
O dever constitucional da Administração Pública de promover políticas públicas de reintegração dos egressos do sistema penitenciário ao mercado de trabalho

The constitutional duty of the Public Administration to promote public policies of reintegration of ex-convicts into the labor market

Daniel Wunder Hachem¹

Camila Rodrigues Forigo²

-
- 1 Professor Adjunto dos Cursos de Graduação e dos Programas de Pós-Graduação stricto sensu em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná e da Universidade Federal do Paraná (Curitiba-PR, Brasil). Doutor e Mestre em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná. Líder do NUPED – Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas e Desenvolvimento Humano do PPGD-PUCPR. Diretor Acadêmico do NINC – Núcleo de Investigações Constitucionais do PPGD-UFPR (www.ninc.com.br). Coordenador e Professor do Curso de Especialização em Direito Administrativo do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar. Coordenador Executivo, pelo Brasil, da Rede Docente Eurolatinoamericana de Direito Administrativo. Advogado. Site: www.danielwunderhachem.com.
E-mail: danielhachem@gmail.com
 - 2 Mestre em Direito Econômico (linha de pesquisa “Direitos sociais, Desenvolvimento e Globalização”) pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Especialista em Direito Penal e Criminologia pelo Instituto de Criminologia e Política Criminal (ICPC em convênio com a Universidade Positivo). Advogada atuante na área criminal.
E-mail: camila.forigo@yahoo.com.br

Resumo: Diante do elevado número de egressos do sistema penitenciário no Brasil e das inúmeras dificuldades por eles enfrentadas no processo de ressocialização, este artigo se propõe a investigar qual é o papel da Administração Pública nessa seara, buscando identificar se existe na Constituição Federal brasileira um dever jurídico de implementação de políticas públicas voltadas a reintegrar tais indivíduos ao mercado de trabalho. Após analisar a relevância do exercício do trabalho para fins de ressocialização, bem como a sua conexão com direitos fundamentais que integram o núcleo essencial da dignidade da pessoa humana, concluiu-se que a Constituição, ao instituir um Estado Social e Democrático de Direito por meio de diversas disposições normativas, conferiu uma incumbência de inclusão social à Administração Pública brasileira, impondo-lhe o dever de adotar políticas públicas que ampliem o acesso dos egressos do sistema penitenciário ao mercado de trabalho, contribuindo dessa forma para a sua reinserção social.

Palavras-chave: ressocialização do preso; mercado de trabalho; direitos fundamentais; políticas públicas; Administração Pública inclusiva.

Abstract: Considering the high number of ex-convicts in Brazil and the numerous difficulties they face in the process of resocialization, this article proposes to investigate the role of Public Administration in this area, seeking to identify whether there is a legal duty in the Brazilian Federal Constitution of implementation of public policies aimed at reintegrating such individuals into the labor market. After analyzing the relevance of the exercise of the work for the purpose of resocialization, as well as its connection with fundamental rights that integrate the essential core of the dignity of the human person, it was concluded

that the Constitution, by instituting a Social and Democratic rule of law throughout multiple normative provisions, conferred a duty of social inclusion to the Brazilian Public Administration, imposing on it the obligation of adopting public policies that increase the access of the ex-convicts to the labor market, contributing to their social reintegration.

Keywords: rehabilitation of ex-convicts; labor market; fundamental rights; public policies; inclusive Public Administration.

1. Introdução

De acordo com dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça, em junho de 2014 havia 563.526 pessoas presas no sistema carcerário brasileiro. Se agregadas a essa conta as pessoas que estavam cumprindo pena em regime domiciliar, o número chegaria a 711.463.³ E conforme informações divulgadas pelo Ministério da Justiça, em média 20 mil pessoas saem do sistema penitenciário por ano.⁴

Essa enorme quantidade de pessoas já enfrenta, durante o período de encarceramento, terríveis experiências de ofensa à sua integridade física e psíquica em decorrência da absoluta falência do sistema carcerário brasileiro.⁵ Contudo, ao saírem

3 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF. *Novo diagnóstico de pessoas presas no Brasil*. Brasília, jun. 2014. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/diagnostico_de_pessoas_presas_correcao.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2014.

4 MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen. *Dados do Infopen relativos a trabalho, renda e qualificação profissional*. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJDA8C1EA2ITEMID14A647730CFB45A4BA6FEC41D9AFE2BBPTBRNN.htm>>. Acesso em: 09 jan. 2015.

5 Diversos dados e situações caóticas vivenciadas pela população carcerária no

do sistema prisional, deparam-se com outro problema: as dificuldades do processo de ressocialização. O estigma de “ex-presidiário”, o período afastado do convívio familiar e social, a defasagem em relação às fontes de informação, entre diversos outros fatores pesam sobre os ombros do egresso do sistema carcerário e suscitam obstáculos na sua tentativa de reinserção social. E uma das maiores dificuldades reside na tentativa de encontrar um posto de trabalho.

Em face desse grave problema social pelo qual passam dezenas de milhares de cidadãos brasileiros todos os anos, este estudo tem como objetivo verificar se, no sistema constitucional brasileiro vigente, é possível deduzir da Constituição da República um dever jurídico da Administração Pública de criar e implementar políticas públicas de reinserção do egresso do sistema penitenciário ao mercado de trabalho, haja vista a importância desse mecanismo para o seu processo de ressocialização. Pretende-se identificar se esse dever pode ser extraído da ordem constitucional e investigar se há políticas públicas que visam a essa finalidade na realidade nacional, bem como quais seriam algumas hipóteses de ações estatais suscetíveis de promover a inclusão social e laboral dos egressos do sistema prisional.

Para tanto, será necessário: (i) analisar a proteção conferida à dignidade da pessoa humana pela Constituição de 1988, identificando os elementos que integram o seu conteúdo jurídico e as restrições que lhe são impostas pela pena privativa de liberdade; (ii) verificar o significado da ideia de ressocialização após concluído o período de encarceramento e apontar as dificuldades experimentadas pelos egressos do cárcere; (iii) indicar a relevância da

Brasil são apontados e descritos por: BARCELLOS, Ana Paula de. Violência urbana, condições das prisões e dignidade humana. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 254, p. 39-65, maio/ago. 2010.

reinserção no mercado de trabalho dentro do processo de ressocialização e a sua relação com a promoção da dignidade da pessoa humana; (iv) examinar, no quadro da Constituição brasileira, o perfil inclusivo delineado para a Administração Pública no marco de um Estado Social e Democrático de Direito, identificando a existência de um dever constitucional de implementação de políticas públicas voltadas à reinserção do egresso do sistema prisional no mercado de trabalho; (v) apresentar a política pública criada pela Lei nº 4.652/2011 do Distrito Federal, como forma de estimular a contratação de presos e egressos do sistema penitenciário pelas empresas que pretendem celebrar contratos com o Poder Público por meio de licitação.

2. A proteção constitucional da dignidade da pessoa humana: conteúdo jurídico e restrições impostas pela pena privativa de liberdade

Nos últimos anos, em especial após a 2ª Guerra Mundial, a dignidade da pessoa humana passou a figurar como um dos mais importantes consensos éticos das democracias ocidentais, sendo incorporada como norma nos sistemas jurídicos, tanto no plano internacional, por meio dos tratados, quanto nos planos nacionais, por meio das Constituições.⁶ No Direito brasileiro, foi consagrada de forma expressa como um dos fundamentos da República no art. 1º, III da Constituição Federal, e seu conteúdo se reflete em diversos dos objetivos que o constituinte instituiu ao Estado brasileiro no art. 3º, tais como a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a

6 PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparado dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano*. 1. ed. 2. tir. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 11-12.

erradicação da pobreza e da marginalização; a redução das desigualdades sociais e regionais; e a promoção do bem de todos, sem qualquer preconceito ou forma de discriminação.

Diante dessas disposições, percebe-se que a dignidade consiste em relevante princípio norteador da ordem constitucional e do desenvolvimento do país,⁷ devendo orientar de forma objetiva toda a atuação dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário – aí incluída a atividade da Administração Pública⁸ – em prol da realização dos direitos fundamentais, fazendo recair sobre o Estado o dever de adotar todas as medidas possíveis para maximizar o respeito, a proteção e a promoção da dignidade e do bem-estar dos indivíduos.⁹

O significado da dignidade da pessoa é comumente associado à ideia de que os seres humanos devem ser encarados como um fim, não um meio ou um objeto suscetível de utilização ou funcionalização pelos outros. A especial condição de dignidade ostentada pela pessoa humana tem o condão de impedir que o indivíduo seja reduzido a objeto no âmbito social, econômico e cultural, bem como tem o encargo de fundamentar a relação entre o Poder Público e os membros da sociedade política, já que reconhece um conjunto

7 LEAL, Rogério Gesta. *Direitos humanos no Brasil: desafio à democracia*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1992, p. 131-132.

8 Essa mudança de concepção iniciada a partir do período pós-2ª Guerra Mundial suscitou importantes transformações no perfil das Administrações Públicas e do Direito Administrativo no século XXI. A propósito, ver: CORREIA, José Manuel Sérvulo. Os grandes traços do direito administrativo no século XXI. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 16, n. 63, p. 45-66, jan./mar. 2016; BITENCOURT NETO, Eurico. Transformações do Estado e a Administração Pública no século XXI. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 207-225, jan./abr. 2017. DOI: 10.5380/rinc.v4i1.49773.

9 HACHEM, Daniel Wunder. A dupla titularidade (individual e transindividual) dos direitos fundamentais econômicos, sociais, culturais e ambientais. *Revista Direitos Fundamentais e Democracia (UniBrasil)*, Curitiba, v. 14, n. 14, p.618-688, ago./dez. 2013.

de direitos básicos de cada pessoa que deve ser respeitado pelo Estado.¹⁰ Essa concepção de que a pessoa não pode ser vista como objeto encontra suas origens em Immanuel Kant, segundo o qual o ser humano jamais pode ser tomado como meio para a consecução de projetos alheios, constituindo em um fim em si mesmo.¹¹

Para que essa concepção possa ser implementada, a ordem constitucional tutela uma série de direitos fundamentais, cuja finalidade última, em maior ou menor medida, consiste na proteção e promoção da dignidade do ser humano. Esse valor opera como fundamento dos direitos humanos e fundamentais, os quais se manifestam como explicitações da dignidade humana.¹² Não se pode confundir essa relação, entretanto, com uma suposta identidade entre os direitos fundamentais e o princípio da dignidade: esta se expressa através daqueles em diferentes graus, compondo, de modo geral, parcela do seu conteúdo.¹³

Uma das grandes dificuldades dentro dessa temática está em identificar o conteúdo jurídico do princípio da dignidade da pessoa humana, haja vista que, diante do forte caráter persuasivo de sua invocação de um lado e da fluidez

10 LIBERATI, Wilson Donizeti. A dignidade da pessoa humana no Estado Constitucional. In: AGOSTINHO, Luís Otávio Vincenzi de; HERRERA, Luiz Henrique Martim (Org.). *Tutela dos Direitos Humanos e Fundamentais - Ensaio a partir das linhas de pesquisa: construção do saber jurídico e função política do direito*. Birigui: Boreal, 2011. p. 25- 44.

11 KANT, Immanuel. *Groundwork of the metaphysics of morals*. Trad. Mary Gregor. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

12 PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*. 5. ed. Madrid: Tecnos, 1995. p. 318; ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. Coimbra: Livraria Almedina, 1987. p. 83 e ss.

13 Para uma posição crítica em relação ao tema ora referido, ver TAVARES, André Ramos. Princípio da consubstancialidade parcial dos direitos fundamentais na dignidade do homem. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, São Paulo, v. 4, p. 225-240, jul./dez. 2004. p. 233.

de seus contornos de outro, há uma tendência em se gerar uma banalização do seu uso na esfera jurídica. Por essa razão, alguns autores vêm tentando delimitar ao menos um significado mínimo para esse princípio, estruturando-o a partir de componentes que integram o seu núcleo conceitual básico. É o caso de Luís Roberto Barroso, que identifica três formas de compreender a noção de dignidade humana: (a) como *valor intrínseco*; (b) como *autonomia*; e (c) como *valor comunitário*.¹⁴

O primeiro elemento – (a) *valor intrínseco* da pessoa humana – é algo objetivo e independe das circunstâncias pessoais de cada um. Diz respeito aos caracteres inatos a todos os seres humanos, que atribuem a eles uma condição especial, singular, formada por atributos como a inteligência, a sensibilidade e a capacidade de comunicação. Cuida-se de uma condição que “não depende de concessão, não pode ser retirada e não é perdida mesmo diante da conduta individual indigna do seu titular. Ela independe até mesmo da própria razão, estando presente em bebês recém-nascidos e em pessoas senis ou com qualquer grau de incapacidade mental”.¹⁵ Desse valor intrínseco decorre uma série de direitos fundamentais: (i) o direito à vida; (ii) o direito à igualdade formal (igualdade perante a lei e vedação à discriminação ilegítima) e material (respeito à diversidade e à identidade de grupos sociais minoritários); (iii) direito à integridade física (proibição de tortura, trabalho escravo, penas degradantes, tráfico de pessoas, etc.) e psíquica (proteção da intimidade, privacidade, honra e imagem).¹⁶

14 BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa humana no Direito Constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial*. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 72-98.

15 BARROSO, Luís Roberto. *Op. cit.*, p. 77.

16 BARROSO, Luís Roberto. *Op. cit.*, p. 77-79.

O segundo desdobramento da dignidade humana segundo Barroso é o da (b) *autonomia*: capacidade de autodeterminação, que se manifesta pelo direito de decidir os rumos da própria vida, fazendo valorações morais e escolhas existenciais sem qualquer imposição externa,¹⁷ permitindo-se o livre desenvolvimento da personalidade. A existência real de autonomia apenas pode ser alcançada quando o indivíduo tiver satisfeitas as necessidades indispensáveis e elementares à sua existência física e psíquica. A dignidade como *autonomia* pressupõe: (i) autonomia privada (liberdades individuais, como locomoção, crença, escolha profissional, etc.); (ii) autonomia pública (liberdade de participar da vida pública, decidindo os rumos da comunidade política a que pertence); e (iii) mínimo existencial (conjunto de condições materiais básicas, necessárias para poder exercer as liberdades, tais como saúde e educação básicas, alimentação, vestuário e abrigo¹⁸).¹⁹

O terceiro componente referido pelo autor é o da dignidade como (c) *valor comunitário*, também compreendida como “dignidade como restrição ou dignidade como heteronomia”. Traduz a ideia de que o significado da dignidade humana não parte apenas de concepções individuais, mas

17 Ressaltando também a relação entre a dignidade da pessoa humana e as liberdades: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo e dignidade da pessoa humana. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 13, n. 52, p. 13-33, abr./jun. 2013. p. 14; CORVALÁN, Juan Gustavo. Soberanía y Estado Constitucional. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 15, n. 62, p. 45-71, out./dez. 2015. p. 56.

18 SARLET, Ingo Wolfgang; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 3, n. 2, p. 115-141, maio/ago. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v3i2.46594>.

19 BARROSO, Luís Roberto. *Op. cit.*, p. 81-87.

leva em conta valores compartilhados pela sociedade. A dignidade analisada sob essa vertente leva em consideração a função do Estado e da comunidade na definição de seu conteúdo a partir de uma perspectiva coletiva, admitindo a restrição de direitos e liberdades individuais com fundamento em valores socialmente compartilhados e destinando-se a promover objetivos diversos, tais como: “1. A proteção dos direitos e da dignidade de terceiros; 2. A proteção dos direitos e da dignidade do próprio indivíduo; e 3. A proteção dos valores sociais compartilhados”.²⁰ Nesse sentido, a dignidade compreendida sob o um viés comunitário pode servir como fator de legitimação para a limitação da autonomia individual, em prol da tutela da dignidade do indivíduo contra seus próprios atos que tendam a violá-la, de direitos de outras pessoas que possam se ver ameaçados pelo exercício desmesurado da liberdade, ou de determinados valores sociais protegidos pelo sistema jurídico.

Visto o conteúdo jurídico mínimo que se pode extrair do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, cumpre analisar a sua estrutura normativa. Na doutrina brasileira, costuma-se identificar a dignidade da pessoa humana como uma norma-princípio, tanto no sentido de “mandamento nuclear”²¹ ou “alicerce de um sistema”²² (ou norma fundamental e estruturante do ordenamento jurídico), atribuído à expressão “princípio” por autores como Karl Larenz e Celso Antônio Bandeira de Mello, quanto no sentido de “mandamento de otimização”²³ (ou norma

20 BARROSO, Luís Roberto. *Op. cit.*, p. 88.

21 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Considerações em torno dos princípios hermenêuticos. *Revista de Direito Público*, São Paulo, n. 21, p. 141-147, jul./set. 1972.

22 LARENZ, Karl. *Metodologia da Ciência do Direito*. 3. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997. p. 676.

23 ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. 2. ed. Madrid: Centro de

impositiva de um dever *prima facie* de promoção e proteção de um bem jurídico na maior medida possível, dentro das circunstâncias fáticas e jurídicas do caso concreto, sujeita a ponderação),²⁴ conferido ao termo “princípio” por autores como Robert Alexy.²⁵

Nesse segundo sentido, conceber a dignidade da pessoa humana como um “mandamento de otimização” implica aceitar que se trata de uma norma que não impõe uma razão definitiva de decidir, mas um comando de respeito, proteção e promoção de um bem jurídico em uma máxima medida, passível de restrição diante da colisão com outros princípios de estatura constitucional. Assim, em que pese o reconhecimento de sua destacada essencialidade no sistema jurídico brasileiro, a dignidade da pessoa humana não ostenta caráter absoluto capaz de prevalecer integralmente em todos os casos, podendo ter alguns de seus componentes pontualmente sacrificados em prol de outros valores sociais ou individuais tutelados no ordenamento jurídico.²⁶ É justamente o que ocorre com a pena privativa de liberdade.

Embora o sistema constitucional brasileiro enuncie a dignidade da pessoa humana como um princípio funda-

Estudios Políticos y Constitucionales, 2007. p. 67-68.

24 Sobre o processo de ponderação de princípios, suas críticas e respectivas objeções, ver: LEAL, Fernando. Irracional ou hiper-racional? A ponderação de princípios entre o ceticismo e o otimismo ingênuo. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 14, n. 58, p. 177-209, out./dez. 2014.

25 Nesse sentido, ver: SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006; BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011; BARROSO, Luís Roberto. *Op. cit.* p. 64; CASSAGNE, Juan Carlos. El nuevo constitucionalismo y las bases del orden jurídico. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 2, n. 1, p. 167-224, jan./abr. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v2i1.43660>. p. 208.

26 BARROSO, Luís Roberto. *Op. cit.*, p. 64.

mental no art. 1º, III, ele admite também, no próprio rol de direitos fundamentais do Título II, a pena de privação ou restrição da liberdade (art. 5º, XLVI, “a”).²⁷ O fundamento para essa possibilidade reside na ideia de dignidade como *valor comunitário*, acima explicada. A proteção da dignidade e de direitos de terceiros, bem como de valores socialmente compartilhados e protegidos como bens jurídicos nas normas de Direito Penal, justifica a restrição da autonomia privada e das liberdades individuais do condenado. Assim, a pena privativa de liberdade admitida pelo sistema constitucional brasileiro se funda na dignidade como *valor comunitário* para justificar a restrição de outras parcelas da dignidade humana do apenado, seja como *valor intrínseco* (direito à integridade física e psíquica, que acaba sendo afetado com a privação das liberdades de locomoção, de exercício profissional, de convívio familiar, etc.), seja como *autonomia* (liberdade de decidir os rumos da própria vida, de autodeterminar-se, de participar da política e da vida pública, etc.).

Um dos grandes problemas que surge nesse ponto é o fato de que essa restrição da dignidade do apenado não se limita ao período em que se encontra cumprindo a pena privativa de liberdade. A pecha de “ex-presidiário” com a qual são rotulados os egressos do sistema penitenciário afeta diretamente a sua imagem, gerando posteriores dificuldades de se reinserir no mercado do trabalho e de exercer sua liberdade de escolha profissional. Desse modo, embora o ordenamento constitucional admita a aplicação da pena privativa de liberdade e a conseqüente restrição de aspectos da dignidade da pessoa humana do condenado na esfera penal, a restituição da proteção e promoção dessa especial

27 Constituição da República Federativa do Brasil (1988): “Art. 5º. (...) XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes: a) privação ou restrição da liberdade”.

condição do ser humano deve ser promovida em sua máxima medida pelo Poder Público.

No sistema jurídico brasileiro, a dignidade humana se encontra intrinsecamente relacionada com a valorização do trabalho humano.²⁸ No mesmo art. 1º da CF em que é enunciada, também estão previstos como fundamentos da República “IV – os *valores sociais do trabalho* e da livre iniciativa”. Ao estabelecer os princípios da Ordem Econômica e Financeira, o art. 170 da Constituição dispõe que “Art. 170. A ordem econômica, fundada na *valorização do trabalho humano* e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos *existência digna*, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) VIII - busca do *pleno emprego*”. Portanto, o direito fundamental social ao trabalho, inserido também no art. 6º da CF, integra o conteúdo da dignidade da pessoa humana que acaba sendo restringido com a aplicação da pena privativa de liberdade.

Nesse sentido, para restaurar em um grau máximo a tutela da dignidade dos egressos do sistema penitenciário, fortemente afetada e restringida durante o período de cumprimento da pena privativa de liberdade, é preciso promover a sua ressocialização. Contudo, esse objetivo encontra diversos percalços para ser atingido, conforme se verá a seguir, o que exige uma atuação positiva do Estado para lograr a sua consecução.

28 GONÇALVES, Heloísa Alva Cortez; LOPES, Mariane Helena. A dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, v. 4, n. 2, p. 129-145, jul./dez. 2013; WANDELLI, Leonardo Vieira. Valor social do trabalho e dignidade na constituição. *Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales*, San Luis Potosí, n. 10, p. 41-65, jul./dic. 2013; VIANA, Márcio Túlio; TEODORO, Maria Cecília Máximo. Misturas e fraturas do trabalho: do poder diretivo à concepção do trabalho como necessidade. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, n. 114, p. 299-343, jan./jun. 2017. p. 334.

3. O significado da ressocialização após o período de reclusão e as dificuldades enfrentadas pelos egressos do sistema penitenciário

O atual sistema prisional se funda na ideia de que a reclusão como punição modificará o preso a ponto de devolvê-lo ressocializado para a sociedade,²⁹ de modo que passará a agir em conformidade com as regras da comunidade e cumprindo a lei. A prisão pretende ocasionar mudanças no âmbito dos valores individuais do recluso.³⁰ Ocorre que o cárcere, indubitavelmente, despoja o sujeito de seu papel perante a sociedade e rompe com suas atribuições sociais desempenhadas no mundo externo,³¹ afastando-o das pessoas com quem convivia, dos trabalhos que executava e dos prazeres que experimentava, impondo o convívio com pessoas desconhecidas e funções diversas a serem cumpridas.³²

29 SENA, Fabiana Jardim. *A elite por trás da tropa: as percepções sobre a mídia nas políticas de ressocialização*. 112 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10482/10192>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

30 MARINHO, Fernanda Campos. *Jovens egressos do sistema socioeducativo: desafios à ressocialização*. 149 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações) - Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13460/1/2013_FernandaCamposMarinho.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2015.

31 LOPES, Rafaelle. Desafios para a inclusão de egressos do sistema prisional. In: COMISSÃO de Formação Teórica e Prática do PrEsp. *O egresso do sistema prisional: do estigma à inclusão social*. Belo Horizonte: Instituto Elo, 2013. p. 65-86. Disponível em: <http://institutoelo.org.br/site/files/publications/6249f589266779f9_bd30d6a403db544f.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2015.

32 LAUERMAN, Jusiene Denise; GUAZINA, Félix Miguel Nascimento. Para além dos muros institucionais: problematizando os discursos dos egressos

Em suma, a prisão exclui socialmente o apenado. Todavia, no cenário brasileiro, a situação se agrava ainda mais, pois além de estar afastado do convívio social o cidadão é submetido a péssimas condições em presídios superlotados, nos quais sofre agressivas lesões à sua dignidade.³³ O cárcere não enjaula o indivíduo apenas fisicamente, mas o aprisiona também psicologicamente, em decorrência das péssimas condições dos presídios brasileiros e das adversidades que impõe ao recluso, como a dificuldade de se adaptar à nova realidade.³⁴ Assim, a prisão torna os indivíduos cada vez mais inaptos ao retorno do convívio social, induzindo-os indiretamente ao cometimento de novos delitos.³⁵ Além disso, a prisão é um local de produção e reprodução da violência

do sistema prisional. *Barbarói – Revista do Departamento de Ciências Humanas e do Departamento de Psicologia*, Santa Cruz do Sul, n. 38, p.178-197, jan./jun. 2013. Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/view/2536/2740>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

- 33 Tal situação viola o direito à integridade física e psíquica dos presos, bem como o direito a uma adequada administração penitenciária, suscitando inclusive a possibilidade de controle judicial. É a posição defendida por: PIRES, Luis Manuel Fonseca. Políticas públicas e o direito fundamental à adequada administração penitenciária. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 3, n. 1, p. 183-202, jan./abr. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v3i1.45115>. Para um relato histórico sobre as prisões de diversos países, ver: AMARAL, Claudio do Prado. Prisões desativadas, museus e memória carcerária. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, n. 113, p. 289-334, jul./dez. 2016.
- 34 RODRIGUES, Edimar Edson Mendes. *Egressos reincidentes: um estudo dos fatores que contribuem para a reincidência*. 114 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010. Disponível em: <http://repositorio.ufpe.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/9372/arquivo290_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 03 dez. 2014.
- 35 LOPES, Maria Paula Daltro. A educação dentro dos presídios vista como forma de ressocialização. *Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM*. Disponível em: <<http://www.ibccrim.org.br/artigo/10563-A-Educa%C3%A7%C3%A3o-dentro-dos-pres%C3%ADdios-vista-como-forma-de-ressocializa%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 07 jan. 2015.

que afeta o indivíduo “de forma degradante, desumana e não integradora”.³⁶

Essa situação, por óbvio, não cumpre o seu papel de “corrigir” o indivíduo para devolvê-lo pronto para a sociedade, em plenas condições de ser reinserido e adquirir um papel social. Pelo contrário, essas situações de violações aos direitos, de violência, de contato com pessoas estranhas e sujeitas a práticas agressivas, aliada à falta de atividades de qualificação e estudo, dificulta – para não dizer que, em muitos casos, até impossibilita – a reintegração do egresso no contexto social. Por essas razões, sem excluir outras existentes, o processo de ressocialização é importante.

É necessária, obviamente, uma mudança estrutural na punição dos indivíduos e na forma como o sistema prisional foi construído no Brasil.³⁷ Todavia, por se tratar de uma mudança que ao que tudo indica não está incluída nos próximos projetos governamentais e que demandaria muito tempo, é essencial que sejam implementadas políticas que visem a auxiliar imediatamente os egressos em seu retorno ao convívio social.

Esse retorno, comumente denominado de ressocialização, é o “processo complexo e integral, relacionado ao conteúdo de um programa cuja essência é o envolvimento (auto envolvimento) de um indivíduo na sociedade”.³⁸ Para

36 LOPES, Rafaelle. *Op. Cit.* Disponível em: <http://institutoelo.org.br/site/files/publications/6249f589266779f9_bd30d6a403db544f.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2015.

37 SENA, Fabiana Jardim. *Op. cit.* Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10482/10192>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

38 LIAUDINSKIENE, 2005 *apud* MARINHO, Fernanda Campos. *Jovens Egressos do Sistema Socioeducativo: Desafios à Ressocialização*. 149 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13460/1/2013_FernandaCampos>

Sena, o correto não seria nem falar em ressocialização, mas em “adaptação após recolhimento prisional”.³⁹ Portanto, ressocializar, como o próprio nome sugere, corresponde ao processo de reinclusão do indivíduo na sociedade, na sua integração a um novo cenário diverso do cárcere, em que novas funções lhe são conferidas e exsurge um novo papel a ser desempenhado por ele na comunidade.

Porém, acreditar que após o período de reclusão o sujeito estará totalmente pronto e apto para voltar à sociedade nas mesmas condições de quem nunca passou um período encarcerado é ilusão. Além dos sofrimentos psicológicos decorrentes do tempo em que permaneceu aprisionado,⁴⁰ em que esteve sujeito a diversas situações degradantes, inúmeros são os problemas que surgem nesse momento e dificultam a reintegração dos egressos na vida comunitária. A inclusão no mercado de trabalho, por si só, não significa a sua inclusão no contexto social, sendo fundamental a forma como se desenvolverão as relações interpessoais, incluindo-se não apenas as relações desenvolvidas no local de trabalho.⁴¹

Entre os problemas que podem ser citados, a falta de acesso aos direitos fundamentais sociais se revela como o principal deles, manifestando-se pela baixa (ou total ausência de) escolarização, a pobreza, a baixa qualificação profissional atrelada ao subemprego e/ou desemprego, a habitação em áreas de risco, além de outros entraves, como o uso de drogas e os conflitos no âmbito familiar.⁴²

Marinho.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2015.

39 SENA, Fabiana Jardim. *Op. cit.* Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10482/10192>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

40 MARINHO, Fernanda Campos. *Op. cit.* Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13460/1/2013_FernandaCamposMarinho.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2015.

41 SENA, Fabiana Jardim. *Op. cit.* Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10482/10192>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

42 LOPES, Rafaelle. *Op. Cit.* Disponível em: <<http://institutoelo.org.br/site/>

Em seu estudo sobre os desafios à ressocialização pelos quais passam os jovens egressos do sistema socioeducativo, Fernanda Campos Marinho destaca que as barreiras para a ressocialização podem ser divididas em cinco âmbitos. O primeiro é o âmbito familiar, em que são encontradas barreiras como o desemprego parental, baixo nível socioeconômico, desarmonia e a falta de proximidade entre pais e filhos. O segundo é o da personalidade, cujas dificuldades centram-se na baixa motivação para aprender e na baixa disposição para aceitar a responsabilidade pessoal. O terceiro é a seara das instituições educacionais,⁴³ em que a baixa autoridade da escola e o reduzido envolvimento da instituição na vida do aluno constituem as principais barreiras. O quarto âmbito é o societal, tendo como dificuldades a visão negativa da sociedade sobre os infratores, a ausência de mudança de valores na sociedade e a influência negativa da mídia. No quinto âmbito estão as políticas públicas, cujas barreiras consistem na ausência de políticas unificadas, de infraestrutura e de cooperação interinstitucional para a ressocialização de jovens.⁴⁴

Além disso, faltam programas de reinserção junto à comunidade, inexistindo convênios nas esferas profissional e educacional, recaindo exclusivamente, na prática, sobre os ombros da família do egresso a responsabilidade de ajudá-

files/publications/6249f589266779f9_bd30d6a403db544f.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2015.

43 Importante destacar que a autora concentrou seu estudo na ressocialização de jovens que foram submetidos a medidas socioeducativas. No entanto, dadas as devidas adaptações (principalmente no quesito escolar), suas conclusões são perfeitamente cabíveis ao presente estudo. Ademais, não se pode excluir o fato de que grande parte dos egressos também pode integrar instituições educacionais.

44 MARINHO, Fernanda Campos. *Op. cit.* Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13460/1/2013_FernandaCamposMarinho.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2015.

-lo na sua ressocialização.⁴⁵ Outro grande entrave à ressocialização é a rotulação da pessoa como “ex-presidiária” ou “ex-interna”. É a denominada estigmatização, em que a pessoa carrega uma marca negativa em sua imagem,⁴⁶ sendo difícil fugir do estereótipo de “bandido” e da desconfiança que dele decorre.⁴⁷

Outra questão relativa ao estigma diz respeito ao fato de que a reincidência criminal é encarada pelo senso comum como um atributo do caráter, e não como fruto das dificuldades encontradas durante a inclusão social. Esse processo de estigmatização pode gerar um círculo vicioso, em que o sujeito tem dificuldade de acesso pleno a direitos fundamentais básicos e, por conta disso, vive de forma precária, favorecendo os fatores que o deixam vulnerável, podendo voltar a infringir a lei penal para sobreviver.⁴⁸ E, se reincidem, acabam por reforçar esse estigma existente.⁴⁹ Sobre esse

45 MARINHO, Fernanda Campos. *Op. cit.* Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13460/1/2013_FernandaCamposMarinho.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2015.

46 RODRIGUES, Edimar Edson Mendes. *Op. cit.* Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13460/1/2013_FernandaCamposMarinho.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2015.

47 MARINHO, Fernanda Campos. *Op. cit.* Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13460/1/2013_FernandaCamposMarinho.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2015. A dificuldade em retomar a vida diária ante o estigma sofrido pelos egressos foi confirmada também pelo estudo de Lauer mann e Guazina, através das entrevistas realizadas com alguns egressos: LAUERMAN, Jusiene Denise; GUAZINA, Félix Miguel Nascimento. *Op. Cit.* Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/view/2536/2740>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

48 LOPES, Rafaelle; RESENDE, Juliana Marques; ALVARENGA, Aline Aparecida de. Projeto Regresso e o trabalho formal de egressos do sistema prisional. In: COMISSÃO de Formação Teórica e Prática do PrEsp. *O egresso do sistema prisional: do estigma à inclusão social*. Belo Horizonte: Instituto Elo, 2013. p. 159-174. Disponível em: <<http://institutoelo.org.br/site/files/publications/6249f589266779f9bd30d6a403db544f.pdf>>. Acesso em: 06 jan. 2014.

49 LAUERMAN, Jusiene Denise; GUAZINA, Félix Miguel Nascimento. *Op.*

aspecto, Rafaelle Lopes aponta que o maior entrave para a inclusão é o preconceito e a descrença de mudança por parte da sociedade, uma vez que o ex-apenado é reconhecido pelo erro do passado e não por suas potencialidades, habilidades, talentos e reais possibilidades de mudança.⁵⁰

O estigma, aliado aos problemas já apontados (como a falta de qualificação profissional e a pouca ou nenhuma escolaridade do indivíduo), dificulta a inserção do egresso no mercado de trabalho, o que seria fundamental para a sua inserção social.⁵¹ Rafaela Costa Pereira ressalta que os egressos se deparam com novas tecnologias que exigem maior qualificação para o seu manejo, sendo que a maior parte desses indivíduos não teve acesso a cursos de qualificação profissional, o que torna praticamente nula a chance de concorrer a essas vagas. Destaca ainda que há pessoas que possuíam qualificação antes de chegarem à prisão, mas diante do tempo decorrido, seus conhecimentos acabam por ficar defasados.⁵²

A desvantagem sofrida pelos egressos do sistema penitenciário frente ao mercado de trabalho e às exigências sociais é enorme, pois, além da discriminação, os indivíduos foram privados de participar das transformações tecnológicas,

cit. Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/view/2536/2740>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

50 LOPES, Rafaelle. *Op. cit.* Disponível em: <http://institutoelo.org.br/site/files/publications/6249f589266779f9_bd30d6a403db544f.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2015.

51 LOPES, Rafaelle. *Op. cit.* Disponível em: <http://institutoelo.org.br/site/files/publications/6249f589266779f9_bd30d6a403db544f.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2015.

52 PEREIRA, Rafaela Costa. O sujeito egresso: trabalho e estigma. COMISSÃO de Formação Teórica e Prática do PrEsp. *O egresso do sistema prisional: do estigma à inclusão social*. Belo Horizonte: Instituto Elo, 2013. p. 145-157. Disponível em: <<http://institutoelo.org.br/site/files/publications/6249f589266779f9bd30d6a403db544f.pdf>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

das fontes de informação e das experiências de trabalho e profissionalização de seu tempo.⁵³ Há, portanto, uma grande margem de insucessos relativos ao engajamento profissional dessas pessoas.⁵⁴

A chance de concorrer a uma vaga no mercado de trabalho encontra seu primeiro obstáculo no momento de apresentação de certidão de antecedentes criminais, quase sempre exigida pelas empresas. Muitos candidatos já são descartados antes de serem entrevistados, sendo completamente desconsiderados seus potenciais que poderiam eventualmente colaborar. Desse modo, “o trabalho, que é encarado pela grande maioria dos egressos como a única ou principal forma de reintegração social, torna-se algo distante de ser alcançado”.⁵⁵

Essa dificuldade de se inserir no mercado de trabalho é altamente prejudicial aos egressos do cárcere, uma vez que um emprego formal é extremamente favorável não apenas para a ressocialização em si, mas também para a reconstrução da dignidade, drasticamente afetada durante o período de encarceramento.

53 MARINHO, Fernanda Campos. *Op. cit.* Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13460/1/2013_FernandaCamposMarinho.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2015.

54 MARINHO, Fernanda Campos. *Op. cit.* Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13460/1/2013_FernandaCamposMarinho.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2015.

55 LOPES, Rafaelle. *Op. cit.* Disponível em: <http://institutoelo.org.br/site/files/publications/6249f589266779f9_bd30d6a403db544f.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2015.

4. A importância da reinserção no mercado de trabalho para a ressocialização e para a promoção da dignidade dos egressos do sistema penitenciário

O emprego formal é um relevante instrumento de reinserção social do egresso do sistema prisional, para quem o trabalho, além de possibilitar a satisfação imediata das necessidades sociais como alimentação, moradia, vestuário e locomoção, eleva a autoestima e promove a sua dignidade, como forma de reconhecimento de que ele não está mais “envolvido com o crime”.⁵⁶ O trabalho não deve ser visto apenas como um conjunto de atividades remuneradas, pois possui um alcance muito maior, já que também conduz a um conjunto de interações sociais.⁵⁷ Trata-se de uma atividade fundamental para que a pessoa possa desenvolver plenamente suas capacidades, inclusive como cidadão-consumidor em um Estado que adota o modo de produção capitalista, passando a participar da sociedade, sendo incluído no mercado e adaptando-se ao sistema.⁵⁸

Ademais, o trabalho exerce a função de resgate das condições tidas como necessárias para o convívio social do indivíduo, propiciando ao egresso do sistema penitenciário a possibilidade de diminuir as angústias causadas pelo aprisionamento, ressaltando os seus sentimentos de

56 LOPES, Rafaele; RESENDE, Juliana Marques; ALVARENGA, Aline Aparecida de. *Op. Cit.* Disponível em: <<http://institutoelo.org.br/site/files/publications/6249f589266779f9bd30d6a403db544f.pdf>>. Acesso em: 06 jan. 2014.

57 SENA, Fabiana Jardim. *Op. cit.* Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10482/10192>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

58 SENA, Fabiana Jardim. *Op. cit.* Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10482/10192>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

valorização do trabalho, possibilitando reconhecimento e a sensação de pertencimento à sociedade e de transformação de seus valores.⁵⁹

Sobre a necessidade de reconstrução da dignidade e da confiança em si para que seja possível a ressocialização, Mário Medeiros e Fábio Alves dos Santos realizaram um estudo com 25 apenados de um Centro de Ressocialização de Pernambuco e, embora não tenham se concentrado na importância do trabalho para isso, ressaltam a necessidade de educação, de segurança emocional e de integridade para que isso seja alcançado.⁶⁰ Assim, o autoconhecimento sobre suas potencialidades representa ao egresso do sistema prisional um fator positivo para o início do processo de ressocialização,⁶¹ e, nesse contexto, o trabalho exerce um papel crucial para a recuperação da autoestima e da confiança, sendo também uma forma de emancipação.⁶² Além disso, a inserção no mercado de trabalho contribui para a diminuição e o desfazimento de uma série de preconceitos, gerando o aumento, por parte da sociedade, da aceitação dessas pessoas

59 PEREIRA, Rafaela Costa. O sujeito egresso: trabalho e estigma. COMISSÃO de Formação Teórica e Prática do PrEsp. *O egresso do sistema prisional: do estigma à inclusão social*. Belo Horizonte: Instituto Elo, 2013. p. 145-157. Disponível em: <<http://institutoelo.org.br/site/files/publications/6249f589266779f9bd30d6a403db544f.pdf>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

60 MEDEIROS, Mário; SANTOS, Fábio Alves dos. O conceito de esquema conceptual referencial operativo - ECRO e o processo de ressocialização de apenados: um estudo etnográfico-hermenêutico. *Barbarói - Revista do Departamento de Ciências Humanas e do Departamento de Psicologia*, Santa Cruz do Sul, n. 34, p. 4-22, jan./jul. 2011. Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/viewFile/1284/1553>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

61 MEDEIROS, Mário; SANTOS, Fábio Alves dos. *Op. cit.* Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/viewFile/1284/1553>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

62 SENA, Fabiana Jardim. *Op. cit.* Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10482/10192>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

na prestação de serviços como qualquer outro cidadão.⁶³

Como visto, a plêiade de problemas decorrentes do fato de serem encarados como “ex-presidiários” acaba impedindo os egressos de desenvolverem comportamentos pró-sociais ou terem as motivações necessárias para tanto, por mais que tenham receio de ser presos novamente.⁶⁴ Esses obstáculos no retorno ao ambiente social e familiar podem explicar boa parte do índice de reincidência existente,⁶⁵ de modo que o trabalho pode contribuir positivamente para a redução desses índices.

Conforme o estudo realizado por Edimar Edson Mendes Rodrigues com os egressos da penitenciária José de Deus Barros, em Picos, no Estado do Piauí, os principais fatores que levam os indivíduos a reincidir são a desagregação familiar, a influência dos vícios, a participação no grupo social e a falta de oportunidades de trabalho. No tocante a este último, observa o autor que não se trata propriamente de um fator determinante para a iniciação e continuação na vida criminal, mas que a empregabilidade é um fator importante para o convívio em sociedade, “principalmente, para o resgate da autoestima e da confiança das outras pessoas no grupo social a que pertencem”.⁶⁶

63 SERON, Paulo Cesar. *Nos difíceis caminhos da liberdade: estudo sobre o papel do trabalho na vida de egressos do sistema prisional*. 203 f. Tese (Doutorado em Psicologia) - Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47134/tde-11122009-114347/pt-br.php>>. Acesso em: 6 jan. 2015.

64 MARINHO, Fernanda Campos. *Op. cit.* Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13460/1/2013_FernandaCamposMarinho.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2015.

65 MARINHO, Fernanda Campos. *Op. cit.* Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13460/1/2013_FernandaCamposMarinho.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2015.

66 RODRIGUES, Edimar Edson Mendes. *Op. cit.* Disponível em: <<http://>

Nessa linha, fica nítida a relevância, para o processo de recomposição dos direitos fundamentais restringidos durante o período de privação da liberdade, de se criar mecanismos aptos a reinserir os egressos do sistema carcerário no mercado trabalho. A instituição de instrumentos capazes de afastar os obstáculos a eles impostos é imprescindível para que vários dos direitos que integram o núcleo estruturante da dignidade humana sejam realizados. Nunca é demais lembrar que o valor intrínseco da pessoa humana não pode ser perdido mesmo diante de conduta individual reprovável por parte do seu titular,⁶⁷ de modo que o fato de terem cometido crimes não legitima o Estado a deixar esses indivíduos em segundo plano. E é seguindo justamente essa lógica que a ressocialização, como fenômeno necessário à tutela da dignidade, obriga o Estado a tomar atitudes para tornar exequível a satisfação dos direitos fundamentais.

Retomando o conteúdo jurídico mínimo da dignidade da pessoa humana delineado pela proposta de Luís Roberto Barroso, percebe-se que a conexão entre tal princípio e a ressocialização do egresso do cárcere mediante a sua reinserção no mercado de trabalho se manifesta no campo dos direitos à igualdade e à integridade psíquica, integrantes da dignidade como *valor intrínseco*, e das liberdades individuais e do direito ao mínimo existencial, componentes da dignidade como *autonomia*.⁶⁸

Quanto aos desdobramentos da dignidade como *valor intrínseco*, em relação à igualdade, é nítido que os egressos do sistema penitenciário não são tratados no mundo dos fatos com igual respeito e consideração no que diz respeito

repositorio.ufpe.br:8080/ xmlui/bitstream/handle/123456789/9372/arquivo290_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 03 dez. 2014.

67 BARROSO, Luís Roberto. *Op. cit.*, p. 77.

68 BARROSO, Luís Roberto. *Idem*, p. 72-98.

às oportunidades existentes no mercado de trabalho. Essa distorção entre a previsão constitucional do direito à igualdade e a experiência prática da realidade que exclui e marginaliza essas pessoas precisa ser corrigida por meio de uma atuação do Estado capaz de implementar a igualdade material. Da mesma forma, o direito à integridade psíquica tem como um de seus elementos o direito à imagem, que no caso dos egressos do cárcere, por terem tido sua imagem associada à condição de “presidiários”, acaba sendo fortemente afetado e gera prejuízos no mercado de trabalho, reclamando, portanto, uma recomposição por meio de medidas estatais que arrefeçam os danos provocados por essa condição.

No que tange à dignidade como *autonomia*, a capacidade de autodeterminação do sujeito, que lhe permite escolher os rumos da sua vida, pressupõe que haja liberdade para a escolha do trabalho, ofício ou profissão, conforme estabelece o art. 5º, XIII da Constituição Federal. A existência de entraves que impeçam o exercício dessa liberdade ocasiona ofensa à dignidade da pessoa humana, exigindo-se a adoção de medidas que possibilitem ao cidadão desempenhar plenamente esse direito. No que diz respeito ao mínimo existencial, concebido como um conjunto de condições materiais necessárias para se viver de forma minimamente digna, o trabalho proporciona ao cidadão recursos para suprir suas necessidades como saúde, educação, moradia e alimentação, cuja satisfação é imprescindível para que ele possa exercer todos os demais direitos fundamentais.⁶⁹

Some-se a isso o fato de que na Constituição de 1988 estão arrolados como fundamentos da República Federativa

69 HACHEM, Daniel Wunder; BONAT, Alan. O ensino médio como parcela do direito ao mínimo existencial.

Revista Opinião Jurídica, Fortaleza, ano 14, n. 18, p. 144-176, jan./jun. 2016.

do Brasil, logo após a dignidade da pessoa humana, os “valores sociais do trabalho e da livre iniciativa” (art. 1º, IV, CF), e que a ordem econômica, cuja finalidade consiste em “assegurar a todos existência digna”, é “fundada na valorização do trabalho humano” e tem como um de seus princípios a “busca do pleno emprego” (art. 170, *caput* e VIII). Tudo isso demonstra que há uma forte ligação entre a valorização do trabalho, o pleno emprego e a dignidade da pessoa humana, de sorte que os entraves ao acesso ao mercado de trabalho impostos aos egressos do sistema prisional pela pecha de “ex-presidiários” implicam ofensa a princípios constitucionais, o que demanda uma atuação positiva do Poder Público.

5. O perfil constitucional de uma Administração Pública inclusiva e o dever de ressocialização dos presos e egressos do sistema penitenciário

Diante do cenário apresentado, foi possível constatar a expressiva quantidade de barreiras que se apresentam aos egressos do sistema prisional em suas tentativas de ressocialização, o que acaba por acarretar a impossibilidade de exercerem plenamente seus direitos fundamentais.⁷⁰ A falta de colocação em postos de trabalho impede que o sujeito tenha um novo ponto de referência e novos objetivos, de maneira que sua referência continua sendo a da exclusão social.⁷¹ Porém, a exclusão dessa vez não é por estar dentro

70 SERON, Paulo Cesar. *Op. cit.* Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47134/tde-11122009-114347/pt-br.php>>. Acesso em: 6 jan. 2015.

71 LAUERMAN, Jusiene Denise; GUAZINA, Félix Miguel Nascimento. *Op. cit.* Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/view/2536/2740>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

dos muros de um presídio, mas sim encarcerado pelos muros invisíveis que a sociedade lhe impõe. Logo, a sua exclusão do sistema produtivo enseja a necessidade de uma proteção social específica, diferente daquela dispensada a outros indivíduos desempregados que não experimentam esses mesmos problemas.⁷²

Cabe aqui repetir os dados trazidos na introdução: consoante diagnóstico divulgado em junho de 2014 pelo Conselho Nacional de Justiça, o número de pessoas presas no sistema carcerário brasileiro era de 563.526. Além dessas, havia mais 147.937 pessoas cumprindo pena em regime domiciliar.⁷³ Somando todos, havia 711.463 presos, sendo que, em média, 20 mil pessoas se tornam egressas do sistema penitenciário por ano,⁷⁴ o que demonstra a inegável necessidade de uma política pública que atenda esse grande contingente de pessoas.

A inserção dessas pessoas excluídas socialmente aumenta o poder psicológico, sociocultural, político e econômico, possibilitando uma alteração nas situações de vulnerabilidade a que estão sujeitas.⁷⁵ É preciso pontuar, por outro lado, que por mais que o trabalho auxilie na ressocialização, ele

72 SERON, Paulo Cesar. *Op. cit.* Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47134/tde-11122009-114347/pt-br.php>>. Acesso em: 6 jan. 2015.

73 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas - DMF. *Novo diagnóstico de pessoas presas no Brasil*. Brasília, jun. 2014. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/diagnostico_de_pessoas_presas_correcao.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2014.

74 MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias - InfoPen. *Dados do Infopen relativos a trabalho, renda e qualificação profissional*. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJDA8C1EA2ITEMID14A647730CFB45A4BA6FEC41D9AFE2BBPTBRNN.htm>>. Acesso em: 09 jan. 2015.

75 SENA, Fabiana Jardim. *Op. cit.* Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10482/10192>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

não é o único elemento responsável pelo êxito desse processo. A integração no mercado de trabalho, por si só, é incapaz de assumir isoladamente o papel de ressocializar.⁷⁶ É essencial que, conjuntamente ao ingresso no mercado de trabalho, haja fomento à educação, cultura, acompanhamento psicológico e outras formas de expansão de valores, que devem ser devidamente incluídas nas políticas de ressocialização.⁷⁷ Conforme assevera Paulo Cesar Seron, “a inclusão social do egresso do sistema prisional só se viabilizará na medida em que houver envolvimento da sociedade no sentido de contribuir para que haja a sua reintegração ao meio”.⁷⁸

Impõe-se, portanto, a formulação de uma política pública sólida e bem estruturada, em âmbito nacional, para a ressocialização dos egressos do sistema carcerário, sendo importante que haja também uma participação da comunidade nesse processo.⁷⁹ A alteração deve ser na sociedade

76 SERON, Paulo Cesar. *Op. cit.* Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47134/tde-11122009-114347/pt-br.php>>. Acesso em: 6 jan. 2015.

77 SENA, Fabiana Jardim. *Op. cit.* Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10482/10192>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

78 SERON, Paulo Cesar. *Op. cit.* Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47134/tde-11122009-114347/pt-br.php>>. Acesso em: 6 jan. 2015.

79 A importância da participação dos cidadãos na gestão pública e na formulação de políticas públicas é ressaltada por: CARMONA GARIAS, Silvia. Nuevas tendencias en la participación ciudadana en España: ¿socializando la gestión pública o socializando la responsabilidad política? *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 16, n. 66, p. 29-60, out./dez. 2016. DOI: 10.21056/aec.v16i66.362; BITENCOURT, Caroline Müller; RECK, Janriê Rodrigues Democracia deliberativa, teoria da decisão e suas repercussões no controle social das despesas em saúde. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, v. 8, n. 1, p. 121-147, jan./abr. 2017. doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v8i1.17652; BITENCOURT, Caroline Müller; BEBER, Augusto Carlos de Menezes. O controle social a partir do modelo da gestão pública compartilhada: da insuficiência da representação parlamentar à atuação dos conselhos populares como espaços públicos de

como um todo,⁸⁰ mas o processo de integração do egresso ao mercado de trabalho já é um grande e importante passo que deve ser incentivado e promovido pelo Governo Federal.

Todavia, não há atualmente políticas públicas solidificadas no que se refere a essa reinserção, conforme apontado pelo Conselho Federal de Psicologia,⁸¹ que destaca ainda a ausência de formação educacional e profissional dessas pessoas, bem como a falta de recursos da assistência social para auxiliar na integração. Acerca da ausência de políticas governamentais, Sena destaca que apesar de a inserção do mercado de trabalho ser um dos carros-chefes das ações de ressocialização, a maior parte das vagas é oferecida pela sociedade civil, sem qualquer tipo de apoio, incentivo fiscal e acompanhamento do Estado.⁸²

A ausência de programas integrados e coordenados em âmbito nacional é facilmente verificada pela existência de programas estaduais e municipais espalhados pelo Brasil,⁸³

interação comunicativa. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 232-253, jul./dez. 2015. doi: <http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.socioambienta.06.002.AO09>; CASSAGNE, Juan Carlos. Los nuevos derechos y garantías. *Revista de Investigaciones Constitucionales*, Curitiba, vol. 3, n. 1, p. 59-108, jan./abr. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v3i1.45110>. p. 80 e ss.

80 MARINHO, Fernanda Campos. *Op. cit.* Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13460/1/2013_FernandaCamposMarinho.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2015.

81 CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. A prática profissional dos (as) psicólogos no sistema prisional. Brasília: CFP, 2009. p. 34. Disponível em: <http://crepop.pol.org.br/novo/wp-content/uploads/2010/11/livro_sistemaprisional.pdf>. Acesso em: 08 jan. 2015.

82 SENA, Fabiana Jardim. *Op. cit.* Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10482/10192>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

83 Como exemplos, podem ser citados o “Programa Pró-Egresso” da cidade de Maringá/PR; o “Programa Mãos Amigas”, na cidade de Curitiba/PR e Região Metropolitana; o “Projeto Daspre”, do Governo do Estado de São Paulo, o “Projeto Replantando Vida”, do Governo do Estado do Rio de Janeiro; dentre outros.

que visam a suprir a ausência de um programa nacional firme e estruturado. O projeto “Começar de Novo” do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é o único programa de abrangência nacional que enfatiza a importância do emprego para o egresso do sistema penitenciário, buscando diminuir a reincidência.⁸⁴ Esse projeto “visa à sensibilização de órgãos públicos e da sociedade civil para que forneçam postos de trabalho e cursos de capacitação profissional para presos e egressos do sistema carcerário”,⁸⁵ tendo como objetivo a promoção da cidadania e a redução da reincidência. Através da criação de um “Portal de Oportunidades” são oferecidas vagas de trabalho e cursos de capacitação por instituições públicas e entidades privadas destinadas aos egressos e aos presos.

O CNJ ainda outorga o selo do Programa “Começar de Novo” para as empresas que oferecem cursos de capacitação ou vagas de trabalho para presos, egressos, cumpridores de penas e medidas alternativas, bem como para adolescentes em conflito com a lei. Porém, apesar de louvável e necessária, essa modalidade de programa ainda é insuficiente para que o mercado de trabalho efetivamente se abra para os egressos, havendo necessidade de que a ressocialização se torne um programa encampado pelo Governo Federal, que deve assumir essa incumbência para si e atuar positivamente no que diz respeito à reintegração dos egressos do sistema penitenciário.

Diante dessa evidente necessidade de ressocialização dos presos e egressos do sistema penitenciário, a adoção de

84 RODRIGUES, Edimar Edson Mendes. *Op. cit.* Disponível em: <http://repositorio.ufpe.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/9372/arquivo290_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 03 dez. 2014.

85 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. *Começar de Novo*. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/sistema-carcerario-e-execucao-penal/pj-comecar-de-novo>>. Acesso em: 09 jan. 2015.

políticas públicas inclusivas por parte da Administração Pública torna-se um dever jurídico decorrente do perfil social delineado ao Estado Democrático de Direito brasileiro pela Constituição de 1988,⁸⁶ conducente à formação de um Direito Administrativo Social.⁸⁷ O atual sistema constitucional é explícito em optar por um modelo de Estado Social⁸⁸ quando enuncia como fundamentos da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana, a cidadania, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (art. 1º, II a IV, CF), e quando estabelece como objetivos fundamentais a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a promoção do desenvolvimento, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos sem discriminações de qualquer natureza (art. 3º, I a IV, CF). Ademais, prevê o trabalho como um direito fundamental social (art. 6º, CF), a valorização do trabalho humano como fundamento

86 BERCOVICI, Gilberto. Revolution through Constitution: the Brazilian's directive Constitution debate. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 1, n. 1, p. 7-18, jan./abr. 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v1i1.40249>.

87 Nesse sentido: HACHEM, Daniel Wunder. A noção constitucional de desenvolvimento para além do viés econômico: reflexos sobre algumas tendências do Direito Público brasileiro. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 13, n. 53, p. 133-168, jul./set. 2013; BALBÍN, Carlos F. Un Derecho Administrativo para la inclusión social. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 14, n. 58, p. 33-59, out./dez. 2014; RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. El Derecho Administrativo ante la crisis (El Derecho Administrativo Social). *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 15, n. 60, p. 13-37, abr./jun. 2015; GABARDO, Emerson. O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado como fundamento do Direito Administrativo Social. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 4, n. 2, p. 95-130, maio/ago. 2017. DOI: 10.5380/rinc.v4i2.53437.

88 BITENCOURT NETO, Eurico. Estado social e administração pública de garantia. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, v. 8, n. 1, p. 289-302, jan./abr. 2017. doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v8i1.17706

da ordem econômica (art. 170, *caput*) e a busca do pleno emprego como princípio da ordem econômica (art. 170, VIII, CF). No art. 6º, prevê como direitos fundamentais sociais a educação, a alimentação, a saúde, a moradia, a previdência, a assistência, o lazer, o transporte, entre outros.⁸⁹

Some-se a esses fundamentos o extenso catálogo de direitos fundamentais sociais dos trabalhadores previsto nos arts. 7º (em seus 34 incisos), 8º, 9º, 10 e 11 da CF, o que denota uma fortíssima preocupação do constituinte brasileiro com a tutela da dignidade do trabalhador no ordenamento constitucional. Além da dimensão subjetiva dos direitos fundamentais, que permite que cada titular exija o seu cumprimento por parte do respectivo destinatário, tais direitos também ostentam uma dimensão objetiva. Isso significa dizer, entre outras coisas, que os valores objetivamente protegidos por tais direitos fazem recair sobre o Poder Público *deveres autônomos de proteção*, que devem ser cumpridos espontaneamente pelo Estado, independentemente de postulação administrativa ou judicial individualizada pelos titulares desses direitos.

A grande relevância desse efeito jurídico da perspectiva objetiva dos direitos fundamentais consiste em compelir o Estado a atuar *preventivamente* para, de um lado, evitar

89 Na síntese formulada por José Luis Bolzan de Moraes e Guilherme Valle Brum, o Estado Social é “aquele Estado no qual as pessoas, independentemente de sua situação social, ostentam direitos que devem ser protegidos por meio de prestações públicas (saúde, previdência, moradia, ou seja, os chamados direitos sociais, prestacionais por excelência)”. MORAIS, José Luis Bolzan de; BRUM, Guilherme Valle. Estado Social, legitimidade democrática e o controle de políticas públicas pelo Supremo Tribunal Federal. *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 16, n. 63, p. 107-136, jan./mar. 2016. p. 109. A relação é sublinhada também por: RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. La cláusula del Estado Social de Derecho y los derechos fundamentales sociales. *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, Santa Fe, vol. 2, n. 1, p. 155-183, ene./jun. 2015.

a sua violação por outros particulares e, de outro, tornar realmente viável o seu exercício pelos titulares de direitos fundamentais.⁹⁰ Isso implica deveres de criar: (i) normas legais e administrativas regulamentando os critérios para o exercício dos direitos fundamentais; (ii) estruturas organizativas que permitam a sua fruição; (iii) normas que protejam os bens jurídicos por eles resguardados contra atuações dos particulares, estabelecendo sanções administrativas, cíveis, penais, etc.; (iv) mecanismos procedimentais e processuais que possibilitem aos titulares reivindicar a efetivação do direito, inclusive contra o próprio Estado; (v) condutas fáticas e materiais que satisfaçam tais direitos.⁹¹

Em um Estado Social de Direito, a Administração Pública assume um relevante papel de inclusão dos cidadãos marginalizados por meio da implementação de direitos fundamentais sociais.⁹² A vertente objetiva dos direitos fundamentais pode ser posta em prática pela Administração Pública de diversas formas possíveis, tais como: (i) através de um regulamento administrativo que discipline normativamente meios de acesso àquele bem jurídico jusfundamental (*v.g.*, decreto regulamentando critérios para a concessão de benefícios da seguridade social); (ii) por meio de um serviço

90 SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 148.

91 Ampliar em: HACHEM, Daniel Wunder. A dupla titularidade (individual e transindividual) dos direitos fundamentais econômicos, sociais, culturais e ambientais. *Revista Direitos Fundamentais e Democracia (UniBrasil)*, Curitiba, v. 14, n. 14, p.618-688, ago./dez. 2013.

92 DURÁN MARTÍNEZ, Augusto. Estado Constitucional de Derecho y servicios públicos. *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 15, n. 60, p. 39-62, abr./jun. 2015; RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. Dimensiones del Estado Social y derechos fundamentales sociales. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 2, n. 2, p. 31-62, maio/ago. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v2i2.44510>.

público que forneça prestações materiais necessárias à fruição do direito (*v.g.*, serviços hospitalares);⁹³ (iii) mediante *políticas públicas* que ampliem o grau de satisfação de determinado direito fundamental (*v.g.*, reserva de vagas para pessoas com deficiência em concursos públicos). A satisfação do conteúdo integral dos direitos sociais pressupõe mais do que o atendimento ao mínimo existencial. E à Administração compete adotar todas as medidas possíveis para que a dignidade do cidadão não seja promovida apenas em um grau mínimo, mas sim em um grau máximo.⁹⁴

A maximização da tutela dos direitos sociais reclama que a Administração formule e execute políticas públicas, orientadas a corrigir problemas sociais que travanquem a proteção e promoção adequada desses direitos e que impeçam indivíduos e setores específicos da sociedade de lograr acesso igualitário aos bens jurídicos por eles protegidos, como é o caso dos egressos do sistema penitenciário em relação ao direito ao trabalho. Não basta que sejam prestados os serviços públicos. Impõe-se também a tomada de decisões políticas, formalizadas em atos normativos e executadas de forma eficiente pela via administrativa, que corrijam aquelas distorções sociais que remanescem mesmo nos casos em que os serviços públicos estão sendo fornecidos de modo totalmente adequado e eficiente – como é o caso ora em apreço.

93 HACHEM, Daniel Wunder. Direito fundamental ao serviço público adequado e capacidade econômica do cidadão: repensando a universalidade do acesso à luz da igualdade material. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 14, n. 55, p. 123-158, jan./mar. 2014.

94 Para uma fundamentação mais ampla, ver: HACHEM, Daniel Wunder. A maximização dos direitos fundamentais econômicos e sociais pela via administrativa e a promoção do desenvolvimento. *Revista de Direitos Fundamentais e Democracia*, v. 13, n. 13, Curitiba, UniBrasil, p. 340-399, jan./jun. 2013.

É nesse sentido que já se sustentou, em outra sede, a existência de um *direito à implementação de políticas públicas*, como parcela integrante do direito fundamental à tutela administrativa efetiva.⁹⁵ Cuida-se de um direito de caráter transindividual que impõe ao Estado o dever de cumprir a dimensão objetiva dos direitos fundamentais sociais, desenvolvendo um *planejamento* que evidencie os programas de ação que serão executados de forma coordenada pelo Poder Público. Ele tem por escopo exigir da Administração uma atuação racional em prol da efetivação dos direitos sociais e demais objetivos constitucionais, que não se restrinja a reagir casuisticamente a pleitos individuais ou a condenações judiciais isoladas.

A contrapartida desse direito titularizado por toda a coletividade consiste no dever que recai sobre a Administração de *enunciar políticas públicas* voltadas à maximização da tutela dos direitos fundamentais sociais. Sendo ligado à dimensão objetiva de tais direitos, ele não tem como foco direto a produção de efeitos específicos em favor de um ou outro cidadão, mas sim a adoção estatal de medidas coletivas, que venham a possibilitar o exercício pleno dos direitos fundamentais sociais a toda a coletividade ou a grupos específicos que careçam de um tratamento diferenciado. Visa, portanto, a atacar “na sua raiz uma patologia que expressa o descumprimento de um dever constitucionalmente traçado à Administração, não só de garantia de um determinado direito fundamental, mas de planejamento voltado finalisticamente a essa mesma garantia”.⁹⁶

95 HACHEM, Daniel Wunder. *Tutela administrativa efetiva dos direitos fundamentais sociais*: por uma implementação espontânea, integral e igualitária. Curitiba, 2014. 614 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná.

96 VALLE, Vanice Regina Lírio do. *Políticas públicas, direitos fundamentais e controle judicial*. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 150.

Nesse sentido, com base na dimensão objetiva do direito fundamental social ao trabalho (art. 6º, CF), interpretado à luz dos demais dispositivos constitucionais acima mencionados, é possível identificar o dever constitucional da Administração Pública de criar uma política pública de âmbito nacional, direcionada à reinserção dos egressos do sistema prisional ao mercado de trabalho, como um elemento necessário à consecução do seu processo de ressocialização e de promoção da sua dignidade em uma máxima medida.

Como um dos modelos a ser seguido pela União, merece referência o Programa de Inclusão Social de Egressos do Sistema Prisional (PrEsp) do Estado de Minas Gerais. Esse programa faz parte da Política de Prevenção Social à Criminalidade da Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais (SEDS-MG), e atende os egressos por meio de ações que promovem a cidadania e a minimização dos estigmas e vulnerabilidades decorrentes do aprisionamento. Por meio da Lei Estadual n. 20.624/2013,⁹⁷ são concedidas subvenções econômicas às pessoas jurídicas que contratarem egressos do sistema prisional inscritos no PrEsp, visando ao incentivo da contratação desse público. Além disso, ainda é fornecida assistência a esses indivíduos por meio de orientações para a integração da vida em sociedade e da concessão de alojamento e alimentação, caso seja necessário, por um período de dois meses.⁹⁸

97 ESTADO DE MINAS GERAIS. Lei 20.624/2012, de 16 de janeiro de 2013. Altera a Lei nº 18.401, de 28 de setembro de 2009, que autoriza o Poder Executivo a conceder subvenção econômica às pessoas jurídicas que contratarem egressos do sistema prisional do Estado. *Diário do Executivo de Minas Gerais*, Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 17 jan. 2013. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=20624&comp=&ano=2013>>. Acesso em 10 jan. 2014.

98 LOPES, Rafaella; RESENDE, Juliana Marques; ALVARENGA, Aline Aparecida de. *Op. Cit.* Disponível em: <<http://institutoelo.org.br/site/files/publications/6249f589266779f9bd30d6a403db544f.pdf>>. Acesso em: 06 jan.

Desse programa, observa-se a necessidade de que as empresas empregadoras ou outras instituições que lidem com essa demanda recebam incentivos fiscais e acompanhamento profissional (psicossocial) para desenvolver essa atividade.⁹⁹ O acompanhamento é importante não só para os empregadores, mas também para os demais trabalhadores que irão conviver com o egresso, de modo que possam entender a importância que possuem nesse cenário de reinserção social.

O problema do estigma que pesa sobre a figura do preso também deve ser corrigido, não bastando que as ações foquem somente na diminuição da reincidência. As políticas de ressocialização precisam encarar o indivíduo como cidadão que cometeu um erro e identificar as causas que o levaram a praticar o delito, buscando superá-las. Conforme sublinha Sena, o cidadão precisa ser visto como um agente de superação da sua própria história, havendo necessidade de orientações frequentes e de acompanhamento de profissionais.¹⁰⁰

A reintegração do egresso do sistema prisional ao mercado de trabalho, portanto, é essencial para o processo de ressocialização e de recuperação dos direitos fundamentais intimamente ligados à dignidade humana que foram restringidos durante o período de reclusão. Deve, nesse sentido, integrar a agenda política do Governo Federal, mediante a promoção de programas e projetos em parceria com instituições e empresas públicas e privadas, bem como com as outras esferas federativas.

2014.

99 SENA, Fabiana Jardim. *Op. cit.* Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10482/10192>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

100 SENA, Fabiana Jardim. *Op. cit.* Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10482/10192>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

Todavia, como já se destacou, não se pode olvidar o fato de que a inserção no mercado de trabalho é apenas uma parte do processo de ressocialização completa, devendo existir uma política pública complexa e pluralizada,¹⁰¹ que seja voltada à superação de todos os entraves sociais experimentados pelos egressos, a fim de que esses cidadãos possam ter a sua dignidade protegida e promovida na maior medida possível.

6. A política pública de ressocialização de apenados e egressos do sistema penitenciário implementada pela Lei nº 4.652/2011 do Distrito Federal

A Lei nº 4.652 de 18 de outubro de 2011 do Distrito Federal¹⁰² apresenta um importante significado no sistema jurídico brasileiro no que diz respeito à possibilidade de a Administração Pública intervir de modo eficaz, mas indiretamente, no que tange à ressocialização de apenados e egressos do sistema penitenciário. Por meio dela lei foi criado no Distrito Federal o Programa de Valorização Profissional

101 Nesse sentido, ver: RECK, Janriê Rodrigues; BITENCOURT. Caroline Müller. Categorias de análise de políticas públicas e gestão complexa e sistêmica de políticas públicas. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 16, n. 66, p. 131-151, out./dez. 2016. DOI: 10.21056/aec.v16i66.364.

102 DISTRITO FEDERAL. Lei nº 4.652, de 18 de outubro de 2011. Cria, no âmbito do Distrito Federal, o Programa de Valorização Profissional junto aos apenados em regime semiaberto e aos egressos do Sistema Penitenciário, conforme especifica. *Diário Oficial do Distrito Federal*, Governo do Distrito Federal, Brasília, DF, 24 maio 2012. Seção I, p. 1. Disponível em: <http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2012/05_Maio/DODF%20N%C2%BA%20101%2024-05-2012/Se%C3%A7%C3%A3o01-%20101.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2014.

daqueles indivíduos que cumpriram a pena imposta e saíram do sistema penitenciário, bem como daqueles condenados que estão cumprindo pena em regime semiaberto e possuem, portanto, capacidade de exercer trabalho externo. O objetivo do Programa, conforme o parágrafo único do art. 1º da lei, é reintegrar essas pessoas ao mercado de trabalho, propiciando condições de trabalho e visando a recuperação de sua dignidade.

O Programa consiste, basicamente, na obrigatoriedade das empresas contratadas pelo Distrito Federal – mediante licitação para o fornecimento de bens ou prestação de serviços – a conter em seu quadro de empregados ao menos 3% (três por cento) de apenados ou de egressos. Nesse sentido dispõe o art. 2º da mencionada lei: “Art. 2º Os editais de licitação para contratação de empresas para o fornecimento de bens ou a prestação de serviços ao Distrito Federal deverão possuir cláusula exigindo dos licitantes que comprovem possuir, em seus quadros de empregados, ao menos 3% (três por cento) de apenados em condições de exercer trabalho externo ou egressos do Sistema Penitenciário”.¹⁰³

O mecanismo se insere no debate relativo à possibilidade de se implementar políticas públicas por meio dos processos de contratação pública, em especial a partir da inclusão, no art. 3º da Lei Geral de Licitações e Contratos (Lei n. 8.666/93), da promoção do desenvolvimento nacional sustentável como um dos objetivos da licitação.¹⁰⁴ Trata-se de instrumento de

103 Convém ressaltar que esse dispositivo foi vetado pelo Governador do Distrito Federal e a publicação no Diário Oficial do Distrito Federal no dia 19.10.2011 ocorreu sem esse dispositivo. No entanto, a Câmara Legislativa do Distrito Federal manteve o art. 2º e a Lei foi publicada na íntegra no Diário Oficial do Distrito Federal em 24.05.2012, vigorando até o presente momento.

104 Sobre o tema, ver: MATA DIZ, Jamile Bergamaschine; CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes. Contratos administrativos à luz de novas formas

promoção de direitos fundamentais pela via da contratação pública, por meio do qual o Poder Público cria incentivos ao setor privado para estimular que atuem em prol da satisfação de tais direitos.

O Projeto de Lei que culminou na sua promulgação foi apresentado na Câmara Legislativa do Distrito Federal em março de 2011 pelo Deputado Distrital Agaciel Maia, que na justificção do projeto esclareceu que o seu objetivo era “Estabelecer programas locais de incentivo às empresas que empregarem apenas em regime semiaberto e egressos do Sistema Penitenciário do Distrito Federal e estimar a oferta de serviço aos detentos em regime fechado, além disso, busca organizar um cadastro de ofertas de trabalho na iniciativa privada e no setor público a fim de viabilizar a reinserção do preso à comunidade e ao mercado de trabalho”. Ressaltou que “O Programa tem ainda, como objetivo, disponibilizar condições para que os apenados em regime semiaberto e aos egressos, devolvam sua capacidade profissional e dela façam uso, buscando refazerem suas vidas longe do crime”.¹⁰⁵

de gestão e da sustentabilidade: por uma concretização do desenvolvimento sustentável no Brasil. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 16, n. 65, p. 249-275, jul./set. 2016. DOI: 10.21056/aec.v16i65.267; FERREIRA, Daniel; GIUSTI, Anna Flávia Camilli Oliveira. A licitação pública como instrumento de concretização do direito fundamental ao desenvolvimento nacional sustentável. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 12, n. 48, p. 177-193, abr./jun. 2012; FINGER, Ana Cláudia. Licitações sustentáveis como instrumento de política pública na concretização do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 13, n. 51, p. 121-153, jan./mar. 2013.

105 CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL. *Ficha Técnica do PL 212/2011*. Disponível em: <<http://legislacao.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaProposicao-1!212!2011!visualizar.action;sessionid=3DECD103E59C288C802EA4181F7B0FDC>>. Acesso em: 04 jan. 2015.

A justificação aponta também para o fato de que, conforme uma pesquisa divulgada em 2004, o índice de reincidência na prática de crimes cometidos por indivíduos quando não há qualquer programa de assistência social aos apenados e aos egressos é de 45%. Por outro lado, quando esses cidadãos são beneficiários de programas assistenciais o índice cai para 2%. Para o Deputado, tais dados demonstram a necessidade da celebração de convênios entre o Poder Público com entidades privadas, pois além de serem eficientes no processo de ressocialização, ainda reduzem o índice da criminalidade. Essa modalidade de convênio, portanto, assegura o direito dos egressos de se reinserirem na sociedade e beneficia a comunidade de um modo geral.

É importante destacar que a população carcerária no Distrito Federal em dezembro de 2012 era de 11.438 (onze mil quatrocentos e trinta e oito) presos. Desses, 2.093 (dois mil e noventa e três) – entre homens e mulheres – estavam cumprindo a pena em regime semiaberto e 125 (cento e vinte e cinco) saíram do sistema penitenciário definitivamente, seja por alvará de soltura, seja por *habeas corpus*.¹⁰⁶ Referido projeto, portanto, poderia beneficiar em torno de 19% das pessoas que integram (e deixaram de integrar) o sistema penitenciário do Distrito Federal.

Destaca-se ainda que o Projeto de Lei apresentado fundamentou-se em outros instrumentos legislativos existentes, como a Lei de Execuções Penais (LEP) e a Lei Orgânica do Distrito Federal. A LEP prevê em seu art. 10 que “a assis-

106 MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen. *Relatórios Estatísticos/Analíticos do Sistema Prisional do Distrito Federal – Referência 12/2012*. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View=%7BD574E9CE-3C7D-437A-A5B6-22166AD2E896%7D&Team=¶ms=itemID=%7B325D54C6-C91D-4E0C-9515-A18F92E8DA59%7D;&UIPartIID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 04 jan. 2015.

tência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade”.¹⁰⁷ Além desse dispositivo mencionado pelo Deputado Agaciel Maia, a LEP contém outros dispositivos que igualmente servem como fundamento da Lei nº 4.652/2011, tais como o art. 25, inciso I e o art. 27, os quais estabelecem, respectivamente, que a assistência ao egresso consiste na orientação e no apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade, e que o serviço de assistência social deverá colaborar com o egresso para a obtenção de trabalho. Por sua vez, a Lei Orgânica do Distrito Federal, em seu art. 218, II, “a”, estatui que compete ao Poder Público elaborar e executar políticas de assistência social e descentralizada para assegurar a proteção e a defesa aos segmentos da população de baixa renda como egressos de prisões ou de manicômios.¹⁰⁸

Diante de tais justificativas, depreende-se que a mencionada lei tem por fundamento prestar assistência aos apenados e aos egressos do sistema penitenciário, de modo a propiciar condições para a inserção no mercado de trabalho para auxiliar na recuperação da dignidade do indivíduo e, conseqüentemente, evitar a reincidência. O intuito, portanto, divide-se em dois planos distintos e complementares: ao mesmo tempo em que pretende contribuir com o indivíduo para que possa ter a sua dignidade promovida por meio do trabalho, pretende colaborar com a sociedade de um modo em geral, evitando que o cidadão volte a cometer infrações penais.

107 BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 jul. 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm>. Acesso em: 04 jan. 2015.

108 DISTRITO FEDERAL. Lei Orgânica do Distrito Federal. *Diário Oficial do Distrito Federal*, Brasília, DF, 9 jun. 1993. Disponível em: <<http://www.cl.df.gov.br/pesquisa-de-leis-e-proposicoes>>. Acesso em: 04 jan. 2015.

Entretanto, não se pode deixar de destacar que a Lei não oferece maiores benefícios às empresas que contratam egressos – tais como benefícios fiscais – de modo que acabam sendo incentivadas apenas as empresas que possuem interesse em contratar com a Administração Pública. Seria interessante que outras medidas fossem também adotadas para ampliar o leque de empresas incentivadas a contratar em seus quadros pessoas egressas do sistema penitenciário.

De todo modo, a partir da análise do objetivo apontado pela lei mencionada, depreende-se que a Administração Pública possui o dever de auxiliar e promover a inclusão dessas pessoas no mercado de trabalho, por meio de políticas unificadas, sendo essencial a realização de convênios com a iniciativa pública, privada e outras esferas federativas. Esses convênios a serem realizados devem fornecer verdadeiros incentivos para as empresas e demais instituições que se voltem a esse fim.

De todo modo, é preciso reconhecer que o exemplo da Lei nº 4.652/2011 do Distrito Federal demonstra que existem mecanismos concretos que podem ser instituídos pelo Poder Público para a proteção e promoção da dignidade dos egressos do sistema penitenciário, visando à sua ressocialização por meio da reinserção no mercado de trabalho. Trata-se de mecanismo voltado a cumprir com a dimensão objetiva do direito fundamental social ao trabalho dos egressos do cárcere, que impõe ao Estado deveres autônomos de proteção, obrigando-o a adotar medidas positivas para a fruição desse direito fundamental por todos os segmentos da sociedade, inclusive aqueles que encontram diversos entraves sociais para ter acesso ao mercado de trabalho.

Conclusões

O estudo apresentado permite enumerar as seguintes conclusões, às quais se chegou ao longo da investigação realizada:

1. A dignidade da pessoa humana, prevista como fundamento da República no art. 1º, II, da CF, tem como desdobramentos, entre outros elementos que integram o seu conteúdo mínimo, os direitos à igualdade, à integridade física e psíquica, às liberdades individuais e ao mínimo existencial. Quando concebida como um valor comunitário, ela admite a imposição de restrições à autonomia individual em prol da proteção de direitos e da dignidade de terceiros, de direitos do seu próprio titular e de valores socialmente compartilhados. É o que ocorre no caso da pena privativa de liberdade. Por se tratar de uma norma-princípio, no sentido atribuído ao termo por autores como Robert Alexy, a dignidade da pessoa humana está sujeita a restrições nos casos em que colidir com outros princípios constitucionais, não se tratando de uma norma de incidência irrestrita e absoluta.

2. A Constituição brasileira de 1988, embora tutele a dignidade da pessoa humana, admite a pena de restrição ou privação da liberdade (art. 5º, XLVI, “a”). Contudo, pelo fato de o cárcere implicar uma fortíssima restrição aos direitos fundamentais que integram o núcleo básico da dignidade humana, os egressos do sistema penitenciário necessitam de ações estatais capazes de promover a sua dignidade em um grau máximo, o que requer a adoção de medidas de ressocialização. Os diversos obstáculos enfrentados por esses indivíduos para lograr acesso ao mercado de trabalho implicam ofensa aos seus direitos à igualdade (por sofrerem preconceito decorrente da condição de “ex-presidiários”), à integridade psíquica (por conta do prejuízo causado à

sua imagem), às liberdades individuais (pela dificuldade de conseguirem escolher o trabalho que consideram mais adequado) e ao mínimo existencial (por não conseguirem, por meio do trabalho, recursos para a sua subsistência).

3. O período de encarceramento gera diversas consequências negativas ao apenado, tais como sofrimento psicológico e sujeição a situações degradantes, além de suscitar uma série de dificuldades em relação à posterior reinserção no mercado de trabalho, tais como o preconceito decorrente da estigmatização, a habitual falta de qualificação profissional e baixa escolaridade, a defasagem em relação a novas tecnologias e fontes de informação, entre outras. Tais problemas sociais reclamam a busca por soluções mediante a implementação de políticas públicas.

4. A reinserção do indivíduo no mercado de trabalho constitui um fator de grande relevância no processo de ressocialização. Ele possibilita a satisfação de direitos fundamentais sociais como educação, saúde, moradia e alimentação, eleva a autoestima do egresso do cárcere e aumenta o seu círculo de interações e relações sociais. Além disso, gera sensação de pertencimento à sociedade, promove a valorização da pessoa e a reconstrução de sua autoconfiança. Com a sua reinserção no mercado de trabalho, diversos direitos fundamentais fortemente ligados ao núcleo da dignidade da pessoa humana passam a ser efetivados, como o direito à igualdade (com a superação da discriminação que gerava óbices ao acesso a postos de trabalho), à integridade psíquica (com a recuperação da imagem e da autoestima), à liberdade de escolha da profissão e ao mínimo existencial.

5. A Constituição brasileira de 1988 instituiu um Estado Social e Democrático de Direito, com um amplo rol de direitos fundamentais sociais e uma série de imposições ao Poder

Público no sentido de reduzir as desigualdades, combater as discriminações, instituir uma sociedade solidária e promover a dignidade do ser humano. Nesse quadro, exsurge um modelo de Administração Pública inclusiva, à qual compete implementar a dimensão objetiva dos direitos fundamentais sociais, adotando de ofício estruturas normativas, organizacionais e procedimentais capazes de promover a satisfação de tais direitos por toda a coletividade. Por esse motivo, diante da existência de um problema social tão relevante quanto a dificuldade de acesso ao mercado de trabalho por um número alarmante de egressos do sistema penitenciário, decorre da Constituição da República o dever jurídico da Administração Pública de formular e executar políticas públicas voltadas à resolução desse problema e à efetivação do direito fundamental social ao trabalho desses indivíduos.

6. Embora existam políticas em âmbito estadual e municipal, tal como o Programa de Inclusão Social de Egressos do Sistema Prisional (PrEsp) do Estado de Minas Gerais, bem como o projeto “Começar de Novo” do CNJ, é necessário que o Governo Federal elabore e implemente uma política pública nacional direcionada à resolução desse problema, estruturada de forma complexa e plural, integrando os distintos entes federativos, com a participação da sociedade e por meio de parcerias entre os setores público e privado. É preciso adotar medidas que incentivem os empregadores a contratar egressos do sistema prisional, como forma de estimular a abertura do mercado de trabalho a essas pessoas.

7. A Lei nº 4.652/2011 do Distrito Federal instituiu uma política pública interessante nesse sentido, obrigando as empresas contratadas pelo Distrito Federal, mediante licitação para o fornecimento de bens ou prestação de serviços, a conter em seu quadro de empregados ao menos

3% (três por cento) de apenados ou de egressos do sistema penitenciário. Além da necessidade de promover os direitos dos apenados, uma das razões apontadas na justificção do Projeto de Lei que culminou nesse diploma legal foram os dados que demonstravam que a existência de programas de assistência social a apenados e egressos gerava uma redução de 45% para 2% no índice de reincidência na prática de crimes. A medida é interessante para o propósito de melhorar a reinserção dos egressos do sistema prisional no mercado de trabalho, mas poderia ter ido além, instituindo benefícios fiscais por exemplo, para alcançar também as empresas que não possuem interesse de celebrar contratos com o Poder Público.

Referências bibliográficas

ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. 2. ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.

AMARAL, Claudio do Prado. Prisões desativadas, museus e memória carcerária. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, n. 113, p. 289-334, jul./dez. 2016.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. Coimbra: Livraria Almedina, 1987.

BALBÍN, Carlos F. Un Derecho Administrativo para la inclusión social. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 14, n. 58, p. 33-59, out./dez. 2014.

BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BARCELLOS, Ana Paula de. Violência urbana, condições das prisões e dignidade humana. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 254, p. 39-65, maio/ago. 2010.

BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa humana no Direito Constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BERCOVICI, Gilberto. Revolution through Constitution: the Brazilian's directive Constitution debate. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 1, n. 1, p. 7-18, jan./abr. 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v1i1.40249>.

BITENCOURT NETO, Eurico. Transformações do Estado e a Administração Pública no século XXI. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 207-225, jan./abr. 2017. DOI: 10.5380/rinc.v4i1.49773.

BITENCOURT, Caroline Müller; BEBER, Augusto Carlos de Menezes. O controle social a partir do modelo da gestão pública compartilhada: da insuficiência da representação parlamentar à atuação dos conselhos populares como espaços públicos de interação comunicativa. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 232-253, jul./dez. 2015. doi: <http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.socioambienta.06.002.AO09>.

BITENCOURT, Caroline Müller; RECK, Janriê Rodrigues. Democracia deliberativa, teoria da decisão e suas repercussões no controle social das despesas em saúde. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, v. 8, n. 1, p. 121-147, jan./abr. 2017. doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v8i1.17652.

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL. *Ficha Técnica do PL 212/2011*. Disponível em: <<http://>

legislacao.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaProposicao-1!212!2011!visualizar.action;jsessionid=3DECD 103E59C-288C802EA4181F7B0FDC>. Acesso em: 04 jan. 2015.

CARMONA GARIAS, Silvia. Nuevas tendencias en la participación ciudadana en España: ¿socializando la gestión pública o socializando la responsabilidad política? *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 16, n. 66, p. 29-60, out./dez. 2016. DOI: 10.21056/aec.v16i66.362.

CASSAGNE, Juan Carlos. El nuevo constitucionalismo y las bases del orden jurídico. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 2, n. 1, p. 167-224, jan./abr. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v2i1.43660>.

CASSAGNE, Juan Carlos. Los nuevos derechos y garantías. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 3, n. 1, p. 59-108, jan./abr. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v3i1.45110>.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. A prática profissional dos (as) psicólogos no sistema prisional. Brasília: CFP, 2009. p. 34. Disponível em: <http://crepop.pol.org.br/novo/wp-content/uploads/2010/11/livro_sistemaprisional.pdf>. Acesso em: 08 jan. 2015.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. *Começar de Novo*. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/sistema-carcerario-e-execucao-penal/pj-comecar-de-novo>>. Acesso em: 09 jan. 2015.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF. *Novo diagnóstico de pessoas presas no brasil*. Brasília, jun. 2014.

Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/diagnostico_de_pessoas_presas_correcao.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2014.

CORREIA, José Manuel Sérvulo. Os grandes traços do direito administrativo no século XXI. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 16, n. 63, p. 45-66, jan./mar. 2016.

CORVALÁN, Juan Gustavo. Soberanía y Estado Constitucional. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 15, n. 62, p. 45-71, out./dez. 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo e dignidade da pessoa humana. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 13, n. 52, p. 13-33, abr./jun. 2013.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 4.652, de 18 de outubro de 2011. Cria, no âmbito do Distrito Federal, o Programa de Valorização Profissional junto aos apenados em regime semiaberto e aos egressos do Sistema Penitenciário, conforme especifica. *Diário Oficial do Distrito Federal*, Governo do Distrito Federal, Brasília, DF, 24 maio 2012. Seção I, p. 1. Disponível em: <http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diario-oficial/2012/05_Maio/DODF%20N%C2%BA%20101%2024-05-2012/Se%C3%A7%C3%A3o01-%20101.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2014.

DURÁN MARTÍNEZ, Augusto. Estado Constitucional de Derecho y servicios públicos. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 15, n. 60, p. 39-62, abr./jun. 2015.

ESTADO DE MINAS GERAIS. Lei 20.624/2012, de 16 de janeiro de 2013. Altera a Lei nº 18.401, de 28 de setembro

de 2009, que autoriza o Poder Executivo a conceder subvenção econômica às pessoas jurídicas que contratarem egressos do sistema prisional do Estado. *Diário do Executivo de Minas Gerais*, Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 17 jan. 2013. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=20624&comp=&ano=2013>>. Acesso em 10 jan. 2014.

FERREIRA, Daniel; GIUSTI, Anna Flávia Camilli Oliveira. A licitação pública como instrumento de concretização do direito fundamental ao desenvolvimento nacional sustentável. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 12, n. 48, p. 177-193, abr./jun. 2012.

FINGER, Ana Cláudia. Licitações sustentáveis como instrumento de política pública na concretização do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 13, n. 51, p. 121-153, jan./mar. 2013.

GABARDO, Emerson. O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado como fundamento do Direito Administrativo Social. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 4, n. 2, p. 95-130, maio/ago. 2017. DOI: 10.5380/rinc.v4i2.53437.

GONÇALVES, Heloísa Alva Cortez; LOPES, Mariane Helena. A dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, v. 4, n. 2, p. 129-145, jul./dez. 2013.

HACHEM, Daniel Wunder. A dupla titularidade (individual e transindividual) dos direitos fundamentais econômicos, sociais, culturais e ambientais. *Revista Direitos Fundamentais e Democracia (UniBrasil)*, Curitiba, v. 14, n. 14, p.618-688, ago./dez. 2013.

HACHEM, Daniel Wunder. A maximização dos direitos fundamentais econômicos e sociais pela via administrativa e a promoção do desenvolvimento. *Revista de Direitos Fundamentais e Democracia*, v. 13, n. 13, Curitiba, UniBrasil, p. 340-399, jan./jun. 2013.

HACHEM, Daniel Wunder. A noção constitucional de desenvolvimento para além do viés econômico: reflexos sobre algumas tendências do Direito Público brasileiro. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 13, n. 53, p. 133-168, jul./set. 2013.

HACHEM, Daniel Wunder. Direito fundamental ao serviço público adequado e capacidade econômica do cidadão: repensando a universalidade do acesso à luz da igualdade material. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 14, n. 55, p. 123-158, jan./mar. 2014.

HACHEM, Daniel Wunder. *Tutela administrativa efetiva dos direitos fundamentais sociais: por uma implementação espontânea, integral e igualitária*. Curitiba, 2014. 614 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná.

HACHEM, Daniel Wunder; BONAT, Alan. O ensino médio como parcela do direito ao mínimo existencial. *Revista Opinião Jurídica*, Fortaleza, ano 14, n. 18, p. 144-176, jan./jun. 2016.

KANT, Immanuel. *Groundwork of the metaphysics of morals*. Trad. Mary Gregor. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

LARENZ, Karl. *Metodologia da Ciência do Direito*. 3. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

LAUERMANN, Jusiene Denise; GUAZINA, Félix Miguel Nascimento. Para além dos muros institucionais: problematizando os discursos dos egressos do sistema prisional. *Barbarói – Revista do Departamento de Ciências Humanas e do Departamento de Psicologia*, Santa Cruz do Sul, n. 38, p.178-197, jan./jun. 2013. Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/view/2536/2740>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

LEAL, Fernando. Irracional ou hiper-racional? A ponderação de princípios entre o ceticismo e o otimismo ingênuo. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 14, n. 58, p. 177-209, out./dez. 2014.

LEAL, Rogério Gesta. *Direitos humanos no Brasil: desafio à democracia*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1992.

LIBERATI, Wilson Donizeti. A dignidade da pessoa humana no Estado Constitucional. In: AGOSTINHO, Luis Otávio Vincenzi de; HERRERA, Luiz Henrique Martim (Org.). *Tutela dos Direitos Humanos e Fundamentais - Ensaios a partir das linhas de pesquisa: construção do saber jurídico e função política do direito*. Birigui: Boreal, 2011. p. 25-44.

LOPES, Maria Paula Daltro. A educação dentro dos presídios vista como forma de ressocialização. *Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM*. Disponível em: <<http://www.ibccrim.org.br/artigo/10563-A-Educa%C3%A7%C3%A3o-dentro-dos-pres%C3%ADios-vista-como-forma-de-ressocializa%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 07 jan. 2015.

LOPES, Rafaelle. Desafios para a inclusão de egressos do sistema prisional. In: COMISSÃO de Formação Teórica e Prática do PrEsp. *O egresso do sistema prisional: do estigma à inclusão social*. Belo Horizonte: Instituto Elo, 2013. p. 65-

86. Disponível em: <http://institutoelo.org.br/site/files/publications/6249f589266779f9_bd30d6a403db544f.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2015.

LOPES, Rafaelle; RESENDE, Juliana Marques; ALVARENGA, Aline Aparecida de. Projeto Regresso e o trabalho formal de egressos do sistema prisional. In: COMISSÃO de Formação Teórica e Prática do PrEsp. *O egresso do sistema prisional: do estigma à inclusão social*. Belo Horizonte: Instituto Elo, 2013. p. 159-174. Disponível em: <<http://institutoelo.org.br/site/files/publications/6249f589266779f9bd30d6a403db544f.pdf>>. Acesso em: 06 jan. 2014.

MARINHO, Fernanda Campos. *Jovens egressos do sistema socioeducativo: desafios à ressocialização*. 149 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13460/1/2013_FernandaCamposMarinho.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2015.

MATA DIZ, Jamile Bergamaschine; CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes. Contratos administrativos à luz de novas formas de gestão e da sustentabilidade: por uma concretização do desenvolvimento sustentável no Brasil. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 16, n. 65, p. 249-275, jul./set. 2016. DOI: 10.21056/aec.v16i65.267.

MEDEIROS, Mário; SANTOS, Fábio Alves dos. O conceito de esquema conceptual referencial operativo – ECRO e o processo de ressocialização de apenados: um estudo etnográfico-hermenêutico. *Barbarói – Revista do Departamento de Ciências Humanas e do Departamento de Psicologia*, Santa

Cruz do Sul, n. 34, p. 4-22, jan./jul. 2011. Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/viewFile/1284/1553>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Considerações em torno dos princípios hermenêuticos. *Revista de Direito Público*, São Paulo, n. 21, p. 141-147, jul./set. 1972.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen. *Dados do Infopen relativos a trabalho, renda e qualificação profissional*. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJDA8C1EA2ITEMID14A647730CFB45A4BA6FEC41D9AFE2BBPTBRNN.htm>>. Acesso em: 09 jan. 2015.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen. *Relatórios Estatísticos/Analíticos do Sistema Prisional do Distrito Federal – Referência 12/2012*. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View=%7BD574E9CE-3C7D-437A-A5B6-22166AD2E896%7D&Team=¶ms=itemID=%7B325D54C6-C91D-4E0C-9515-A18F92E8DA59%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 04 jan. 2015.

MORAIS, José Luis Bolzan de; BRUM, Guilherme Valle. Estado Social, legitimidade democrática e o controle de políticas públicas pelo Supremo Tribunal Federal. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 16, n. 63, p. 107-136, jan./mar. 2016.

BITTENCOURT NETO, Eurico. Estado social e administração pública de garantia. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, v. 8, n. 1, p. 289-302, jan./abr. 2017. doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v8i1.17706.

PEREIRA, Rafaela Costa. O sujeito egresso: trabalho e estigma. COMISSÃO de Formação Teórica e Prática do PrEsp. *O egresso do sistema prisional: do estigma à inclusão social*. Belo Horizonte: Instituto Elo, 2013. p. 145-157. Disponível em: <<http://institutoelo.org.br/site/files/publications/6249f589266779f9bd30d6a403db544f.pdf>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*. 5. ed. Madrid: Tecnos, 1995.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparado dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano*. 1. ed. 2. tir. São Paulo: Saraiva, 2007.

PIRES, Luis Manuel Fonseca. Políticas públicas e o direito fundamental à adequada administração penitenciária. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 3, n. 1, p. 183-202, jan./abr. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v3i1.45115>.

RECK, Janriê Rodrigues; BITENCOURT, Caroline Müller. Categorias de análise de políticas públicas e gestão complexa e sistêmica de políticas públicas. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 16, n. 66, p. 131-151, out./dez. 2016. DOI: [10.21056/aec.v16i66.364](https://doi.org/10.21056/aec.v16i66.364).

RODRIGUES, Edimar Edson Mendes. *Egressos reincidentes: um estudo dos fatores que contribuem para a reincidência*. 114 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010. Disponível em: <http://repositorio.ufpe.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/9372/arquivo290_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 03 dez. 2014.

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. Dimensiones del

Estado Social y derechos fundamentales sociales. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 2, n. 2, p. 31-62, maio/ago. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v2i2.44510>.

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. El Derecho Administrativo ante la crisis (El Derecho Administrativo Social). *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 15, n. 60, p. 13-37, abr./jun. 2015.

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. La cláusula del Estado Social de Derecho y los derechos fundamentales sociales. *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, Santa Fe, vol. 2, n. 1, p. 155-183, ene./jun. 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 3, n. 2, p. 115-141, maio/ago. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v3i2.46594>.

SENA, Fabiana Jardim. *A elite por trás da tropa: as percepções sobre a mídia nas políticas de ressocialização*. 112 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível

em: <<http://hdl.handle.net/10482/10192>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

SERON, Paulo Cesar. *Nos difíceis caminhos da liberdade: estudo sobre o papel do trabalho na vida de egressos do sistema prisional*. 203 f. Tese (Doutorado em Psicologia) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47134/tde-11122009-114347/pt-br.php>>. Acesso em: 6 jan. 2015.

TAVARES, André Ramos. Princípio da consubstancialidade parcial dos direitos fundamentais na dignidade do homem. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, São Paulo, v. 4, p. 225-240, jul./dez. 2004.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. *Políticas públicas, direitos fundamentais e controle judicial*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

VIANA, Márcio Túlio; TEODORO, Maria Cecília Máximo. Misturas e fraturas do trabalho: do poder diretivo à concepção do trabalho como necessidade. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, n. 114, p. 299-343, jan./jun. 2017.

WANDELLI, Leonardo Vieira. Valor social do trabalho e dignidade na constituição. *Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales*, San Luis Potosí, n. 10, p. 41-65, jul./dic. 2013.

Recebido em 30/08/2017
Aprovado em 31/08/2017

Daniel Wunder Hachem

Rua Eurípedes Garcez do Nascimento, 818,
Bairro Ahú
CEP: 80.540-280 Curitiba/PR, Brasil
E-mail: danielhachem@gmail.com

Camila Rodrigues Forigo

Al. Dom Pedro II, 97, sala 05, Bairro Batel
CEP: 80.420-060 Curitiba/PR, Brasil
E-mail: camila.forigo@yahoo.com.br