

DESVELANDO A LEI DE EXECUÇÃO PENAL: UMA ANÁLISE CRÍTICA SOB A PERSPECTIVA DA APLICABILIDADE NA AGROINDÚSTRIA FRIGORÍFICA
UNVEILING THE CRIMINAL EXECUTION LAW: A CRITICAL ANALYSIS FROM THE PERSPECTIVE OF APPLICABILITY IN THE REFRIGERATION AGROINDUSTRY

Lucirlene Maciel Cavalheiro Quintana¹
Elcio Gustavo Benini²

RESUMO: Estudar a aplicabilidade do uso da mão-de-obra apenada em agroindústrias frigoríficas não se limita aos custos empresariais da indústria, mas considera diversos fatores de interesses públicos e privados. Em face disso, este trabalho analisou o conhecimento empresarial e a viabilidade das políticas públicas como ferramenta de gestão agroindustrial para redução financeira em frigoríficos no estado de Mato Grosso do Sul. A contextualização abordou ainda a percepção dos sindicatos patronal e dos empregados, da agência interveniente e de presos, com cariz de atratividade econômica e responsabilidade social. O campo empírico foi composto das principais normativas que constituem o arcabouço legal das políticas de inserção de mão de obra apenada, o que caracteriza esta pesquisa como exploratória e qualitativa. Como resultado, tem-se na conclusão uma síntese da viabilidade de uso das políticas públicas na contratação da mão de obra carcerária, peculiaridades da atividade agroindustrial frigorífica e aplicabilidade dessa mão de obra sentenciada.

PALAVRAS-CHAVES: Políticas Públicas. Lei de Execução Penal. Mão de Obra carcerária.

Abstract: Studying the applicability of distressed labor in cold-processing industries is not limited to the entrepreneurial costs of industry, but considers a number of factors of public and private interest. As a result, this study analyzed the entrepreneurial knowledge and the viability of public policies as an agroindustrial management tool for financial reduction in slaughterhouses in the state of Mato Grosso do Sul. The contextualization also addressed the perception of the employers 'and employees' unions, the intervening agency and prisoners, with an economic attractiveness and social responsibility. The empirical field was composed of the main normatives that constitute the legal framework of the policies of insertion of distressed labor, which characterizes this research as exploratory and qualitative. As a result, the conclusion is a synthesis of the feasibility of using public policies in the hiring of prison labor, peculiarities of the agri-industrial activity and the applicability of this sentenced workforce.

KEYWORDS: Public Policies. Criminal Execution Law. Prison labor.

¹ Mestranda em Adm. na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. E-mail: lucirlene@yahoo.com.br

² Professor Doutor da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. E-mail: elciobenini@yahoo.com.br

<http://doi.org/10.33027/2447-780X.2018.v4.n1.08.p88>

1 INTRODUÇÃO

O sistema carcerário brasileiro tem despertado as atenções governamentais e empresariais em razão do grande volume da massa carcerária e da falta de infraestrutura para manter, alimentar e ressocializar os detentos. Segundo dados do *Institute for Criminal Policy Research* (ICPR), da *Birkbeck University of London*, o Brasil possui a terceira maior população carcerária do mundo, ficando atrás apenas dos Estados Unidos e da China (ICPR, 2018).

A Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, regulamenta e determina como deve ser realizada e cumprida a pena de privação de liberdade e restrição de direitos e prevê em seu Artigo 4º que “O Estado deverá recorrer à cooperação da sociedade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança” (BRASIL, 1984). Consubstanciado ao Artigo 5º da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), há regulamentado que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]” e que constituem objetivos fundamentais do Artigo 3º: “III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988).

Hening, Kelner e Kirtzendorff (2017) evidenciam a partir do Artigo 144 da CF/1988 que “a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e a preservação da incolumidade das pessoas e do patrimônio [...]” (BRASIL, 1988, p. 88) e relacionam que a cooperação da sociedade constante no Artigo 4º da Lei de Execuções Penais não exige o Estado de sua responsabilidade, mas busca “trazer a sociedade para dentro dos programas sociais, com o objetivo de fortalecer os programas de ressocialização” (HENING, KELNER e KIRTZENDORFF, 2017, p. 18).

Dentro dessa concepção, clama-se pelo envolvimento do Estado, das unidades prisionais e da sociedade para ressocialização do apenado, oportunizando-o no mercado de trabalho, dando-lhe perspectiva de formação profissional e integrando-o à recondução social. É basilar que os apenados sejam oportunizados no setor primário e em serviços braçais, haja vista, a grande maioria carcerária apresentar baixa escolaridade, consequência de vários fatores em que “a pobreza e a falta de oportunidade são os principais deles, o baixo grau de instrução escolar e a falta de empregos contribuem para o acesso à vida do crime” (HENING, KELNER e KIRTZENDORFF, 2017).

A Lei de Execução Penal (LEP), em seu Capítulo III, elenca as disposições gerais para o trabalho interno e externo e, em seu artigo 28, rege que o trabalho do condenado, como dever social e condição da dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva, explicitando ainda que o trabalho do preso não está sujeito ao Regime de Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Já na Seção III da mesma Lei, estabelece que o limite máximo do número de presos deverá ser de 10% (dez por cento) do total de empregados na obra (BRASIL, 1984).

Diante do exposto, o problema desta pesquisa recai sobre os fatores que explicam a baixa aplicabilidade do uso das políticas públicas na contratação da mão de obra de apenados no agronegócio, especificamente nas agroindústrias frigoríficas no Estado de Mato Grosso do Sul, haja vista o desvelamento dos impactos financeiros a partir da redução dos custos na folha de pagamento, uma vez que um convênio e contratos dessa natureza não exigem o recolhimento de alguns encargos trabalhistas.

Em face dessas considerações iniciais, o objetivo deste trabalho foi desvelar os motivos pela baixa aplicabilidade das políticas públicas de inserção da mão de obra de apenados na agroindústria frigorífica como ferramenta de controle gerencial e de redução de custos, abordando as concepções sob a ótica da agroindústria frigorífica, sindicato dos trabalhadores frigoríficos, sindicato das empresas frigoríficas, agroindústria de subproduto frigorífico, órgão estatal regulador interveniente e presos beneficiados ao programa de trabalho.

Em termos lógicos-dedutivos, ou ainda, apriorísticos, em termos específicos, buscou-se levantar algumas hipóteses de proposuras: a) questões legais e contratuais: caracterizar as políticas públicas de inserção de mão de obra carcerária no mercado de trabalho; identificar a taxa de utilização das políticas públicas em indústrias frigoríficas no Estado de Mato Grosso do Sul com estimativas do conhecimento empresarial acerca da possibilidade de uso da mão de obra sentenciada; b) técnico-operacional: verificar, sob a perspectiva técnico-operacional, motivos pela baixa aplicabilidade da política pública assegurada pela LEP; apontar a viabilidade de enquadramento nas funções operacionais produtivas, para a classe dos trabalhadores encarcerados, em unidade frigoríficas, e; c) social-ideológica: expressar percepções de resistência das organizações, assim como preconceito ou preocupação com a negatividade da imagem da empresa; delinear a possibilidade do *marketing* social para divulgação da responsabilidade social mercadológica.

Para responder às questões suscitadas, o campo empírico analisado foi composto pelas principais normativas que constituem o arcabouço legal das políticas de inserção de mão-de-obra de apenados, além de pesquisas bibliográficas acerca do embasamento de custos e controle gerencial. Apresentou-se ainda uma simulação comparativa para demonstração do impacto financeiro da aplicabilidade da política pública em abordagem neste tema com a redução de custos da contratação de mão de obra dos apenados, perscrutando, através de um trabalho de campo com coleta de dados a investigação dos objetivos propostos, ou seja, por meio de estudos de casos concretos.

A pesquisa teve finalidade exploratória de natureza qualitativa com uso de dados quantitativos, vez que se trata de um modelo abstrato-hipotético de custos e de investigação social. Em pesquisas no estado da arte acerca do objeto de estudo proposto, há estudos na área jurídica e sociológica, com abordagens na LEP e/ou Políticas Públicas de Segurança, contudo, não foram identificados trabalhos

com viés elucidativos de viabilidade e aplicabilidade dessa política pública voltada à mão de obra carcerária. A análise buscou por meio da identificação do conteúdo da política de inserção da mão-de-obra do apenado, *pari passu* com a utilização do método lógico-dedutivo sobre a viabilidade potencial da implementação da política, e os motivos da aplicabilidade, ou não, dessas políticas, considerando para isso o embasamento do controle gerencial e fatores de vantagens e desvantagens.

Este trabalho se estruturou, além desta introdução, subdividindo-se: primeiramente, apresenta-se ao leitor a configuração da política de inserção de mão-de-obra do apenado, trazendo à lume o arcabouço normativo e de implementação de políticas públicas com uma análise e aproximação com as organizações industriais; em momento posterior, a abordagem caracteriza-se pela apresentação de cálculos simulados para ilustração das vantagens econômicas com a dicotomia sobre a avaliação, implementação, procedimentos metodológicos e campo empírico da pesquisa; na sequência expôs-se fatores que evidenciam os motivos para aplicabilidade ou impassibilidade no uso das políticas públicas de contratação da mão de obra dos apenados com comentários do roteiro de entrevista semiestruturada que norteou a investigação.

A discussão dos resultados abordou quase a totalidade dos frigoríficos identificados por município e microrregião classificados no Serviço de Inspeção Federal (SIF), além de entrevistas sob a ótica: de frigoríficos sem o selo supra referenciado, do sindicato dos trabalhadores da agroindústria frigorífica, do sindicato das empresas frigoríficas, do órgão regulador do Termo de Cooperação e de presos que são beneficiados por esta política de inserção da mão de obra carcerária no mercado de trabalho; por fim, são apresentadas as conclusões acerca do tema proposto.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

No cenário da busca imperativa de competitividade, um nicho administrativo para a redução de custos nas empresas tem sido o uso da ressocialização dos apenados, que além da diminuição da carga tributária trabalhista, apresenta-se como prática de responsabilidade social no contexto político e mercadológico.

Isto posto, preceitua-se aparente vantagem no uso da Lei de Execução Penal nº 7.210 de 11 de Julho de 1984, sob o prisma da contratação da mão de obra apenada, entretanto, a adoção dessa medida de gestão financeira ainda é pouco perceptível entre as organizações empresariais no país.

2.1 A GÊNESE DA PRISÃO NA MODERNIDADE: DETERMINAÇÕES E CONTRADIÇÕES

No Brasil o sistema penal seguiu o modelo irlandês e, em 7 de dezembro de 1940, no entrechoque entre liberdade e aprisionamento, o país adotou o

regime progressivo de cumprimento da pena privativa de liberdade, conforme dispõe o artigo 33, do Código Penal (CP), Decreto-Lei nº 2.848/40, que enfatiza em seu parágrafo 2º a progressão para o detento migrar do regime mais rigoroso (fechado) para regimes mais brandos (semiaberto e aberto).

A LEP estabelece no Artigo 87 que a penitenciária destina-se ao condenado à pena de reclusão em regime fechado, no Artigo 91 que a Colônia Agrícola, Industrial ou Similar destina-se ao cumprimento da pena em regime semiaberto e no Artigo 93 que a Casa do Albergado destina-se ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime aberto, e da pena de limitação de fim de semana (BRASIL, 1984, s/p.).

Disposições gerais da LEP nas perspectivas de trabalho carcerário regem atividades intramuros para os internos, conforme Artigo 31 - o condenado à pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade. Já para o apenado com possibilidades de trabalhos extramuros, o Artigo 36 demonstra que o trabalho externo será admissível para os presos em regime fechado somente em serviço ou obras públicas realizadas por órgãos da Administração Direta ou Indireta, ou entidades privadas, desde que tomadas as cautelas contra a fuga e em favor da disciplina (BRASIL, 1984, s/p).

A priori a grande massa carcerária era quase que exclusivamente masculina, entretanto hodiernamente informações do Departamento Penitenciário Nacional (2017) dão conta de que a população carcerária feminina cresceu 698% no Brasil no lapso de 16 anos compreendido entre os anos 2000 à 2016.

Pontes e Martins (2017), indicam ainda que em apenas dois anos, entre dezembro de 2014 e dezembro de 2016, o número de mulheres custodiadas subiu de 37.380 para 44.721, registrando um aumento de 19,6% de custodiadas, indicando que desse total, cerca de 60% dessas mulheres estão encarceradas por crimes relacionados ao tráfico de drogas, enquanto no passado os crimes femininos eram restritos a furtos, repentes passionais e alguns assaltos.

Acerca do trabalho empírico nas instituições penais, Varella (2017, p. 79) lembra que não há possibilidade de trabalho sem oferta de emprego e questiona: “Quantos empresários estão dispostos a contratar operários que prestem serviços no interior das prisões? Quantos julgam que a imagem da empresa seria prejudicada?”, descrevendo que as vagas internas disponíveis nas empresas que se dispõe a montar estrutura nas dependências prisionais são disputadíssimas e que “constituiu uma das principais aspirações da massa carcerária, menos por amor a ele do que por razões fáceis de compreender [...], a cada três dias trabalhados descontam um da pena a cumprir (VARELLA, 2017, p. 78).

Com o objetivo de alcançar a ressocialização “moral” do egresso do sistema carcerário e aproveitar as melhores práticas existentes no Brasil, o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), órgão executivo que acompanha e

controla a aplicação da LEP, desenha uma política destinada a atender essa parcela da sociedade através de um mapeamento sobre as ações desenvolvidas pelos Estados para atendimento às pessoas que carregam o estigma de ex-presos. No anseio de uma Proposta Nacional de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional, o DEPEN busca avaliar os resultados e fragilidades das ações desenvolvidas pelas unidades federativas (DEPEN, 2017).

Muito se apregoa sobre a ralé desprezível, a escória humana, os píffios que compõem a legião de enjaulados nos presídios brasileiros. São propagandados como improdutivos e disseminadas suas vicissitudes de menos afortunados que comem às custas da sociedade. Todavia, no estudo empírico de Varella “todos concordam que trabalhar dá ao sentenciado a possibilidade aprender uma profissão, de fazer um pecúlio para ajudar a família e facilitar a reinserção na sociedade depois de cumprir a pena, de afastá-lo dos pensamentos nefastos que a ociosidade traz, além de melhoras a autoestima, conferir dignidade e acelerar a passagem das horas” (VARELLA, 2012, p. 130).

Varella ainda questiona “tantos são os benefícios que cabe a pergunta: por que o trabalho não é obrigatório nas cadeias?” e responde: “Por uma razão simples: impossível existir empregados sem empregadores” que apesar de não existir vacância para as vagas ofertadas, existe alta rotatividade dos detentos, diminuindo o interesse na oferta de trabalho que muitas vezes teria a qualidade e os custos dos produtos e serviços prejudicados pelo *turnover* de libertações e transferências e pela necessidade constante de treinamento (VARELLA, 2012, p. 130-1).

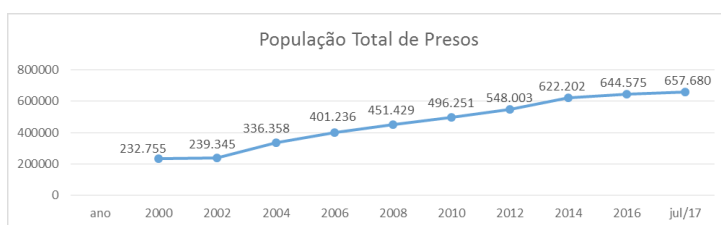
Nesse cenário de pluralidade, não há estudos comprobatórios vinculados à diminuição da criminalidade pela empregabilidade carcerária, todavia, relatos comprovam que o preso oportunizado no mercado de trabalho, dificilmente reincidirá na criminalidade, pois reencontrará sua identidade pessoal. O Relatório de Pesquisa de Reincidência Criminal do Brasil do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) apresenta alguns estudos antigos e questionáveis na mensuração da reincidência criminal, com uma panaceia da percepção que “a reincidência dos indivíduos que participavam dos convênios era muito baixa – 1% ou 2%”, fazendo menção à convênios de empregabilidade em empresas, referenciando como uma vitrine para refletir seu ingresso no trabalho formal após liberto do sistema carcerário (IPEA, 2015, p. 39).

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS E MÃO-DE-OBRA DE APENADOS: ANÁLISE E APROXIMAÇÃO COM ORGANIZAÇÕES AGROINDUSTRIAIS

A relevância da criação, desenvolvimento e execução de políticas públicas nos reporta legitimidade na arrecadação da alta carga tributária no Brasil, as quais são necessárias e justificadas sobre dois prismas: primeiro, pela imensidão

de tarefas designadas ao Estado no advento da Constituição Federal de 1988; segundo, com o intuito de subsidiar a realização destes objetivos sociais (FONTE, 2013).

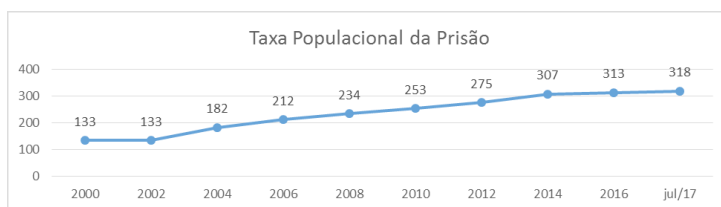
A população brasileira brada por educação, saúde e segurança. Segundo dados da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na data de referência de 1º de Julho de 2017, o país contava com uma população de 207.660.929 habitantes, dos quais 2.713.147 faziam parte das estimativas de habitantes do Estado de Mato Grosso do Sul (BRASIL, 2017). Bases apontadas pelo *Institute for Criminal Policy Research* (ICPR), indicam que no final de Julho a população carcerária contava com um total de 657.680 pessoas e esse número vem crescendo gradativamente com o passar dos anos conforme gráfico abaixo (ICPR, 2017):



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

Elaborado: *Institute for Criminal Policy Research* – ICPR

Com base nos indicadores da população nacional, a taxa populacional da prisão para cada 100.000 habitantes brasileiros está no patamar de 1 preso para cada 318 habitantes, índice alarmante se observarmos a discrepância da evolução gráfica em menos de duas décadas com o nível de ocupação baseado na capacidade oficial do sistema prisional de 163,9% (ICPR, 2017).



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

Elaborado: *Institute for Criminal Policy Research* – ICPR

Num ciclo de mudança de competência sobre determinadas questões, surgem alternativas para auxiliar os entes federativos em situações que urgem soluções mais efetivas para um problema público que é a criminalidade, empre-

gabilidade e oportunidade. Nesse contexto, as empresas, buscando usufruir de benefícios tributários e planejamentos estratégicos podem desenvolver atividades de apoio aos governos, utilizando de ferramentas de gestão e controle gerencial, que além de benéficas tributária e financeiramente, podem ser utilizadas como marketing social em vista da responsabilidade social que se origina.

Para alguns setores outro atrativo de viabilidade seria o uso da própria cadeia como espaço produtivo, o que em síntese economizaria custos imobiliários, como uma *workhouse* e suas finalidades de produção. Na concepção de atividades operacionais baseada no fordismo, seu *modus operandi* de esteira rolante, emergido por meio da observação da linha de desmontagem dos frigoríficos, esta atividade seria inviável intramuros por questões operacionais do setor de capacidade física instalada que demandaria grande infraestrutura.

No relatório de gestão da Supervisão do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF):

[..] os estados com maior número de presos são São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Pernambuco. São Paulo se destaca com amplíssima margem, com mais de 219.000 presos. Se considerarmos as taxas de encarceramento, Mato Grosso do Sul lidera o ranking, seguido de São Paulo e Distrito Federal, todos com mais de 450 pessoas privadas de liberdade para cada 100.000 habitantes. O Maranhão, por sua vez, é o estado com o menor número de presos em termos proporcionais, 89 para cada cem mil habitantes (CNJ, 2017, p. 27).

Recentemente a crise carcerária trouxe à lume antigas preocupações com os custos prisionais. Além dos altos custos para se manter toda a estrutura e infraestrutura penitenciária, têm-se os custos do objetivo principal da prisão: a ressocialização dos condenados. Segundo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a média nacional de custo por cada preso é de R\$ 2.400,00, com índice variável de aviltamento ou elevação do valor de acordo com cada unidade da federação e região do país (SOUZA, 2017).

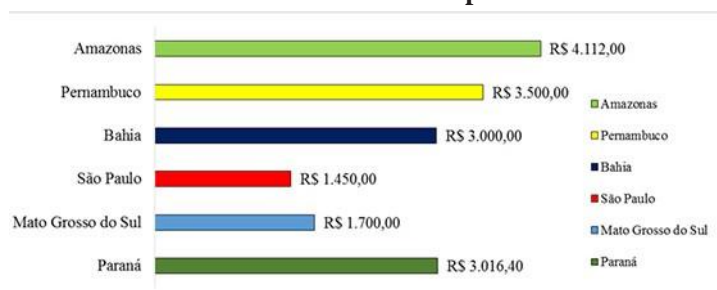
Nas penitenciárias federais, administradas pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen), o governo gasta R\$ 3.472,22 por cada preso nas quatro unidades geridas. O custo é bastante superior ao gasto nos cinco estados com as maiores populações carcerárias do país, que juntos representam mais de 60% dos presos brasileiros (SOUZA, 2017, *online*).

Essa diferença é expressiva em razão das unidades federais contar com maiores investimentos no sistema de vigilância e encarceramento individual, ao contrário dos presídios estaduais que enfrentam graves crises de superlotação e todo esse dinheiro é provido pelo Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), que pode ser nacional ou estadual. Uma alternativa para redução dos custos para manter essas pessoas encarceradas é o uso de tornozeleira de monitoramento eletrônico.

co, que no Estado de Mato Grosso do Sul tem um custo médio de R\$ 230,00 por sentenciado (SOUZA, 2017).

Partindo da média nacional do custo de manutenção de R\$ 2.400,00 por preso e considerando as variáveis de valores por Estado e região do país, apresenta-se um gráfico para ilustrar algumas unidades federativas comparativamente ao Estado Sul Mato Grossense.

Gráfico 3 – Custo Mensal por Preso



Fonte: Souza (2017) – adaptado.

Dados divulgados pelo *Institute for Criminal Policy Reserch (ICPR)*, o total da população carcerária do Brasil em fevereiro de 2018 já era de 672.222 pessoas entre presos provisórios e presos em prisão preventiva, perfazendo a proporção de 324 presos por cada 100.000 pessoas da população nacional, que nesse período era estimada em 270,85 milhões conforme informações das Nações Unidas. (ICPR, 2018, *online*).

A média nacional do nível de ocupação dos presídios, com base na informação de capacidade total em fevereiro de 2018 perfazia um índice de 172,9%, tendo o Estado de Mato Grosso do Sul um número bem maior de ocupação das unidades prisionais, conforme demonstrado na Tabela 1, com índice de 199% da taxa de ocupação entre homens e mulheres.

Para se ter noção das possibilidades quantitativas de uso da mão de obra apenada, o Mapa Carcerário do Estado de Mato Grosso do Sul divulga as estatísticas da Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário (AGEPEN) e dão conta dos seguintes números com fechamento em 28/02/2018:

Tabela 1 – Estatística Carcerária de Mato Grosso do Sul –Fevereiro/2018

Regime Fechado	Capital	Interior	Total
Presos	4.628	6.756	11.384
Presas	319	504	823
Subtotal	4.947	7.260	12.207
Regime Aberto e Semiaberto	Capital	Interior	Total
Presos	1.474	1.830	3.304
Presas	105	107	212
Monitoração Eletrônica	449	0	449
Subtotal	2.028	1.937	3.965
Total de Presos	6.975	9.197	16.172
Total de vagas do Sistema Penitenciário			8.109
Déficit de Vagas			8.063
Percentual de Ocupação			199%
Presos (as) Condenados Capital e Interior	8.511		
Presos (as) Estrangeiros Capital e Interior	182		

Fonte: Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário (Agepen) / Mapa Carcerário / Fevereiro-18.

Conforme observado, há a possibilidade de inserção de 3.965 apenados em atividades extramuros, ou seja, aproximadamente 25% dos custodiados entre os sexos masculinos e femininos podem exercer atividades laborativas em empresas que optarem pela adoção dos benefícios da LEP, conquanto os 75% internos em regime fechado, precisariam se voluntariar em atividades realizadas nas instalações estabelecidas no interior das dependências carcerárias.

Há que se frisar que a LEP ampara os custodiados sentenciados em regime fechado e semiaberto através de trabalhos internos e externos (extramuros). Para as agroindústrias frigoríficas que necessitam de estrutura física ampla para instalações e adequações da produção, o uso das políticas públicas de inserção da mão de obra carcerária seria para os apenados que tiverem alcançado uma progressão no cumprimento da pena para os regimes aberto e semiaberto, ou seja, para prestação de serviço laboral fora das dependências carcerárias da agência penitenciária.

2.3 DICOTOMIA PRAGMÁTICA NO USO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA MÃO DE OBRA CARCERÁRIA E OS BENEFÍCIOS AO EMPREGADOR DE APENADOS SOB A PERSPECTIVA FINANCEIRA.

Pela Resolução nº 96, de 2009 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), e por meio do Projeto Começar de Novo, o Artigo 3º prevê “O Conselho Nacio-

nal de Justiça poderá reconhecer as boas práticas e a participação dos integrantes da Rede de Reinserção Social, por meio de certificação a ser definida por ato da Presidência do Conselho Nacional de Justiça” (BRASIL, 2009, p. 2). Complementar à normativa, a Portaria da Presidência nº 49, de 2010, outorga um selo, renovado anualmente, às empresas que ofertam vagas de trabalho aos presos, egressos e cumpridores de penas de medidas alternativas (BRASIL, 2010, p. 1).

Os selos de responsabilidade social poderiam agregar valor às empresas ao evidenciar a parceria institucional para transformar o Brasil, considerando ainda o baixo custo de aplicabilidade e outros benefícios de marketing social. Na contratação da mão de obra sentenciada, além das vantagens da redução de custos que proporcionam maior poder de barganha concorrencial, o uso do controle gerencial pode interligar e criar uma série de proposições positivas para a agroindústria frigorífica, demonstrando compromisso social, parceria governamental e credibilidade empresarial. Proposições negativas na contratação dessa mão de obra carcerária também devem ser mensuradas tais como preconceito, marginalização, medo da ocorrência de delitos nas dependências organizacionais, resistências dos funcionários celetistas ou até mesmo interesses sindicais.

Exemplificando os benefícios da contratação da mão de obra apenas e as vantagens financeiras do tema, o empregador ao efetuar a contratação encontra-se na condição de isenção das obrigações trabalhistas, tais como férias, 13º salário, FGTS³ e INSS⁴, o que garante uma economia ao empregador na remuneração atribuída ao empregado, ou seja, um desconto pelo valor aplicado no mercado sobre os dispêndios financeiros de funcionários celetistas.

Para ilustração da pesquisa na coleta de dados, elaborou-se uma tabela com simulação realizada a partir do recebimento de um salário de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para funcionários com vínculo empregatício pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), conforme média do piso salarial com vigência em 2018, e recebimento de um salário mínimo no mesmo período, pago aos funcionários apenas.

As formas consideradas de tributação foram o Lucro Real e Lucro Presumido em razão de que o Simples Nacional possui benefícios que por si só diferenciam dos enquadramentos elencados. O valor dos salários calculados na tabela baseou-se em uma média da categoria produtiva, haja vista a indústria possuir detalhamentos para classificação empregatícia e tipificações de funções diversas na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO).

3 FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

4 INSS - Instituto Nacional do Seguro Social

Tabela 2 –Comparativo dos encargos incidentes na folha de pagamento

LUCRO REAL E PRESUMIDO						
Regime de Contratação	CLT			Apenado		
Descrição	Quantidade	Valor Unitário R\$	Total R\$	Quantidade	Valor Unitário R\$	Total R\$
Salário	30	2.000,00	60.000,00	30	954,00	28.620,00
FGTS	8%	160,00	4.800,00			
Férias	1/12 avos	166,67	5.000,00			
1/3 Férias		55,56	1.666,67			
13º salário	1/12 avos	166,67	5.000,00			
Vale Transportes R\$ 3,70/passe	52 passes p/ funcionário	192,40	5.772,00	52 passes p/ funcionário	192,40	5.772,00
Vale Alimentação R\$ 15,00/Ref.	1 refeição p/ funcionário	390,00	11.700,00	1 refeição p/ funcionário	390,00	11.700,00
INSS Patronal	26,80%	536,00	16.080,00			
INSS	8%	160,00	4.800,00			
Total provento		3.827,29	114.818,67		1.536,40	46.092,00
INSS	8%	-160,00	-4.800,00			
Desconto vale transportes	6%	-120,00	-3.600,00			
Desconto vale alimentação	10%	-39,00	- 1.170,00			
Total desconto		-319,00	-9.570,00			
TOTAL LIQUIDO		<u>3.508,29</u>	<u>105.248,67</u>		<u>1.536,40</u>	<u>46.092,00</u>

Fonte: Elaborada pela autora, 2017.

Numericamente é possível constatar uma redução de R\$ 59.156,67 (cinquenta e nove mil, cento e cinquenta e seis reais e sessenta e sete centavos) com o mesmo número de funcionários e com a mesma mão-de-obra disponível para atividade laborativa, um valor significativo que corresponde à aproximadamente 56% do total aplicados pela legislação trabalhista.

Na planilha apresentada não foram considerados encargos como o PIS/PASEP⁵, COFINS⁶, IRPJ⁷ e CSSL⁸ por divergirem em seus percentuais e em algumas situações gerarem créditos a recuperar para algumas formas de tribu-

⁵ PIS/PASEP – Programa de Integração Social

⁶ COFINS – Contribuição para Financiamento da Seguridade Social

⁷ IRPJ - Imposto de Renda Pessoa Jurídica.

⁸ CSSL – Contribuição Social para o Lucro Líquido

tação, o que demandaria uma análise contábil detalhada sobre as divergências tributárias.

Não foram considerados neste tópico, fatores como a rotatividade de funcionários (*turnover*), custos de treinamentos e uniformes ou outros custos. Todavia é factível que se deslinde que os funcionários apenados não têm direitos à reclamações trabalhistas junto à Justiça do Trabalho, bem como não há despesas com a seleção e contratação desses funcionários, uma vez que é obrigação do órgão público de custódia repor o funcionário caso haja afastamento e/ou desligamento por qualquer motivo da atividade laboral junto à empresa parceira conveniada e os treinamentos geralmente são de trabalhos simples e repetitivos.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICO E CAMPO EMPÍRICO

A ciência não é algo pronto, acabado, provado ou comprovado definitivamente. Sob o prisma da Teoria Crítica inclina-se na busca de expor contradições em uma análise dialógica, apresentando categorias de análises em que Faria (2017) defende que é a partir dos elementos constitutivos, assim como o campo empírico, com a devida explicação e justificativa dos sujeitos envolvidos é que se deve desenvolver a pesquisa científica.

Assim sendo, expôs-se as categorias e elementos da pesquisa de abordagem da Análise de Discurso na tentativa de superar parcialmente obstáculos epistemológicos e fenomênico do objetivo, associado à Análise de Conteúdo e Análise Estatística. Na Análise de Discurso buscou-se a normatização legal da política pública que servirá de alicerce para a pesquisa, na Análise Estatística recorreu-se aos procedimentos para a formatação de agrupamentos dos dados coletados e, por fim, na Análise Crítica de Conteúdo propôs-se uma análise objetiva e contextualizada para superação das interpretações intuitivas e não ao processo de dados e informações coletadas nas entrevistas semiestruturadas (FARIAS, 2017).

Quanto à abordagem, para investigação dos objetivos propostos, o procedimento metodológico adotado foi a pesquisa qualitativa com uso de dados quantitativos. Sob o prisma quantitativo, desenvolveu-se um demonstrativo financeiro para comparação dos custos incidentes com a mão-de-obra amparada pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e os funcionários apenados, regularmente contratados pela política de uso da Lei de Execução Penal. Ainda na metodologia quantitativa, abordou-se quase a totalidade de agroindústrias frigoríficas sediadas em Mato Grosso do Sul.

No âmbito qualitativo, investigou-se as causas do uso ou não-uso da política pública voltada para contratação de apenados, com redução de custos para as empresas contratantes, buscando elucidar causas da pouca aplicabilidade dos convênios dessa natureza. A partir do uso do método qualitativo com uso

de dados quantitativos, a técnica empregada de cálculos financeiros auxiliou na elaboração de questionários que nortearam a pesquisa de campo de cunho social.

Quanto à natureza, a pesquisa enquadrou-se como aplicada, pois segundo Gerhardt (2009, p. 35) “objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais”. No pilar deste tipo de análise, a pesquisa busca apresentar os instrumentos de uso das políticas públicas voltadas aos apenados, investigando verdades e interesses locais para a viabilidade e aplicabilidade no uso da mão de obra carcerária.

Para os objetivos, o estudo teve como desígnio primordial deslindar os objetivos propostos e, buscando responder o problema de pesquisa, utilizou como método à pesquisa explicativa. Nos procedimentos de pesquisa, também considerou-se a pesquisa exploratória que na visão de Gil (2002, p. 41) “estas pesquisas têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses”, ratificando o sentido de buscar informações que evidenciam motivos para o baixo índice de aplicabilidade desta política pública regulamentada em 1984 pela Lei de Execuções Penais.

Concernente à categoria dos procedimentos, consistiu-se em uma pesquisa documental e bibliográfica. A pesquisa documental justifica-se no uso das políticas públicas que embasam o sentido da pesquisa, já bibliográfica está fundamentada no levantamento de bibliografias já publicadas em forma de livros, revistas, publicações, teses, artigos sobre o assunto.

Para coleta e análise dos dados, Fonseca (2002, *apud* GERHARDT, 2009, p. 36) relata que “a pesquisa possibilita uma aproximação e um entendimento da realidade a investigar, como um processo permanentemente inacabado. Ela se processa através de aproximações sucessivas da realidade, fornecendo subsídios para uma intervenção no real”.

Baseada na premissa de vantagens e desvantagens empresariais na contratação de mão de obra apenada na agroindústria frigorífica, elaborou-se um roteiro de entrevista semiestruturada com perguntas objetivas e subjetivas. Vergara (2012, p. 20), explana sobre entrevista dizendo que esta forma “permite ao entrevistador explicitar o significado de uma palavra ou de uma pergunta, de modo a provocar respostas que não sejam prejudicadas pela incompreensão do entrevistado”.

No roteiro da entrevista, utilizou-se os três grandes grupos de questões: a) abertos; b) fechados; e, c) mistos. Nas questões abertas, as perguntas provocaram respostas livres na exploração de um tópico. Nas questões fechadas, demandou do respondente o conhecimento sobre as políticas públicas voltadas à contratação do apenados, e nas questões mistas, as questões foram abertas e fechadas provocando o respondente a abordar assuntos pertinentes aos temas investigados (VERGARA, 2012, p. 42-3)

Faria (2017) expõe que a realização de entrevistas qualitativas, análises de documentos, observações (participantes ou não), entre outras técnicas nas áreas de humanas e ciências sociais aplicadas tem aumentado de forma extraordinária nos últimos anos, aviltando a popularidade em pesquisas acadêmicas de simples transcrições de fragmentos de textos e entrevistas selecionados no intuito de ratificar o referencial teórico embasatório.

4 ANÁLISE E TABULAÇÃO DOS DADOS

Principiando do campo de análise disponível, instituído a partir do levantamento realizado com base em dados coletados junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), por meio de informações do Serviço de Inspeção Federal (SIF), delimitou-se como campo de pesquisa as unidades frigoríficas com o certificado do Serviço de Inspeção Federal (SIF), sediadas no Estado de Mato Grosso do Sul.

Nas abordagens iniciais identificou-se que algumas unidades, apesar de constar na relação do MAPA, estavam inativas na atividade frigorífica. Além destas empresas, um grupo que tem participação de aproximadamente 35% do quantitativo de empresas ativas com certificado do SIF, rechaçou qualquer participação em pesquisas de qualquer natureza política, econômica ou social.

Justapondo os dados, realizou-se entrevistas semiestruturada com 80% das agroindústrias frigoríficas. Em razão dos resultados encontrados na coleta de dados dos frigoríficos e identificando que apenas uma unidade fazia uso da política pública da mão de obra carcerária nos vínculos laborativos, dilatou-se o campo de pesquisa para uma unidade de subprodutos frigoríficos que faz uso da mão de obra carcerária, possibilitando o conhecimento e opiniões diversas, evitando tendenciar o resultado da pesquisa a partir da percepção da única agroindústria de uso dos trabalhadores apenados.

Além das abordagens mencionadas, foram entrevistados representantes de duas agroindústrias frigoríficas sem o certificado do Serviço de Inspeção Federal (SIF), o sindicato dos trabalhadores frigoríficos, o sindicato patronal das empresas frigoríficas, a gestora da divisão do trabalho da Agepen e presos beneficiados pelo política de inserção da mão de obra carcerária nas empresas.

A partir da coleta de dados em entrevistas semiestruturadas, formatou-se os dados estatísticos para compor a análise das categorias propostas, apresentando os seguintes resultados:

a) Questões legais e contratuais:

Caracterizar as políticas públicas de inserção de mão de obra carcerária no mercado de trabalho.

Apesar de inúmeras tentativas de reformulações, a Lei de Execução Penal promulgada sob o nº 7.210 de 11 de julho de 1984 continua em vigência regulamentando e legislando a execução e normatizações impostas as pessoas sentenciadas a pena de privação de liberdade e restrição de direitos.

Para implementação do trabalho intra e extramuros, a responsável pela divisão do trabalho da Agepen declarou que a agência penitenciária firma o Termo de Cooperação Mútua diretamente com as empresas parceiras ou subestabelece este acordo contratual para o Conselho da Comunidade, principalmente nos municípios nos quais não há unidade da agência penitenciária instalada. Os Conselhos da Comunidade possuem prerrogativas de seleção e encaminhamento dos colaboradores apenados, todavia a responsabilidade por este trabalhador e o vínculo laboral permanece com a Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário (Agepen).

Além das cláusulas padronizadas constantes no termo, há a liberalidade de ajustes para determinados acordos, mantendo sempre as atribuições do empregador e da Agepen. No convênio consta a obrigatoriedade do empregador de fornecer o transporte e a alimentação ao sentenciado cooperado. Este transporte pode ser através do vale transporte de transporte coletivo ou no caso do Centro Penal Agroindustrial da Gameleira (CPAIG), por meio de transporte próprio do empregador, haja vista tratar-se de área rural sem o acesso a esse tipo de serviço público.

Nas entrevistas da Divisão do Trabalho da Agepen e dos presos, houve relatos de que existe uma Portaria Normativa em algumas Comarcas para o desconto de 10% do salário dos apenados que possuem vínculo ao termo de cooperação, para atender às despesas de manutenção de escolas, delegacias e do próprio sistema penitenciário. Dentre as comarcas que fazem o desconto salarial, estão as Comarcas de Campo Grande, Dourados, Ponta Porã e São Gabriel do Oeste.

Uma contradição apurada nas entrevistas empresariais para contratação da mão de obra carcerária, foi em relação ao percentual máximo de 10% de apenados sob o total de funcionários celetistas, com opiniões em que esse índice não é um percentual relevante compensatório e deveria ser modificado em lei e, outro dirigente que mensurou 10% como um bom percentual para não penalizar a sociedade, mantendo o equilíbrio de oportunidades entre a classe operária e os presos.

Para os sindicatos patronal e dos trabalhadores não há previsão documental em estatuto para o nicho abordado. Para o sindicato dos trabalhadores não há amparo legal para os presos se associarem e o representante demonstrou des-

contentamento com a pesquisa sob a alegação de que essa parceria enfraqueceria a luta sindical e o poder financeiro dos sindicatos, prejudicando toda a classe operária sindicalizada. Os custodiados confirmaram o acesso ao termo de cooperação e o recebimento de um salário mínimo com desconto de 10% dos projetos de manutenção e revitalização de escolas, delegacias e da própria unidade prisional.

II. Identificar a taxa de utilização das políticas públicas em indústrias frigoríficas no Estado de Mato Grosso do Sul com estimativas do conhecimento empresarial acerca da possibilidade de uso da mão de obra sentenciada;

Todas as empresas, órgãos ou pessoas pesquisadas estão geograficamente estabelecidas ou domiciliadas no Estado de Mato Grosso do Sul e todas as empresas se enquadram como agroindústria. Em relação às indústrias frigoríficas tem-se o percentual de 100% das empresas com tributação enquadrada como Lucro Real, destas 50% identificam-se como médio e 50% como de grande porte empresarial. Pouco mais da metade dos frigoríficos têm menos de 5 anos de atuação mercadológica, com mensuração de 14% entre 5 a 10 anos, 21% entre 10 à 15 anos e apenas uma unidade representada por 7% acima de 20 anos de temporalidade organizacional.

No questionário, indagou-se sobre o uso de políticas públicas facultativas na busca de identificar na gestão empresarial, aberturas para a implementação de políticas facultativas, já que estas não são impostas por lei. Em informações obtidas junto ao sindicato patronal das empresas frigoríficas, menos da metade das empresas fazem uso de políticas públicas facultativas, sejam elas na adoção de estagiários, mirins, menores aprendizes e mão de obra carcerária. Tal relato pode ser confirmado na condensação de 29% das empresas declaradas com essas categorias supramencionadas.

Nessa proposição no grupo investigado, apenas uma empresa faz uso da mão de obra carcerária e uma empresa usou esse tipo de colaboradores. A empresa vinculada ao termo de cooperação para empregabilidade dos apenados iniciou sua parceria em agosto de 2013. Denota-se salutar algumas características da empresa: é a única empresa declarada na faixa até 20 anos de tempo de atuação, a mais antiga dentre as pesquisadas. No histórico desse vínculo público *versus* privado, a empresa já manteve cerca de 90 presos prestando algum tipo de serviço, contudo atualmente tem um número reduzido de 13 detentos laborando na empresa. A justificativa para esta redução drástica foi a crise econômica instalada nos últimos anos no país, já que também houve redução dos funcionários celetistas. Apesar da diminuição de colaboradores a empresa possui 500 funcionários diretos na matriz e pouco mais de 300 funcionários na filial, o que possibilitaria ainda um número de 50 apenados para a unidade vinculada ao convênio, número máximo permitido dentre os 10% do total de empregados estabelecidos por lei.

Curiosamente, a mesma empresa que usa mão de obra carcerária, não tem outras categorias de mão de obra de políticas públicas facultativas. Os prestadores de serviço são todos do sexo masculino e nenhum exerce a função administrativa ou na parte produtiva operacional da empresa, sendo todos aproveitados nos serviços gerais de pátio, graxaria, manutenção, copa entre outras atividades sem necessidade de especialização técnica.

A empresa que usou a mão de obra carcerária e desvinculou-se, fez uso do termo de cooperação por um lapso de 6 à 8 meses no intervalo de 2016/2017. A parceria começou com sete presos, passou para dez e chegou a trinta, entre homens e mulheres, sendo o limite máximo do percentual estabelecido na LEP. O dirigente atribuiu o insucesso no uso da mão de obra carcerária ao regime penitenciário e a falta de estrutura, preparação e acompanhamento do Conselho da Comunidade, explicitando que foram encaminhados apenas pessoas do regime condenatório aberto, ou seja, os que não tinham restrição da liberdade, relatando que essas pessoas enxergavam a obrigatoriedade de estar na empresa como um mal necessário. Eram pessoas descompromissadas, insubordinadas e displicentes na função a elas confiadas. O dirigente, apesar dos dissabores, acredita na potencialidade do programa e crê na viabilidade a partir da empregabilidade de pessoas que cumprem pena em regime semiaberto, ou seja, retornam no período noturno para pernoitar na unidade prisional.

Buscando esmiuçar informações no uso da mão de obra carcerária em agroindústrias e considerando que apenas uma empresa faz uso e outra ter feito uso, ampliou-se o campo de pesquisa para uma agroindústria de subprodutos frigoríficos, abordando uma empresa de beneficiamento de couros e peles bovinos. Revelou-se que tal empresa conta com cerca de 50 apenados na prestação de serviço laborativa, porém frisou que para exercer funções na atividade fim da empresa não há necessidade de qualificação técnica e treinamentos meticulosos. Expôs ainda que a rotatividade não é problema para o curtume e que as vantagens econômicas se tornam viáveis apesar da falta de comprometimento e da dificuldade no trato com pessoas sem instrução, sem perspectivas e desprovidas de anseios de mudança na vivência em sociedade. O respondente ilustrou que diversas curtumes fazem uso da mão de obra carcerária.

Acerca da estimativa de conhecimento empresarial do uso da mão de obra sentenciada, apurou-se que transcorrido mais de três décadas de suas disposições gerais, apenas 58% dos dirigentes das empresas pesquisadas têm conhecimento do que é a mão de obra carcerária e como pode ser utilizada na empresa da qual faz parte, alguns declarando o conhecimento como muito superficial sobre o tema. Aproximadamente 42% dos dirigentes entrevistados tem conhecimento sobre como se dá a contratação na parceria público x privada, verticalizando o desconhecimento da maioria sobre a permissividade legal desse labor. No patamar de total desconhecimento do vínculo através do Termo de Cooperação se

enquadram os sindicatos dos trabalhadores e o sindicato patronal que afirmaram desconhecimento pleno sobre o assunto.

Diante do questionamento sobre como se dá a contratação da mão de obra carcerária, 42% das empresas e o sindicato patronal souberam identificar o Termo de Cooperação entre as proposições, 50% dos frigoríficos e o sindicato dos empregados declararam não saber a resposta. Solicitados a identificar os regimes condenatórios e as formas de trabalho aplicados aos sentenciados no uso da LEP, mais da metade tem noção do trabalho intramuros e extramuros, denotando que 42% soube classificar corretamente e 33% parcialmente.

Sobre a incidência, ou não, de encargos trabalhistas, metade dos pesquisados indicaram a classificação correta de isenção tributária. Contudo a representante da Agepen e alguns presos relataram que apesar da isenção, algumas empresas optam por beneficiar os presos com sacolões de cesta básica, 13º salário ou outros benefícios.

b) Técnico-operacional:

I. Verificar, sob a perspectiva técnico-operacional, motivos pela baixa aplicabilidade da política pública assegurada pela LEP;

A partir das entrevistas nas agroindústrias, verificou-se que 93% da mão de obra total das empresas frigoríficas exercem cargos classificados como funcionários diretos da produção. Seria o nicho mercadológico de maior aproveitamento da mão de obra carcerária, porém sob a perspectiva técnico-operacional ficou evidente a inviabilidade de uso da mão de obra nas funções produtivas, havendo unanimidade entre os respondentes do empresariado sobre incompatibilidade de horários para a atividade no setor de abate e processamento.

A política pública seria uma possibilidade de redução dos custos, caso não houvessem alguns fatores peculiares da produção: trata-se de produtos alimentícios perecíveis que dependem de transporte e armazenagem, não obstante, a logística de entrega deve ter o máximo de agilidade e presteza; os abates devem iniciar ainda no período da madrugada para que seja cumprido a cota dia em tempo de entrega; ocorrências de manutenção de máquinas e outros fatores podem atrasar a produção, tornando-se fundamental o cumprimento de horas extras para concluir o processo e evitar o acúmulo no dia seguinte; para o acesso aos produtos alimentícios é preciso realizar um rol de exames médicos em que não são permitidos doenças como sífilis, HIV, tuberculose etc. (doenças comuns no sistema penitenciário); e, a qualificação e treinamento para desenvolvimento e agilidade do trabalho.

Alguns desses fatores tornam a massa carcerária excludente para o trabalho técnico-operacional em frigoríficos e um dos motivos com maior ênfase nas

entrevistas foi o horário de início dos abates e a questão das horas extras. Partindo do indicativo da falta de flexibilidade de horários para aproveitamento da mão de obra em produções frigoríficas, releva-se as circunstâncias estabelecidas de liberação carcerária das 08:00 às 16:00 horas. Justifica-se a padronização em razão de medidas de segurança que buscam minimizar riscos aos agentes carcerários que atuam próximo de um colapso no sistema prisional e os próprios custodiados. O Sindicato dos Servidores da Administração Penitenciária (Sinsap) divulgou que o Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias (CNPCP) estabelece que o ideal é que cada agente seja responsável por cinco detentos, no entanto a realidade atual é estimada em um servidor da área de segurança e custódia para cada 200 internos em todo o Estado de Mato Grosso do Sul (SINSAP, 2017).

Os presos que foram oportunizados em unidades frigoríficas acabam exercendo funções de serviços gerais em razão da impossibilidade de enquadramento na produção e baixa escolaridade para enquadramento no setor administrativo. Todas as empresas declararam possuir trabalhadores indiretos nas empresas, descrevendo estas categorias como motoristas boiadeiros, motoristas de caminhão frigorífico e outros prestadores de serviços internos, não sendo esta uma opção de aproveitamento dos encarcerados.

O *turnover* foi outro ponto discutido para esta perspectiva, haja vista, o propósito de gastos com investimento periódico em treinamento e exames médicos busca a permanência e fidelização de funcionários, caso contrário o investimento se torna permanente e inviável. Na contratação de presos, a rotatividade ocorre por cumprimento de sentença, transferências de unidades prisionais e evasões do sistema carcerário, tornando a redução de custos dessa parceria um investimento diário.

Na pesquisa revelou-se que a média de funcionários das empresas frigoríficas permanece entre 300 e 500 colaboradores, com economia equivalente à 56% da folha de pagamento total, conforme demonstrado na Tabela 2. Questionados sobre a viabilidade dessa redução, apenas um respondente foi categórico em avaliar que o resultado é pouco atraente e a redução financeira se torna ínfima diante de outros custos situacionais, dois se abstiveram de comentários, outro ponderou que a redução é pouco aplicável aos frigoríficos e os demais classificaram como interessante, porém com diversas ressalvas, entre a seleção má estruturada do Conselho da Comunidade, cautela pelos crimes cometidos, de preconceito da sociedade e principalmente a falta de qualificação.

II. Apontar a viabilidade de enquadramento nas funções operacionais produtivas, para a classe dos trabalhadores encarcerados, em unidades frigoríficas;

Apesar da redução de custos com a seleção, contratação e reposição de funcionários, 75% dos entrevistados julgam que a rotatividade teria um impacto

significativo na produção agroindustrial, sendo recorrendo as citações de treinamento e qualificação para boas práticas, regras sanitárias, segurança do trabalho e padronizações de produtos. Foi ponderado que o tempo de treinamento impacta na produção e qualidade do serviço, se tornando inviável o enquadramento desses trabalhadores encarcerados.

O Sindicato dos Trabalhadores, de abrangência municipal, se pronunciou totalmente contrário à possibilidade de parceria entre as empresas frigoríficas e a Agepen, indicando que os funcionários celetistas e o sindicato seriam prejudicados nos pleitos da classe operária. O Sindicato Patronal, de abrangência estadual, desconhecia a política pública de contratação da mão de obra carcerária e viu a possibilidade de levar aos seus associados esta opção mercadológica.

O dirigente do curtume declarou que a rotatividade não traz prejuízos à produção porque a atividade de tratamento de couros e peles não requer qualificação e disse que apesar da redução considerável de custos é complicado trabalhar com pessoas sem comprometimento e na maioria das vezes sem intenção de se ressocializar, dizendo que poucos são os que aproveitam a oportunidade de reeducação e ressocialização. Opinou ainda que esta mão de obra carcerária daria certo em atividades insalubres e de mão de obra pesada, crendo que em outros tipos de trabalho haveriam problemas.

c) social-ideológica:

I. Expressar percepções de resistência das organizações, assim como preconceito ou preocupação com a negatividade da imagem da empresa;

Sob as percepções de resistência, preconceito ou preocupação, notou-se algumas características veladas em razão de algumas subjetividades nas questões de abordagem. Quando mencionado o Artigo 28 da LEP e indagados do incentivo ao trabalho carcerário, os sindicatos foram contraditórios. A empresa de couro se mostrou favorável a ressocializar e empregar os internos do sistema prisional. Os presos são unanimidade em clamar por oportunidade de trabalho e renda e as empresas frigoríficas aferiram percentuais de 75% favoráveis, 17% talvez favoráveis e 8% se absteve de responder sobre o trabalho carcerário. Muitos respondentes ao sim, disseram que é importante oportunizar o preso ao mercado de trabalho, porém não em frigoríficos.

Fatores como a falta de acompanhamento e orientação do órgão interveniente, insubordinação, mal comportamento, falta de compromisso, comprometimento e responsabilidade, medo do uso de facas e objetos perfurocortantes, distribuição de drogas, ocorrência de furtos e outros crimes nas dependências da empresa foram citados negativamente à contratação da mão de obra carcerária.

Na Agepen, a entrevistada disse que algumas empresas têm restrição apenas para crimes sexuais, mas de forma geral ficou evidente a preocupação dos empregadores com os antecedentes criminais dos apenados. Dados da Agepen (2018), demonstram que a maioria dos encarcerados cumprem pena pelo delito de Tráfico de Drogas, crime hediondo que muitos cometem por necessidade ou falta de oportunidade.

Dentre os presos entrevistados, metade cumprem pena por tráfico de drogas e a alegação para o cometimento do delito foi condizente com a informação da divisão do trabalho. Reafirmando ainda o exposto introdutório de Hening, Kelner e Kirtzendorff (2017), dos presos entrevistados, 2/3 tinham baixa escolaridade. Os presos relataram que o sistema penitenciário oferece cursos presenciais no sistema de regime fechado e cursos *online* para o regime aberto e semiaberto, porém não há disponibilidade de computadores com internet.

Os presos entrevistados estão na faixa de 32 à 57 anos de idade e gozam de plena saúde física e mental para o labor. Com uma exceção, os demais trabalhavam formalmente antes da prisão, metade com vínculo empregatício na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS). Na entrevista, todos manifestaram o desejo em estudar, os semianalfabetos em concluir o ensino regular e um dos presos com ensino médio em se profissionalizar em Técnico de Enfermagem.

Sob o aspecto social e ideológico, os presos reclamaram do desprezo e preconceito com os encarcerados, relatando que em uma unidade que mantém o vínculo, os presos almoçam em refeitório separado dos demais celetistas. Na unidade de couro, apesar do forte odor dos produtos químicos, existe a rotatividade dos apenados por causa de furúnculos causados por fungos do couro, expressando que o funcionário doente não tem valor para empresa e imediatamente é substituído.

O discurso dos apenados é que a empresa quer ter os benefícios econômico financeiros, mas não se preocupa com a saúde e ressocialização dos apenados que prestam o serviço. Os sindicatos não se pronunciaram. As empresas se pronunciam com cautela de reprovações por suas condutas e opiniões e, por fim, a Agepen reconhece que ainda há muito preconceito com o uso desses trabalhadores, mas muita gente nem imagina que algumas empresas de alimentação, como lojas no shopping, fazem uso dessa mão de obra interna.

II. Delinear a possibilidade do *marketing* social para divulgação da responsabilidade social mercadológica.

Delineando a possibilidade do *marketing* social a partir da divulgação e exploração da responsabilidade social mercadológica, 60% dos respondentes das

empresas frigoríficas de produtos e subprodutos selecionaram as seguintes opções em ordem decrescente:

- Sim, pois através da reinserção deste apenado nas atividades laborais, almeja-se a redução da reincidência criminal na sociedade em que a empresa está inserida.
- Sim, pois acredito que este poderá ser um nicho de responsabilidade social a ser divulgado para a sociedade/comunidade.

Apesar da maioria dos pesquisados se mostrarem favoráveis ao *Marketing Social*, a empresa que se beneficia do trabalho dos internos do Centro Penal Agrícola da Gameleira (CPAIG) não soube expressar o(s) motivo(s) de não utilizar esta oportunidade de mídia perante a sociedade. A empresa frigorífica que fez uso da mão de obra carcerária também não divulgou a empregabilidade dessa classe marginalizada. As empresas de couros e peles, apesar de usarem mais de uma centena de internos do regime semiaberto, também se omitem nesta divulgação.

Portanto, os motivos reais da não realização desse tipo de *marketing* não ficaram evidentes na pesquisa, sendo subtendido que possam ter alguma relação com a questão de preconceito, medo e resistência arraigados nos empresários, colaboradores e na sociedade em geral, uma vez declinado pelos próprios detentos que o preconceito e a falta de confiança existem entre os próprios pares, dentro e fora do sistema penitenciário.

Partindo da avaliação demarcatória da eficiência, eficácia e efetividade, a equidade seria uma consequência esperada dos resultados alcançados, vez que almeja a redução das desigualdades sociais e exclusão social, como é o caso da LEP na abordagem trabalhista. Viabilizando os custos para o Estado, tanto quanto os custos gerados aos participantes do programa, concomitante com outras políticas de saúde, educação e segurança, talvez houvesse êxito na ressocialização que inibe a reincidência criminal, quebrando um ciclo vicioso de delitos muitas vezes causados pela pauperização.

Diante de todo o exposto, e de forma objetiva, fica evidente que entraves estruturais, burocráticos, de logística e organizacionais dificultam o uso e viabilidade da inserção da mão de obra carcerária nas agroindústrias frigoríficas. Conquanto, de forma subjetiva a análise atina para o receio da ocorrência da prática de delitos e certo preconceito velado aos apenados, sendo a existência do preconceito relatada pelos próprios presos quando descrevem a inconstância, instabilidade emocional e dificuldade de trabalho em equipe.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da década de 1980 com a reestrutura do modelo brasileiro de desenvolvimento e através dos impactos redistributivos da ação governamental, a análise de políticas públicas sofreu reformulações e passou por um verdadeiro boom (TREVISAN e BELLEN, 2008). O assunto é complexo e amplo pois “a área de políticas públicas é perpassada por uma variedade de disciplina, instituições e executores, abrangendo diversas questões, necessidades e pessoas” (TREVISAN e BELLEN, 2008, p. 535).

De fato, é possível notar um crescimento nos estudos de políticas públicas no Brasil e o que se buscou com esta linha de pesquisa foi justamente investigar as causas da baixa popularidade, pouca aplicabilidade das políticas públicas voltadas à inserção da mão de obra carcerária no mercado de trabalho, com aparentes vantagens comerciais e concorrenciais para as empresas dispostas a exercê-la. Os esforços adotados do processo de avaliação de eficácia, eficiência e efetividade, ampara-se sobre a LEP.

Na formulação do roteiro para realização de entrevista semiestruturada, buscou-se exatamente conhecer quem é o sujeito pesquisado (empresa, sindicatos, órgão intermediador e beneficiários), sua estrutura, o contexto micro e macrossocial da empresa pesquisada, buscando efetivamente conhecer a realidade mercadológica que poderia desvelar os motivos da baixa aplicabilidade e popularidade da política pública pesquisada.

Após a coleta de dados, realizou-se a análise das informações através de categorizações instrumentos de avaliação, apresentando os resultados da pesquisa sob uma perspectiva da aplicabilidade na agroindústria frigorífica. Na busca de informações através da coleta de dados por meio de entrevistas, apurou-se que uma única empresa frigorífica opinaria sobre o uso vigente da mão de obra carcerária. Evitando resultados induzidos à uma análise unívoca, fez-se necessário reestruturar a pesquisa e ampliar o campo para a vertente de agroindústrias de subprodutos frigoríficos, completando assim a tríade visão empresas, sindicatos e beneficiados ao programa de trabalho na parceria público x privada.

Partindo das características mercadológicas das agroindústrias frigoríficas e da capacidade de uso dos benefícios da Lei de Execução Penal, fica evidente que as empresas primam pelo desempenho organizacional da atividade-fim e determinados fatores poderiam ser prejudiciais à esta ênfase, como a rotatividade, a necessidade de horas extras, os custos com treinamento e exames médicos e o próprio receio da criminalidade dentro das organizações perante os colaboradores celetistas.

Identificou-se ainda que apesar da divulgação boca a boca da Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário (Agepen), o desconhecimento da LEP e das possibilidades de contratação dos apenados foram os pontos

mais destacados entre os envolvidos na pesquisa, sendo estes classificados por todos como o principal ponto do estudo. Os custodiados e alguns empresários sugeriram que o governo invista em *marketing* para divulgação da possibilidade de benefícios financeiros para a empresa e de oportunidade de trabalho para os detentos.

Durante entrevista aos internos do Centro Penal Agrícola da Gameleira (CPAIG), veio à tona que o único frigorífico a fazer uso da mão de obra carcerária desde 2013, reduziu suas vagas aos detentos até o encerramento do vínculo ao Termo de Cooperação ocorrido no início de abril de 2018, portanto, reordenando as estatísticas da pesquisa para 100% de empresas frigoríficas pesquisadas, sem uso da mão de obra carcerária.

Esse fato fundamenta a análise de conteúdo subjetivo sobre o receio dos respondentes em declarar efetivamente medo ou preconceito no uso da mão de obra carcerária, vez que o dirigente informou que nunca houve problemas criminais nas dependências da empresa e relatos dos dirigentes de outras empresas frigoríficas, descreverem conhecimento de fatos como arrombamento de armários para furtos e distribuição de entorpecentes dentro dessa empresa como fatores negativos na concorrente que faz uso da mão de obra dos internos.

Justificativas e motivos foram elencados no processo de pesquisa para a baixa aplicabilidade nas agroindústrias frigoríficas. Questões como flexibilidade de horário, logística para o transporte, qualidade da mão de obra e antecedentes criminais foram alicerçados para expressar que apesar dos custos gerenciais serem considerados ferramentas de grande relevância para a empresa, estes perdem a atratividade quando comparados aos novos custos estruturais para manter, treinar e ressocializar os custodiados sentenciados à marginalização da sociedade.

Sob a visão de um interno entrevistado no CPAIG, este declinou que os empresários poderiam temer vulnerabilidade ética e moral de alguns funcionários celetistas e estes se influenciarem pela criminalidade implícita e explícita na vida dos detentos. Mas uma frase chamou a atenção ao ser ouvida nos grupos extremos da pesquisa, tanto proferida por um proprietário de agroindústria frigorífica de grande porte, quanto por um apenado semianalfabeto com o ensino primário incompleto: “Mente vazia, oficina do diabo!”. Essa expressão reafirma a convicção de todos de que é preciso ocupar o tempo das pessoas trancafiadas no sistema penitenciário, seja através de educação ou trabalho, é preciso proporcionar ocupação para oportunizar a ressocialização.

Talvez essa ocupação laboral não seja mesmo indicada em empresas classificadas com agroindústrias frigoríficas, mas se por ventura oportunizadas em agroindústrias frigoríficas de subprodutos, sejam curtumes ou outras organizações, é preciso respeitar a dignidade humana, zelar pela saúde física e moral desses trabalhadores, proporcionando treinamentos e exigindo o uso de equipamentos de proteção individual (EPI).

As informações e dados desenvolvidos por esta pesquisa tem intuito de poder agregar qualidade de informações e especulações quanto à viabilidade de uso da mão de obra carcerária para estas e para outras organizações que possam fazer uso da mesma, sendo fundamental uma atenção especial para divulgação que carece essa política pública, sob o âmbito estatal ou governamental, considerando o assunto recorrente em diversas áreas como a economia, sociologia, direito, administração pública entre outras. O assunto é contumaz em debates e estudos atuais, principalmente pelo temor da crescente marginalização e criminalidade da população brasileira, o que justifica estudos que demonstrem a necessidade de adequação, readequação, ou mesmo divulgação da política pública.

REFERÊNCIAS

AGEPEN – Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário. **Mapa Carcerário Julho/2017**. Disponível em: <<http://www.agepen.ms.gov.br/wp-content/uploads/sites/58/2018/03/C%C3%B3pia-de-MAPA-FEVEREIRO-%C3%9ANICO-28-02-2018.pdf>> . Acesso em: 07 de Abril de 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. **Decreto-Lei nº 2.848 de 07 de Dezembro de 1940**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De12848compilado.htm> . Acesso em: 22 de Setembro de 2017.

_____. **Lei de Execução Penal nº 7.210 de 11 de Julho de 1984**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm>. Acesso em: 05 de maio de 2017.

_____. **Portaria nº 49 de 30 de Março de 2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/portaria-n49-30-03-2010-presidencia.pdf>. Acesso em: 07 de Setembro de 2017.

_____. **Resolução nº 96 de 27 de Outubro de 2009 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_96_27102009_10102012194748.pdf> . Acesso em: 07 de Setembro de 2017.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL – DEPEN. **Depen desenha política destinada a egressos do sistema penitenciário**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/noticias/depen-faz-mapeamento-para-desenhar-politica-destinada-a-egressos-do-sistema-penitenciario>> . Acesso em: 22 de Setembro de 2017.

FARIA, J. H. de. **Análise Crítica de Conteúdo: concepção, processo e método**. Curitiba, EPPEO, 2017. Texto para discussão.

FONTE, F. de M. **Políticas públicas e direitos fundamentais: elementos de fundamentação do controle jurisdicional de políticas públicas no estado democrático de direito**. São Paulo: Saraiva, 2013.

FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE.

Resolução nº 4, de 28 de Agosto de 2017. Disponível em: <<http://sintse.tse.jus.br/documentos/2017/Ago/30/resolucao-no-4-de-28-de-agosto-de-2017-divulga-as-estimativas-da-populacao-para-estados-e-municipios-com-data-de-referencia-em-1o-de-julho-de-2017>>. Acesso em: 07 de Setembro de 2017.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D.T. (Orgs.) **Métodos de pesquisa**. Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HENING, A.; KELNER, L.; KERTZENDORF, L. J. **Ressocialização no Sistema Penitenciário: uma tarefa que não cabe apenas ao Estado**. Revista Maiêutica, Indaial, v. 5, n. 1, p. 15-39, 2017.

INSTITUTE FOR CRIMINAL POLICY RESERCH (ICPR). Birkbeck University of London. Disponível em: <<http://www.prisonstudies.org/country/brazil>>. Acesso em: 07 de Abril de 2018.

_____. **Dados do World Prison Brief - América do Sul – Brasil**. Disponível em: <<http://www.prisonstudies.org/country/brazil>> . Acesso em 07 de Abril de 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Reincidência Criminal no Brasil: Relatório de Pesquisa**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/150611_relatorio_reincidencia_criminal.pdf> . Acesso em: 07 de Setembro de 2017.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA). **Serviço de Inspeção Federal – Relação de Estabelecimentos**. Disponível em: <http://bi.agricultura.gov.br/reports/rwservlet?sigisif_cons&estabelecimentos.rdf&p_id_area=1&p_id_cat_estab=218&p_id_classe_estab=&p_cd_classe_estab=&p_sg_uf=MS&p_id_municipio=&p_serial=1346536547¶mform=no>. Acesso em 03 de Fevereiro de 2018.

PONTES, F.; MARTINS, H. **População carcerária feminina cresce 700% em dezesseis anos no Brasil**. EBC Agência Brasil, 26/08/2017. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-08/populacao-carceraria-feminina-cresce-700-em-dezesseis-anos-no>> . Acesso em: 22 de Setembro de 2017.

SINDICATO DOS SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA (SINSAP). **Informativo**. Ano I. 2. ed. Setembro/2017. Campo Grande/MS. Disponível em: <<http://www.sinsap.com.br/files/sinsap-jornal-2017ok.pdf>> . Acesso em 08 de Abril de 2018.

SOUZA, I. **4 pontos para entender a reincidência criminal**. Abril/2017. Disponível em: <<http://www.politize.com.br/reincidencia-criminal-entenda/>> . Acesso em 07 de Abril de 2018.

_____. **Quanto custa um preso no Brasil**. Fevereiro/2017. Disponível em: <<http://www.politize.com.br/quanto-custa-presno-brasil/>> . Acesso em 09 de Abril de 2018.

TREVISAN, P. A. BELLEN, H. M. **Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-550, Maio/Jun. 2008.

VERGARA, S. C. **Métodos de coleta de dados no campo**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

Submetido em: 26/04/2018

Aprovado em: 04/07/2018

