



**INSTITUTO IGARAPÉ**  
a think and do tank

**AE  
40**

ARTIGO ESTRATÉGICO 40

JUNHO 2019



# **O TRABALHO NA PRISÃO E NA VIDA EM LIBERDADE:**

oportunidades e desafios da Política Nacional

Dandara Tinoco

# Sumário

Introdução .....	1
O sistema penitenciário brasileiro e o trabalho: um panorama .....	4
Políticas de expansão para o trabalho de presos e egressos: onde estamos .....	8
Caminhos percorridos pela PNAT: avanços e desafios .....	17
Recomendações e considerações finais .....	20
Anexo 1 - Instrumento de pesquisa .....	23
Anexo 2 - A implementação da PNAT nas unidades da federação .....	24
Referências .....	27

# O TRABALHO NA PRISÃO E NA VIDA EM LIBERDADE:

## oportunidades e desafios da Política Nacional

Dandara Tinoco<sup>1</sup>

### Introdução

O lançamento da Política Nacional de Trabalho no Sistema Prisional (PNAT),<sup>2</sup> em julho de 2018, atraiu atenção para a necessidade de ampliação e qualificação da oferta de atividades profissionais para pessoas presas e egressas das prisões. De acordo com o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen),<sup>3</sup> somente 15% da população carcerária — de mais de 700 mil presos — trabalham. Isso é particularmente preocupante em um contexto de sobreocupação e tendência de crescimento desses números.

Embora a Lei de Execução Penal (LEP)<sup>4</sup> preveja remuneração para o trabalho da pessoa privada de liberdade, sete em cada dez presos em atividade laboral não a recebe ou ganham menos que o limite legal.<sup>5</sup> Apenas 12% das pessoas presas participam de atividades educacionais. Os desafios ligados à adaptação à vida em liberdade são conhecidos. No entanto, não há um

mapeamento a nível nacional sobre o acesso a emprego e educação de pessoas que viveram experiências de encarceramento.

Os estados brasileiros vêm criando normativas de fomento a atividades laborais para presos e egressos há anos. A PNAT surge nesse cenário como um instrumento de definição de diretrizes nacionais para o tema. O objetivo, informa o decreto que a institui, é “permitir a inserção das pessoas privadas de liberdade e egressas do sistema prisional no mundo do trabalho e na geração de renda”.<sup>6</sup> Para isso, cria normas de reserva de vagas em licitações e contratos da administração pública firmados pelo poder Executivo federal. Adicionalmente, prevê fomento a ações de outros entes. Estados, Distrito Federal, municípios, Judiciário, Ministério Público, organismos internacionais, organizações da sociedade civil e empresas privadas estão entre os citados como possíveis parceiros.

---

1 Dandara Tinoco é assessora sênior em comunicação e pesquisa do Instituto Igarapé. É formada em jornalismo pela PUC-Rio e possui mestrado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento pela UFRJ. A autora gostaria de agradecer a gestores públicos que se dispuseram ao diálogo. A Renata Giannini, Ana Paula Pellegrino, Melina Risso e Viviana Porto pelo apoio na pesquisa e revisões. E a Valdirene Daufemback e Susana Almeida pelos comentários.

2 BRASIL (2018).

3 DEPEN (2017). Os dados são referentes a junho de 2016.

4 BRASIL (1984).

5 De acordo com a LEP, o trabalho do preso será remunerado, mediante prévia tabela, não podendo ser inferior a 3/4 (três quartos) do salário mínimo.

6 BRASIL (2018).

Ante às limitações do trabalho ofertado a presos e egressos e aos diversos tipos de políticas adotadas no país, quais são as oportunidades e desafios da PNAT? O presente artigo estratégico busca responder a essa pergunta. Também apresenta caminhos para cumprir os objetivos da política, a partir da expansão de atividades profissionais que desempenhem as finalidades educativa e de geração de renda previstas pela legislação brasileira. O assunto é fundamental para a discussão sobre a quebra de ciclos de violência e reincidência. Afinal, o emprego está relacionado a remição de pena, autonomia financeira e alternativas de inclusão social.

Os principais resultados encontrados por esta pesquisa foram:

- Em primeiro lugar, é necessário evidenciar o que faz com que o trabalho para pessoas presas e egressas seja útil para a sua vida em liberdade — o que, neste artigo, chamamos de “trabalho significativo”. A análise de parâmetros nacionais e internacional nos permitiu identificar alguns elementos. Entre eles, estão: (i) atenção a habilidades vocacionais, (ii) remuneração, (iii) garantia de remição de pena e (iv) combinação com treinamento em profissões que tenham demanda no mercado formal ou possam ser exercidas de maneira autônoma na saída da prisão.
- Há uma fragmentação das políticas de trabalho prisional adotadas pelos estados. Ao menos 18 unidades da federação possuem legislações próprias sobre o tema, que dialogam em diferentes medidas com as diretrizes e objetivos da PNAT. Há leis que preveem reserva de um percentual das vagas para presos e egressos em empresas prestadoras de serviço para a gestão estadual, à semelhança da política nacional. Outros temas abordados são (i) subvenções econômicas para contratantes, (ii) qualificação profissional e acompanhamento psicossocial paralelos ao fomento ao trabalho e (iii) previsão de ações em parceria com secretarias de trabalho e emprego e com o Judiciário.
- A política nacional representa um avanço ao propor uma articulação intersetorial e orientações para ações dos estados. Ela leva em conta aspectos relevantes como a inclusão de pessoas em regime aberto e egressos entre o público-alvo, a inserção no mercado formal combinada com o fomento ao emprego autônomo e a sensibilização da sociedade e do setor privado.
- No entanto, também foram identificados desafios. No que diz respeito ao desenho do decreto que a criou, falta clareza sobre as atribuições dos atores envolvidos na política, assim como sobre os incentivos que serão usados para engajá-los. A ausência de indicadores de avaliação e prazos para o cumprimento dos objetivos é um problema adicional.
- Com relação à implementação da PNAT, há poucas evidências de que ela tenha tido efeito sobre os estados. De 15 que responderam a solicitação sobre ações decorrentes da política, quatro disseram não ter adotado procedimento algum depois do decreto. Outros dez reportaram medidas como o ato de informar órgãos estaduais de que a política nacional existe e fortalecer projetos que já conduziam anteriormente. Apenas um informou ter desenvolvido um plano estadual em função da PNAT.
- Embora algumas das informações recebidas sejam genéricas, a partir de entrevistas com gestores de seis estados, é possível afirmar que os impactos da PNAT nas políticas locais ainda é limitado. Há significativo desconhecimento sobre os objetivos do decreto, com exceção da criação de

reserva de vagas para presos e egressos em contratos federais. A sensibilização do setor privado também parece ter ocorrido de maneira limitada.

- Entre as oportunidades de aprimoramento da política, estão: (i) a determinação de indicadores e metas para monitoramento e avaliação; (ii) a definição do apoio técnico e financeiro para os envolvidos na implementação; (iii) a articulação com programas de trabalho e emprego já existentes; (iv) o estreitamento do diálogo do governo federal com estados sobre a PNAT; (v) o desenho de uma estratégia de interlocução com o setor privado; (vi) o fomento a projetos voltados para o trabalho autônomo; e (viii) o intercâmbio de experiências estaduais, entre outras propostas.<sup>7</sup>

Este artigo estratégico está dividido em quatro partes. Na primeira, apresentamos um panorama do sistema penitenciário brasileiro e do trabalho, incluindo dados, normas e diretrizes. Na segunda, detalha-se a PNAT e, de maneira geral, políticas estaduais relacionadas a atividades laborais para presos e egressos. A terceira seção trata dos desafios no desenho e na implementação da política nacional. Concluímos apresentando algumas oportunidades de aprimoramento da normativa.



Foto: Gil Leonardi / Imagem cedida pela Secretaria de Estado de Administração Prisional de Minas Gerais

<sup>7</sup> BRASIL (2018)

# O sistema penitenciário brasileiro e o trabalho: um panorama

Terceiro maior encarcerador do mundo,<sup>8</sup> o Brasil tem 368.049 vagas e quase o dobro de presos, com uma população carcerária de 726.712 pessoas.<sup>9</sup> Entre o início da década de 1990 e 2016, a quantidade de indivíduos privados de liberdade aumentou mais de 700%. Em apenas um semestre, foram registradas 266.133 entradas em unidades prisionais<sup>10</sup> do país e 193.789 saídas. O sistema é ainda caracterizado por uma elevada proporção (40%) de presos que ainda não foram condenados.

O perfil dos presos traz elementos para melhor compreender o sistema penitenciário brasileiro. Eles são, em sua maioria, jovens (55% com até 29 anos), negros (64%), com baixo grau de escolaridade (75% não acessaram o ensino médio, tendo concluído, no máximo, o ensino fundamental). Em junho de 2016, roubo e furto somavam 37% das incidências penais pelas quais as pessoas privadas de liberdade foram condenadas ou aguardavam julgamento. Os crimes de tráfico correspondiam a 28% do total. Homicídios, por sua vez, representavam apenas 11%.

No que diz respeito aos serviços penais disponíveis, somente 12% da população prisional está envolvida em atividades educacionais. O percentual inclui atividades de

alfabetização, formação de ensino fundamental até ensino superior, cursos técnicos (acima de 800 horas de aula) e capacitação profissional, acima de 160 horas de aula. Programas de remição de pena por meio da leitura também são considerados atividades educacionais.

A fatia de pessoas presas envolvidas em atividades laborais é igualmente baixa, de 15%. Entre elas, 87% trabalham em atividades dentro dos estabelecimentos prisionais, prestando serviços para empresas, organizações sociais e instâncias do poder público, ou atuando em atividades de apoio à limpeza e gestão da própria unidades. Embora a LEP preveja que o trabalho da pessoa privada de liberdade deve ser remunerado — e que a remuneração não pode ser inferior a  $\frac{3}{4}$  do salário mínimo —, 75% dos presos em atividade laboral não recebiam salário ou recebiam menos que o piso previsto.

No âmbito internacional, avaliações demonstram benefícios de atividades laborais durante o cumprimento da pena. Entre elas, estão a geração de renda e o ganho de experiência profissional. Adicionalmente, avaliações de programas de apoio à inserção de egressos no mercado de trabalho indicam redução de reincidência criminal e reingresso no sistema prisional.<sup>11</sup>

No Brasil, existem poucas pesquisas sobre os reais impactos do trabalho para esse público. As atividades laborais, assim como outras políticas públicas oferecidas em unidades prisionais do país, enfrentam uma série de problemas em sua implementação. A falta de clareza sobre os processos para instalação de oficinas em prisões e o baixo alcance da qualificação profissional são alguns deles. Os desafios criam limitações para a expansão do número de pessoas presas e egressas trabalhando. Além disso, comprometem a capacidade de o trabalho cumprir sua finalidade educativa e de criação de condições de empregabilidade futura.

8 Em números absolutos, o país fica atrás apenas de Estados Unidos e China, de acordo com o World Prison Brief. ICPR (s.d.).

9 DEPEN (2017).

10 Informação referente a 73% dos estabelecimentos penais que participaram do Infopen. Tais estabelecimentos custodiavam 517.445 pessoas (75% do total em junho de 2016).

11 Enquanto alguns estudos avaliam a reincidência criminal, muitas vezes por meio de autodeclaração, outros avaliam o reingresso no sistema prisional. São medidas distintas. A primeira diz respeito apenas ao cometimento de novo crime. Já a segunda averigua também se houve uma nova prisão da pessoa. YELOWITZ; BOLLINGER (2015); BLOOM et al (2007); AOS et al (2013); TRAVIS; SOLOMON, WAUL (2001).

## A regulamentação do trabalho para pessoas presas e egressas

No Brasil e no mundo, normas destacam o potencial de atividades profissionais e de qualificação como estratégia para criar alternativas ao cometimento de crimes. A partir de uma análise de documentos que definem parâmetros internacionais (Regras de Mandela)<sup>12</sup> e nacionais (Lei de Execuções Penais) para políticas penais, identificamos elementos que podem ser considerados fundamentais para que o trabalho alcance o objetivo de preparar indivíduos para a vida em liberdade. Ou seja, para que ele seja significativo. Levamos em consideração também modelo de gestão para política prisional produzido pelo Ministério da Justiça e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).<sup>13</sup>

Segundo a LEP, a execução penal tem como objetivo “proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”, assim como “efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal”. A legislação prevê que a assistência educacional deve incluir a formação profissional do preso. O trabalho, por sua vez, é descrito como dever social e condição de dignidade humana, que terá finalidade educativa e produtiva.

A lei detalha as regras do trabalho prisional. Ele não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), mas precisa ser remunerado. Essa remuneração não atende apenas ao preso. A Justiça pode determinar que uma parte dela seja usada para indenização dos danos causados pelo crime. Há ainda previsão

de que uma parcela constitua o chamado pecúlio, poupança que será entregue ao condenado quando posto em liberdade.<sup>14</sup>

Ao tratar do trabalho dentro das unidades prisionais (trabalho interno), prevê que se leve em conta habilidades e condições pessoais. Além disso, que sejam consideradas quais as necessidades futuras dos presos e quais oportunidades serão oferecidas a ele pelo mercado. Assim, por exemplo, limita o artesanato sem expressão econômica. Por meio de convênios com o Estado, é possível implantar oficinas de trabalho dentro de unidades.

No caso do trabalho externo, desenvolvido fora de unidades prisionais, as condições descritas são aptidão, disciplina e responsabilidade, além do cumprimento mínimo de 1/6 (um sexto) da pena. Esse tipo de atividade pode ser executado por presos em regime semiaberto e também por presos em regime fechado, desde que em serviços ou obras públicas e com cautelas contra fugas.

A LEP determina ainda que somente poderá ingressar no regime aberto o condenado que estiver trabalhando ou comprovar a possibilidade de fazê-lo imediatamente. Menciona também o papel do Estado na entrada do egresso<sup>15</sup> no mercado, com orientação e apoio para “reintegrá-lo à vida em liberdade”. É importante notar que, na prática, esse suporte tem alcance limitado.

As “Regras de Mandela”<sup>16</sup> apresentam abordagem similar. Afirmam que, para alcançar o propósito de “proteger a sociedade contra

12 As “Regras Mínimas para o Tratamento de Presos”, também chamadas “Regras de Mandela”, foram lançadas pelas Nações Unidas em 2015, após uma revisão das normas anteriormente vigentes. O estatuto levou em consideração instrumentos internacionais como o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes e seu Protocolo Facultativo.

13 MELO (2016).

14 A lei prevê que a remuneração seja usada também para assistência à família do preso, despesas pessoais e ressarcimento ao Estado das despesas realizadas com a manutenção do condenado, sem prejuízo das demais destinações.

15 A LEP considera como egresso o liberado definitivo, pelo prazo de um ano a contar da saída do estabelecimento penal, e o liberado condicional, durante o período de prova. Neste artigo, no entanto, optamos por nos referir como “egressos” pessoas que tenham vivenciado qualquer experiência de encarceramento.

16 CNJ (2016).

a criminalidade e de reduzir a reincidência”, o período de encarceramento deve ser usado para preparar esses indivíduos “para que possam levar uma vida autossuficiente, com respeito às leis” após sua soltura. Educação, formação profissional e trabalho têm função importante nesse processo, indica o documento.

A seção “Trabalho” desse estatuto internacional detalha sob quais condições devem ocorrer as atividades laborais. Prevê que sejam levadas em consideração questões como aptidão física e mental, habilidades vocacionais e utilidade das tarefas, que não devem ser estressantes ou ocorrer sob regime de escravidão. O conjunto de regras afirma também que o treinamento vocacional seja voltado para profissões úteis.

Outras diretrizes sobre o trabalho podem ser encontradas no modelo de gestão para política prisional elaborado pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen) e pelo Pnud. O estudo aponta elementos a serem considerados no acesso a políticas de trabalho, assim como procedimentos que devem ser implementados. Entre eles, estão a identificação do perfil profissional e de demandas por qualificação de cada indivíduo já no momento de entrada no estabelecimento prisional.

A partir desses documentos, sistematizamos alguns elementos (Quadro 1) que contribuem para fortalecer o “trabalho significativo” de presos e egressos. Essa expressão será mencionada novamente ao longo deste artigo e deve ser entendida como a ocupação que favorece a criação de oportunidades de adaptação no momento de saída da prisão.



Foto: Gil Leonardi / Imagem cedida pela Secretaria de Estado de Administração Prisional de Minas Gerais



## QUADRO 1 - ELEMENTOS PARA UM TRABALHO PRISIONAL SIGNIFICATIVO

- Respeito a aptidões físicas e mentais.
- Cumprimento de condições de saúde e segurança do trabalho.
- Atenção a habilidades vocacionais, preferências ocupacionais e/ou aspirações profissionais das pessoas presas.
- Remuneração, útil a presos, egressos e seus dependentes.
- Formalização para garantir remição de pena.
- Combinação com treinamento em profissões que tenham demanda no mercado formal ou que possam ser exercidas de maneira autônoma na saída da prisão.
- Semelhança ao trabalho exterior à prisão, na medida do possível.
- Jornadas que não impeçam o exercício de outras atividades, por exemplo, educacionais e esportivas.
- Garantia de informações e apoio necessário para dar continuidade a trabalho e qualificação quando em liberdade.

Fonte: Elaboração própria, a partir de LEP, Regras de Mandela, Modelo de Gestão para a Política Prisional.

O cenário apresentado mostra a necessidade de discutir políticas para aumentar as oportunidades de trabalho e qualificação profissional para presos e egressos, assim como melhorar as condições em que elas são oferecidas. Como veremos, normas que definem como atividades laborais são ofertadas variam entre as unidades federativas. São os estados, e não o governo federal, os

responsáveis diretos pela administração da maioria<sup>17</sup> dos estabelecimentos prisionais do Brasil. Assim, na próxima seção exploraremos o contexto em que nasce a PNAT. Trataremos também de que maneira a política nacional dialoga e é complementada por políticas estaduais.

17 De acordo com o Infopen, das 726.712 pessoas privadas de liberdade no Brasil em junho de 2016, 689.510 estavam em estabelecimentos administrados pelas secretarias estaduais de administração prisional e Justiça; 36.765 pessoas custodiadas em carceragens de delegacias ou outros espaços de custódia administrados pelas secretarias de segurança pública. Outras 437 pessoas se encontravam nas unidades do sistema penitenciário federal, administradas pelo Depen.

# Políticas de expansão para o trabalho de presos e egressos: onde estamos

Embora o trabalho prisional enfrente desafios de alcance e de qualidade em todo o Brasil, o quadro varia entre os seus estados. Há diferenças não apenas em relação aos problemas existentes, mas também no que diz respeito às políticas relacionadas às atividades laborais e de qualificação profissional conduzidas por cada unidade.

Pesquisa<sup>18</sup> realizada em 2016 identificou que, embora o país tivesse uma série de instrumentos de política ativa de fomento ao trabalho prisional, eles não estavam articulados como uma política nacional. O “Modelo de Gestão para Política Prisional” do mesmo ano aponta que uma iniciativa dessa natureza era urgente e deveria ter como pressuposto funções sociais, simbólicas, cognitivas e emancipatórias do trabalho. Nesse contexto, em 2018, foi instituída uma Política Nacional de Trabalho no Âmbito do Sistema Prisional, voltada para ampliação e qualificação da oferta de vagas de trabalho, empreendedorismo e formação profissional das pessoas presas e egressas do sistema prisional.

O Depen apresenta a PNAT como “um avanço real no que tange à implementação de políticas de trabalho no sistema prisional, traçando vias para sua consecução e possibilitando a integração de variados órgãos públicos responsáveis pelo seu fomento”.<sup>19</sup> Uma das diretrizes da política é incentivar a elaboração de planos estaduais sobre trabalho no sistema prisional, que incluam diagnósticos, metas de qualificação profissional e oferta de vagas de trabalho. Desafios e oportunidades envolvidos nessa política estão conectados, portanto, com a forma como os estados lidam com tais temas. Assim, cabe olhar legislações estaduais que definem regras para essas atividades.



Foto: Akira Onuma / Imagem cedida pela Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará

18 MATOS (2018).

19 DEPEN (2018).

## A Política Nacional de Trabalho no Âmbito do Sistema Prisional

Publicado em julho de 2018, o decreto federal nº 9.450 instituiu a Política Nacional de Trabalho no Âmbito do Sistema Prisional, com o objetivo de inserir as pessoas privadas de liberdade e egressas do sistema prisional no mundo do trabalho e na geração de renda. A PNAT se destina a presos provisórios, presos nos regimes fechado, semiaberto e aberto, assim como às pessoas egressas.<sup>20</sup> Propõe uma política intersetorial. A União é responsável por sua implementação, em cooperação com estados, Distrito Federal e municípios. O decreto indica ainda que convênios sejam firmados também com Judiciário, Ministério Público, organismos internacionais e organizações de sociedade civil, entre outros atores. De maneira geral, pela PNAT, são dois os principais papéis do governo federal na expansão do trabalho prisional: a criação de postos por meio de reserva de vagas em contratos federais de prestação de serviço e o fomento a políticas estaduais.

A política é baseada em quatro princípios (dignidade da pessoa humana, ressocialização, diversidade e humanização da pena) e seis diretrizes. Entre elas, estabelecimento de mecanismos que favoreçam a reinserção social, ampliação de alternativas de absorção econômica de pessoas presas e egressas, estímulo à oferta de vagas de trabalho, e uniformização do modelo de chamamento de parcerias para construção de espaços de trabalho em unidades prisionais por entes privados e públicos. O decreto traz ainda onze objetivos, apresentados abaixo.

I - proporcionar, às pessoas privadas de liberdade e egressas do sistema prisional, a ressocialização, por meio da sua incorporação no mercado de trabalho, e a reinserção no meio social;

II - promover a qualificação das pessoas privadas de liberdade e egressas do sistema prisional, visando sua independência profissional por meio do empreendedorismo;

III - promover a articulação de entidades governamentais e não governamentais, nas esferas federal, estadual, distrital e municipal, visando garantir efetividade aos programas de integração social e de inserção de pessoas privadas de liberdade e egressas do sistema prisional e cumpridoras de pena restritiva de direitos ou medida cautelar;

IV - ampliar a oferta de vagas de trabalho no sistema prisional, pelo poder público e pela iniciativa privada;

V - incentivar a elaboração de planos estaduais sobre trabalho no sistema prisional, abrangendo diagnósticos, metas e estratégias de qualificação profissional e oferta de vagas de trabalho no sistema prisional;

VI - promover a sensibilização e conscientização da sociedade e dos órgãos públicos para a importância do trabalho como ferramenta para a reintegração social das pessoas em privação de liberdade e egressas do sistema prisional;

VII - assegurar os espaços físicos adequados às atividades laborais e de formação profissional e sua integração às demais atividades dos estabelecimentos penais;

VIII - viabilizar as condições para o aprimoramento da metodologia e do fluxo interno e externo de oferta de vagas de trabalho no sistema prisional;

20 O decreto adota a definição de egresso da LEP.

IX - fomentar a responsabilidade social empresarial;

X - estimular a capacitação continuada dos servidores que atuam no sistema prisional quanto às especificidades e à importância da atividade laborativa no sistema prisional; e

XI - promover a remição da pena pelo trabalho, nos termos do art. 126 da Lei nº 7.210, de 1984.

Foi o artigo 5º do decreto, no entanto, que concentrou atenções do debate público<sup>21</sup> no momento de lançamento da política. O trecho do documento prevê que, na contratação de serviços com valor anual acima de R\$ 330 mil, a administração pública federal deve exigir da contratada em edital o emprego de mão de obra formada por pessoas presas ou egressas do sistema prisional. A reserva prevista varia de 3% a 6% das vagas a depender do número total de empregados. O texto informa que a administração pública poderá deixar de aplicar a exigência quando a contratação de pessoa presa ou egressa do sistema prisional “se mostrar inviável”. As contratadas devem providenciar transporte, alimentação, uniforme idêntico ao utilizado pelos demais terceirizados, equipamentos de proteção e remuneração aos presos e egressos.<sup>22</sup> A previsão já existia de maneira facultativa na Lei de Licitações (nº 8.666/1993).

O documento afirma ainda que o então Ministério da Segurança Pública<sup>23</sup> estimularia a apresentação, pelos estados e Distrito Federal, a cada dois anos, de um Plano Estadual da Política Nacional de Trabalho no Âmbito do

Sistema Prisional. A partir da análise desses planos, é definido o apoio técnico e financeiro a ser dado pelo governo federal. Os documentos devem conter estratégias e metas para sua implementação, assim como atribuições e responsabilidades dos órgãos estaduais envolvidos, identificando normas existentes e sistemas de informação. Precisam ainda incluir diagnósticos das unidades prisionais sobre as atividades laborativas, e as demandas de qualificação profissional identificadas.

Por fim, a PNAT informa que haverá articulação entre o Ministério dos Direitos Humanos — por meio da Secretaria Nacional de Cidadania —<sup>24</sup> e o Ministério da Segurança Pública — por meio do Depen — para fomento de contratação de pessoas presas para prestação de serviços terceirizados nas unidades prisionais, criação de mecanismo de ouvidoria e divulgação da política. Esse último item tem como objetivo conscientizar a sociedade e terá apoio do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.<sup>25</sup>

Assim, concluímos que, as atribuições do governo federal na PNAT dependem de forte articulação com gestores estaduais, uma vez que, a maioria da população presa no Brasil está sob sua custódia. É a administração penitenciária estadual quem pode indicar se há presos aptos a ocuparem vagas mesmo no caso da contratação para prestação de serviços ao governo federal. Por essa razão, elencamos no Quadro 2 alguns pontos da política que merecem atenção desses gestores. E, na próxima seção, apresentamos informações sobre como o trabalho prisional é normatizado nos estados para que seja possível melhor compreender o contexto em que a PNAT pretende incidir.

21 CONJUR (2018); Gamba (2018); Lindner; Monteiro (2018).

22 Em setembro, a Portaria Interministerial nº 3 dispôs sobre os procedimentos para a contratação da mão de obra presa ou egressa previstas nesse artigo, assim como sobre a fiscalização de seu cumprimento.

23 O Ministério da Segurança Pública foi incorporado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública pela Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019.

24 Com as mudanças organizacionais da MP nº 870, as articulações envolvem Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos e Ministério da Cidadania.

25 O Ministério do Planejamento foi extinto e suas atribuições foram incorporadas ao Ministério da Economia.

## QUADRO 2 - AÇÕES QUE PODEM SER DESENVOLVIDAS POR GESTORES ESTADUAIS A PARTIR DA PNAT

- Elaboração de planos estaduais sobre trabalho no sistema prisional, abrangendo:
  - (i) diagnósticos sobre as atividades laborativas, oficinas e parcerias existentes;
  - (ii) diagnósticos sobre demandas de qualificação profissional;
  - (iii) estratégias e metas para a implementação do plano;
  - (iv) definição de atribuições e responsabilidades de cada órgão do estado para sua execução.
- Adequação de espaços físicos de estabelecimentos penais às atividades laborais e de formação profissional e sua integração às demais atividades oferecidas nesses espaços.
- Uniformização do modelo de edital de chamamento para construção de espaços de trabalho em unidades prisionais por entes privados e públicos, de maneira que exista uma busca ativa de empregadores e a sua seleção siga critérios objetivos.
- Aprimoramento dos processos adotados para ofertar de vagas de trabalho no sistema prisional, como a seleção dos presos aptos a trabalhar, por exemplo.
- Capacitação dos servidores que atuam no sistema prisional quanto às especificidades e à importância da atividade laborativa no sistema prisional.
- Instauração de mecanismo de ouvidoria para assistência aos presos e egressos.
- Diálogo periódico com o Departamento Penitenciário Nacional para definição de apoio técnico e financeiro a ser recebido a partir de elaboração e cumprimento do plano estadual.

Fonte: Elaboração própria, a partir de análise da PNAT.

## Normas estaduais de trabalho

A gestão de políticas ligadas à administração prisional e ao apoio a pessoas egressas varia de maneira significativa entre os estados. A depender da unidade da federação, a responsabilidade da gestão pode ser de um ou mais órgãos estaduais. Há casos em que existe uma secretaria específica responsável pela administração penitenciária e outros em que tal tarefa está sob o comando da secretaria de segurança pública ou de justiça, a cargo de subpasta ou autarquia. Essas questões incidem sobre quais abordagens podem ser privilegiadas por cada estado e também sobre como os recursos voltados para a gestão penitenciária são geridos.

No sentido de melhor compreender com quais instrumentos estaduais a PNAT deve dialogar e quais são os pontos de partida dos planos estaduais a serem elaborados em seu âmbito, fizemos um levantamento<sup>26</sup> sobre normas estaduais. Leis e decretos estaduais relacionados ao assunto foram identificados em 18 unidades da federação, como apresentado no Quadro 3.<sup>27</sup>

Em termos gerais, as normas identificadas criam políticas ou programas para aumentar o número de pessoas presas e/ou egressas empregadas. Destacam-se leis e decretos que preveem reserva de um percentual das vagas para esse público em empresas prestadoras de serviço para a gestão estadual, à semelhança da PNAT. Outras iniciativas identificadas referem-se a subvenções econômicas para empresas que contratem esses indivíduos. Além disso, a qualificação profissional e o acompanhamento psicossocial são mencionados como estratégias paralelas ao fomento ao trabalho. Há também previsão de ações em parceria com secretarias de trabalho e emprego e com o Judiciário.



Foto: Imagem cedida pelo Departamento de Administração Prisional de Santa Catarina

26 Um questionário enviado aos estados via Lei de Acesso à Informação em fevereiro de 2019 perguntou “Há lei prevendo reserva de vagas para presos e egressos em contratos para prestação de serviços ao governo estadual?”. Todas as perguntas contidas no questionário estão indicadas no Anexo 1. Adicionalmente, em março de 2019, foram realizadas buscas na internet utilizando uma série de palavras-chave como “trabalho prisional”, “trabalho”, “presos”, “reserva de vagas”, “lei”, “decreto”.

27 Quando mais de uma norma foi encontrada em um estado, levou-se em consideração o regramento mais recente.

### QUADRO 3 - NORMAS ESTADUAIS RELACIONADAS AO TRABALHO DE PESSOAS PRESAS E EGRESSAS

UF	LEI/DECRETO	MÊS/ANO	DESCRIÇÃO
Acre	Lei nº 2.305	agosto/2010	Dispõe sobre a criação da política de reinserção social da pessoa privada de liberdade, do cumpridor de penas e medidas alternativas e dos egressos do sistema penitenciário.
Alagoas	Lei nº 7.177	julho/2010	Autoriza o poder Executivo a conceder subvenção econômica às pessoas jurídicas que contratem egressos do sistema prisional do estado.
Amapá	Lei nº 1.447	janeiro/2010	Dispõe sobre a reserva de vagas para apenados no regime semiaberto e egressos do sistema penitenciário nas contratações para prestação de serviços com fornecimento de mão de obra à administração pública do Estado de Amapá.
Amazonas	Lei nº 3.988	janeiro/2014	Dispõe sobre reserva de vagas para presos, egressos do sistema carcerário e cumpridores de medidas e penas alternativas, na prestação de serviços com fornecimento de mão de obra para o Estado do Amazonas.
Bahia	Decreto nº 14.764	outubro/2013	Institui o Programa de Inserção de Apenados e Egressos no Mercado de Trabalho - PRO-TRABALHO, e dá outras providências.
Ceará	Lei nº 15.854	setembro/2015	Dispõe sobre a reserva de vagas de empregos referentes a contratos com o Estado do Ceará nas condições que indica, aplicando-se a presos em regime semiaberto, aberto, em livramento condicional e egressos do sistema prisional do Estado do Ceará.
Distrito Federal	Lei nº 4.079	janeiro/2008	Dispõe sobre a reserva de vagas para apenados em regime semiaberto e egressos do sistema penitenciário nas contratações para prestação de serviços com fornecimento de mão de obra à Administração Pública do Distrito Federal.
Espírito Santo	Lei Complementar nº 879	dezembro/2017	Estabelece o Programa Estadual de Ressocialização de Presos e Egressos do Sistema Prisional do Espírito Santo - PROGRESSO/ES, e dá outras providências.
Maranhão	Lei nº 10.182	dezembro/2014	Dá nova redação à Lei Estadual no 9.116/2010, criando a Política Estadual “Começar de Novo”, dispondo sobre a obrigatoriedade da reserva das vagas para admissão de detentos, bem como de egressos do sistema penitenciário nas contratações de obras e serviços pelo Estado do Maranhão, e dá outras providências.

UF	LEI/DECRETO	MÊS/ANO	DESCRIÇÃO
Mato Grosso	Decreto nº 548	maio/2016	Disciplina a implantação de vagas de trabalho, ensino e qualificação profissional intramuros ou extramuros, dos recuperandos do sistema penitenciário de Mato Grosso, por meio da atuação da Fundação Nova Chance e dá outras providências.
Minas Gerais	Lei nº 1.840	setembro/2009	Autoriza o Poder Executivo a conceder subvenção econômica às pessoas jurídicas que contratarem egressos do sistema prisional do estado ou condenados em cumprimento de prisão domiciliar.
Paraíba	Lei nº 9.430	julho/2011	Dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas vencedoras de licitações públicas, no âmbito do Estado da Paraíba, a reservarem até 5% do total de vagas existentes na contratação de obras e de serviços aos sentenciados e dá outras providências.
Piauí	Lei nº 6.344	março/2013	Dispõe sobre a reserva de 5% das vagas de emprego para egressos do sistema prisional, em todos os editais sem licitação e contratos diretos sem licitação para execução de obras públicas pelo Governo do Estado do Piauí.
Rondônia	Lei nº 2.130	julho/2009	Dispõe sobre a reserva de vagas para apenados no regime semiaberto e egressos do sistema penitenciário nas contratações para prestação de serviços com fornecimento de mão de obra à Administração Pública do Estado de Rondônia.
Roraima	Decreto nº 10.908-E	fevereiro/2010	Institui o Programa de Inserção de Egressos do Sistema Penitenciário no Mercado de Trabalho - PRÓ-EGRESSO e dá providências correlatas.
Santa Catarina	Lei nº 17.637	dezembro/2018	Dispõe sobre a celebração de parcerias de incentivo à atividade laboral no sistema prisional do estado e estabelece outras providências.
São Paulo	Decreto nº 55.126	dezembro/2009	Institui o Programa de Inserção de Egressos do Sistema Penitenciário no Mercado de Trabalho - PRÓ-EGRESSO e dá providências correlatas.
Tocantins	Lei nº 3.355	abril/2018	Dispõe sobre o trabalho nos presídios e dá outras providências.



As leis e decretos identificados mostram que há ao menos uma década estados têm criado políticas próprias de fomento ao trabalho. É importante notar que a não existência de normas específicas de incentivo a atividades laborais desse público em um determinado estado não significa que ele não seja normatizado pela unidade federativa em questão. Tal regulamentação pode ocorrer, por exemplo, por meio dos regimentos dos órgãos

de administração penitenciária, que não foram foco desta pesquisa. Tampouco a publicação da lei ou decreto garante que a regra esteja sendo cumprida. No quadro a seguir, apresentamos informações específicas sobre o estado do Rio, onde o Instituto Igarapé começou a desenvolver projeto relacionado às oportunidades de trabalho para pessoas presas em 2018.<sup>28</sup>



Foto: Omar Freire / Imagem cedida pela Secretaria de Estado de Administração Prisional de Minas Gerais

## O trabalho para presos e egressos no estado do Rio

Com uma população prisional de 51.979 pessoas, o estado do Rio tinha apenas 1,7% dos presos trabalhando com remuneração, como previsto pela LEP, em setembro de 2018. A gestão das 51 unidades prisionais estaduais é feita pela Secretaria de Administração Penitenciária (Seap). Ela tem, entre seus órgãos, a Fundação Santa Cabrini, autarquia responsável por gerenciar e promover o trabalho para presos intra e extramuros, além de oferecer oportunidades de educação

profissionalizante. Também está subordinado à Seap o Patronato Magarino Torres, que dá apoio para indivíduos egressos do sistema prisional para regularização de documentos, direcionamento para benefícios sociais, encaminhamento para cursos supletivos e vagas de trabalho, entre outros.

Pesquisa lançada pelo Instituto Igarapé em novembro de 2018, identificou desafios e oportunidades para a expansão do trabalho para pessoas presas e egressas no Rio. No primeiro grupo, estão burocracia relacionada à contratação, estigma, baixa qualificação

28 Em novembro de 2018, a publicação “Na porta de saída, a entrada no trabalho: políticas para a expansão do emprego de presos e egressos no Rio de Janeiro” trouxe uma série de recomendações sistematizadas a partir de trocas com diversos atores que incidem sobre essa área. Embora as propostas tenham sido elaboradas a partir de uma reflexão sobre o estado do Rio, parte delas pode ser aproveitada e adaptada para outras unidades da federação.

profissional e situação econômica do estado, entre outros. No segundo, ganhos econômicos e sociais para empresas, além de vantagens, como a atual ausência de cobrança pelos custos operacionais das empresas que instalam oficinas dentro de unidades prisionais.

Gestores de instituições e companhias que oferecem emprego para pessoas que estão ou estiveram privadas de liberdade, além de outros representantes dos setores público e privado, foram ouvidos pelo Igarapé. A partir desses diálogos, a publicação listou quase duas dezenas de recomendações para aumentar e fortalecer o trabalho oferecido a esse público. A lista enfatiza ações voltada para a preparação dessas pessoas para a vida em liberdade e que garantam sua autonomia financeira.

Entre as propostas elencadas, estão ampliação da capacitação social e técnica para presos e egressos, busca ativa de potenciais contratantes, maior transparência para o processo de seleção de pessoas presas aptas ao trabalho, criação de um banco de vagas e empregos para egressos, e avaliação de resultados das iniciativas de trabalho existentes.

O conjunto de recomendações tem como objetivo subsidiar a formulação de uma política pública estadual fluminense de atividades laborais para pessoas presas e egressas. Em 2012, o estado do Rio chegou a publicar lei dispondo sobre a reserva de 5% das vagas de emprego em empresas prestadoras de serviço ao Executivo estadual para detentos e egressos. No entanto, em julho de 2017, o decreto nº 46.041 determinou sua não aplicação, em razão de parecer da Procuradoria Geral do Estado do Rio ter considerado a lei inconstitucional.

De acordo com interlocutores da administração penitenciária do Rio, estão sendo estudadas medidas de desdobramento da Política Nacional de Trabalho no Âmbito do Sistema Prisional. Em março de 2019, a partir da interlocução entre estado e capital, foi publicado o decreto municipal nº 45.737, instituindo o Programa “Trabalhar, Vale a Pena”, coordenado pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos - SMASDH. A norma determina a celebração de parcerias entre órgãos e entidades municipais e a Fundação Santa Cabrini, mediante a utilização de mão de obra de pessoas presas para atender às necessidades do município do Rio.

A decisão faz referência à Constituição Federal, à PNAT e à Lei de Execução Penal. Leva em consideração “a dificuldade da inserção de mão de obra apenas no mercado de trabalho, colaborando para o aumento dos casos de reincidência”. Afirma ainda que o município é um dos principais entes públicos de fomento ao sistema econômico e tem capacidade de absorver parcela dessa mão de obra.

A partir disso, decreta a criação do programa, com contratação da mão de obra formalizada mediante contratos de prestação de serviços entre o município e a Fundação Santa Cabrini. Órgãos e entidades são responsáveis por informar o quantitativo de unidades de mão de obra, por ocupação profissional, em até dez dias, contados a partir da publicação do decreto. E, ainda, por formalizar a celebração dos contratos de prestação de serviços no prazo de sessenta dias. O texto não especifica percentual de vagas a serem reservadas para pessoas presas. Ainda não é possível avaliar os resultados do projeto.

# Caminhos percorridos pela PNAT: avanços e desafios

A criação da Política Nacional de Trabalho no Âmbito do Sistema Prisional representou um importante passo ao responder a apelos de articulação de diretrizes de abrangência nacional para a temática. É um avanço também ao propor uma articulação intersetorial, prevendo a interação de diversos atores que podem incidir sobre o tema, dos setores público, privado e sociedade civil. A política reconhece o papel fundamental das unidades federativas na ampliação da oferta de trabalho e sinaliza fomentos a ação desses entes, ao sugerir conteúdo para planos estaduais e prever suporte técnico e financeiro.

A PNAT foi lançada há pouco menos de um ano, o que dificulta a sua avaliação. Além disso, durante esse período, governo federal e governos estaduais passaram por processos de transição, com consequências diretas nos órgãos de administração penitenciária. Essas dificuldades, no entanto, não impedem a identificação de avanços e desafios relacionados ao desenho da política e à sua implementação. Nesta seção, apresentaremos algumas dessas questões. O objetivo é fornecer insumos para pensar em caminhos que permitam a efetivação dos propósitos dessa política pública. Em especial, do seu objetivo

de ampliar e qualificar a oferta de vagas de trabalho, empreendedorismo e formação profissional das pessoas presas e egressas.

Os pontos aqui apresentados foram sistematizados a partir de três etapas (i) análise do decreto, (ii) entrevistas semiestruturadas com atores-chave e (iii) informações recebidas a partir de questionário encaminhado aos estados. Nas entrevistas, representantes de órgãos nacionais e estaduais (seis estados) que incidem sobre a administração penitenciária foram ouvidos.<sup>29</sup> Os questionários foram enviados para as 27 unidades da federação utilizando portais do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) e de suas ouvidorias.<sup>30</sup> Sete estados não deram retorno. Outros cinco encaminharam respostas incompletas.<sup>31</sup> O Anexo II apresenta todas as informações sobre a implementação da política fornecidas pelos locais respondentes.

## Desenho da política

O desenho da Política Nacional de Trabalho no Âmbito Prisional avança ao trazer instrumentos para a promoção de uma articulação intersetorial e o fomento de ações dos estados. É o caso dos convênios e instrumentos de cooperação técnica que prevê, assim como do incentivo à elaboração de planos estaduais sobre trabalho no sistema prisional. Ao delinear diretrizes e objetivos nacionais, ela leva em consideração questões relevantes como (i) a inclusão de não apenas pessoas presas em regime fechado e semiaberto, mas também aberto e egressas, entre o público-alvo, (ii) a necessidade de uniformizar chamamentos públicos<sup>32</sup> para construção de espaços de trabalho, (iii) a

29 Foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com representantes de órgãos nacionais e estaduais que incidem sobre a administração penitenciária entre janeiro e abril de 2019.

30 O questionário completo está indicado no Anexo 1.

31 Consideramos incompletas as respostas que não incluíram as informações referentes a ações desenvolvidas em decorrência da PNAT.

32 Procedimento destinado a selecionar parceiros privados ou públicos para a instalação de espaços de trabalho em unidades prisionais.

combinação entre incorporação no mercado de trabalho e qualificação voltada para a independência profissional, por meio do empreendedorismo, (iv) a sensibilização da sociedade e (v) o incentivo à responsabilidade social empresarial. A política menciona ainda o estímulo a capacitações para servidores públicos sobre a importância de atividades laborativas e aprimoramento de fluxos para a oferta de vagas. Ao tratar especificamente das contratações consequentes à reserva de vagas previstas para contratos com o governo federal, determina que a contratante providencie transporte, alimentação e remuneração para presos e egressos.

O desenho da política, contudo, tem também alguns desafios. No que diz respeito à articulação com outros atores, falta clareza sobre o alinhamento com programas de outras pastas do nível federal, como os então existentes ministérios do Planejamento e do Trabalho. Há iniciativas convergentes nessas áreas que devem ser levadas em consideração, a exemplo do Programa de Capacitação Profissional e Implementação de Oficinas Permanentes (Procap), Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) Prisional e Sistema Nacional de Emprego (Sine).

Outro desafio refere-se à indefinição sobre as atribuições dos parceiros de implementação que são mencionados pela PNAT. Entre eles, estão municípios, Judiciário, Ministério Público e organismos internacionais. Um dos objetivos da política é incentivar a elaboração de planos estaduais sobre trabalho no sistema prisional. Positivamente, o documento traz indicações do que devem conter tais programas, inclusive oferece apoio técnico e financeiro. No entanto, não há detalhamento sobre como o suporte será oferecido, o que pode incidir diretamente nas possibilidades de implementação. Tampouco foi definido prazo para a apresentação dos planos.

A política também avança de maneira limitada no que diz respeito aos instrumentos e regramentos relacionados ao trabalho intramuros. A uniformização do modelo de chamamento público e o aprimoramento de metodologias e fluxos de oferta de vagas de trabalho no sistema prisional que propõe são passos importantes nesse sentido. Porém, há uma série de questões em aberto quando olhamos para como os estados lidam com esse tipo de atividade. São exemplos de aspectos que carecem de orientações nacionais: (i) critérios objetivos de classificação dos presos aptos para trabalhar, (ii) designação de servidores penitenciários para atuar como gestores de trabalho, (iii) regras de remuneração e remissão relacionadas a presos que prestam serviços para as próprias unidades prisionais e (iv) responsabilidade pelo pagamento de insumos como luz e água usadas em oficinas instaladas dentro de unidades.

Por fim, é preciso olhar para a PNAT à luz dos elementos que podem tornar o trabalho para presos e egressos não apenas mais numeroso, mas também mais significativo no sentido de criar alternativas conectadas à prevenção de reincidências. Embora uma das diretrizes do decreto seja favorecer “a reinserção social das pessoas presas em regime fechado, semiaberto e aberto, e egressas do sistema prisional”, não são mencionadas questões como o aproveitamento de habilidades ou aspirações vocacionais ou a importância da combinação das atividades laborais com educacionais e esportivas. A questão da remuneração é apontada apenas no caso específico das contratações referentes a serviços prestados ao governo federal. Assim, o desenho da política apresenta lacunas no que diz respeito a potencializar os impactos que o trabalho e a qualificação profissional podem ter na diminuição de vulnerabilidades sociais de pessoas que passaram pela prisão.

## Implementação da política

Embora a PNAT exista há menos de um ano, é possível examinar quais impactos iniciais esse instrumento produziu. O importante papel exercido pelos estados nos possíveis avanços da política nos levou a buscar informações sobre quais foram as repercussões da PNAT nesse nível até o momento. Entre as 15 unidades que responderam à solicitação de informações sobre o desenvolvimento de ações em decorrência da política nacional, quatro disseram não ter adotado medidas específicas após o decreto. As outras 11 unidades indicaram iniciativas variadas. Elas incluem desde a comunicação da existência da nova política para órgãos estaduais até a articulação de normas locais à semelhança da PNAT. Algumas das ações foram apontadas de maneira genérica. Constam entre as repostas, por exemplo: (i) contratos, convênios e cooperação técnica, (ii) dar oportunidade ao trabalho e ao aprendizado das mulheres presas e (iii) consolidação de políticas de inclusão de presos no mercado de trabalho. Há também iniciativas que existiam antes da PNAT e, portanto, não foram implementadas em consequência a ela. Chama atenção o fato de apenas um estado ter informado a elaboração de um Plano Estadual da Política Nacional de Trabalho no Âmbito do Sistema Prisional, uma vez que esse documento é mencionado pelo decreto nº 9.450 como um instrumento para definição do apoio técnico e financeiro a ser dado pelo governo federal.

As informações recebidas puderam ser melhor analisadas a partir das conversas conduzidas com gestores que atuam nas áreas de trabalho prisional e apoio para egressos em seis estados. De maneira geral, esses atores sabem da existência da política, mas seu conhecimento se limita à previsão de reserva de vagas para presos e egressos em contratos com o governo federal prevista pelo decreto. Há relatos de que empresas participantes de processos de licitação entraram em contato com órgãos estaduais em busca de informações

sobre o processo de contratação de pessoas presas e egressas após a publicação da PNAT. Uma preocupação verbalizada pelos representantes dos estados é de que, por si só, a exigência de contratação não se traduza em empregos. Isso porque há a percepção de que, sem um processo de sensibilização dos empregadores, empresas exigirão pré-requisitos não compatíveis com o perfil majoritário dos presos e egressos e alegarão incapacidade de cumprir o decreto. A reserva de vagas pode esbarrar também em empecilhos de natureza jurídica. Em uma unidade da federação, o desdobramento da reserva de vagas para o âmbito local foi impossibilitado pela Procuradoria Geral do Estado.

Adicionalmente, constatamos que os demais objetivos previstos pela PNAT são pouco conhecidos por gestores estaduais, inclusive a criação dos planos dos quais eles seriam os articuladores. Há sinais de que a divulgação dos detalhes da política para esse público foi insuficiente. Uma hipótese que se soma a essa é de que a indefinição de recursos e suporte técnico no decreto, ou seja, a falta de clareza sobre fomentos, também esteja relacionada aos impactos limitados nas ações estaduais. Neste momento, os indícios são de que a maior parte dos estados deu continuidade às agendas e aos projetos que já conduziam antes da criação da política. Ao mesmo tempo, as conversas deixaram evidente que expansão e aprimoramento do trabalho oferecido para presos e egressos exigem o engajamento de representantes públicos de diferentes níveis — de titulares de secretarias a servidores penitenciários. Portanto, o desenvolvimento de uma estratégia de implementação da PNAT alinhada a esses indivíduos é urgente.

Ainda há outros atores cuja implementação da política nacional parece não ter alcançado, como o setor privado. Um dos objetivos da política é “fomentar a

responsabilidade social empresarial”. No entanto, as primeiras reações públicas<sup>33</sup> de associações empresariais ao decreto foram negativas. Alegou-se que a reserva de vagas para presos e egressos poderia ter impacto em maiores níveis de desemprego de pessoas que não tiveram experiências de encarceramento. Para além de questões relacionadas a estigma, observa-se uma falta de conhecimento de empregadores sobre quais os aspectos positivos envolvidos na contratação de pessoas presas e egressas. Inclusive, seu acesso a informações sobre como esse processo é feito é bastante limitado no caso de alguns estados.

Os desafios aqui apresentados devem ser interpretados como uma análise inicial que busca dar insumos para que se possa pensar em uma implementação mais efetiva da PNAT. Cabe enfatizar que a definição de indicadores mais claros para monitorar o progresso na execução dessa política é fundamental para que se possa medir se ela está gerando os resultados e os impactos esperados. Na próxima seção propomos algumas possibilidades de aprimoramento, a partir dos desafios aqui apresentados.

## Recomendações e considerações finais

As recomendações expostas a seguir baseiam-se no mapeamento dos avanços e desafios relacionados à PNAT. A proposta não é esgotar a reflexão sobre como o governo federal, em parceria com demais entes, pode fomentar a expansão e a qualificação do trabalho oferecido para pessoas presas e egressas. O que pretendemos é, a partir do material consolidado neste artigo, apresentar sugestões concretas para que as oportunidades criadas pela publicação do decreto possam ser melhor aproveitadas.

- **Determinação de indicadores e metas para monitoramento e avaliação contínuos da PNAT.** Uma futura revisão ou normatização da PNAT ganharia com a definição de indicadores e metas para seus onze objetivos. Sugerem-se os seguintes indicadores de monitoramento: (i) número de presos e egressos trabalhando, (ii) percentual dos presos trabalhando que recebem remuneração e remição, (iii) quantidade de matriculados em cursos de qualificação profissional, (iv) total de parcerias estabelecidas pelo poder público com entidades governamentais, não governamentais e da iniciativa privada para geração de vagas de trabalho e qualificação profissional, (v) número de planos sobre trabalho no sistema prisional desenvolvidos por estados, (vi) número de pessoas alcançadas por campanhas de sensibilização e conscientização sobre a importância do trabalho promovidas pelo governo federal, (vii) número de áreas disponíveis para atividades laborais e de formação profissional em unidade prisionais,

---

33 FRIAS (2018); MELO (2018).

(viii) frequência de capacitações oferecidas a servidores que atuam no sistema prisional quanto às especificidades e à importância da atividade laborativa no sistema prisional, (ix) percentual de contratações de serviços pelo governo federal que cumprem a reserva de vagas prevista pela política, (x) vagas ofertadas e ocupadas por esses contratos e (xi) quantidade de programas de assistência a egressos criados e expandidos. O acompanhamento periódico desses índices serão cruciais para definir a continuidade ou adaptações da política.

- **Atualização contínua do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen).**

O Infopen, sistema de informações estatísticas, é uma importante ferramenta de acompanhamento do sistema penitenciário brasileiro. Sua última edição traz dados de junho de 2016. A atualização contínua desse levantamento, bem como a inclusão de indicadores relacionados à ampliação de oportunidades de trabalho é fundamental para monitorar a implementação da PNAT.

- **Definição do apoio técnico e financeiro do governo federal para os atores envolvidos na implementação da política.**

Embora esse suporte esteja previsto no decreto, é preciso detalhar como e quando ele vai ocorrer, além das condicionalidades envolvidas e prazos de apresentação dos planos estaduais.

- **Estreitamento do diálogo do governo federal com os estados.**

É preciso criar estratégias para melhor disseminar a PNAT e seus objetivos entre gestores estaduais. Como possíveis implementadores de parte significativa das ações previstas pelo decreto que cria a política, eles precisam estar melhor informados sobre o passo a passo para elaboração dos planos estaduais sobre trabalho no sistema

prisional e sobre os pré-requisitos para receber apoio técnico e financeiro a partir das ações pactuadas.

- **Definição de atribuições para atores mencionados na política.**

A definição dos papéis específicos do Poder Judiciário, Ministério Público, organismos internacionais, federações sindicais e sindicatos na execução da PNAT é fundamental. A assinatura de termos de cooperação pode ser um caminho para que esses entes sejam envolvidos de maneira mais efetiva nessa implementação.

- **Avanço na articulação da PNAT com políticas, programas e projetos de trabalho e emprego já existentes.**

Como a própria política prevê, sua implementação pode se beneficiar da integração com iniciativas já existentes. Alguns programas do próprio governo federal podem ser parceiros na execução da política. Alguns exemplos são o Programa de Capacitação Profissional e Implementação de Oficinas Permanentes (Procap), o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) Prisional e o Sistema Nacional de Emprego (Sine).

- **Desenho de estratégia de interlocução com o setor privado.**

A articulação do governo federal e dos governos estaduais com federações industriais e associações empresariais é fundamental para o cumprimento do objetivo de fomento à responsabilidade social. Campanhas de comunicação e cartilhas focadas para esse público, com informações sobre processo de contratação e quais retornos positivos podem ser obtidos, são exemplos de abordagens concretas possíveis.

- **Fortalecimento de programas de qualificação e pré-emprego.**

É preciso que habilidades e demandas pré-existentes sejam identificadas para o encaminhamento a programas de qualificação. Esses projetos devem estar

focados em atividades valorizadas pelo mercado formal de trabalho ou para a atuação autônoma, por meio, por exemplo, do empreendedorismo. A preparação para o emprego, com orientação sobre documentação, horários e currículo, também trazem benefícios para a adaptação à vida em liberdade.

- **Fomento a projetos voltados para o trabalho autônomo.** Ante aos desafios relacionados à inserção de presos e egressos no mercado formal, é preciso diversificar as alternativas de inclusão econômica desse público. O trabalho autônomo é um dos caminhos possíveis. A qualificação para o empreendedorismo mencionada pela PNAT é apenas uma das opções existentes. Projetos voltados para educação financeira e cooperativismo são outros exemplos de iniciativas a serem fortalecidas.
- **Incentivo de intercâmbio de experiências estaduais entre gestores.** Como vimos, estados vêm conduzindo suas políticas prisionais de trabalho de forma isolada. A promoção de intercâmbio entre gestores, de maneira a multiplicar boas práticas e aprendizados, possibilita que estratégias e práticas bem sucedidas sejam multiplicadas. O uso de chamamento público para parcerias para construção de espaços de trabalho em unidades prisionais por entes privados e públicos mencionado na PNAT, por exemplo, já é adotado em algumas unidades da federação e pode ser replicado para outras.
- **Fortalecimento de programas de apoio a egressos.** É papel do Estado garantir apoio para pessoas que tiveram experiência de encarceramento na adaptação à vida em liberdade. O fortalecimento de programas de apoio a egressos, com encaminhamento

para trabalho e qualificação profissional, com geração de renda, é parte importante desse processo. Uma portaria<sup>34</sup> que prevê financiamento de projetos de apoio à egressos do sistema prisional lançada em novembro de 2018 ainda não foi implementada.

A lista apresentada tem como objetivo servir de ponto de partida para aperfeiçoamentos e efetiva implementação da PNAT. A situação das prisões brasileiras e sua ineficácia em gerar melhores níveis de segurança pública mostram que é urgente favorecer a adaptação de pessoas que estiveram presas à vida em liberdade. A PNAT e as políticas estaduais de trabalho prisional devem ser continuamente monitoradas e avaliadas. A produção de evidências sobre quais resultados estão sendo obtidos com essas estratégias é ferramenta indispensável para que elas tragam benefícios sociais esperados.



Foto: Omar Freire / Imagem cedida pela Secretaria de Estado de Administração Prisional de Minas Gerais

34 DEPEN (2018).



# Anexo 1 - Instrumento de pesquisa

## **POPULAÇÃO CARCERÁRIA**

Qual o total de homens presos no estado?

Qual o total de mulheres presas no estado?

Quantos homens estão presos no estado em regime fechado?

Quantas mulheres estão presas no estado em regime fechado?

Quantos homens estão presos no estado em regime semiaberto?

Quantas mulheres estão presas no estado em regime semiaberto?

Quantos homens estão presos no estado em regime aberto?

Quantas mulheres estão presas no estado em regime aberto?

## **POPULAÇÃO CARCERÁRIA TRABALHANDO**

Qual o total de homens presos trabalhando com remuneração?

Qual o total de mulheres presas trabalhando com remuneração?

Qual o total de homens presos trabalhando no estado em regime fechado com remuneração?

Qual o total de mulheres presas trabalhando no estado em regime fechado com remuneração?

Qual o total de homens presos trabalhando no estado em regime semiaberto com remuneração?

Qual o total de mulheres presas trabalhando no estado em regime semiaberto com remuneração?

Qual o total de homens presos trabalhando no estado em regime aberto com remuneração?

Qual o total de mulheres presas trabalhando no estado em regime aberto com remuneração?

Há homens presos trabalhando no estado sem remuneração? Quantos?

Há mulheres presas trabalhando no estado sem remuneração? Quantas?

Quantos presos estão contratados via LEP?

Quantos presos estão contratados via CLT?

Quantos egressos foram encaminhados pelo estado para o trabalho em 2018?

## **PARCERIAS PARA TRABALHO PRISIONAL**

Há oficinas de trabalho instaladas dentro de unidades prisionais? Quantas? Em quais unidades?

Há parcerias formais com empresas privadas para o emprego de presos e egressos? Quantas?

O estado já realizou chamamento público para instalação de empresas em unidades prisionais?

Há parcerias formais com órgãos públicos para o emprego de presos e egressos? Quantas?

Há parcerias formais com organizações não governamentais para o emprego de presos e egressos? Quantas?

Há iniciativas de cooperativismo e/ou empreendedorismo voltadas para presos e egressos no estado? Quais?

## QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

Quantos presos foram capacitados profissionalmente ao longo de 2018? Por quem?

## POLÍTICAS ESTADUAIS PARA O TRABALHO PRISIONAL

O estado já executou alguma ação sobre trabalho e renda previsto no Plano Estadual de Atenção às Mulheres? Qual/quais?

O estado desenvolveu alguma ação em decorrência da Política Nacional de Trabalho no Âmbito do Sistema Prisional (PNAT)? Quais?

Destaque duas iniciativas que o estado promove voltadas para o trabalho de presos e egressos. Há lei prevendo reserva de vagas para presos e egressos em contratos para prestação de serviços ao governo estadual?

A previsão de reserva de vagas está sendo incluída em editais?

# Anexo 2 - A implementação da PNAT nas unidades da federação

UF	O ESTADO DESENVOLVEU ALGUMA AÇÃO EM DECORRÊNCIA DA POLÍTICA NACIONAL DE TRABALHO NO ÂMBITO DO SISTEMA PRISIONAL (PNAT)? SE SIM, QUAIS?
Alagoas	Sim. Elaboração do Plano Estadual da Política Nacional de Trabalho no Âmbito do Sistema Prisional e encaminhamento ao Depen, para o qual está aguardando aprovação e deliberações.
Amazonas	Não.
Ceará	Não.
Espírito Santo	O Espírito Santo vem consolidando a política de inclusão de presos no mercado de trabalho ao longo dos anos. Especialmente quanto ao público feminino, tem envidado esforços para que efetivamente esse público seja contemplado com ações.
Maranhão	Não.

Mato Grosso do Sul	Sim. A Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário informou as unidades prisionais do estado sobre o decreto, além de comunicar formalmente a Fundação Social do Trabalho de Campo Grande (Funsat) e Fundação do Trabalho (Funtrab). A PNAT também foi incluída em cartilha com orientações para novos empregadores, lançada pela Agepen em 2019. O estado também elaborou um termo de cooperação específico para atender à necessidade legal das empresas que foram vencedoras nos últimos certames federais, e que acionaram a Agepen para emissão da declaração de disponibilidade de mão de obra prisional.
Minas Gerais	Sim. O Decreto no 9.450/2018, que instituiu a Política Nacional de Trabalho no Âmbito do Sistema Prisional – PNAT, prevê a contratação de sentenciados e egressos e, por esse motivo, os processos licitatórios estaduais já vêm exigindo, como critérios de habilitação para as empresas concorrentes, declaração de que contratarão esse tipo de mão de obra, em caso de vencimento do processo.
Pará	Sim. Contratos, convênios e cooperação técnica.
Pernambuco	Não.
Rio de Janeiro	Sim. Em março de 2019, a partir da interlocução entre estado e município do Rio de Janeiro, foi publicado o decreto municipal nº 45.737, instituindo o Programa “Trabalhar, Vale a Pena”. A norma determina a celebração de parcerias entre os órgãos e entidades municipais e a Fundação Santa Cabrini, mediante a utilização de mão de obra de pessoas presas.
Rio Grande do Norte	Sim. A Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania (Sejuc) diligenciou através de processo eletrônico, comunicados às demais secretarias de estado, no tocante à necessidade do atendimento ao Decreto Federal nº 9.450 de 24/07/2018.
Rio Grande do Sul	Sim. O Estado criou Decreto nº 53.506/2017 que institui o Sistema Integrado de Segurança, o qual o trabalho prisional está contemplado.
Rondônia	Estamos organizando nossas ações dentro das normas exigidas pela PNAT.

<p>São Paulo</p>	<p>Sim. A implantação ocorre na Penitenciária Feminina I Tremembé, dando a oportunidade ao trabalho e ao mesmo tempo ao aprendizado das mulheres presas. No Centro de Ressocialização Feminino de São José dos Campos, há previsão de ampliação de oportunidades de qualificação por meio de convênios previstos na PNAT. A Política Nacional de Trabalho (PNAT), no sistema prisional vem de fato apresentar novas seguranças àqueles que eventualmente queiram alocar mão de obra carcerária, aumentando a segurança e transparência nas ações. O maior desafio é trazer visibilidade às ações, uma vez que é recorrente o retorno de empresários sobre o desconhecimento da possibilidade de contratação de mão de obra carcerária e seus procedimentos legais. Ainda, paralelo a busca por vagas de trabalho, grande é a importância de cursos de capacitação anteriores que atendem a eventual demanda.</p>
<p>Tocantins</p>	<p>Lei nº 3.355, de 4 de abril de 2018.</p>

Fonte: Elaboração própria a partir de informações recebidas dos estados. Os pedidos foram feitos em fevereiro de 2019, por meio de portais do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) e de suas ouvidorias. Sete estados não deram retorno. Outros cinco encaminharam respostas incompletas.

# Referências

ACRE (2010). Lei nº 2.305, de 30 de agosto de 2010. Dispõe sobre a criação da política de reinserção social da pessoa privada de liberdade, do cumpridor de penas e medidas alternativas e dos egressos do sistema penitenciário. Disponível em <http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/Lei2305.pdf>.

ALAGOAS (2010). Lei nº 7.177, de 15 de junho de 2010. Autoriza o poder Executivo a conceder subvenção econômica às pessoas jurídicas que contratem egressos do sistema prisional do estado. Disponível em: <http://www.seris.al.gov.br/arquivos/Lei%20no%207.177-%20de%2015.07.10%20-%20Lei%20de%20Subvencao.pdf/view>.

AMAPÁ (2010). Lei nº 1.447, de 7 de janeiro de 2010. Dispõe sobre a reserva de vagas para apenados no regime semiaberto e egressos do sistema penitenciário nas contratações para prestação de serviços com fornecimento de mão de obra à administração pública do Estado de Amapá. Disponível em: [http://www.al.ap.gov.br/galeria/100819115202PLO0104\\_09AL.pdf](http://www.al.ap.gov.br/galeria/100819115202PLO0104_09AL.pdf).

AMAZONAS (2014). Lei nº 3.988 de 15 de janeiro de 2014. Dispõe sobre reserva de vagas para presos, egressos do sistema carcerário e cumpridores de medidas e penas alternativas, na prestação de serviços com fornecimento de mão de obra para o Estado do Amazonas. Disponível em [https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2014/8443/8443\\_texto\\_integral.pdf](https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2014/8443/8443_texto_integral.pdf).

AOS, S. et al. (2013). “The comparative costs and benefits of programs to reduce crime.” Olympia: Washington Institute for Public Policy. Disponível em: [http://www.wsipp.wa.gov/ReportFile/1396/Wsipp\\_Prison-Police-and-Programs-Evidence-Based-Options-that-Reduce-Crime-and-Save-Money\\_Full-Report.pdf](http://www.wsipp.wa.gov/ReportFile/1396/Wsipp_Prison-Police-and-Programs-Evidence-Based-Options-that-Reduce-Crime-and-Save-Money_Full-Report.pdf).

BLOOM, D. et al. (2007). “Transitional jobs for ex-prisoners: Early impacts from a random assignment evaluation of the Center for Employment Opportunities (CEO) Prisoner Reentry Program”. MDRC. Disponível em: <https://www.issuelab.org/resources/1003/1003.pdf>.

BAHIA (2013). Decreto nº 14.764, de 3 de outubro de 2013. Institui o Programa de Inserção de Apenados e Egressos no Mercado de Trabalho - PRO-TRABALHO, e dá outras providências. Disponível em <http://www.legislabahia.ba.gov.br/index.php/documentos/decreto-no-14764-de-03-de-outubro-de-2013>.

BRASIL (1984). Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L7210.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L7210.htm).

BRASIL (1993). Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

BRASIL (2018). Decreto nº 9.450, de 24 de julho de 2018. Institui a Política Nacional de Trabalho no Âmbito do Sistema Prisional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Decreto/D9450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9450.htm).

BRASIL (2018). Portaria Interministerial nº 3, de 11 de setembro de 2018. Dispõe sobre o procedimento de contratação de mão de obra formada por pessoas presas ou egressas do sistema prisional, em atendimento ao disposto nos arts. 5º e 6º do Decreto nº. 9.450, de 24 de julho de 2018, bem como sobre a fiscalização de seu cumprimento. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/40875814/do1-2018-09-14-portaria-interministerial-n-3-de-11-de-setembro-de-2018-40875691](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/40875814/do1-2018-09-14-portaria-interministerial-n-3-de-11-de-setembro-de-2018-40875691).

BRASIL (2019). Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm).

CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA ... [ET AL.]. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post, volume 2. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018.

CEARÁ (2015). Lei nº 15.854, de 24 de setembro de 2015. Dispõe sobre a reserva de vagas de empregos referentes a contratos com o Estado do Ceará nas condições que indica, aplicando-se a presos em regime semiaberto, aberto, em livramento condicional e egressos do sistema prisional do Estado do Ceará. Disponível em: <https://www2.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis2015/15854.htm>.

CONJUR (2018). “Decreto garante vagas de emprego a presos em empresa com contrato público”. Consultor Jurídico. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-jul-25/decreto-garante-emprego-presos-empresa-contrato-publico>.

CNJ (2016). Regras de Mandela: regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos (em itálico). Conselho Nacional de Justiça. Brasília.

CNMP (2018). “Proposição menciona atribuição do MPT no acompanhamento da Política Nacional de Trabalho no sistema prisional”. Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível em: [www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/11757-proposicao-menciona-atribuicao-do-mpt-no-acompanhamento-da-politica-nacional-de-trabalho-no-sistema-prisional](http://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/11757-proposicao-menciona-atribuicao-do-mpt-no-acompanhamento-da-politica-nacional-de-trabalho-no-sistema-prisional). Acesso em 2 de abril de 2019.

FRIAS, M. C (2018). “Cota de vagas para presidiários é impraticável, dizem associações”. Folha de S. Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/mercadoaberto/2018/07/cota-de-vagas-para-presidiarios-e-impraticavel-dizem-associacoes.shtml>.

DEPEN (2017). Levantamento nacional de informações penitenciárias: Infopen. Atualização - Junho de 2016. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em [http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/relatorio\\_2016\\_2211.pdf](http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/relatorio_2016_2211.pdf).

DEPEN (2018). Política Nacional de Trabalho no Âmbito do Sistema Prisional - PNAT. Departamento Penitenciário Nacional. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/pnat-2013-politica-nacional-de-trabalho-no-ambito-do-sistema-prisional>. Acesso em 25 de março de 2019.

DEPEN (2018). Ministro Jungmann assina portaria que prevê financiamento de projetos de apoio à egressos do sistema prisional. Departamento Penitenciário Nacional. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/ministro-jungmann-assina-portaria-que-preve-financiamento-de-projetos-de-apoio-a-egressos-do-sistema-prisional>. Acesso em 29 de março de 2019.

DISTRITO FEDERAL (2008). Lei nº 4.079, de 4 de janeiro de 2008. Dispõe sobre a reserva de vagas para apenados em regime semiaberto e egressos do sistema penitenciário nas contratações para prestação de serviços com fornecimento de mão de obra à Administração Pública do Distrito Federal. Disponível em: [https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/images/agencia\\_brasilia/2016/Marco/lei-4079-2008-vagas-apanados-licitacoes-administracao-publica.pdf](https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/images/agencia_brasilia/2016/Marco/lei-4079-2008-vagas-apanados-licitacoes-administracao-publica.pdf).

ESPÍRITO SANTO. Lei Complementar nº 879, de 26 de dezembro de 2017. Estabelece o Programa Estadual de Ressocialização de Presos e Egressos do Sistema Prisional do Espírito Santo - PROGRESSO/ES, e dá outras providências. Disponível em: <http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEC8792017.html>.

GAMBA, K. (2018). “Como presidente, Cármen Lúcia assina decreto que obriga empresas a contratar presos e egressos”. O Globo. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/como-presidente-carmen-lucia-assina-decreto-que-obriga-empresas-contratar-presos-egressos-22916162>.

INSTITUTE FOR CRIMINAL POLICY RESEARCH (s.d.). World Prison Brief. Disponível em: <http://www.prisonstudies.org>.

JULIÃO, E. F. (2010). “O impacto da educação e do trabalho como programas de reinserção social na política de execução penal do Rio de Janeiro”. Rev. Bras. Educ., Rio de Janeiro, v. 15, n. 45, 2010.

LINDNER J.; MONTEIRO, T. (2018). “Cármen assina decreto sobre inserção de presos no mercado do trabalho”. Exame, Disponível em <https://exame.abril.com.br/brasil/carmen-assina-decreto-sobre-insercao-de-presos-no-mercado-do-trabalho>.

MARANHÃO (2014). Lei nº 10.182, de 22 de dezembro de 2014. Dá nova redação à Lei Estadual no 9.116/2010, criando a Política Estadual “Começar de Novo”, dispondo sobre a obrigatoriedade da reserva das vagas para admissão de detentos, bem como de egressos do sistema penitenciário nas contratações de obras e serviços pelo Estado do Maranhão, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.stc.ma.gov.br/legisla\\_documento/?id=3750](http://www.stc.ma.gov.br/legisla_documento/?id=3750).

MATO GROSSO (2016). Decreto nº 548 de 9 de maio de 2016. Disciplina a implantação de vagas de trabalho, ensino e qualificação profissional intramuros ou extramuros, dos recuperandos do sistema penitenciário de Mato Grosso, por meio da atuação da Fundação Nova Chance e dá outras providências. Disponível em: [http://www.sejudh.mt.gov.br/documents/412021/2974724/DECRETO+548.2016+\\_Disciplina+TRABALHO%2C+ENSINO+e+QUALIFICA%C3%87%C3%83O+\\_revoga+Decreto+1609.2013+\\_D.O.+09.05.2016.pdf/02ff74ae-d49b-467a-9e8a-a5057a151e2b](http://www.sejudh.mt.gov.br/documents/412021/2974724/DECRETO+548.2016+_Disciplina+TRABALHO%2C+ENSINO+e+QUALIFICA%C3%87%C3%83O+_revoga+Decreto+1609.2013+_D.O.+09.05.2016.pdf/02ff74ae-d49b-467a-9e8a-a5057a151e2b).

MATOS, F. (2018). “Instrumentos de políticas ativas para o fomento do trabalho prisional no Brasil”. Interfaces Científicas - Direito, v.6, n.3, 2018.

MELO, F. A. L. (2016). Modelo de Gestão para a Política Prisional. Departamento Penitenciário Nacional. Brasília, 2016. Disponível em: [https://www.justica.gov.br/modelo-de-gestao\\_documento-final.pdf](https://www.justica.gov.br/modelo-de-gestao_documento-final.pdf).

MELO F. A. L. (2018). “‘Ressocializar pelo trabalho’? Riscos e avanços no novo e polêmico decreto”. Justificando. Disponível em <http://www.justificando.com/2018/07/30/ressocializar-trabalho-riscos-avancos-no-novo-e-polemico-decreto>.

MINAS GERAIS (2009). Lei nº 1.840, de 28 de setembro de 2009. Autoriza o Poder Executivo a conceder subvenção econômica às pessoas jurídicas que contratarem egressos do sistema prisional do estado ou condenados em cumprimento de prisão domiciliar. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=18401&ano=2009&tipo=LEI>.

PARAÍBA (2011). Lei nº 9.430, de 14 de julho de 2011. Dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas vencedoras de licitações públicas, no âmbito do Estado da Paraíba, a reservarem até 5% do total de vagas existentes na contratação de obras e de serviços aos sentenciados e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=146357>.

PIAUI (2013). Lei nº 6.344, de 12 de março de 2013. Dispõe sobre a reserva de 5% das vagas de emprego, para egressos do sistema prisional, em todos os editais sem licitação e contratos diretos sem licitação para execução de obras públicas pelo Governo do Estado do Piauí. Disponível em <http://legislacao.pi.gov.br/legislacao/default/detalhe/15158>.

PIRES, F. M.; PALASSI, M. P. (2010). O Trabalho Prisional sob a Ótica dos Presos. In: XXXIV Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, 2010, Rio de Janeiro. XXXIV Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/apb1059.pdf>.

RONDÔNIA (2009). Lei nº 2.130, de 23 de julho de 2009. Dispõe sobre a reserva de vagas para apenados no regime semiaberto e egressos do sistema penitenciário nas contratações para prestação de serviços com fornecimento de mão de obra à Administração Pública do Estado de Rondônia. Disponível em: [https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2009/4719/4719\\_texto\\_integral.pdf](https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2009/4719/4719_texto_integral.pdf).



RORAIMA (2010). Decreto nº 10.908-E, de 5 de fevereiro de 2010. Institui o Programa de Inserção de Egressos do Sistema Penitenciário no Mercado de Trabalho - PRÓ-EGRESSO e dá providências correlatas. Disponível em <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=161837>.

SANTA CATARINA (2018). Lei nº 17.637, de 21 de dezembro de 2018. Dispõe sobre a celebração de parcerias de incentivo à atividade laboral no sistema prisional do estado e estabelece outras providências. Disponível em [http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2018/17637\\_2018\\_lei.html](http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2018/17637_2018_lei.html).

SÃO PAULO (2009). Decreto nº 55.126, de 7 de dezembro de 2009. Institui o Programa de Inserção de Egressos do Sistema Penitenciário no Mercado de Trabalho - PRÓ-EGRESSO e dá providências correlatas. Disponível em <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2009/decreto-55126-07.12.2009.html>.

TRAVIS, J.; SOLOMON, A. L.; WAUL, M. (2001). *From Prison to Home: the dimensions and consequences of prisoner reentry*. Washington DC: The Urban Institute.

TINOCO, D.; PELLEGRINO A. P. (2018). “Na porta de saída, a entrada no trabalho: políticas para a expansão do emprego de presos e egressos no Rio de Janeiro”. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé. Disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2018/11/Na-porta-de-saida-a-entrada-no-trabalho-pessos-e-egressos.pdf>.

TOCANTINS (2018). Lei nº 3.355, de 4 de abril de 2018. Dispõe sobre o trabalho nos presídios e dá outras providências. Disponível em <http://www.al.to.gov.br/arquivo/43936>.

YELOWITZ, A.; BOLLINGER, C. (2015). “Prison-to-work: The benefits of intensive job-search assistance for former inmates”. Manhattan Institute Civic Report. nº 96, Março 2015. Disponível em: [https://www.manhattan-institute.org/sites/default/files/cr\\_96.pdf](https://www.manhattan-institute.org/sites/default/files/cr_96.pdf).

# Leia também



## ARTIGO ESTRATÉGICO 38

### **Na porta de saída, a entrada no trabalho: políticas para a expansão do emprego de presos e egressos no Rio de Janeiro**

Dandara Tinoco e Ana Paula Pellegrino  
(Novembro 2018)



## ARTIGO ESTRATÉGICO 36

### **La "Mano Dura": Los costos de la represión y los beneficios de la prevención para los jóvenes en América Latina**

Robert Muggah, Juan Carlos Garzón y Manuela Suárez  
(Maio 2018)  
*Espanhol*



## **Agenda Segurança Pública é Solução**

Fórum Brasileiro de Segurança Pública,  
Instituto Sou da Paz e Instituto Igarapé  
(2018)



# INSTITUTO IGARAPÉ

a think and do tank

O Instituto Igarapé é um think and do tank independente, dedicado às agendas da segurança, da justiça e do desenvolvimento. Seu objetivo é propor soluções inovadoras a desafios sociais complexos, por meio de pesquisas, novas tecnologias, influência em políticas públicas e articulação. O Instituto atualmente trabalha com cinco macrotemas: (i) política sobre drogas nacional e global; (ii) segurança cidadã; (iii) cidades seguras; (iv) consolidação da paz; e (v) segurança cibernética.

## **Instituto Igarapé**

Rio de Janeiro - RJ - Brasil  
Tel/Fax: +55 (21) 3496-2114  
[contato@igarape.org.br](mailto:contato@igarape.org.br)  
[facebook.com/institutoigarape](https://facebook.com/institutoigarape)  
[twitter.com/igarape\\_org](https://twitter.com/igarape_org)

**[www.igarape.org.br](http://www.igarape.org.br)**

## **Direção de Arte**

[Raphael Durão - STORM.pt](#)

ISSN 2359-0998

[www.igarape.org.br](http://www.igarape.org.br)



**INSTITUTO IGARAPÉ**  
a think and do tank