

# AS CLÁUSULAS DE INCLUSÃO SOCIAL NOS EDITAIS DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ARAPOTI (PR/BRASIL) E A PROMOÇÃO DA JUSTIÇA SOCIAL<sup>1</sup>

*SOCIAL INCLUSION CLAUSES IN THE BIDDING NOTICES OF THE MUNICIPALITY OF ARAPOTI (PR/BRAZIL) AND THE PROMOTION OF SOCIAL JUSTICE*

*LAS CLÁUSULAS DE INCLUSIÓN SOCIAL EN LOS PLIEGOS DE LICITACIÓN DEL MUNICIPIO DE ARAPOTI (PR/BRAZIL) Y LA PROMOCIÓN DE LA JUSTICIA SOCIAL*

**Márcio de Carvalho Martins<sup>2</sup>**

(Universidade Paulista, Brasil)  
marciomartinstudos@gmail.com

**Ivy Judensnaider<sup>3</sup>**

(Universidade Paulista, Brasil)  
ivy.naider@gmail.com

Recibido: 22/08/2023

Aprobado: 20/10/2023

## RESUMO

O presente trabalho tem o propósito de, no contexto dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 estabelecidos pela Organização das Nações Unidas, refletir sobre a construção de sociedades inclusivas, equitativas e justas. Nesses termos, propusemos a discutir a questão da interferência estatal nas relações econômicas como fomentadora de inserção social de grupos vulneráveis. Por meio de pesquisa bibliográfica e de dados secundários, investigamos os possíveis efeitos da Lei nº 14.133/2021, que trata da possibilidade de o edital de licitação pública exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por oriundos ou egressos do sistema prisional (BRASIL, 2021). Ao investigar o potencial de contratação da Administração Pública para mitigar a vulnerabilidade social no que se refere ao desemprego, identificamos que o município analisado tem grande potencial de empregabilidade por meio dos contratos públicos, visto que desenvolve diversas atividades utilizando-se de mão-de-obra da iniciativa privada. Apesar disso, o município ainda não regulamentou o instituto de inclusão previsto na Lei nº 14.133/2021 e conta com um sistema prisional deficitário que, além de não fomentar a reinserção social do egresso, não proporciona condições de encarceramento dentro dos parâmetros constitucionais.

Palavras-chave: economia e ética. ODS. reinserção social. egressos prisionais.

<sup>1</sup> O presente trabalho foi realizado com apoio da Vice-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Paulista, no Programa “Iniciação Científica e Iniciação em Desenvolvimento Tecnológico”.

<sup>2</sup> Advogado, ORCID: 0009-0009-5180-2779. E-mail: marciomartinstudos@gmail.com. Bacharel em Direito. Licenciando em Filosofia pela Universidade Paulista, Pós-Graduado em Direitos Humanos e Questões Étnico-Sociais e Docência Jurídica.

<sup>3</sup> Docente da UNIP Universidade Paulista. ORCID: 0000-0003-3670-9495. E-mail: ivynaider.unicamp@gmail.com. Bacharel em Economia, licenciada em Matemática, mestre em História da Ciência pela PUC/SP e doutora em Ensino de Ciências e Matemática pelo PECIM/UNICAMP.

---

## ABSTRACT

This work aims to reflect on the construction of inclusive, equitable, and just societies within the context of the Sustainable Development Goals of the 2030 Agenda. Specifically, it discusses the issue of state interference in economic relations as a means to promote social inclusion of vulnerable groups. Through bibliographic research and secondary data analysis, the potential effects of Law No. 14.133/2021 are examined, which allows public procurement bids to require a minimum percentage of the workforce responsible for contract execution to consist of individuals from or formerly associated with the prison system (BRAZIL, 2021). The study investigates the potential of public administration's hiring practices to mitigate social vulnerability related to unemployment, revealing that the municipality analyzed has a great employability potential through public contracts, since it develops several activities using labor from the private sector. Despite this, the municipality still regulated the inclusion institute provided for in Law nº 14.133/2021 and has a deficient prison system that, in addition to not promoting the social reintegration of egress, does not provide conditions for incarceration within constitutional parameters.

Keywords: economy and ethics. SDGs (Sustainable Development Goals). social reintegration. prison reentry.

## RESUMEN

El presente trabajo tiene como propósito, en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, reflexionar sobre la construcción de sociedades inclusivas, equitativas y justas. En este sentido, nos propusimos discutir el tema de la interferencia estatal en las relaciones económicas como promotora de la inclusión social de grupos vulnerables. A través de la investigación bibliográfica y datos secundarios, exploramos los posibles efectos de la Ley n.º 14.133/2021, que aborda la posibilidad de que el pliego de licitación pública requiera que un porcentaje mínimo de la mano de obra responsable de la ejecución del objeto del contrato esté compuesto por personas provenientes o egresadas del sistema penitenciario (BRASIL, 2021). Al investigar el potencial de contratación de la Administración Pública para mitigar la vulnerabilidad social en relación al desempleo, identificamos que el municipio analizado tiene un gran potencial de empleabilidad a través de los contratos públicos, ya que desarrolla diversas actividades utilizando la mano de obra del sector privado. Sin embargo, el municipio aún no ha regulado el instituto de inclusión previsto en la Ley n.º 14.133/2021 y cuenta con un sistema penitenciario deficitario que, además de no promover la reinserción social del liberado, no proporciona condiciones de encarcelamiento dentro de los parámetros constitucionales.

Palabras clave: economía y ética. ODS. reinserción social. liberados penitenciarios.

## Introdução

A pobreza é um fenômeno que emerge das condições socioeconômicas associadas ao modo de produção capitalista, e deve ser compreendida para além dos parâmetros quantitativos de crescimento. Vários países, mesmo os considerados ricos e desenvolvidos, convivem com a pobreza em seu território e buscam reduzir as desigualdades sociais para promover o bem-estar social e econômico de seus cidadãos. Nesses termos, faz-se importante considerar a vulnerabilidade social de determinados grupos, fenômeno que pode afetar o equilíbrio econômico-social e gerar dificuldades na gestão de interesses públicos primários.

Neste artigo, debatemos a interferência estatal nas relações econômicas como fomentadora da inclusão social, considerando que o Estado é importante agente econômico e sua participação nas relações

---

contratuais é significativa. A base da nossa análise são os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, estabelecidos pela Organização das Nações Unidas, em especial no que diz respeito à promoção de sociedades inclusivas para o desenvolvimento sustentável e à construção de instituições eficazes em relação a este propósito (Brasil, 2023). Tal recorte é de extrema relevância, já que os ODS têm como propósito o desenvolvimento das sociedades de forma justa e igualitária, não apenas para o presente, mas, e principalmente, para o futuro (Zeifert & Cenci & Manchini, 2020).

Nosso recorte temático é a inserção no mercado de trabalho dos egressos do sistema prisional. Com o advento da Lei nº 14.133/2021, nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, as contratações públicas introduziram em seu contexto a responsabilidade ecossocioeconômica. Nesta circunstância, dentre outros dispositivos, destaca-se a possibilidade de o edital exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por oriundos ou egressos do sistema prisional (Brasil, 2021), demonstrando a intenção do legislador de utilizar o potencial de contratação da Administração Pública para mitigar a vulnerabilidade social no que se refere ao desemprego, possibilitando aos mais vulneráveis mecanismos de combate à imobilidade social.

Aos egressos, possibilitar que reconstruam suas vidas e abandonem práticas ilícitas é proporcionar a reinserção social concreta, além de se fazer cumprir o desejo do constituinte, pois a Carta Cidadã tem como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana (Inciso III, art. 1º, CF/1988), descreve Morais (2022), que

a dignidade é um valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que, somente excepcionalmente, possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos e a busca ao Direito à Felicidade (Morais, 2022:18)

É importante lembrar, inclusive a Lei de Execuções Penais já trata em seu art. 28, *caput*, que o trabalho do segregado possui dupla finalidade: educativa e produtiva.

Educativa, no sentido de que mantém em atividade o preso que já trabalhava e induz o hábito de trabalhar naquele que não exercia qualquer atividade lícita antes de sua prisão, possibilitando-lhe ainda aprender um ofício ao qual poderá dar continuidade futuramente, quando posto em liberdade; produtiva, na medida em que o preso terá a oportunidade de realizar algo útil, vivenciando o resultado concreto de sua atividade e ainda percebendo remuneração por esse desempenho (Avena, Norberto, 2019:41)

Assim, é possível inferir que o alcance da reabilitação do egresso será proporcional à probabilidade de ser empregado formalmente, já que a provisão pessoal depende de recursos financeiros somente obtidos, de maneira lícita, por meio de um emprego. Tendo em vista o binômio emprego-intervenção estatal, destacam-se as contratações públicas como potenciais fomentadoras da redução das desigualdades sociais, já que os contratos entre os entes estatais e a iniciativa privada, geralmente, consomem grande parte de sua receita corrente líquida e geram inúmeros empregos diretos e indiretos. Observa-se, por exemplo, que no município de Arapoti, de acordo com os dados da Lei Orçamentária Anual 2023, há previsão de que a arrecadação atinja R\$ 173.498.862,00 e, no que se refere à despesa, há previsão de despesas correntes na cifra de R\$ 58.500.329,22 e, de capital (investimentos), na ordem de R\$ 21.930.342,93 (Arapoti, 2022).

Segundo dados do IBGE (2020) disponíveis no Portal Cidades, no ano de 2020 apenas 21,7% da população encontravam-se ocupados, mesmo com um PIB de R\$ 1.311.000.000,00. Atualmente, há previsão de que o PIB alcance o patamar de R\$ 1.763.535.400,32 (Arapoti, 2022). Infere-se, assim, o potencial de interferência do Município na economia regional.

A pergunta norteadora do presente trabalho é: a inclusão do § 9º do art. 25 da Lei nº 14.133/2021 pode ser um instrumento eficaz para a promoção de justiça social? A hipótese que servirá de fio condutor para nossa reflexão é a de que, nos termos da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, a coerção exercida pela Administração Pública – no caso, para que a iniciativa privada inclua em seus quadros as

---

pessoas egressas do sistema prisional como condição para a formalização de contratos entre o ente público e a iniciativa privada – abrirá oportunidades de empregos que possibilitarão a redução das desigualdades de acesso ao trabalho e a perspectiva de saída da condição de vulnerabilidade social.

Como metodologia de trabalho, fizemos uso de pesquisa bibliográfica e de dados secundários como instrumentos para acessar não apenas as informações a respeito das atuais políticas com vistas à reinserção social de egressos do sistema prisional, mas também para entender a questão a partir de um referencial teórico a respeito do desenvolvimento sustentável (Sen, 2000; 2011). Dessa forma, com o apoio do referencial teórico a respeito da desigualdade, da pobreza e da injustiça social, ressaltamos como as relações entre Estado e Sociedade podem – ou não – orientar-se no sentido de privilegiar a igualdade, a cidadania e a equidade social (Zeifert & Cenci & Manchini, 2020).

### **O desenvolvimento sustentável, o desenvolvimento humano e a reinserção social do egresso prisional**

A noção de desenvolvimento sustentável tem como base três dimensões: a dimensão ambiental propriamente dita; a econômica (que preconiza o aumento da eficiência no uso de recursos naturais); e a social (que pressupõe uma vida digna para todos os habitantes do planeta) (Zeifert & Cenci & Manchini, 2020). Tendo isso em vista, a Agenda 2030 busca “respostas efetivas para a garantia de um existencial mínimo a toda a sociedade, vista em seu aspecto coletivo como uma unidade a ser preservada” (Zeifert & Cenci & Manchini, 2020: 46). Em outras palavras, a Agenda 2030

objetiva a erradicação da pobreza e a promoção de uma vida digna para todos os habitantes do planeta. De forma especial, age a partir de seu caráter cooperativo na construção e efetivação de direitos que transcendam as oportunidades econômicas e também garantam a humanização de políticas que contemplem um sistema de equidade social, possibilitando a igualdade social substancial (Zeifert & Cenci & Manchini, 2020: 49).

Segundo Sen (2009), as análises a respeito de desenvolvimento humano e desenvolvimento econômico revelam a existência de uma tradição que supõe que indicadores de desempenho econômico podem, de forma automática, revelar as condições de justiça social e de distribuição equitativa dos resultados do crescimento em determinada sociedade. Em oposição, Sen (2009), Nobel de Economia em 1998, defendeu a ideia de ser o PIB um indicador limitado e reducionista. Em outras palavras, o crescimento econômico não garantiria o desenvolvimento econômico, tampouco o desenvolvimento social. Em complemento, destaca-se que, mesmo em países considerados abastados, a fragilidade social experimentada por parte da população destes países é comparável à dos países em desenvolvimento (Sen, 2009). Não à toa, a desigualdade (construída a partir das condições estruturais da sociedade e das formas de produção) se mantém mesmo em períodos de crescimento econômico (Cepal, 2016 *apud* Zeifert & Cenci & Manchini, 2020).

Os afro-americanos dos centros urbanos deteriorados não tem como grupo maiores chances – na verdade, elas são substancialmente menores – de chegar a uma idade avançada do que as pessoas nascidas em muitas regiões mais pobres, como Costa Rica, Jamaica, Sri Lanka ou grande parte da China e da Índia (Sen, 2011: 260/261).

Nesses termos, a renda não é o único fator determinante do bem-estar, destacando-se os relacionados à saúde, à educação, à moradia e à segurança, dentre outros necessários à produção de uma vida com qualidade. Em outras palavras, a falta de oportunidades para acesso a uma vida digna afeta significativamente o exercício da liberdade do indivíduo, já que fica reduzida a sua capacidade de concretizar seus anseios (Sen, 2011).

É importante ressaltar: o termo “capacidade” extrapola a mera aquisição de bens ou acumulação de renda, pois deve servir como amparo à liberdade: do contrário, seria o fim em si mesmo. Assim, a perspectiva da capacidade não está ligada aos meios para se construir oportunidades, mas, de satisfazer os fins, proporcionando liberdade real para se concretizar objetivos (Sen, 2011).

---

O desenvolvimento da liberdade surge a partir da formação de relações sociais que possibilitam ao indivíduo dirigir seus desígnios em busca de sua inserção concreta na sociedade. “As relações sociais estão, intimamente, vinculadas às forças produtivas. Ao adquirir novas forças produtivas, os homens trocam de modo de produção e ao trocar de modo de produção, a maneira de ganhar a vida, trocam todas as suas relações sociais” (Marx, 1976: 104/105).

Consideradas como meios para o desenvolvimento social e econômico, as oportunidades sociais são instrumentos de desenvolvimento individual, já que são incentivadoras e fomentadoras do exercício da liberdade individual. Assim, a promoção de incentivos remete a consequências valiosas, uma vez que a visão meritocrática denota pouca clareza acerca de seus critérios e envolve, na maior parte das vezes, a manutenção do status quo. Assim, a análise que se faz do mérito não deve dispensar os sistemas de incentivo (Sen, 2000).

Dentre as diversas manifestações de exclusão social cuja solução depende da oferta de oportunidades para uma vida com liberdade e justiça, destacam-se as dificuldades de reinserção dos egressos do sistema prisional no mercado de trabalho. Assim, os obstáculos que a sociedade impõe ao egresso limitam sua liberdade e reduzem sua capacidade de empregabilidade. “A dependência econômica surge igualmente como um dos principais fatores pelo qual as vítimas permanecem na situação de violência [...] as pessoas agressoras que controlam a vida profissional das suas vítimas surgem como uma das maiores ameaças à autossuficiência das últimas” (Silva, 2021: 19).

Para os egressos do sistema prisional, o resgate do *status* de cidadão, já fragilizado, passa pela jornada em busca de uma oportunidade de emprego. Marcadamente exposto à ojeriza social, o recém-liberto do sistema carcerário carrega o estigma do erro e, salvo a omissão de sua condição, com frequência, tem sua liberdade de recomeçar mitigada pela exclusão social, tornando o abandono de práticas reprováveis uma meta árdua. Madeira (2008) ressalta que a estadia na prisão “marca as trajetórias de vida de tal forma, que não é possível investigar os egressos sem tratar desse aspecto. A prisão é responsável pela construção de carreiras criminosas, pela prisionização e pelo estigma destinados àqueles que são encerrados nela” (Madeira, 2008: 315).

O passado no sistema prisional é limitador de ascensão social. Seus egressos são expostos à segregação social e sua capacidade de ressocialização é reduzida pela cultura da crença de que a prisão é, na verdade, uma “faculdade do crime”. Goffman (1988: 14) considera o egresso como “um indivíduo que poderia ter sido facilmente recebido na relação social cotidiana, mas que possui um traço que pode se impor à atenção e afastar aqueles que ele encontra, destruindo a possibilidade de atenção para outros atributos seus”.

Segundo o Relatório do Sistema Prisional do Paraná, é objetivo a manutenção dos programas de assistência aos egressos, “garantindo, ainda, ações de alternativas penais, visando a redução do encarceramento e, ainda, o tratamento penal adequado com medidas que garantam o exercício de atividade pelo indivíduo privado de liberdade, promovendo o adequado retorno ao convívio social” (PPA, 2019). Entre as ações, está a promoção do trabalho ao encarcerado com o apoio da iniciativa privada. No ano de 2021, havia 101 empresas instaladas em unidades prisionais. “O ato de empregar o preso possibilita que a segurança pública consiga ajudar na sua transformação. Esta é uma maneira de dar oportunidade a quem está no sistema prisional” (Paraná, 2021: 1). Deve-se destacar, também, que inúmeras penitenciárias brasileiras mantêm, em seus estabelecimentos, oficinas que proporcionam ao interno a possibilidade de trabalho, seja para cumprir a Lei de Execuções Penais que concede ao preso a possibilidade de remissão da pena pelo trabalho (Brasil, 1984), seja para capacitá-lo para o mercado.

Apesar dessas iniciativas, percebe-se que as oportunidades de emprego são escassas ao egresso, sobretudo, as de trabalho formal. Portanto, o mero exercício de uma atividade laboral não satisfaz a ressocialização efetiva do egresso, causando-lhe dificuldades de fruir de seus direitos sociais. Os estudos de Madeira (2004: 18) alertam para a inexistência (ou fragilidade) do processo de reintegração do egresso, pois

esse deveria significar ganhos em termos de cidadania, a possibilidade de provimento da família, e a percepção dos egressos como pessoas incluídas. Dado o índice de egressos insatisfeitos com suas vidas,



---

atualmente, cremos que a sua reintegração ainda está longe. Assim, se formos verificar que tipo de reintegração lhes foi destinada, veremos a mera possibilidade de ingresso no mercado informal, precário, sem garantias ou formalidades legais, que, para eles, não é vista como trabalho, apenas como “bicos”, que ajudam a “não passar fome”.

Ressalta-se que o mero oferecimento de vaga de emprego não é capaz de promover um real impacto na reincidência, visto que o egresso é formado por um conjunto de vulnerabilidades, tais como a baixa escolaridade e a ausência de qualificação profissional, que determinarão o exercício futuro em trabalhos considerados desqualificados, além da gravidade do ilícito cometido. Vislumbra-se que o potencial contratante deve estar inserido no contexto da inclusão, ou seja, deve ser agente ativo para potencializar o sucesso da ação engendrada em favor do vulnerável.

Reincluir o egresso deve partir do pressuposto de que aquele que inclui é detentor de responsabilidade social, visto que condições “favoráveis” – tais como ser mulher, não reincidente ou ter sido condenado por delitos leves – não podem limitar o acesso à inclusão. O amplo acesso à inclusão de egressos por meio do trabalho depende, em grande parte, do conhecimento/envolvimento social do contratante, detentor de conhecimento prévio da realidade fática dos excluídos sociais (Silveira & Souza, 2017).

Logo, a reinserção por meio do trabalho deve abranger não apenas o labor *stricto sensu*, mas uma série de ramificações que tornarão compreensíveis, ao reinserido, valores sociais imprescindíveis para uma nova atuação na sociedade capazes de dignificar a atividade profissional, seja ela qual for, no sentido de que o trabalho não seja o fim, mas o meio de se atingir a dignidade. “O trabalho é cercado de normas sociais, valores expectativas e relacionamentos que trarão satisfação e guiarão o comportamento das pessoas. Tais fatores é que influenciarão a permanência no emprego” (Pastore, 2011: 33).

A realidade a ser considerada na reinserção do egresso diz respeito ao lugar em que ele será inserido, se no seu contexto anterior ao encarceramento ou na sociedade da qual ele estava à margem. É notório que o ingresso do condenado no sistema prisional o marginaliza, impossibilitando o início de sua correção.

Desde a entrada do cidadão no sistema prisional, observam-se as dificuldades que este passa quanto ao que tange ao seu tratamento como pessoa humana; são atrocidades desrespeitando a dignidade humana, ferindo a Constituição Brasileira e tratados internacionais que protegem os direitos humanos, em que o Estado Brasileiro é signatário (Studart, 2014: 7).

Segundo o Cadastro de Inspeção do Conselho Nacional de Justiça, no município de Arapoti-PR, a capacidade projetada de encarceramento é de 24 presos do sexo masculino; no entanto, em relatório datado de 12 de maio de 2023, a lotação era de 55 detentos, sendo 28 presos condenados no regime fechado e 27 presos provisórios, não havendo separação física entre eles.

O relatório também informa a ausência de área destinada à visitação familiar, de enfermaria, de local para assistência religiosa, de visitação íntima e de sala de entrevista com advogado, além da ausência de separação dos presos primários dos reincidentes. Não há assistência educacional e religiosa. Na avaliação do juiz responsável, em setembro/2023, houve significativa melhora na qualidade da alimentação fornecida aos presos, constatado pela magistrada *in loco*; é importante salientar, também, a ocorrência de troca dos colchões de todas as celas (CNJ, 2023).

A ressocialização objetiva reconduzir o indivíduo a uma vida digna, porém, na situação carcerária atual, a mera saída do sistema já inicia o processo, de maneira incompleta, de o detento reaver sua dignidade, situação que torna ainda mais difícil a reinserção do egresso, tendo em vista que a suposta dignidade reconquistada não contempla a reintegração social, que é a saída da vida marginal.

A reabilitação social constitui a finalidade precípua do sistema de execução penal, portanto os presos devem ter direito aos serviços que possibilitem e facilitem a reinserção social do condenado, não podendo faltar assistência material, moral e intelectual, indispensáveis à efetivação da readaptação social (Studart, 2014: 12).

---

Em consulta ao Portal da Transparência do Município de Arapoti, é possível constatar potencial capacidade de inclusão de mão de obra de egressos do sistema prisional nos contratos firmados entre o Município e pessoas jurídicas, visto que, no ano de 2023 e até o dia 06 de julho de 2023, foram assinados 161 contratos administrativos. Além de vários contratos de aquisição, que são potenciais geradores de emprego, destacam-se contratos de serviços que criam empregos diretos: o Pregão nº 58/2022, que trata da contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços de roçada e rastelamento e disposição final de resíduos, no valor de R\$ 520.720,14; e o Pregão nº 83/2022, para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de paisagismo e jardinagem com fornecimentos de materiais, plantas, flores e gramas, visando à manutenção paisagística dos canteiros centrais e avenidas do Município de Arapoti, no valor de R\$ 287.731,58.

É importante salientar que alguns contratos são oriundos de exigência de mão de obra mínima nos instrumentos editalícios, por exemplo, o Pregão 103/2022, que trata da coleta de resíduos que exige no mínimo 8 coletores e 3 motoristas, e cujo contrato é de R\$ 1.377.000,00. Ainda em vigência, o Pregão nº 65/2021 exige o mínimo de 114 profissionais para serviços de limpeza e cozinha para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação. O valor do referido contrato é de R\$ 5.939.991,61. Desta forma, há possibilidade de o ente municipal reservar vagas para atender aos indivíduos oriundos dos estabelecimentos prisionais e proporcionar a devida ocupação de sua mão de obra, objetivando fomentar sua ressocialização por meio do trabalho.

### **A Lei nº 14.133/2021 - Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**

No tocante à geração de postos de trabalho, o Brasil detém um instrumento legal bastante robusto no que se refere a fomentar o emprego: a licitação. Segundo dados obtidos no Portal da Transparência, somente na esfera federal, no ano de 2022, foram realizadas contratações que atingiram o valor de R\$ 408.350.290.090,07, resultado de 20.266 certames.

É importante ressaltar que, com o advento da Lei nº 14.133/2021 Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, o legislador inseriu, como princípio norteador das contratações públicas, o desenvolvimento nacional sustentável (Brasil, 2011). Compreende-se, assim, que o legislador inseriu no diploma legal a intervenção estatal como incentivo ao mercado brasileiro. Conforme afirmam Carvalho, Oliveira e Rocha (2022: 43),

na interpretação das normas acerca de licitação é necessário que o desenvolvimento nacional seja aplicado na maior medida possível. Isso pode ser observado na preferência a produtos nacionais, ou ainda na transferência de tecnologia para o país como requisito para contratação de serviços e compras de empresas estrangeiras. Igualmente, pode-se vislumbrar o incentivo a micro e pequenas empresas e também no respeito ao meio ambiente. São diversas maneiras de se cumprir o valor estabelecido pela legislação.

Nesse contexto, sinaliza-se a importância da interferência estatal nas relações contratuais entre poder público e iniciativa privada, visto que o número de contratações diretas e indiretas proporcionadas pelas licitações deve contribuir para a redução das desigualdades sociais, sendo, por conseguinte, impulsionador da concretização dos objetivos fundamentais da Constituição:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; 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).

Em complemento, Elias (2015: 46) ressalta que

ao contrário do que se propunha outrora, a tese do Estado Mínimo, quase indiferente, não foi exequível, entretanto. Com efeito, em que pese o notável desenvolvimento tecnológico e organizacional verificado no setor privado, em grande parte decorrente do predomínio do modelo econômico capitalista (de economia de mercado), a cada dia se torna mais indispensável a influência estatal na vida e na organização da sociedade – global, tecnológica, desigual e de riscos (sociedade “pós-moderna”, “supermoderna”,

---

“ultramoderna”, “hipermoderna”) – destacadamente daqueles que de alguma forma se relacionam com o Estado.

A Lei nº 14.133/2021 foi bastante específica no que se refere à inclusão social por meio das contratações públicas, incluindo o § 9º do art. 25, que trata da exigência de percentual mínimo de mão de obra de mulheres vítimas de violência e oriundos ou egressos do sistema prisional (Brasil, 2021). A norma não informa como se darão as respectivas reservas de vagas para contratação de mão de obra, cabendo, assim, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios adequarem suas respectivas legislações a fim de regulamentar o dispositivo. Em âmbito federal, no que se refere às mulheres vítimas, foi editado o Decreto nº 11.430, de 08 de março de 2023, carecendo, ainda, o regramento referente aos egressos.

Em outras palavras, é importante que haja um desnudamento da realidade social de cada ente para que o mandamento legal produza efeitos capazes de reduzir as desigualdades sociais e promover o desenvolvimento social e econômico regional.

Enfrentar o desafio de romper as barreiras da exclusão social e criar oportunidades de mobilidade social é dever primário de um Estado Democrático. Atualmente, destacam-se diversas formas de discriminação social que traduzem a insipiência da coletividade e que podem desvirtuar o sentido de Nação. Assim, emerge a necessidade da pesquisa acerca dos mecanismos de redução das desigualdades sociais, pois analisar a riqueza de um determinado país por meio da observação fria do desenvolvimento do produto interno bruto (PIB) não é suficiente para uma análise orgânica da real riqueza que determinado Estado possui.

Surge do exame preliminar do crescimento econômico, baseado no PIB, que diversos setores da sociedade não participam da distribuição da renda e da composição dos recursos. Sendo assim, a investigação do fato social, responsável pela discrepância entre o crescimento econômico e a segregação social, é relevante para a reflexão a respeito dos subsídios de aperfeiçoamento dos instrumentos estatais de combate à exclusão social e dos meios necessários à promoção da justiça social.

Desta maneira, é salutar a averiguação da intervenção do estado nas relações sociais, sobretudo, acerca da participação de grupos vulneráveis como os egressos do sistema prisional e as mulheres vítimas de violência doméstica, uma vez que o advento da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos incluiu em seu texto normativo a possibilidade de exigência de contratação dos grupos vulneráveis para a execução do objeto porventura contratado.

### **A aplicação da Lei nº 14.133/2021**

A dimensão de contratos realizados pela Administração Pública é capaz de favorecer a aplicação da Lei em diversos setores. Comumente os entes terceirizam os serviços de limpeza e conservação de prédio públicos, os serviços de cozinha e limpeza de escolas e unidades de saúde, além de obras e reformas em geral. Há inúmeras oportunidades de emprego relacionadas aos contratos administrativos.

É importante mencionar que a experiência já se demonstrou efetiva, mesmo antes do advento da Lei nº 14.133/2021, visto que o Senado Federal no ano de 2016 instaurou o Programa de Assistência a Mulheres em Situação de Vulnerabilidade Econômica em Decorrência de Violência Doméstica e Familiar.

Considerado o embrião da alteração na Lei de Licitações, o programa

determina que os contratos de prestação de serviços continuados e terceirizados do Senado Federal reservem o mínimo de 2% das vagas para mulheres atendidas nas condições do programa, desde que elas tenham a qualificação necessária e o contrato envolva cinquenta ou mais trabalhadores. As empresas devem manter em sigilo a identidade das trabalhadoras assim contratadas (Agência do Senado, 2021: 1)



---

O modelo adotado pelo Senado Federal é passível de reprodução em municípios, pois a dinâmica de atendimento ao programa é bastante eficiente e sem demasiada formalidade, conforme preconiza o Ato da Diretoria-Geral nº 22/16.

A empresa vencedora da licitação, após a homologação do certame, entra em contato com a SEDES, para fins de obtenção de relação nominal de mulheres nas condições em pauta, selecionando-se, entre as indicadas, o número necessário à contratação, respeitando-se o sigilo da informação; (art.3º)

Realizada a contratação das colaboradoras, a SEDES emite declaração de que a empresa vendedora cumpre a obrigação contratual concernente à ação afirmativa em tela; (art. 4º)

Se, ao longo da execução contratual, a empresa deixar de cumprir a obrigação pela vacância de posto de trabalho reservado para pessoa contratada com base nessa política, a SEDES comunicará o Senado Federal, que notificará a contratada para que providencie, no prazo de 30 (trinta) dias consecutivos, nova seleção de pessoal objetivando a adequação ao quantitativo. (art. 5º)

Para a efetivação da política de inclusão, o Senado Federal pactuou a execução da iniciativa com “entidade pública responsável pela política de atenção a mulheres vítimas de violência” – no caso, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Governo do Distrito Federal (SEDES) (Senado, 2016, art. 1º).

Em âmbitos municipais, no que tange ao Estado do Paraná, o Conselho da Comunidade é entidade potencialmente executora da política de inclusão da Lei de Licitações, nos dois recortes: egressos e mulheres vítimas de violência doméstica, visto que no âmbito da execução penal

tem por finalidade promover a participação da sociedade na execução penal, dar assistência aos presos, egressos e seus familiares, bem como auxiliar o Poder Judiciário e o Ministério Público na execução e fiscalização das penas determinadas em suas sentenças condenatórias. Ainda, é facultado ao Conselho diligenciar junto a órgãos públicos e/ou da iniciativa privada, meios de promover a melhoria da assistência aos reclusos e seus familiares, igualmente pela humanização das políticas sociais e penais, inclusive no âmbito Estadual e Federal, bem como viabilizar parcerias com entidades que possam favorecer o desenvolvimento de trabalhos com cunho de prevenção à violência e à criminalidade (Paraná, 2023).

De acordo com a Instrução Normativa Conjunta nº 01/2014 - CGJ/PR e MP/PR, os Conselhos da Comunidade, dentre outras atribuições, fomentam a participação popular nas diretrizes de políticas públicas em relação à violência doméstica e familiar contra a mulher, bem como no incremento de ações de prevenção e democratização do acesso à justiça.

É possível vislumbrar um grande potencial de aplicação das cláusulas de inclusão social nos contratos administrativos, considerando-se a aptidão de contratação dos entes públicos e os instrumentos, como os Conselhos da Comunidade, para a execução e o acompanhamento das políticas públicas de inclusão, norteadas pela aplicação das cláusulas de inclusão em editais de licitação.

## **Considerações Finais**

O recorte temático desta produção científica tem como ponto de partida as possibilidades de inserção no mercado de trabalho formal de egressos prisionais. Portanto, a investigação do comportamento do ente político frente aos desafios da implantação de um instrumento capaz de proporcionar meios de promoção de justiça social e dos impactos reais na redução das desigualdades justificam a devida atenção ao conteúdo pela comunidade acadêmica e científica.

Tal tarefa reveste-se de especial importância tendo em vista as consequências dos projetos neoliberais adotados a partir da última década do século passado: neste momento, parece inquestionável que a globalização provocou o aumento da desigualdade econômica e social, a marginalização de um grupo cada vez maior de pessoas e a deterioração do atendimento às demandas coletivas sociais (Zeifert & Cenci & Manchini, 2020).

---

O trabalho apresentou dados estatísticos que demonstraram o grande potencial das contratações públicas nas relações econômicas em âmbito nacional e, em termos municipais, os dados acerca da arrecadação e despesas públicas programadas para o ano de 2023, em Arapoti-PR, corroboram com a premissa de que as contratações públicas são potenciais fomentadores das ações de inclusão social, sobretudo, as previstas na Lei de Licitações.

A partir destes dados, infere-se grande potencial de implementação da política de inclusão elencada no § 9º do art. 25 da Lei nº 14.133/2021, no município observado. Além do grande montante da receita pública envolvida em contratações, há inúmeras vagas de emprego oriundas destas contratações; ainda, o fato de o município possuir Conselho da Comunidade atuante faz com que ele possa funcionar como fator primordial para a efetivação de uma política de inclusão de egressos.

Por outro lado, os dados relacionados ao sistema prisional em Arapoti-PR demonstraram a grande vulnerabilidade do sistema em termos das garantias dos direitos humanos e dignidade humana dos que estão em condição de aprisionamento. A importância do reaparelhamento do sistema prisional é fator determinante para o sucesso da política de inclusão por meio do trabalho, uma vez que a reinserção social deve iniciar-se de imediato: protelar a intervenção do Estado na recuperação do sentenciado é prorrogar a situação de marginalidade social do indivíduo infrator e, desta forma, as ações de reinserção não serão capazes de atingir seu desígnio.

A indagação norteadora da presente produção orientou-se no sentido de identificar se o comando normativo do § 9º do art. 25 da Lei nº 14.133/2021 pode ser um instrumento eficaz para a promoção de justiça social, tendo como hipótese que a norma será capaz de oportunizar empregos que possibilitarão a redução das desigualdades de acesso ao trabalho e a perspectiva de saída da condição de vulnerabilidade social. Conclui-se que os dados apresentados corroboram com a hipótese apresentada, tendo em vista a grande oferta de vagas de trabalho oportunizadas por meio dos contratos administrativos pactuados atualmente.

Com relação ao número de indivíduos reclusos no município de Arapoti-PR, seria possível empregar a totalidade dos encarcerados, considerando as variadas frentes de trabalho oriundas dos contratos em vigor. Esbarra-se, entretanto, na regulamentação da norma em âmbito municipal, pois, da análise do ordenamento municipal, não se observou publicação de Lei/Decreto que regulamente o instituto social da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Sob outra perspectiva, o sistema carcerário municipal não atende ao mínimo constitucional no que se refere à dignidade humana, o que pode ser um complicador na voluntariedade do egresso para a ressocialização.

A inclusão social é ação transformadora das relações sociais e não se resume a proporcionar mobilidade social ou oportunizar melhores condições de vida de forma individual. Ela está inserida no caráter holístico dos ODS, pois, sua efetivação é capaz de atingir inúmeros objetivos propostos na agenda 2030, principalmente, ao considerar-se que a capacidade de empregabilidade e aperfeiçoamento das relações sociais são atinentes ao crescimento econômico e, em consequência, à qualidade de vida.

Assim, a partir da análise da inclusão dos egressos por meio do trabalho, pode-se observar vulnerabilidades e possibilidades para a concretização do referido instrumento de inclusão. Desta forma, atinge-se, inclusive, o desenvolvimento das competências das ODS associadas à promoção da justiça social. O potencial de concretude das ações dependerá, sobretudo, do desenvolvimento das habilidades necessárias pelos entes públicos, pela iniciativa privada e pela sociedade para a fiel observância da aplicação dos ODS, fato que será capaz de mitigar as agruras da marginalidade social e potencializar o desenvolvimento sustentável.

---

## Referências bibliográficas

- Agência do Senado. (2021). *Senado inspira cota na Lei de Licitações para mulheres vítimas de violência*. Recuperado de <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/04/05/senado-inspira-cota-na-lei-de-licitacoes-para-mulheres-vitimas-de-violencia>.
- Avena, Norberto. (2019). *Execução Penal*. 6 Ed. Rio de Janeiro: Método.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado. Recuperado de [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).
- Brasil. (2021). *Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021*. Recuperado de [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm).
- Brasil, Nações Unidas. (2023). *Os objetivos de desenvolvimento sustentável no Brasil*. Recuperado de <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>.
- Cardoso, A. C. da S. (2022). *O direito do trabalho e as vítimas de violência doméstica* (Tese de Doutorado). Recuperado de <https://repositorio.ucp.pt/simple-search?query=Adriana+Cec%C3%ADlia+da+Silva+Cardoso>.
- Carvalho, M., Oliveira, J. P., & Rocha, G. (2022). *Nova Lei de Licitações Comentada* (2ª ed. rev. ampl. e atual.). Salvador: JusPODIVM.
- Conselho Nacional de Justiça. (Data desconhecida). *Inspeção Penal, Esfera Estadual, Tribunal de Justiça do Paraná, Comarca de Arapoti*. Recuperado de [https://www.cnj.jus.br/inspecao\\_penal/mapa.php](https://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php).
- Controladoria-Geral da União. (Data desconhecida). Portal da Transparência do Governo Federal, *Licitações por contratação realizada*. Recuperado de <https://portaldatransparencia.gov.br/licitacoes?ano=2022>.
- Elias, G. H. A. (2015). *Procedimento licitatório: desenvolvimento, função social e sustentabilidade* (Dissertação de Mestrado). Recuperado de <http://repositorio.aee.edu.br/handle/aee/1923>.
- Goffman, E. (1988). *Estigma: Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada* (4ª ed.). Rio de Janeiro: LTC.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (Data desconhecida). *Portal Cidades*. Recuperado de <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/arapoti/panorama>.
- Madeira, L. M. (2004). *A atuação da sociedade civil na ressocialização de egressos do sistema penitenciário*. In: VIII Congresso Luso Afro-Brasileiro de Ciências Sociais.
- Madeira, L. M. (2008). *Trajetórias de homens infames: políticas públicas penais e programas de apoio a egressos do sistema penitenciário no Brasil* (Tese de Doutorado). Recuperado de <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/15656>.
- Marx, K. (1976). *Miséria da Filosofia*. São Paulo: Grijalbo.
- Morais, Alexandre de. (2022). *Direito Constitucional*. 38 Ed. São Paulo: Atlas.
- Município de Arapoti. (Data desconhecida). Portal da Transparência, Contratos, Atos Contratuais por Período, *Período de 01/01/2023 a 06/07/2023*. Recuperado de <http://systransparencia.arapoti.pr.gov.br:7474/transparencia/atosContratuais>.

---

Paraná. Tribunal de Justiça do Paraná. (2023). *Casos novos de feminicídio ou violência doméstica contra a mulher registrados na Comarca de Arapoti*. Arapoti.

Paraná. Agência Estadual de Notícias. (Data desconhecida). *Paraná tem 7,3 mil presos trabalhando e é destaque nacional nesse segmento*. Recuperado de <https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/Parana-tem-73-mil-presos-trabalhando-e-e-destaque-nacional-nesse-segmento>.

Paraná. CEVID. (Data desconhecida). *Conselhos da Comunidade*. Recuperado de <https://www.tjpr.jus.br/web/cevid/conselhos-comunidade>

Pastore, J. (2011). *Trabalho para Ex-Infratores*. São Paulo: Saraiva.

Sen, A. (2011). *A Ideia de Justiça*. São Paulo: Companhia das Letras.

Sen, A. (2000). *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.

Silva, A. M. (2022). *Plano de ação de combate à violência doméstica: o papel da entidade empregadora na presença de crime de violência doméstica* (Tese de Doutorado). Recuperado de <https://sapientia.ualg.pt/handle/10400.1/18425>.

Souza, R. L., & Silveira, A. M. (2018). Egressos do sistema prisional no mercado de trabalho: oportunidade real de inclusão social? *Revista de Políticas Públicas*, 21(2), 761-780. Recuperado de <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/8245>.

Studart, L. M. C. (2017). A reinserção social dos egressos do sistema prisional brasileiro: Realidade ou Utopia? *Episteme Transversalis*, 5(1). Recuperado de <http://revista.ugb.edu.br/ojs302/index.php/episteme/article/view/80>.

TJPR. (Data desconhecida). Portal da Transparência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, Cevide, *Banco de Dados*. Recuperado de <https://www.tjpr.jus.br/web/cevid/banco-de-dados>.

Zeifert, A. P. B., Cenci, D. R., & Manchini, A. (2020). A justiça social e a agenda 2030: políticas de desenvolvimento para a construção de sociedades justas e inclusivas. *Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe*, 8(2), 30-52. Recuperado de <https://scholar.archive.org/work/5imtplqm5rf5nmp3vfgs3sgwsq/access/wayback/http://www.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/download/766/pdf>.