

atenção ao preso. No terceiro capítulo foram analisadas no Brasil, políticas de atenção aos presos que os direcionam ou não ao mercado de trabalho. E por fim, identificada e investigada a situação de Empregabilidade do Preso, enumerando as oportunidades de trabalho.

CAPÍTULO I – POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Esse capítulo trata sobre o processo e cada fase necessários à criação e implementação a que são submetidas às políticas públicas no Brasil, bem como do papel dos poderes Legislativo e Executivo nesse processo. Discute-se ainda sobre a importância do monitoramento e avaliação de políticas implementadas para o bom funcionamento e aproveitamento. No capítulo são apresentados exemplos de políticas relevantes no contexto brasileiro.

1.1 Diálogo entre Poderes Legislativo e Executivo

Em sentido amplo, pode-se definir Estado como uma organização coletiva, fruto da racionalidade humana, que rege a vida em sociedade, buscando manter a coesão social e atendendo as necessidades do povo.

O conceito de Estado passa a abranger um conjunto de regras composto pela diversidade entre o ordenamento jurídico e suas normas, e em nome da ordem social, detêm poder decisivo diante dos conflitos e interesses sociais.

Nesse sentido, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi promulgada, fundando seus valores na liberdade, democracia e justiça social, cuidando em conduzir uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, conforme bem explicitado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) (2008), nas palavras da Ministra Cármen Lúcia ao preâmbulo da obra constitucional.

Tal obra constitucional preceitua ao Estado Democrático de Direito o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça, sendo estes valores supremos da

sociedade, conforme destinado ao Estado para a resolução das demandas sociais (BRASIL, 1988).

Mister dizer que, dentro dessa visão acerca dos valores supremos supramencionados, conforme entendimento do STF (2008) ao preâmbulo da carta magna, afirma-se no ordenamento jurídico vigente o princípio da solidariedade, o qual representa uma forma significativa de pensar a relação pessoa-Estado.

Considerando tal função do Estado frente o princípio do bem-comum, surge-se uma necessidade de sua presença em suprir lacunas sociais, nas mais diversas áreas. Para suprir tais lacunas, os atores políticos detêm participação importante em focalizar e destinar os recursos públicos.

A compreensão sobre o papel do Estado na sociedade diante dos princípios elencados no ordenamento jurídico vigente reafirma a ideia de que se manifesta necessária a criação de políticas públicas que respondam satisfatoriamente os interesses e demandas sociais.

As políticas públicas podem ser compreendidas como mecanismos de ação do Estado, com a participação de entes públicos ou privados, para mitigar os conflitos, e responder às carências sociais, sendo desenhadas a partir dos interesses das várias camadas da sociedade.

É válido dizer que as fontes que condicionam as políticas mudam com o decorrer do tempo, tendo como exemplo os fatores ambientais, que juntamente com a consciência ambiental da sociedade estão sujeitos a alterações de tempos em tempos.

Neste passo, as políticas públicas são definidas no Poder Legislativo, cabendo neste processo a inserção dos parlamentares, e a criação de leis, enquanto ao Poder Executivo cabe colocá-las em prática, sendo responsável pelo planejamento e pela aplicação. A iniciativa de formulação dessas políticas vem, geralmente, destes poderes, separados ou conjuntamente, porém, apenas surge diante de uma demanda social (BRASIL, 1988).

Segundo o Dicionário de Orçamento, Planejamento e Áreas Afins (2004, *online*), entende-se por política pública:

As orientações básicas, os macro objetivos, os balizamentos fundamentais definidos pelo Estado (pela ação dos Poderes Executivo e Legislativo), de forma articulada ou através de processos de composição e integração (de decisões), com o fim de orientar a maneira pela qual as organizações públicas e privadas, de cada setor, devem cumprir os objetivos que lhes forem assinalados e/ou atuar em relação a determinados problemas e/ou conjunturas predeterminadas.

Segundo Osvaldo Maldonado Sanches (2002), a Constituição de 1988 expandiu a área de desempenho do Poder Legislativo, uma vez que passou a possuir papel de ator significativo nos processos decisórios públicos, tanto no campo de planejamento, na apreciação e aprovação dos planos e programas, ou pelo detalhamento das políticas públicas. Além disso, explica que o Poder Legislativo assume papel importante em sua atuação na destinação de recursos, por meio do orçamento, que, relaciona-se com a implementação das políticas públicas concebidas pelo planejamento político ou fixadas por leis específicas.

Ademais, Sanches (2002) menciona algumas prerrogativas articuladas pela Constituição de 1988, no processo de formulação e avaliação das políticas públicas, como por exemplo: convocar autoridades; realizar audiências públicas; realizar investigações acerca de determinados fatos por meio de comissões parlamentares de inquérito; acompanhar e fiscalizar os gastos públicos através de comissões permanentes; fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo, entre outras.

Cabe ao Executivo atribuições exclusivas, possibilitando ao Legislativo evidenciar seu papel de ator fiscalizador de suas ações, com pouca possibilidade de alteração do conteúdo das decisões. Para *Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo* e *Rafael Silveira e Silva* (2011), o Legislativo apresenta passividade, enquanto o Executivo um predomínio quanto na apresentação de propostas legislativas que conduzem as políticas públicas, e a imposição pelo Executivo da agenda decisória. Ainda, manifestam que são fundamentais a complexidade e o debate provocados no Legislativo sobre a elaboração da agenda governamental, no processo legislativo.

Para esse diálogo entre os poderes, com o fim de instituir essas políticas públicas, necessário que se passe por um processo onde a política seja estudada e estruturada, para que então seja definida e ganhe espaço na agenda governamental, e após todo o processo, implementada e gere os resultados esperados.

1.2 Agenda e Implementação

A engenharia das políticas públicas é sistematizada por algumas etapas, com um caráter dinâmico, sendo estas: definição da agenda, formulação e avaliação do programa. Para alcançar a demanda social a que é endereçada, as políticas públicas são estruturadas, passando por um processo até sua aprovação e implementação.

Após identificado o problema, o ciclo das políticas é composto por um campo de ideias e ponderações dos atores envolvidos, de forma que, possam ser apresentadas com clareza. Essas etapas que compõem este ciclo dependem e podem ser mudadas conforme as interpretações dos *policy makers* – decisores políticos - que, interferem diretamente nas decisões, conforme sustentam Allan Gustavo Freire da Silva, Leonardo de Araújo e Mota, Carina Maia Dornelas e Alecksandra Vieira de Lacerda (2017).

Ainda, para Silva, Mota, Dornelas e Lacerda (2017), o governo decide o que irá compor a agenda de políticas, em certo momento, de acordo com as mobilizações sobre determinada problemática, de interesse dos que detém poder decisório, de uma clara apresentação sobre sua participação em determinada política pública e da disponibilidade de capital social, político e econômico.

As políticas públicas passam por um processo para serem efetivadas, sendo esse processo dividido em algumas fases, conforme categoriza Klaus Frey (2000), sendo elas: a) fase da percepção e definição de problemas; b) fase da agenda-*setting*; c) fase de elaboração de programas e de decisão; d) fase de implementação de políticas; e) fase da avaliação e eventual correção.

Baseando-se em Frey (2000), a princípio, observa-se a fase de percepção e definição dos problemas ensejadores destas políticas, onde a dificuldade é vista como um problema público. A identificação do problema, como parte do processo que estrutura do *policy cycle*- ciclo de políticas públicas - avalia se existe disparidade entre a atual situação e a possível situação ideal.

Após identificados e definidos os problemas públicos, é que se passa à fase de agendamento, onde, através de uma análise preliminar, se decide se determinado tema fará parte da agenda política, ou será excluído, ou adiado para posterior análise.

A composição da agenda irá reunir todos os problemas relevantes para a solução da questão, porém, na sua formação problemas podem entrar e sair da agenda seguindo critérios de oportunidade e conveniência, explicam Silva, Mota, Dornelas e Lacerda (2017).

Em seguida, desenha-se a fase de elaboração de programas, e de decisão, onde, neste cenário, decide-se qual das alternativas de ação é mais viável para a solução do problema. Frey (2000) assevera que geralmente existem processos de conflito, e de acordo, que precedem ao ato de decisão envolvendo atores influentes na política e na administração.

Nessa fase, de formulação das políticas, basicamente, é o momento em que são apresentadas as alternativas ou possíveis soluções ao problema público, onde é definido o objetivo da política, e os programas desenvolvidos. Nesse estágio se organizam as ideias, e os recursos para estabelecer e traçar os objetivos a serem alcançados com a política pública.

Leonardo Secchi (2013, p. 55) define a implementação como “[...] aquela em que regras, rotinas e processos sociais são convertidos de intenções em ações”, ou seja, a concretização da alternativa tida como viável, e escolhida, transformada em ação política concreta. Nessa fase, buscam-se conciliar os recursos humanos e financeiros com o tempo para a implantação da política, disponíveis para cumpri-la.

É na fase de implementação, que todo o planejamento político e os objetivos traçados colocados em prática, antecedendo o processo de avaliação. Luciana Leite Lima e Luciano D'Ascenzi (2013, *online*) acrescentam que “o sucesso da implementação decorre da clareza dos objetivos, pois é imprescindível que os implementadores compreendam perfeitamente a política e saibam exatamente o que se espera”.

A fase da avaliação da política pública se dá a partir do momento em que ela gera efeitos, e então, permite avaliar o nível em que os objetivos foram atingidos, seus impactos e benefícios, e ainda, mensurar os erros e acertos na execução da política, e sua eficácia na sociedade.

Pode-se dizer que a fase de avaliação é um importante instrumento para a melhoria da política implementada, bem como da efetividade da ação do Estado frente ao problema social a que ela corresponde.

Segundo Marília Patta Ramos e Letícia Maria Schabbach (2012, *online*), algumas questões imediatas e centrais devem ser respondidas pelos estudos de avaliação das políticas, como “em que medida os objetivos propostos na formulação do programa-projeto são ou foram alcançados? Como o programa funciona? Quais os motivos que levam ou levaram a atingir ou não os resultados?”.

Assim, após estruturado esse processo das políticas públicas, desde sua criação até sua avaliação, pode-se observar na sociedade os aspectos negativos e positivos advindos de sua execução, e com isso, experimentar as políticas instituídas nas diversas áreas e interesses sociais.

1.3 Ascensão – Experiências

Ao olhar o cenário das políticas públicas no Brasil, destaca-se na área da saúde a política pública implementada em 19 de setembro de 1990, através da Lei Orgânica de Saúde (Lei 8080/1990), que regula as ações e serviços de saúde em todo o território nacional, e estabelece as diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS).

Conforme estabelece o caput do artigo 2º da referida lei “a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício” (BRASIL, 1990, *online*), entretanto, é perceptível, que o Estado não assegura plenamente o acesso integral à saúde, vez que são negados administrativamente à população o acesso pleno a tratamentos, exames e medicações.

Ainda, pode-se destacar a política pública habitacional do Programa Minha Casa, Minha Vida, que possui grande destaque no Brasil, instituída em 07 de julho de 2009 pela Lei 11977/2009, e possui como estratégia ofertar condições atrativas para o financiamento de moradias, para famílias de baixa renda.

O objetivo do Programa Minha Casa, Minha Vida, está estabelecido no *caput* do art. 1º da referida lei “[...] criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00” (BRASIL, 2009, *online*).

Outra política pública que se pode ter como exemplo é a política ambiental instituída em 18 de julho de 2000, pela lei nº 9895/2000, do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, a qual estabeleceu critérios e normas para criar, implantar e a gestão das unidades de conservação.

Podem-se destacar alguns dos fins previstos na referida lei, como por exemplo, as unidades de conservação e seus recursos ambientais; a conservação da natureza e o bom uso feito pelo humano; a preservação dos sistemas naturais; a conservação de ecossistemas e manutenção de espécies; o uso direto e indireto dos recursos naturais; dentre outros.

As mencionadas políticas são cruciais para atender as demandas na área da saúde, moradia e a conservação ambiental atualmente no Brasil, e, para manterem os seus resultados e efeitos, necessitam de continua avaliação, monitoramento e revitalização, seja por parte dos atores sociais ou políticos.

1.4 Monitoramento (revitalização)

O monitoramento das políticas públicas implementadas é de grande importância, pois serve para avaliar sistematicamente do período de implementação, até a execução da política, internamente. É necessário para que haja uma dimensão das metas, e medir os efeitos do objetivo proposto na população, conforme bem explica Ramos e Schabbach (2012).

Ramos e Schabbach (2012) ensinam que, identificar as metas que a política busca alcançar, elaborar indicadores que monitorem o progresso de tais metas, e fixar metas quantitativas e temporais para cada indicador, são desafios para que haja um bom monitoramento.

Em síntese, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas consistem em verificar seus resultados, diante dos objetivos traçados, bem como adequá-las à sua finalidade, quando seus efeitos não alcançarem os pretendidos pelos atores políticos em sua formulação. O assunto é base para a análise do objeto de pesquisa do presente estudo monográfico.

CAPÍTULO II – POLÍTICAS PÚBLICAS EM ATENÇÃO AO PRESO

Esse capítulo trata sobre agendas implementadas de atenção ao condenado no Brasil, citando alguns exemplos, bem como do papel do juízo da Execução Penal, e a condução do Departamento Penitenciário Nacional no cumprimento do objetivo da pena: ressocializar o encarcerado.

Discute-se ainda acerca do monitoramento e o investimento estatal das políticas de atenção ao preso, e é apresentado por fim, projeto de lei que visa criar mecanismos de incentivo a empregabilidade do preso ou egresso do sistema prisional.

2.1 Agendas implementadas

No Brasil pelo teor da Lei 7210 de 1984 – Chamada Lei de Execução Penal há um plano do Estado para ressocializar o preso. Desse ponto é extraído a ideia de agenda de política públicas de atenção ao apenado.

A Lei 7210/84 traz consigo o propósito de, através dos atores sociais, efetivar as disposições estabelecidas por sentença ou decisão criminal e, ao mesmo tempo, proporcionar aos sentenciados condições harmônicas para a reinserção social do indivíduo que cometeu fato delituoso ao seio da sociedade (BRASIL, 1984).

Com esse propósito, os maiores problemas e preocupações estatais em relação à população carcerária são colocados em pauta, e então mediante a análise

da situação e dos recursos, o Estado agenda políticas que sirvam como meio para alcance do principal fim da execução penal: a ressocialização do indivíduo.

No que tange às políticas públicas direcionadas aos presos e/ou egressos do sistema prisional, pode-se destacar algumas agendas implementadas que buscam atender certas demandas desse grupo. Sendo critério para levantamento das seguintes políticas, algumas que cumprem satisfatoriamente seus objetivos, outras estão em ascensão, porém, todas têm em comum a contínua necessidade de monitoramento do Estado, e o objetivo de garantir os direitos fundamentais do preso, e a reinserção deste na sociedade.

2.1.1 Auxílio Reclusão

Previsto na Constituição Federal de 1988 no artigo 201, inciso IV do texto relacionado à Previdência Social é citado o 'Auxílio-Reclusão' para os dependentes dos segurados de baixa renda. Aduz a Carta que a previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei aos dependentes do recluso segurado de baixa renda (BRASIL, 1988).

Somado ao texto constitucional está a Lei 13846/2019. Em seu artigo 80 é citado o 'Auxílio-Reclusão' como um dos direitos dos dependentes do segurado de baixa renda recolhido à prisão em regime fechado que não receba remuneração da empresa, auxílio-doença, de pensão por morte, de salário-maternidade, aposentadoria ou abono de permanência (BRASIL, 2019).

Segundo o disposto na referida lei, no parágrafo 4º será parâmetro para aferição do segurado como de baixa renda, a média dos salários de contribuição apurados no período de 12 (doze) meses anteriores ao mês do recolhimento à prisão (BRASIL, 2019).

O valor do benefício é dividido em partes iguais entre os dependentes, sendo preciso a comprovação da dependência financeira do recluso. O auxílio-

reclusão tem o objetivo de assegurar a sobrevivência e a manutenção da família do preso que contribuiu para o INSS durante sua vida laboral e então, gerou o direito de sua família ser amparada em caso de reclusão.

2.1.2 Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional (PNAT)

O Decreto Federal 9450 de 24 de julho de 2018 instituiu a Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional (PNAT), através da qual o Estado busca ampliar e qualificar a oferta de vagas de trabalho, empreendedorismo e a formação profissional de presos, sejam eles provisórios, ou condenados em cumprimento de pena no regime fechado, semiaberto e aberto e aos egressos do sistema prisional, regulamentando, assim, o parágrafo 5º do artigo 40 da Lei 8666 de 1993, que regulamenta o disposto no inciso XXI do caput do artigo 37 da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da administração pública firmados pelo Poder Executivo Federal.

São objetivos da PNAT, conforme dispõe o artigo 4º do Decreto mencionado acima, proporcionar a ressocialização e reinserção dos presos e egressos do sistema prisional ao meio social e ao mercado de trabalho; bem como, promover a qualificação destas pessoas; promover a articulação de entidades, em todas as esferas, com o fim de garantir a efetividade desses programas de integração social; ampliar a oferta de vagas de trabalho; remir a pena pelo trabalho, dentre outros objetivos (BRASIL, 2018).

Abarca a agenda Mariana Cappellari (2018) explicando que esta se mostra positiva e urgente, e que por meio dela, provavelmente possa se problematizar as inúmeras vicissitudes da pena, conscientizando as pessoas, a sociedade e os Poderes Públicos para a necessidade premente de rompimento do círculo de violência produzido pelo encarceramento.

A agenda é de grande importância para a reinserção dos presos ao mercado de trabalho e ao seio da sociedade, além de ser utilizada para remição da pena e a formação tanto profissional, quanto disciplinar do reeducando.

2.1.3 Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP)

Através do Sistema Único de Saúde (SUS), a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) prevê a inserção da população carcerária, garantindo que os direitos do preso sejam efetivados, na perspectiva dos direitos humanos.

O acesso da população carcerária a serviços e ações de saúde é legalmente defendido pela Constituição Federal de 1988, bem como outros instrumentos legais, como a Lei nº 8080 de 1990 – que regulamenta o Sistema Único de Saúde, e pela Lei de Execução Penal (Lei 7210 de 1984).

Segundo o Ministério da Saúde (2014), essa política surgiu de uma análise das consequências sociais e econômicas, que implicou ao Governo Federal tomar a iniciativa de elaborar e pactuar uma política que considerasse o princípio universal e igualitário aos serviços para a proteção, promoção, e recuperação da saúde das pessoas privadas de liberdade.

Nesse sentido, o Ministério da Saúde lançou a Política Nacional de Atenção à saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP), que foi instituída pela Portaria Interministerial nº 1, de 02 de janeiro de 2014. Essa política tem por objetivo ampliar as ações de saúde no Sistema Único de Saúde para a população carcerária, contando com ações de promoção da saúde, mas também a prevenção de agravos.

Abordam a agenda Helen Bruggemann Bunn Schmitt, Carolina Carvalho Bolsoni, Thays Berger Conceição e Walter Ferreira de Oliveira (2014) explicando que a PNAISP realiza uma extensão de cobertura efetiva da atenção básica do SUS, cujo objetivo é oferecer aos presos provisórios, ou condenados, que, na área da saúde tenham seus direitos à atenção integral, tanto quanto os demais cidadãos.

Assim, torna cada unidade prisional uma porta de entrada e um ponto de atenção da rede do sistema de saúde, e coloca a gestão técnica plenamente no âmbito do SUS do território.

A relevância dessa política se dá justamente porque, já que privados de liberdade, os presos, sejam provisórios ou condenados, não podem ter o acesso pleno que teriam se estivessem soltos, então, se não houvesse essa iniciativa e cuidado com a saúde da população carcerária, um dos principais direitos garantidos pela Constituição Federal estaria sendo desrespeitado, o direito à saúde (artigo 196, CF de 1988).

2.1.4 Remição por Trabalho

O trabalho do preso é de suma relevância no processo de reeducação e ressocialização deste, elevando-se à condição de instrumento de afirmação de sua dignidade humana, e como dever social, com finalidade educativa e produtiva, e, por força do disposto no artigo 28, parágrafo 2º, da Lei de Execução Penal, não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho.

A Lei Federal 7210/1984, em seu artigo 126, dispõe a possibilidade de remição de parte do tempo de execução da pena, por meio do trabalho ou leitura, ao condenado que cumpre pena em regime fechado, ou semiaberto. O referido artigo explica, ainda, as condições e formas de contagem do tempo remido na pena do sentenciado (BRASIL, 1984).

Sobre a agenda, Guilherme de Souza Nucci (2018) explica-a como um incentivo do Estado para que o sentenciado desenvolva atividade laborterápica, constituindo uma das finalidades da pena: a reeducação. Sendo assim, o trabalho é um forte instrumento para tanto, impedindo a ociosidade perniciosa do cárcere, além de ser um dos deveres do preso (artigo 39, V, LEP).

A 'Remição por Trabalho' é uma ferramenta benéfica usada em favor dos próprios presos, considerando que, a medida que estes trabalham, recebem o benefício de remir a pena e chegar cada dia mais perto da progressão para regime

menos rigoroso, além de reeducá-los através das atividades propostas pela unidade prisional.

2.1.5 Remição por Leitura

Instituída pela Recomendação nº 44, de 26 de novembro de 2013, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a 'Remição por Leitura' possibilita ao sentenciado, remir sua pena, por meio da leitura, e é realidade em vários presídios do país.

De acordo com essa Recomendação, a remição pela leitura deve ser estimulada como forma de atividade complementar, assegurando, entre outros critérios, que a participação do preso seja voluntária, e que exista um acervo de livros dentro da unidade penitenciária.

Dispõe o inciso V, alínea e) do artigo 1º da referida norma que o preso tem o prazo de 21 a 30 dias para ler uma obra, e apresentar ao final do período uma resenha a respeito do assunto, que será avaliada pela comissão organizadora do projeto. Cada obra lida e trabalhada possibilita a remição de 04 dias de pena, com o limite de 12 obras por ano, ou seja, no máximo 48 dias de remição por leitura a cada 12 meses (BRASIL, 2013).

Sobre a importância e o caráter ressocializador da leitura como ferramenta da execução penal, decidiu o Superior Tribunal de Justiça no julgamento do *Habeas Corpus 312.486 – SP*:

[...] A leitura em si tem função de propiciar a cultura e possui caráter ressocializador, até mesmo por contribuir na restauração da autoestima. Além disso, a leitura diminui consideravelmente a ociosidade dos presos e reduz a reincidência criminal. Sendo um dos objetivos da LEP, ao instituir a remição, incentivar o bom comportamento do sentenciado e sua readaptação ao convívio social, impõe-se a interpretação extensiva do mencionado dispositivo, o que revela, inclusive, a crença do Poder Judiciário na leitura como método factível para o alcance da harmônica reintegração à vida em sociedade. (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2015, *online*)

O projeto 'Remição por Leitura' possibilita aos presos alfabetizados o direito ao conhecimento, à educação e à cultura. A leitura é uma ação necessária no desenvolvimento da capacidade crítica e intelectual do indivíduo, sendo isso de suma importância para a reintegração social desse indivíduo quando solto.

2.2 Papel do juízo da Execução Penal

Como ficou demonstrado no item primário deste capítulo, está elencado em toda a Lei de Execução Penal (Lei Federal 7210) o caráter ressocializador da pena, onde, é dever do Estado, e também seu objetivo, a prevenção de crimes e o retorno do egresso do sistema prisional ao seu convívio em sociedade.

O Juízo da Execução Penal, como agente do Estado, desempenha importante papel no cumprimento desse objetivo, já que, além disso, é seu dever, principalmente, garantir os direitos fundamentais dos sentenciados, bem como, aplicar a lei em cada caso, fiscalizar e zelar pelo cumprimento da pena, inspecionar os estabelecimentos penais, dentre outras atribuições dispostas no artigo 66 da referida Lei.

A Lei de Execuções Penais – LEP, Lei Federal 7210/1984, traz em seu bojo que a execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.

Assim, em atenção ao mencionado artigo, pode-se dizer que o objetivo primordial da Execução Penal, é preparar o indivíduo, ora preso, para retornar ao convívio social. A ideia é, gradativamente, através do cumprimento da pena estabelecida a este, proporcioná-lo condições de se reajustar e, então, quando em condições, objetivas e subjetivas, reintegrá-lo dentro do seio da sociedade.

2.3 Condução do DEPEN

O Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN é o órgão executivo da Política Penitenciária Nacional, subordinado ao Ministério da Justiça, que controla e

acompanha a aplicação da Lei de Execução Penal, e das diretrizes do sistema penitenciário.

Dentre as atribuições do DEPEN, podem-se destacar algumas, listadas pela Lei 7210/1984 em seu artigo 72, como acompanhar a aplicação das normas de execução penal em todo o território nacional; inspecionar os estabelecimentos prisionais, e os serviços penais, e coordenar e supervisionar os estabelecimentos penais e de internação federais (BRASIL, 1984).

Além disso, cabe ao DEPEN assistir as Unidades Federativas nos princípios e regras estabelecidos na LEP; colaborar com a implantação de estabelecimentos e serviços penais, e estabelecer o cadastro nacional das vagas existentes em estabelecimentos locais para o cumprimento de penas privativas de liberdade aplicadas pela justiça de outra unidade federativa (BRASIL, 1984).

Conforme a Portaria nº 199 de 2018, o DEPEN, é responsável pelo Sistema Penitenciário Federal, que tem como principais objetivos: isolamento das lideranças do crime organizado, cumprimento rigoroso da LEP e custódia de presos sujeitos ao regime disciplinar diferenciado.

Diante de tais atribuições, o DEPEN possui grande responsabilidade no combate à criminalidade, e no estrito cumprimento da Lei de Execução Penal, e conseqüentemente, desempenha importante papel no processo de ressocialização e reinserção dos presos à sociedade.

2.4 Ressocialização do encarcerado

Segundo pauta do Dicionário Informal (2009, *online*), ressocializar é “tornar-se sociável aquele que está desviado das regras morais e/ou costumeiras da sociedade”.

Embora os motivos ensejadores da prisão do indivíduo sejam moralmente reprováveis, o Estado, por sua vez, deve eticamente aplicar a lei e garantir um tratamento parcial, buscando restaurar o contato desse indivíduo com a sociedade.

Se não forem tomadas medidas que efetivamente, ressocializem e reinsiram estes indivíduos ao meio social, qual poderia ser a perspectiva de melhora nas estatísticas da violência e criminalidade? O artigo 25 da LEP dispõe sobre a assistência àquele que está deixando o sistema prisional – egresso, a qual consiste na orientação deste e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade na sociedade, bem como na concessão, se assim necessário, pelo prazo de 02 (dois) meses, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado (BRASIL, 1984).

Guilherme de Souza Nucci (2018) ensina que é fundamental ao ideal de ressocialização do sentenciado o amparo àquele que deixa o cárcere, em especial quando passou muitos anos detido, para que não se frustre e retorne à vida criminosa.

A reinserção do indivíduo passa pela priorização e zelo dos direitos fundamentais a ele inerentes. De acordo com o artigo 3º da LEP “ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei” (BRASIL, 1984, *online*).

Frente ao cenário descritivo, constata-se que várias são as políticas implementadas no Brasil. Agendas que buscam não somente amparar o sentenciado enquanto preso, mas também, ao egresso do sistema prisional, e assim, cumprir fielmente a proposta da LEP, que projeta a ressocialização do indivíduo que cometeu fato delituoso.

Nos moldes politizados o Estado assume o papel de garantir aos presos a efetividade das políticas públicas. Trata-se de uma necessidade vital a participação ativa do Estado no sentido de agendar, implementar e monitorar, como também investir.

2.5 Monitoramento - investimento estatal

Conforme explanado no tópico 1.4 do Capítulo anterior, o monitoramento das políticas públicas, é de grande importância para que haja uma dimensão das metas traçadas na fase do planejamento, de acordo com Maria Patta Ramos e

Letícia Maria Schabbach (2012). Nesse sentido, para o bom funcionamento das políticas públicas de atenção aos condenados na esfera criminal é necessário que haja um acompanhamento constante por parte do Estado, e que seus atores políticos promovam um monitoramento da eficácia dessas políticas para eventuais mudanças e/ou melhorias.

A importância desse acompanhamento se dá uma vez que, se efetivas, essas políticas podem colaborar significativamente para alcançar os objetivos e metas da execução penal: a reintegração pessoal e social do condenado. A atuação do poder público envolve uma série de ações e políticas, que devem ser voltadas a este objetivo.

A título de exemplo sobre o monitoramento das políticas públicas de atenção ao preso, pode-se destacar a Portaria nº 482 de 2014, que institui as normas para a operacionalização da PNAISP – apresentada no tópico 2.1.3 deste capítulo, em seu artigo 8º dispõe que o monitoramento e a avaliação dos serviços e das ações de saúde ofertadas pelas Equipes de Saúde no Sistema Prisional (ESP) se darão pelo registro dos procedimentos nos Sistemas de Informação da Atenção à Saúde, conforme critérios para alimentação dos Bancos de Dados Nacionais vigentes (BRASIL, 2014).

O Ministério da Saúde (2014) explica que a política prevê, em seu delineamento, a constituição de um grupo condutor formado pelas secretarias de saúde, secretaria de justiça ou congêneres, pela Administração Prisional ou congêneres e pelo Conselho de Secretários Municipais de Saúde (Cosems) do respectivo estado, ao qual compete, também, a gestão dos processos de implementação, monitoramento e avaliação da política nos estados e municípios.

A Portaria nº 2278 de 2014 dispõe sobre o investimento estatal, autorizando a transferência de custeio mensal às Equipes de Saúde no Sistema Prisional - ESP, e a Portaria nº 1741 de 2017 habilita os municípios a receberem os incentivos financeiros referentes às ESP, que receberão com periodicidade da transferência mensal, caso não exista nenhuma irregularidade que motive a suspensão.

Pode-se dizer então que o investimento e o monitoramento estatal 'caminham' juntos, vez que a medida que se monitoram as políticas percebe-se as carências de mudanças e melhorias, e então o Estado investe para que fim desejado possa ser alcançado.

2.6 Projeto de Lei 1348 de 2015

Apresentado em Plenário em 04/05/2015, pelo Deputado Alberto Fraga (DEM-DF), o Projeto de Lei nº 1348/2015 propõe criar mecanismos de incentivo às atividades de bolsa de emprego aos internos e egressos do sistema prisional.

O projeto autoriza o contribuinte (pessoa jurídica) a deduzir do imposto de renda devido às despesas de investimento em atividades voltadas à qualificação, especialização e criação de empregos para os internos do sistema prisional, desde que cadastrados no Ministério da Justiça e no órgão estadual competente.

Essa dedução é limitada a dois por cento do imposto devido pelas pessoas jurídicas, sendo que a pessoa jurídica tributada com base no lucro real poderá abater o total dos investimentos efetuados, nos termos da proposição, como despesa operacional (BRASIL, 2015).

Se o valor deduzido for superior ao valor apurado na declaração de ajuste anual, a diferença deverá ser recolhida no mesmo prazo fixado para o pagamento da quota única do imposto de renda (BRASIL, 2015).

Aduz, ainda, a proposição que as vagas de emprego abertas exclusivamente para os internos e egressos do sistema prisional ficarão isentas de impostos nos três níveis de governo, observando-se o seguinte: no caso dos internos do sistema prisional em regime semiaberto, as contribuições para o INSS e para o PIS serão recolhidas pelo governo responsável pelo presídio; e, no caso dos egressos, nos primeiros doze meses do início das atividades, cinquenta por cento do valor a ser recolhido à título de contribuições para o INSS e para o PIS, ficará sob a responsabilidade do governo responsável pelo egresso (BRASIL, 2015).

De acordo com a proposição, o interno do sistema prisional que se inscrever no sistema de profissionalização e de bolsa de empregos terá redução em sua pena de um dia para cada três de estudo ou trabalho. Além disso, é vedada a concessão de quaisquer benefícios, indulto, graça ou progressão da pena, aos internos do sistema prisional que se negarem a integrar o sistema educacional, de profissionalização ou de bolsa de emprego (BRASIL, 2015).

Como último feito na tramitação, em 27/08/2019, foi apensado o PL nº 4506/2019, que institui benefício fiscal relativo ao Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas, para incentivar a ressocialização de condenados a pena privativa de liberdade e egressos do sistema prisional, o qual está sujeito à apreciação do plenário.

Esse projeto de lei, entre outros, como exposto, visa promover condições para os condenados alcançarem de forma mais humanizada possível a ressocialização, e ainda, oferecer incentivos fiscais àquelas Pessoas Jurídicas que colaborarem para tanto.

Em síntese, as políticas apresentadas no presente capítulo, bem como a relevância do Departamento Penitenciário Nacional e o papel do juízo da Execução Penal são bases para a análise do objeto de pesquisa do presente estudo monográfico que ocorrerá no próximo capítulo.

CAPÍTULO III – EMPREGABILIDADE DE PRESOS

Esse capítulo trata sobre o realismo do Brasil no que tange à empregabilidade de indivíduos condenados na esfera criminal, mostrando também a relação do mercado de trabalho com o egresso do sistema prisional.

Discute-se também sobre o condenado e as garantias da CLT, o condenado como servidor público, e os incentivos que este recebe ao empreendedorismo.

O último tópico deste capítulo trata sobre a efetividade – ou não, das políticas públicas concernentes à empregabilidade dos indivíduos em questão, os condenados na esfera criminal.

3.1 Realismo no Brasil

Superadas as explicações quanto ao conceito, agenda, implementação e monitoramento das políticas públicas de atenção ao condenado, nos capítulos anteriores, pode-se agora analisar o realismo acerca do assunto, e o cuidado com a empregabilidade, no Brasil.

Para tanto, é necessário analisar a realidade do indivíduo apenado, enquanto preso, e após ser devolvido ao convívio social, e como ele enfrenta essa realidade na busca de se encaixar novamente aos padrões sociais e morais, uma vez que a partir de então, ele deve se desvencilhar da cultura a que era acostumado enquanto privado de liberdade.

Mariana Leonesy da Silveira Barreto (2006) considera que a vivência que o preso tem no complexo carcerário traz consequências para sua vida, que não se limitam apenas ao ambiente prisional, mas sim, são levadas para sua convivência social, com o mundo externo. Mesmo depois de solto, ele é vítima de preconceitos sociais, o que dificulta sua convivência com o mundo, e sua readequação da sociedade.

Para Barreto (2006), esse fator, acrescido da falta de acompanhamento e de mecanismos que conscientizem e transformem as condições de vida das pessoas presas contribui para que elas continuem sendo alvo de preconceitos. A sociedade discrimina o condenado e estigmatiza-o, a partir da concepção de uma identidade traçada na imagem de um 'ex-preso', tendo como uma das consequências, o desemprego.

Ou seja, depois da prisão, o indivíduo não carrega mais consigo apenas sua 'identidade', mas agora, seu atestado de antecedentes criminais, o que piora sua situação, lhe trazendo o rótulo de criminoso, o que dificulta, ou até impede sua inserção no mercado de trabalho e na vida social.

De acordo com o Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (INALUD), aproximadamente, 70% da população carcerária que cumpriu a pena em regimes fechados retornou ao mundo do crime.

Lígia Garcia Diniz (2005) considera que o sistema prisional brasileiro não tem obtido êxito em oferecer aos presos os meios essenciais à reintegração social. Aduz que, dentro do sistema penitenciário, o que se depara é com um ambiente degradante, superlotado, violento e ocioso. Ambiente que, ao contrário de estimular a transformação do preso, o estigmatiza, além de abalá-lo física, psicológica e moralmente, dificultando sua reconstrução.

Atentando-se a essa estatística, e posicionamentos, pode-se dizer que, o processo de reinserção do preso na sociedade, começa, ou deveria começar, no momento em que o indivíduo passa a estar recluso, porém, se analisada a realidade

atual do sistema carcerário brasileiro, vê-se que o Estado não tem conseguido, em plenitude, atender a essa expectativa.

3.2 Mercado de trabalho x Egresso do sistema prisional

O mercado de trabalho brasileiro demanda em todas as áreas, profissionais capacitados e qualificados para compor seu quadro laboral. A cada dia, formam-se novos profissionais, e então, é necessário que haja uma maior exigência na escolha e contratação destes.

Entende-se por egresso do sistema prisional, de acordo com o artigo 26 da Lei 7210 de 1984, aquele que estava preso e foi solto definitivamente, ou aquele liberado por um ano ou ainda o liberado condicional durante um período de prova (BRASIL, 1984).

Analisando o teor da Lei 7210 de 1984 – Lei de Execução Penal, o Estado busca, teoricamente, amparar o preso, oferecendo a este condições humanizadas para que volte ao seio da sociedade, ressocializado, esperando então que, após o seu retorno à sociedade, querendo este viver dentro dos parâmetros legais e morais, consiga ser inserido ao mercado de trabalho, que pode ser um dos fatores a evitar, então, a reiteração da prática delituosa (BRASIL, 1984).

Como resposta a essa expectativa social de ressocialização do condenado, os programas e políticas destinadas a apoiar os presos e egressos do sistema prisional, servem de auxílio e contribuem para a reinserção social desses indivíduos, “amenizando” os efeitos negativos da reclusão. Em uma perspectiva mais ampla, tais políticas podem contribuir até para a diminuição da reincidência criminal, já que buscam os influenciar positivamente.

Tratando-se de presos, e egressos, segundo dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN (2019), em dezembro de 2019, a população carcerária no Brasil correspondia a 755.274 pessoas presas para 442.349 vagas no sistema, que, dentro deste número, 58,2% tem até o ensino

fundamental incompleto, são analfabetos ou não tem cursos regulares; somente 19,3% trabalham e somente 16,5% estudam.

Levando em consideração as estatísticas supracitadas, somadas à discriminação social - infelizmente presente na sociedade atual - que os indivíduos apenados enfrentam, percebe-se a dificuldade no que tange à empregabilidade dos egressos do sistema prisional.

Um exemplo de programa destinado para auxiliar na empregabilidade dos condenados, é o Projeto Começar de Novo, instituído pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), através da Resolução nº 96 de 27 de outubro de 2009, que visa sensibilizar os órgãos públicos, e da sociedade civil para que estes forneçam trabalhos e cursos de capacitação destinados aos presos e egressos (BRASIL, 2009).

O principal objetivo do programa é promover a cidadania, e através desse conjunto de ações educativas, colaborar para a diminuição da reincidência criminal. O Projeto Começar de Novo conta com a participação da Rede de Inserção Social, constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário, e entidades privadas e públicas (BRASIL, 2009).

Destarte, é imprescindível a execução de projetos e programas que encorajem, capacitem, e encaminhem esses indivíduos ao mercado de trabalho, colaborando, e exercendo o objetivo da Execução Penal disposto no artigo 10 da LEP, qual seja, “prevenir o crime, e orientar o retorno à convivência em sociedade.” (BRASIL, 1984).

3.3 Condenado e as garantias da CLT

O sistema penal, até o fim do século XIX, adotava o trabalho do presidiário como forma de “castigar” e endurecer a pena privativa de liberdade, explica Rui Carlos Machado Alvim (1991). O preso não era considerado um indivíduo de direitos, e por conta disso, era submetido a trabalhos rudes.

Surgiram então, os direitos sociais, no início do século XX, porém, inicialmente, esses direitos não se aplicavam aos presos, principalmente pelo fato de que a sociedade resistia em aceitar o preso como cidadão de direitos, pontifica João Roberto Gonzaga e Geraldo Leandro do Nascimento (2017). Ressaltam que a pena priva o indivíduo da liberdade, porém, isso não pode estender-se ao trabalho, uma vez que é atividade de perfil correccional, que constitui não somente direito, mas dever.

A CLT – Consolidação das Leis do Trabalho estabelece os requisitos que configuram o vínculo empregatício, sendo estes: trabalho realizado por pessoa física; pessoalidade; subordinação, onerosidade e a não eventualidade, extraídos dos seus artigos 2º e 3º (BRASIL, 1943).

Sendo o trabalho um direito extensível a todos, estipulado a Constituição Federal, inclusive ao condenado, segundo o artigo 3º da LEP, quando dispõe que são assegurados ao condenado e ao internado todos os direitos não atingidos por sentença ou pela lei (BRASIL, 1984), os presídios devem assegurar meios adequados para o cumprimento desse direito do preso.

Em relação ao vínculo empregatício do condenado, preceitua o artigo 28, parágrafo 2º da LEP, que o trabalho do preso não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho (BRASIL, 1984). Entendem Gonzaga e Nascimento (2017) que por ser o contrato de trabalho de natureza privada, é elemento necessário a manifestação de vontade do trabalhador em aceitar o trabalho, sendo algo contrário ao trabalho que o preso exerce, já que não escolhe para quem vai trabalhar.

Consideram ainda Gonzaga e Nascimento (2017) que apesar de nos regimes fechado e semiaberto não se configurar a possibilidade de vínculo empregatício pelo regime da CLT, pela ausência do requisito da subordinação, essencial ao vínculo, o regime aberto caracteriza todos os requisitos necessários para a criação da relação de emprego, visto que o condenado que cumpre tal pena não está submetido às ordens do sistema carcerário, sendo agora egresso do

sistema, e pronto para o mercado de trabalho e para submeter-se às leis trabalhistas.

À vista disso, livres os impedimentos para a contratação desse indivíduo – condenado, deve ser tratado em igualdade aos demais cidadãos, com os mesmos direitos e garantias do ordenamento jurídico brasileiro.

3.4 O condenado como servidor público

A Constituição Federal de 1988 trouxe como princípio basilar no artigo 37, inciso II que os cargos públicos poderão ser acessados somente através de concurso público, ressalvadas as nomeações para cargos em comissão de livre nomeação e livre exoneração. O princípio do concurso público aplica-se a toda administração, tanto direta quanto indireta, sendo que é fundamental que os entes garantam o amplo acesso aos cargos (BRASIL, 1988).

É claro que a Administração Pública, ao publicar um edital, deve ater-se aos critérios objetivos que garantam a impessoalidade no momento da contratação dos servidores. Porém, existem alguns editais que possuem como requisito essencial a idoneidade moral, que é comprovada através de certa investigação social na vida do indivíduo, a fim de se certificar uma conduta ilibada.

Não obstante, o candidato não pode ser excluído por responder a processo criminal, uma vez que tal exclusão é contraditória a nosso sistema normativo jurídico, nos termos definidos pelo Estado para a obtenção de cargo público.

A Lei 8112 de 1990, em seu artigo 5º regulamenta os requisitos básicos para ingressar em cargo público, como sendo possuir nacionalidade brasileira; o gozo de direitos políticos; quitação com as obrigações militares e eleitorais; nível de escolaridade exigido para o exercício do cargo; idade mínima de 18 anos e aptidão física e mental (BRASIL, 1990). Desta forma, o legislador demonstra sua intenção de não permitir a exclusão do postulante ao cargo que tenha sido condenado, ou sofra os efeitos da condenação.

Willian Ferreira de Almeida (2019) ressalta que o Estado ainda não estabeleceu nenhum critério específico e objetivo que restrinja o acesso aos cargos públicos baseados na não condenação criminal. Tal critério poderia estabelecer normas objetivas para aferir a adequação moral de um candidato ao cargo por ele desejado. Se criado, tal dispositivo legal supriria essa lacuna deixada pelo constituinte originário.

Almeida (2019) ressalta ainda que, o cidadão, mesmo que respondendo a processo criminal, pela disposição e esforço em se submeter à disputados concursos públicos, já estaria demonstrando interesse em estabelecer vínculo com o Estado, e não mais delinquir, sendo válido até um “voto de confiança”.

Ao analisar jurisprudências acerca do assunto, verifica-se que, por conta dessa lacuna e a falta de limites estabelecidos pelo legislador, cabe ao Judiciário decidir a respeito, sendo que, por vezes, equivocadamente, restringe o acesso ao cargo público, constitucionalmente assegurado a todos que preencham os requisitos legais.

Isto posto, pode-se perceber, aparentemente, um conflito entre os princípios da presunção da não culpabilidade e o princípio da modalidade administrativa. Não havendo condenação com trânsito em julgado, ainda existem editais que barram a nomeação de candidatos, afrontando o princípio constitucional da não culpabilidade, constante no artigo 5º, inciso LVII da Constituição Federal, embora o Supremo Tribunal Federal já tenha se manifestado no sentido de não barrar candidato que possua condenação passível de recurso.

Em caso de condenação em segundo grau, é possível que o candidato seja impedido de participar de concurso, vez que o STF confirmou a possibilidade de prisão do condenado após a segunda instância, o que permite, por analogia, o impedimento da participação em concurso, mesmo sem o trânsito em julgado.

Como citado no tópico 3.2 deste capítulo, como iniciativa do judiciário, o programa Começar de Novo visa oportunizar ao apenado a chance de ser reinserido

ao mercado de trabalho, o que abre brecha à administração, como um todo, a também fazê-lo.

Diante desse tema, e da intenção ressocializadora que o Estado possui diante do preso/condenado, existem controvérsias, já que, como o Estado pode conceder condições para ressocializar de forma adequada, se nem mesmo detém controle total do sistema? O Estado possui, apesar das dificuldades, o dever de reinserir os que estiveram reclusos ao seio da sociedade, e dando a estes a oportunidade de ingressarem na administração pública, poderia ser uma forma plausível de cumprir este dever.

3.5 Incentivos ao empreendedorismo

A palavra 'Empreendedorismo' é definida como "Capacidade de projetar novos negócios, ou, vocação, aptidão ou habilidade de desconstruir, de gerenciar e de desenvolver projetos, atividades ou negócios" (*online*, 2009). Capacidade esta, extrínseca à condição social do indivíduo, ou seja, qualquer pessoa pode empreender.

Tratando-se de condenados, ou egressos do sistema carcerário, conforme já exposto, por vezes não conseguirem se reintegrar ao mercado de trabalho como empregados é uma opção a estes se tornarem empreendedores, dando a estes indivíduos uma chance ao retorno à sociedade, impedindo a ociosidade, e sendo ainda ferramenta para a não reincidência delituosa.

Como exemplo de agente incentivador ao empreendedorismo aos condenados, pode-se citar a APAC – Associação de Proteção e Assistência aos Condenados, uma entidade civil, sem fins lucrativos, que se dedica a recuperar e reintegrar ao convívio social os condenados a penas privativas de liberdade, auxiliando os Poderes Judiciário e Executivo, na execução penal e na administração do cumprimento das penas.

Essa entidade, além de auxiliar o condenado em outras áreas, incentiva-o ao empreendedorismo, direcionando-o a cursos para a capacitação e preparação

para idealização, e criação de seu próprio negócio, o que também é fator positivo à diminuição da reincidência criminal.

Outro programa que pode ser citado é o Projeto Reciclando Papéis e Vida, realizado pela Universidade de Brasília (UnB) juntamente com a Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos (FINATEC), tendo algumas entidades locais como colaboradoras.

O projeto objetiva a cooperação para a construção de um novo projeto de vida, aos egressos das prisões do Distrito Federal, a partir do estímulo à qualificação profissionalizante de algumas pessoas na manutenção artesanal de papel, na higienização de documentos gráficos e na encadernação comercial. Apesar da qualificação profissional, os egressos também dispõem de amparo psicossocial, bolsa auxílio e a oportunidade de frequentar oficinas de informática, empreendedorismo e associativismo.

3.6 Efetividade das políticas públicas?

Observando todo o exposto no capítulo anterior, e no presente, pode-se questionar: as políticas públicas direcionadas aos condenados estão cumprindo satisfatoriamente seu papel? Estão logrando êxito em encaminhar o preso e egresso do sistema prisional ao mercado de trabalho e assim, colaborando com o objetivo da pena, a ressocialização?

Todo o exposto no presente capítulo busca antes de tudo despertar uma reflexão acerca das Políticas Públicas de atenção ao condenado no Brasil, as condições estruturais a que está subordinada junto aos constantes desafios que dificultam que de fato obtenha êxito.

Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, acerca do Projeto Começar de Novo (2020), de 19016 vagas de empregos propostas, 14176 já foram preenchidas, e existem 592 vagas disponíveis, sendo diversas as áreas de capacitação e encaminhamento ao mercado de trabalho.

Como um dos mais importantes programas instituídos, voltado à reinserção do condenado ao mercado de trabalho, esta é uma das políticas públicas que tem sido efetiva.

Keylla da Cruz Carneiro Muniz, Luznarina da Silva Pacheco, Silvete Monteles do Carmo e Vilandia Soares da Silva (2018) consideram que a assistência destinada ao condenado é escassa, vez que as estruturas degradantes dos presídios, bem como os desafios do atendimento social não oportunizam condições para concretizá-las.

Muniz, Pacheco, Carmo e Silva (2018) ponderam que para a sociedade capitalista, o egresso é considerado “limpo” quando segue uma vida digna pós-reclusão, e para tal é necessário no mínimo que seja empregado, entretanto, o mercado capitalista é excludente por si só e não proporcionam a estes a possibilidade de inserção ou reinserção no mercado de trabalho, restando-lhes a volta à criminalidade.

Sendo assim, são poucas as políticas realmente eficazes em direcionar e inserir o condenado ao mercado de trabalho, considerando as implicações, preconceitos e dificuldade sociais encontradas pelo egresso ao deixar a prisão, além do despreparo estatal em ressocializá-lo, desde o momento da prisão, um conjunto a ser estudado, trabalhado, e melhorado, com o objetivo de uma sociedade melhor.

CONCLUSÃO

O estudo microfilmou e analisou as políticas públicas implementadas no direcionamento do preso ao mercado de trabalho. Ao tempo que foi atingido esse objetivo, também foi atingido a descrição do que são políticas públicas, e demonstrado como são agendadas no Brasil.

Foi explicado o alinhamento entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo, e levantadas e microfilmadas as agendas públicas implementadas no Brasil, em atenção ao preso.

Ainda, foram analisadas no Brasil, políticas de atenção aos presos que os direcionam ou não ao mercado de trabalho, e identificada e investigada como está a situação de Empregabilidade do Preso, enumerando as oportunidades de trabalho.

Em conclusão as políticas públicas de atenção ao condenado na esfera criminal no que tange a empregabilidade não são completamente efetivas, pelos fatos e estatísticas expostos, necessitando de maior atenção por parte do agente responsável, o Estado. O referencial utilizado confirma o trabalho.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Willian Ferreira de. **Condenação Criminal e o ingresso em cargos públicos.** 2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/78599/condenacao-criminal-e-o-ingresso-em-cargos-publicos>. Acesso em: 26 abr. 2020.

ALVIM, Rui Carlos Machado. **O trabalho penitenciário e os direitos sociais.** São Paulo: Atlas, 1991.

BARRETO, Mariana Leonesy da Silveira. **Depois das grades: um reflexo da cultural prisional em indivíduos libertos.** Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-98932006000400006&script=sci_arttext. Acesso em: 20 abr. 2020.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça – Dados Projeto Começar de Novo.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/projetocomecardenovo/index.wsp>. Acesso em: 29 mai. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** 54^a ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei 5452 de 01 de maio de 1943.** Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 03 abr. 2020.

BRASIL. **Lei 7210 de 11 de julho de 1984.** Lei de Execução Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 03 fev. 2020

BRASIL. **Lei 8080 de 19 de setembro de 1990.** Lei Orgânica de Saúde. SUS Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 15 out. 2019.

BRASIL. **Lei 8213 de 24 de julho de 1991.** Lei dos Benefícios da Previdência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 05 fev. 2020.

BRASIL. **Lei 11977 de 07 de julho de 2009.** Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11977.htm Acesso em: 15 out. 2019.

BRASIL. **Lei 9895 de 18 de julho de 2000.** Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9895.htm. Acesso em 12 nov. 2019.

BRASIL. **Lei 13846 de 18 de junho de 2019.** Lei do Pente Fino. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13846.htm. Acesso em: 05 fev. 2020.

BRASIL. **Portaria 482 de 1 de abril de 2014.** Normas para a operacionalização da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt0482_01_04_2014.html. Acesso em: 23 mar. 2020.

BRASIL. **Portaria 2278 de 17 de outubro de 2014.** Habilita Equipes de Saúde no Sistema Prisional (ESP) no âmbito da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP). Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt2278_17_10_2014.html. Acesso: 23 mar. 2020.

BRASIL. **Portaria 1741 de 12 de julho de 2017.** Habilita Municípios a receberem incentivos financeiros referentes às Equipes de Saúde no Sistema Prisional (ESP). Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt1741_13_07_2017.html. Acesso em: 23 mar. 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei 1348 de 2015.** Cria mecanismo de incentivo às atividades de emprego para os internos e os egressos do sistema prisional e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1228497>. Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. **Preâmbulo da Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp?item=2> Acesso em: 15 out. 2019.

BRASIL. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Dezembro de 2019.** Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiZTlkZGJjODQtNmJlMi00OTJhLWFiMDktNzRlNmFkNTM0MmWI3liwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 09 abr. 2020.

BRASIL. **Resolução 96 de 27 de outubro de 2009.** Projeto Começar de Novo. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=65>. Acesso em: 29 mai. 2020

BRITO, Francisca Karoline Mesquita. **A ressocialização dos egressos do sistema prisional.** 2017. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-penal/a-ressocializacao-dos-egressos-do-sistema-prisional/>. Acesso em: 01 jun. 2020.

CAPPELLARI, Mariana Py Muniz. **Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional.** Agosto/2018. Disponível em: <https://canalcienciascriminais.com.br/politica-nacional-trabalho/> 1 de agosto de 2018. Acesso em: 05 mar. 2020.

CEGARRA, João Roberto; NASCIMENTO, Geraldo Leandro. **Aplicabilidade da CLT no trabalho do preso.** 2017. Disponível em: <https://www.eduvaleavare.com.br/wp-content/uploads/2017/06/artigo3.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2020.

DICIONÁRIO INFORMAL. **Significado de Ressocializar.** Por Lindomar Xavier em 18/11/2009. Disponível em: <https://www.dicionarioinformal.com.br/ressocializar/>. Acesso em: 30 mar. 2020.

DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS. **Significado de Empreendedorismo.** Disponível em: <https://www.dicio.com.br/empreendedorismo/>. Acesso em: 24 abr. 2020.

DINIZ, Ligia Garcia. **A reinserção social do egresso do sistema prisional pelo trabalho: a experiência de Belo Horizonte.** 2005. Disponível em: <http://institutoelo.org.br/site/files/publications/6249f589266779f9bd30d6a403db544f.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2020

FARIA, Ana Paula. **APAC: Um modelo de humanização do sistema penitenciário.** 2011. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-penal/apac-um-modelo-de-humanizacao-do-sistema-penitenciario/>. Acesso em: 25 mai. 2020.

FREY, Klaus. **Políticas Públicas:** um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Brasília, DF: IPEA, 2000. (Planejamento e Políticas Públicas, v. 21).

KANH, Túlio. **Programa integrado de prestação de serviço à comunidade: avaliando a experiência.** In: Revista Brasileira de Ciências Criminais, nº20, p. 287, 1998.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 48, p. 101-110, dez. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n48/a06v21n48.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Processo Penal e Execução Penal - Esquemas & Sistemas.** 4. Ed. rev., atual. e reform. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Leticia Maria. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**. vol.46 nº 5. Rio de Janeiro. Set./Out. 2012. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122012000500005. Acesso em: 19 nov. 2019.

SCHMITT. Helen Bruggemann Bunn; BOLSONI. Carolina Carvalho; CONCEIÇÃO. Thays Berger; OLIVEIRA. Walter Ferreira de. **Políticas Públicas e Atenção à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade. 2014.** Disponível em: <https://unarus.ufsc.br/saudeprisional/files/2018/06/Pol%C3%ADticas-P%C3%ABlicas-e-Aten%C3%A7%C3%A3o-%C3%A0-Sa%C3%BAde-das-Pessoas-Privadas-de-Liberdade.pdf> . Acesso em: 07 mar. 2020.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Habeas Corpus 312.486-SP**, Relator Ministro Sebastião Reis Júnior, julgado em 9/6/2015, Dje 22/6/2015. Disponível em: <https://www.jurisite.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2017/08/HC-312.486-SP.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2020.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. O papel do poder legislativo na formulação de políticas públicas e no processo orçamentário. **Revista de informação legislativa (RIL/SF)** nº 131, de jul./set. de 1996, editada em Brasília pelo Senado Federal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/artigos/antes-de-2005/Artigo230.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. **Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins.** Brasília, 2004. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/artigos/antes-de-2005/Artigo230.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVA, Allan Gustavo Freire da; MOTA, Leonardo de Araújo; DORNELAS, Carina Maia; LACERDA, Alecksandra Vieira de. **A relação entre Estado e políticas públicas: uma análise teórica sobre o caso brasileiro.** 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/viewFile/72132/41081>. Acesso em: 15 out. 2019.