

IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA TRABALHANDO A LIBERDADE NO AMAZONAS: A SELEÇÃO DOS BENEFICIADOS

IMPLEMENTATION OF THE “TRABALHANDO A LIBERDADE” PROGRAM IN
AMAZONAS: THE SELECTION OF BENEFICIARIES

IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA “TRABALHANDO A LIBERDADE” EN
AMAZONAS: LA SELECCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS

Antonia Raimunda Ventura Nunes¹

Guiomar de Oliveira Passos²

Lidiany de Lima Cavalcante³

RESUMO: Aborda-se o processo seletivo de admissão no Programa “Trabalhando a Liberdade”, tendo-o como um dos subprocessos que constituem a anatomia do processo geral de implementação com foco nos critérios de inclusão e nos atores envolvidos estabelecidos em duas normativas. Constatou-se, a partir de pesquisa bibliográfica e documental, que os processos de seleção se diferenciam nas normativas, sendo a de 2024 constituída por oito procedimentos, que envolvem pareceres técnicos, decisões colegiadas e vários agentes, alguns com atuação direta e menor grau de discricionariedade nas decisões e outros com maior discricionariedade, tornando-se responsáveis por decidir sobre a inclusão ou exclusão dos beneficiários. Já na normativa de 2025, o processo é mais flexível e centralizado, sendo constituído por quatro procedimentos exercidos por burocratas de médio escalão com diferentes posições hierárquicas e, conseqüentemente, de discricionariedade e poder decisório. Portanto, a implementação do Programa no subprocesso de seleção está em consolidação, sendo objeto de adaptações e, talvez, de disputas, em um ambiente interativo, no qual as decisões de uns influenciam as de outros.

Palavras-chave: Implementação de políticas públicas. Programa “Trabalhando a Liberdade”. Remição de pena. Trabalho Prisional.

ABSTRACT: This study examines the admission selection process of the “Trabalhando a Liberdade” (Working for Freedom) Program as a key subprocess within the broader implementation framework, with particular attention to inclusion criteria and the actors involved as defined by two normative instructions. Drawing on bibliographic and documentary analysis, the findings indicate that the selection procedures differ significantly across the two normative instructions. The 2024 instruction comprises eight procedures involving technical assessments, collegial decision-making, and multiple actors. These actors vary in their degree of discretion, with some operating under more constrained decision rules, while others hold greater discretionary authority over decisions regarding beneficiary inclusion or exclusion. In contrast, the 2025 instruction introduces a more streamlined and centralized process, consisting of four procedures carried out by mid-level bureaucrats occupying distinct hierarchical positions, which correspond to varying levels of discretion and decision-making power. These differences suggest an ongoing process of institutional adjustment. Overall, the program’s implementation, particularly in the selection subprocess, remains in a phase of consolidation, characterized by adaptive changes and potential contestation within an interactive environment where the decisions of some actors may influence those of others.

Keywords: Public policy implementation. “Trabalhando a Liberdade” Program. Sentence remission. Prison labor.

¹ Assistente Social, Bolsista FAPEAM, Mestranda em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia – UFAM.

² Doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília. Professora visitante no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia (PPGSS-UFAM). Professora Titular aposentada da Universidade Federal do Piauí, no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e no Departamento de Serviço Social.

³ Pós-doutora pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS), doutora em Sociedade e Cultura da Amazônia pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Professora da Universidade Federal do Amazonas, atuando no Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia - PPGSS/UFAM e no Departamento de Serviço Social.

RESUMEN: El proceso selectivo de admisión al Programa “Trabajando la Libertad” se considera como uno de los subprocesos que constituyen la anatomía del proceso general de implementación, con foco en los criterios de inclusión y en los actores involucrados establecidos en dos normativas. A partir de una investigación bibliográfica y documental, se constató que los procesos de selección se diferencian en dichas normativas. La normativa de 2024 está constituida por ocho procedimientos, que involucran dictámenes técnicos, decisiones colegiadas y diversos agentes. Algunos agentes tienen actuación directa y menor grado de discrecionalidad en las decisiones; mientras que otros con mayor discrecionalidad se convierten en responsables de decidir sobre la inclusión o exclusión de los beneficiarios. En cambio, en la normativa de 2025, el proceso es más flexible y centralizado, al estar constituido por cuatro procedimientos ejercidos por burócratas de nivel medio con diferentes posiciones jerárquicas y, en consecuencia, distintos grados de discrecionalidad y poder decisorio. Por lo tanto, la implementación del Programa en el subproceso de selección se encuentra en proceso de consolidación, siendo objeto de adaptaciones y, quizás, de disputas, en un ambiente interactivo en el que las decisiones de unos influyen en las de otros.

Palabras claves: Implementación de políticas públicas. Programa “Trabajando la Libertad”. Reducción de pena. Trabajo penitenciario.

INTRODUÇÃO

O estudo aborda a seleção dos beneficiários na implementação do Programa “Trabalhando a Liberdade”. O Programa foi criado em 2019 pela Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Amazonas – SEAP, como uma iniciativa de remição de pena e de ressocialização de apenados em que “são observados o bom comportamento e a boa conduta, além da análise jurídica, a qual considera o tempo de pena e a data de progressão, escolaridade, documentação completa, aptidão, avaliação médica, avaliação psicossocial e avaliação da direção” (Amazonas, 2023a, p. 101).

O início do Programa se deu em 2019 como um projeto piloto chamado “Novos Caminhos” na Unidade Prisional Centro de Detenção Provisória de Manaus – DPM II, atendendo dez internos do regime fechado. Foi ampliado em 2020 para todas as unidades prisionais do estado, atendendo também apenados dos regimes semiaberto e aberto e passando a denominar-se “Programa Trabalhando a Liberdade”.

Trata-se de uma política que vem sendo paulatinamente sistematizada em termos dos procedimentos e instrumentos de ação. O processo de seleção dos beneficiários, de que trata este texto, passou a ser sistematizado em 01 de dezembro de 2022 pela Portaria Interna 001/2022-COSIPE/SEAP, a qual foi revogada em 04 de junho de 2024, por meio da Instrução Normativa nº 005/2024-SEAP/AM, em que estão definidas a sistemática do processo seletivo, da classificação, da manutenção e da conduta dos beneficiários no Programa (Amazonas, 2024). A

essa se juntou, em 21 de outubro de 2025, a Instrução Normativa nº 006/2025-SEAP/AM, estabelecendo os “parâmetros para admissão, suspensão e desligamento de custodiados [...] nas Unidades Prisionais do Interior do Estado” (Amazonas, 2025, p. 36).

O trabalho como forma de remição de pena está fundamentado na Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984) que, na redação dada pela Lei nº 12.433/2011, prevê, no art. 126, que “o condenado que cumpre a pena em regime fechado ou semiaberto poderá remir, por trabalho ou por estudo, parte do tempo de execução da pena” (Brasil, 2011). Esse tempo de redução, como especificado nos incisos I e II, é de um dia de pena para cada 12 horas de estudo ou para cada 3 dias trabalhados (Brasil, 2011).

No Programa “Trabalhando a Liberdade”, a remição de que trata a Lei é por meio do trabalho. O que se examina neste texto é como a seleção dos contemplados é realizada. Pergunta-se: como ocorre a seleção dos beneficiários do programa? Quais são os critérios adotados? Quem são os atores envolvidos no processo de seleção? Quais procedimentos são utilizados?

Desse modo, volta-se para um dos subprocessos que constituem a “anatomia do processo geral de implementação” (Draibe, 2001, p. 31), o sistema de seleção. Esse, conforme Draibe (2001, p. 32), pode ser tanto dos implementadores como do “público-alvo a que se dirige”. Focaliza-se a seleção do público-alvo, isto é, os beneficiários com a ação, que, de acordo com Draibe (2001), é comum nos programas, dado que os recursos são sempre menores do que as demandas a serem atendidas.

Examina-se esse subprocesso, esperando, por um lado, sistematizar uma ação que, apesar de estar sendo desenvolvida desde o ano de 2019, ainda não teve seu desenho formalizado em um programa ou projeto, e, por outro, examinar o subprocesso de implementação que se constitui como aquele que encarna a própria razão de ser da ação, dado que sua eficácia depende fundamentalmente dos beneficiários selecionados.

O artigo está estruturado em quatro partes, das quais uma é esta introdução. A segunda delinea os procedimentos metodológicos da investigação, apresentando as fontes dos dados e informações e a sistemática utilizada na análise. A terceira consiste na exposição dos resultados e discussão e divide-se em duas partes: uma que contextualiza a seleção dos beneficiários, caracterizando o Programa desde a sua criação e seus objetivos até as ações previstas, e a outra que sistematiza o processo seletivo, destacando suas etapas e atores envolvidos, nas duas normativas que regem a seleção desde 2024, e analisando suas respectivas atribuições no

processo. A quarta corresponde à conclusão, na qual se analisa a seleção dos beneficiários do Programa “Trabalhando a Liberdade”, a partir dos seus critérios, atores envolvidos e os procedimentos utilizados.

MÉTODOS

A investigação teve por base pesquisa bibliográfica e documental. Na primeira, tomaram-se como base obras referenciais sobre implementação de políticas públicas, especialmente Draibe (2001) e Lotta (2019), e sobre o Programa “Trabalhando a Liberdade”, como Cordeiro *et al.* (2022). Já na segunda foram consideradas a Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984), o Relatório de Inspeção do Conselho Nacional de Justiça de 2022, a Instrução Normativa 005/2024-SEAP/COSIPE e a Instrução Normativa 006/2025-SEAP/COSIPE.

Os documentos foram submetidos à análise de conteúdo do tipo “indutivo-construtiva” (Moraes, 1999), na qual se identificaram, a partir da bibliografia, os conteúdos manifestos (o que é dito) e latentes (os sentidos ocultos) relacionados aos procedimentos previstos para selecionar os custodiados participantes do Programa, destacando-se, dentre eles, a sistemática de seleção e os agentes envolvidos com suas respectivas atribuições no processo.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Programa Trabalhando a Liberdade: Origem e Evolução.

O Programa “Trabalhando a Liberdade”, conforme o Secretário de Administração Penitenciária durante a visita da Corregedoria Nacional de Justiça realizada em 2022, é uma das iniciativas de política de ressocialização do estado do Amazonas, ao lado, dentre outros, dos Programas “Conhecimento que Liberta”, “Remicine” e “Vida Nova” (Brasil, 2022). O objetivo, conforme Cordeiro *et al.* (2022, p. 14), é “evitar a retroalimentação dos ciclos de criminalidade e taxas de reincidência no sistema prisional”.

No momento da visita da Corregedoria Nacional de Justiça, havia no estado do Amazonas um “contingente de 6.055 de pessoas presas”, dos quais 1.043 realizando trabalho interno em cozinha, colônia agrícola e manutenção predial; 3.992 em atividades externas; e 116 em empresas do setor privado ou em órgãos estaduais e municipais (Brasil, 2022). Já em 2024, segundo os últimos dados disponíveis, o número passou para 12.673 pessoas privadas de liberdade no sistema penitenciário e sob custódia das polícias, das quais 1.406 realizando

trabalhos internos ou externos, o que correspondia a 12,1% do total (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025).

O Programa tem duas modalidades de trabalho: não remunerado, que é aquele realizado somente pela remição de pena, no qual a pessoa privada da liberdade tem reduzido sua pena em um dia para cada três dias trabalhados, e o remunerado em que, além de receber a remição de pena, recebe uma remuneração que não deve ser inferior a $\frac{3}{4}$ (três quartos) do salário-mínimo. Os participantes são inseridos no trabalho remunerado de acordo com o surgimento das vagas, que obedece a uma lista de seleção administrada pela gerência de ressocialização da unidade prisional (Amazonas, 2024).

A remuneração do trabalho, conforme o Art. 29 da Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984), ocorre “mediante prévia tabela, não podendo ser inferior a $\frac{3}{4}$ (três quartos) do salário-mínimo” e destina-se:

- a) à indenização dos danos causados pelo crime, desde que determinados judicialmente e não reparados por outros meios;
- b) à assistência à família;
- c) a pequenas despesas pessoais;
- d) ao ressarcimento ao Estado das despesas realizadas com a manutenção do condenado, em proporção a ser fixada e sem prejuízo da destinação prevista nas letras anteriores (Brasil, 1984, Art. 29, §1º).

Os trabalhos oferecidos pelo Programa classificam-se em intramuros e extramuros. Os primeiros são as atividades realizadas dentro das unidades prisionais, como serviços de manutenção e limpeza nas dependências da unidade prisional, serviços de refrigeração, de mecânica de automóveis, jardinagem, horticultura, produção de alimentos, dentre outros. Os extramuros são as atividades realizadas em órgãos públicos, empresas privadas e organizações não governamentais, como serviços de limpeza, conservação, jardinagem, pintura e construção civil. Nessas atividades, os reeducandos saem da unidade prisional e, em obediência ao Art. 37 da Lei nº 7.210/1984, precisam ter cumprido, no mínimo, $\frac{1}{6}$ (um sexto) da pena (Amazonas, 2024).

Trata-se, por conseguinte, de uma ação do estado que, ao mesmo tempo em que proporciona aos apenados o benefício de redução da pena e, nos casos do trabalho remunerado, uma renda que pode melhorar suas condições de vida e de suas famílias, favorece a ressocialização, trazendo benefícios difusos para toda a sociedade que arca direta ou indiretamente com os custos da remuneração e do sistema prisional. Desse modo, na tipologia de Lowi (1964 apud Secchi; Coelho; Valdemir, 2020, p. 60), é um Programa distributivo.

O acesso dos apenados aos benefícios do Programa depende de seleção, cujos procedimentos são abordados a seguir.

A Seleção dos Beneficiários do Programa Trabalhando a Liberdade: Estrutura e Funcionamento

O processo de seleção dos participantes do Programa “Trabalhando a Liberdade” consiste em identificar custodiados com perfil adequado à ressocialização, considerando fatores como histórico criminal, comportamento, risco de reincidência e aptidões para o trabalho (Amazonas, 2024). Atualmente, é regido pela Instrução Normativa nº 005/2024-SEAP/AM, de 04 de junho de 2024, e pela Instrução Normativa nº 006/2025-SEAP/AM, de 21 de outubro de 2025. A primeira é voltada para as “Unidades Prisionais da Capital e Interior” (Amazonas, 2024) enquanto a segunda se aplica às Unidades Prisionais do Interior do Estado (Amazonas, 2025).

Os processos seletivos nas duas Instruções Normativas, como apresentado no Quadro 01, diferem quanto ao escopo, à composição da CIAC, aos pré-requisitos para o custodiado ser avaliado pela CIAC, aos procedimentos de seleção e de admissão e aos agentes envolvidos e se igualam no que se refere à decisão de admissão ser uma competência do diretor.

Quadro 1 – Comparação entre os processos seletivos para ingresso no Programa “Trabalhando a Liberdade” na Instrução Normativa nº 005/2024 e Instrução Normativa nº 006/2025-SEAP/AM

Critério	IN nº 005/2024	IN nº 006/2025	Síntese comparativa
O que estabelecem	Define critérios para admissão, progressão, regressão, suspensão e desligamento de custodiados no programa, aplicável à capital e interior.	Define os mesmos critérios, porém restritos às unidades prisionais do interior do Estado.	Mantém o conteúdo normativo, com restrição do escopo territorial na normativa de 2025.
Composição da CIAC	Diretor Adjunto (presidente), Gerente de Segurança Interna, Gerente de Cartório Prisional e Assessor do SUCAD.	Diretor (presidente), Diretor Adjunto e até cinco servidores; possibilidade de inclusão de técnicos de secretarias municipais ou estaduais.	Mudança de uma composição fixa e técnica para uma estrutura flexível e ampliada , com maior centralidade da direção.
Pré-requisito para avaliação pela CIAC	Exige indicação prévia (Comissão Técnica de Classificação ou equipe operacional) e pareceres da equipe multidisciplinar.	Não explicita exigência de indicação prévia nem de parecer multidisciplinar. Prevê que a direção da unidade prisional mantenha um banco de dados com informações dos custodiados relativas às aptidões laborais e dados pessoais.	Passagem de um modelo técnico e estruturado para um modelo simplificado .
Procedimentos de seleção	Envolvem coleta de pareceres	Realizados diretamente pela CIAC ou, na	Redução da complexidade: de um

	multidisciplinares, análise individual pelos membros da CIAC e parecer final do presidente.	ausência, por relatório circunstanciado do Diretor Adjunto.	processo multietapas para um processo concentrado na gestão .
Procedimentos de admissão	Incluem critérios temporais (tempo de custódia), comportamento, avaliação da CIAC e habilidades laborais.	Exigem comportamento, avaliação da CIAC e habilidades, sem detalhamento de critérios temporais.	Alteração de um modelo mais rigoroso e escalonado para outro mais flexível .
Decisão	Competência do Diretor da Unidade, com base nos pareceres da CIAC, podendo divergir mediante justificativa formal.	Diretor da Unidade Prisional homologa o parecer da CIAC ou o parecer do Diretor Adjunto e decide sobre a admissão ou não do custodiado no Programa	Manutenção da centralização decisória na autoridade do diretor.
Agentes envolvidos no processo seletivo	CIAC, equipe multidisciplinar, Gerência de Ressocialização e Diretor da Unidade.	CIAC, Diretor e Diretor Adjunto, com possibilidade de técnicos externos.	Redução da pluralidade técnica institucionalizada e ampliação da discricionariedade administrativa .

Fonte: Elaborado pelas autoras com base na Instrução Normativa nº 005/2024-SEAP/AM e na Instrução Normativa nº 006/2025-SEAP/AM.

As diferenças apontam para uma maior flexibilidade dos processos e redução da pluralidade dos pareceres técnicos com a correspondente ampliação das prerrogativas da direção quanto à inclusão ou não no Programa. Isso, ressalva-se que, por um lado, pode indicar uma adaptação dos procedimentos às condições locais das unidades prisionais, mas, por outro, pode significar uma simplificação desses, com o aumento da discricionariedade daqueles que detêm cargos administrativos e/ou políticos.

De qualquer modo, sugerem que o processo seletivo para admissão ao Programa ainda não está consolidado, sendo objeto de adaptações e, talvez, de disputas em torno de como e, principalmente, quem faz a seleção. É que as vagas, conforme as duas instruções normativas, ainda que devam “contemplar o maior número de custodiados possível”, são limitadas pela “relação numérica proporcional: Quantidade de Monitores de Ressocialização x Quantidade de Custodiados” (Amazonas, 2024, Art. 8º; Amazonas, 2025, Art. 8º) e pela destinação de 2% a 3%, dependendo do número de participantes no Programa, para pessoas com deficiência.

Por conseguinte, o Programa se propõe a contemplar o maior número de custodiados; todavia, condiciona o atendimento à disponibilidade do pessoal encarregado pela segurança, como, por exemplo, monitores de ressocialização. Além disso, reserva para as pessoas com

deficiência privadas de liberdade um percentual mínimo de 2%, nas unidades prisionais com até 200 participantes, e de 3% naquelas com 201 a 500. Em 2024, conforme o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2025), havia no sistema prisional do Amazonas 83 pessoas com deficiência privadas de liberdade, correspondendo a 0,65% do total, o que significa que o Programa se dispõe a atender todos os que estão nessa condição.

Diante disso, ganha relevo a definição sobre como é feita e quem faz a seleção. A segunda normativa alterou a composição da Comissão Interna e suprimiu a Comissão Técnica de Classificação (CTC), também chamada de Equipe Multidisciplinar, bem como a Equipe Operacional da unidade prisional. A primeira, instituída pela Instrução Normativa 004/2023-SEAP/AM, que dispõe sobre o Programa Individualizador de Pena (Amazonas, 2023b), é formada por assistentes sociais, psicólogos e médicos. A segunda é formada pelo gerente operacional, membro da empresa cogestora, e pelo gerente de segurança interna, membro da direção.

Na sistemática traçada pela Instrução Normativa nº 005/2024, a Comissão Interna procede do seguinte modo:

1º: Recebe a relação de custodiados da Comissão Técnica de Classificação e da Equipe Operacional;

2º: Solicita à Gerência de Ressocialização que colete os pareceres da Comissão Técnica de Classificação – CTC (Equipe Multidisciplinar) (§§2º e 3º do art. 4º) (Amazonas, 2023b);

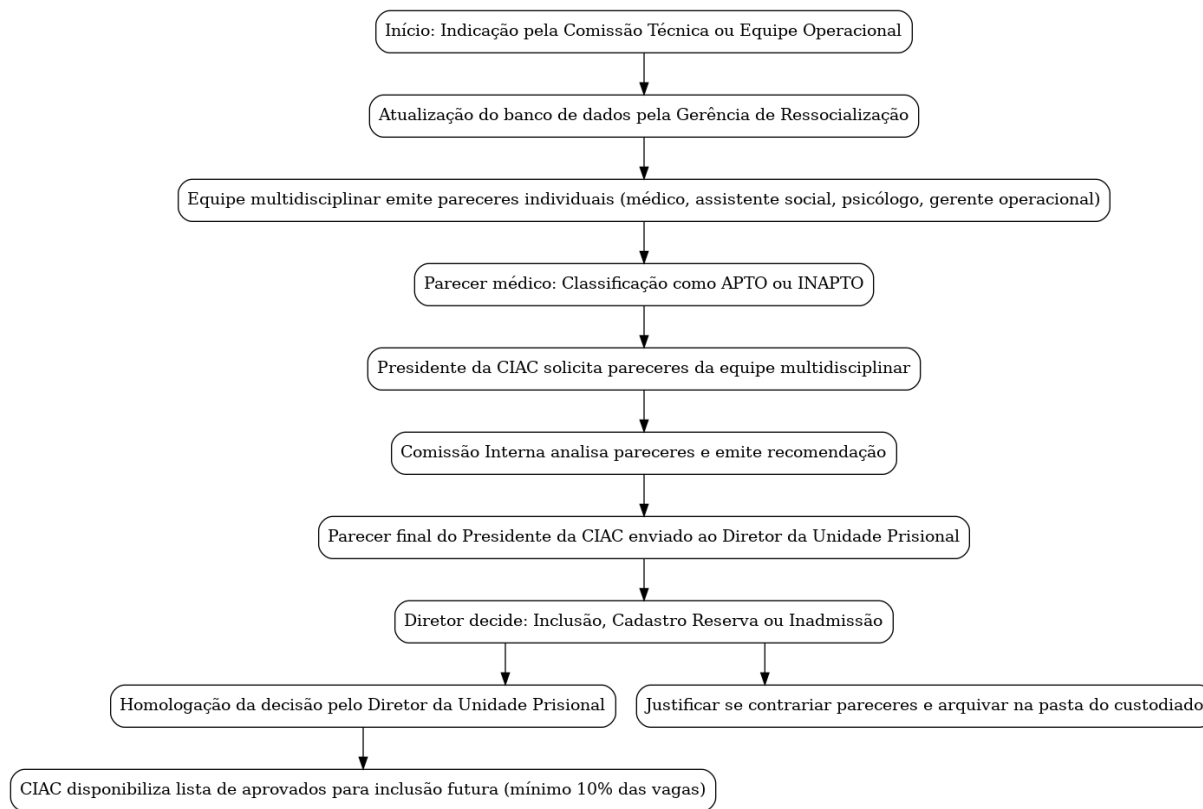
3º: Analisa os pareceres que indicam se o custodiado deve ser incluído ou não no Programa.

4º: Encaminha o parecer final do presidente da Comissão ao Diretor da Unidade Prisional, quanto à inclusão do beneficiário no Programa ou cadastro reserva ou quanto à sua inadmissão. Esse parecer, conforme o parágrafo único do art. 12, é dispensado para aqueles com Certidão Disciplinar atestando BOM comportamento (Inciso I do art. 12) (Amazonas, 2024, p. 8).

O processo, traçado pela Instrução Normativa nº 005/2024, como exposto na Figura 1, consiste em oito etapas: I – Indicação pela Comissão Técnica ou Equipe Operacional; II – Atualização de banco de dados pela Gerência de Ressocialização; III – Emissão de pareceres individuais pela Equipe Multidisciplinar/Comissão Técnica de Classificação; IV – Análise dos pareceres emitidos pela Comissão Interna e emissão de recomendação; V – Emissão do parecer à direção da unidade pelo Presidente da CIAC; VI – Decisão sobre a inclusão, cadastro reserva

ou inadmissão pelo Diretor ; VII - Homologação da decisão pela Direção; VIII - Disponibilização da lista dos participantes selecionados para futura inclusão no Programa pela CIAC.

Figura 1 – Fluxograma do processo de seleção dos beneficiados do Programa Trabalhando a Liberdade na Instrução Normativa nº 005/2024-SEAP/AM

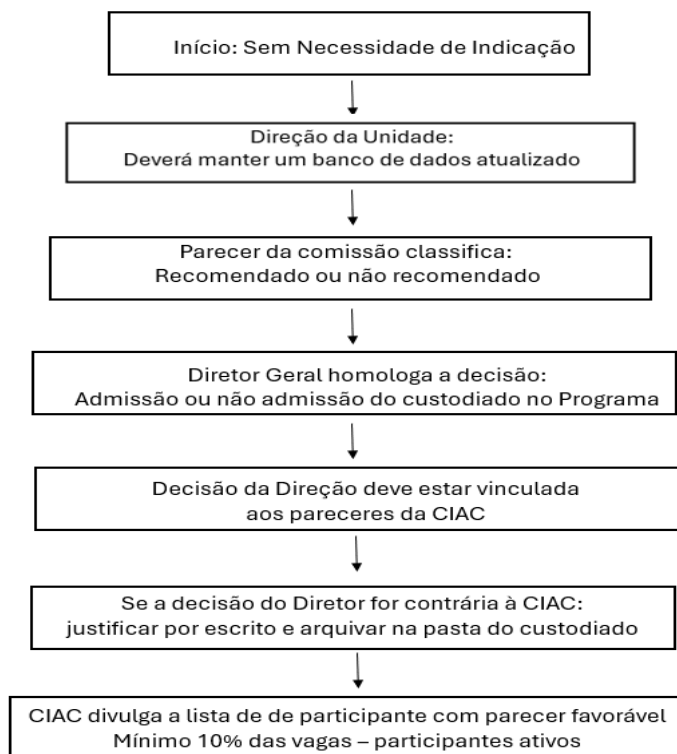


Fonte: Elaboração das autoras a partir da Instrução Normativa 005/2024 – SEAP/COSIPE (Amazonas, 2024)

Na Instrução Normativa 006/2025 – SEAP/COSIPE, como apresentado na Figura 2, o processo se dá de forma mais simplificada, sem a necessidade de haver indicação, e consiste em quatro etapas: I – A direção da unidade prisional deverá manter um banco de dados atualizado com informações dos custodiados, com informações pertinentes a aptidões laborativas e dados pessoais; II – Os membros da Comissão de Classificação emitem pareceres, classificando os candidatos em recomendados ou não recomendados; III – O diretor da unidade prisional fica responsável por homologar a decisão final da CIAC, decidindo sobre a admissão ou não admissão do custodiado. Nessa etapa, a decisão do diretor deve estar de acordo com os pareceres da CIAC, caso contrário, será necessário justificar a decisão, enviar ao coordenador do sistema penitenciário e arquivar o documento na pasta do custodiado; IV – A comissão de classificação

responsabiliza-se pela divulgação da lista nominal dos custodiados aprovados no processo de seleção, a serem integrados ao Programa (Amazonas, 2025).

Figura 2 – Fluxograma do processo de seleção dos beneficiados do Programa Trabalhando a Liberdade na Instrução Normativa nº 006/2025 -SEAP/AM



Fonte: Elaboração das autoras a partir da Instrução Normativa 006/2025 – SEAP/COSIPE (Amazonas, 2025)

Todavia, nos processos seletivos, as duas normas, exceto no que consta no inciso II da Instrução Normativa 005/2024 – “II – Ter sido condenado em sentença penal ou estar preso provisoriamente, desde que atendido o §2º do art. 11” – se igualam nos critérios mínimos de admissão:

- I – Ter comportamento disciplinado e respeitoso, tendo sua classificação de comportamento como “BOM”, conforme Certidão Disciplinar atualizada;
- III – Passar por avaliação da CAIC do Programa “Trabalhando a Liberdade” e obter pareceres favoráveis;
- IV – Ser avaliado de forma individual pelos membros da CAIC, visando a possibilidade de sua realocação em lugar diferenciado, destinado, exclusivamente, aos participantes do Programa;
- V – Ter habilidades específicas para o desenvolvimento das atividades laborais, sendo desnecessária a comprovação documental (Amazonas, 2024, art. 12; Amazonas, 2025, art.11).

Os admitidos são classificados quanto ao tempo mínimo de ingresso no sistema prisional e ao trabalho a ser desenvolvido por meio de crachás coloridos que, como exposto no Quadro 1,

vão do preto ao verde, sendo o primeiro para aqueles que apenas precisam atender os critérios mínimos e desenvolvem serviços de conservação predial, distribuição de alimentos, barbearia e outros dentro dos pavilhões comuns, e o segundo para aqueles que desenvolvem trabalhos extramuros, inseridos em trabalhos remunerados ou não.

Quadro 2 - Classificação dos admitidos no Programa “Trabalhando a Liberdade” por cor do crachá segundo o tempo de ingresso no sistema prisional e o trabalho a ser desenvolvido

Cor do crachá	Tempo de admissão no sistema prisional	Trabalho a ser desenvolvido
Preto	Sem critério temporal, exigindo apenas os critérios mínimos previstos nos incisos I, II e V do art. 12.	Realiza serviços de conservação predial, distribuição de alimentos, barbearia e outros dentro do pavilhão comum da unidade prisional.
Vermelho	Estar no sistema prisional há, pelo menos, 6 (seis) meses ou 2 (dois) meses para aquelas custodiadas no Centro de Detenção Feminino (Amazonas, 2024, inciso II, art. 11;	Trabalho remunerado ou não, com a finalidade de remir pena, na área interna da carceragem da unidade prisional;
Amarelo	Estar no sistema prisional há, pelo menos, 12 (doze) meses ou 06 (seis) meses para as custodiadas no Centro de Detenção Feminino (Amazonas, 2024, inciso III do art. 11)	Trabalho remunerado ou não, com a finalidade de remir pena, na área administrativa, cozinha, colônia agrícola ou arredores das unidades prisionais;
Verde	Deverá ter dado entrada no sistema prisional há, pelo menos, 18 (dezoito) meses.	Trabalho remunerado ou não, com a finalidade de remir pena, intra ou extramuros, podendo ser designado à realização de atividades em locais externos, como no ramal de acesso às unidades prisionais ou em outros órgãos.

Fonte: Elaboração das autoras a partir dos arts. 10 e 11 da Instrução Normativa 005/2024 – SEAP/COSIPE e art. 10 da Instrução Normativa 006/2025 – SEAP/COSIPE

Os selecionados classificados para usar crachás vermelho, amarelo ou verde, conforme o parágrafo único do art. 10 da Instrução Normativa 005/2024 – SEAP/COSIPE, são transferidos para um pavilhão exclusivo dos participantes do Programa (Amazonas, 2024, p. 6). A Instrução Normativa 006/2025 – SEAP/COSIPE não faz referência a essa mudança para um pavilhão específico, contudo, no art. 18, ao tratar sobre as regalias, faz referência àqueles participantes do Programa que se “encontram no pavilhão específico do Programa, nos estabelecimentos penais” (Amazonas, 2025).

Os atores envolvidos nos processos seletivos diferem nas duas normativas. Na Instrução Normativa 005/2024 – SEAP/COSIPE, como exposto no Quadro 3, tem-se: equipe

multidisciplinar, gerência de ressocialização, Comissão Interna de Admissão e Controle – CIAC, gerente operacional, diretor e coordenador do Sistema Penitenciário – COSIPE.

Quadro 3 – Agentes envolvidos no processo de seleção dos beneficiados com o Programa “Trabalhando a Liberdade” na Instrução Normativa nº 005/2024 -SEAP/AM

Instrução Normativa 005/2024	
Agente	Atribuição
Equipe multidisciplinar (Médicos, Assistentes Sociais e Psicólogos)	<ul style="list-style-type: none"> • Assistentes Sociais e Psicólogos: • Indicam o custodiado para participar do processo de seleção; • Avaliam o custodiado; • Emitem parecer favorável ou não à inserção do custodiado. • Médico: • Além das demais atribuições, emite o parecer do custodiado de APTO ou INAPTO para atividade laborativa;
Gerência de Ressocialização	<ul style="list-style-type: none"> • Manter um banco de dados com informações pessoais e de aptidões do custodiado; • Confeccionar a folha de frequência.
Gerente Operacional	<ul style="list-style-type: none"> • Faz indicação do custodiado para participar do processo de seleção
Comissão Interna de Admissão e Controle – CIAC – composição: I – Diretor Adjunto – Presidente da Comissão; II – Gerente de Segurança Interna (GSI) – Membro; III – Gerente de Cartório Prisional – Membro; IV – Assessor do Subnúcleo de Coleta e Análise de Dados (SUCAD) – Membro.	<p>Presidente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Solicita à Gerência de Ressocialização que colete os pareceres, emitidos pela equipe multidisciplinar; • Emite o parecer final e encaminha ao diretor; <p>Assessor SUCAD:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Emite o parecer com a classificação recomendado ou não recomendado. <p>CIAC (todos os membros):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Emitem o parecer individual, incluindo o parecer da CIAC; • Ao término da seleção, divulgam a relação nominal dos custodiados aprovados. <p>Gerente de Segurança Interna:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Supervisiona a folha de frequência dos custodiados.
Diretor	<ul style="list-style-type: none"> • Homologa a decisão final da CIAC; • Decide pela admissão ou não admissão do custodiado; • Decide acerca de critérios temporais para admissão dos custodiados; • Assina a folha de frequência dos custodiados; • Delibera junto ao coordenador do sistema sobre regras de condutas, regalias e sanções disciplinares.
Coordenador do Sistema Penitenciário – COSIPE	<ul style="list-style-type: none"> • Supervisiona e coordena o processo de todas as unidades prisionais.

Fonte: Elaboração das autoras com base na Instrução Normativa 005/2024 – SEAP/COSIPE (Amazonas, 2024).

Já na Instrução Normativa 006/2025 – SEAP/COSIPE, como exposto no Quadro 4, tem-se: Comissão Interna de Admissão e Controle – CIAC, diretor, diretor adjunto e coordenador do Sistema Penitenciário – COSIPE.

Quadro 4 – Agentes envolvidos no processo de seleção dos beneficiados com o Programa “Trabalhando a Liberdade” na Instrução Normativa nº 006/2025-SEAP/AM

Instrução Normativa 006/2025	
Agente	Atribuição
Composição da CIAC:	
I – Diretor – Presidente da Comissão; II – Diretor Adjunto – Membro; III – Servidores atuantes no sistema penitenciário local, com o número máximo de cinco membros;	
Diretor Adjunto	<ul style="list-style-type: none"> • Elabora o Relatório Circunstanciado, com parecer sobre a admissibilidade ou inadmissibilidade do custodiado; • Confecciona a folha de frequência; • Supervisiona a frequência dos custodiados
Diretor	<ul style="list-style-type: none"> • Pode convidar profissionais técnicos de outras secretarias municipais ou estaduais para compor a CIAC; • Deverá manter um banco de dados dos custodiados, com informações sobre dados pessoais e aptidões para o trabalho; • Homologa a decisão final da CIAC ou, na sua falta, o Relatório Circunstanciado do Diretor Adjunto; • Decide pela admissão ou a não admissão do custodiado; • Assina a folha de frequência dos custodiados; • Delibera junto ao coordenador do sistema sobre regras de condutas, regalias e sanções disciplinares.
Coordenador do Sistema Penitenciário – COSIPE	<ul style="list-style-type: none"> • Supervisiona e coordena o processo de todas as unidades prisionais.

Fonte: Elaboração das autoras com base na Instrução Normativa 006/2025 – SEAP/COSIPE (Amazonas, 2025).

Os agentes envolvidos na seleção da segunda normativa não apenas estão em menor número, como também decidem de forma monocrática, inclusive podendo substituir o parecer do único colegiado, a Comissão Interna de Admissão e Controle – CIAC. São todos “burocratas de médio escalão”, ocupam posições intermediárias entre os que estão em contato com os usuários, os “burocratas de nível de rua”, e os que tomam decisões (Bonamino et al., 2019) e, como constatado em vários estudos (Lotta; Pires; Oliveira, 2024), são heterogêneos e com diferentes poderes de decisão.

Já no processo seletivo definido na Instrução Normativa 005/2024 – SEAP/COSIPE, estão presentes, além dos “burocratas de médio escalão”, os “burocratas de nível de rua”. Esses são os profissionais que compõem a Comissão Técnica de Classificação – CTC ou Equipe Multidisciplinar (médicos, assistentes sociais e psicólogos), que trabalham diretamente com os usuários, e a Equipe Operacional. Eles avaliam a aptidão dos participantes para realizar atividades laborais, aqui representados pelo gerente operacional e o gerente de segurança interna.

Mas os “burocratas de médio escalão” (Bonamino et al., 2019), também estão presentes. São os membros da Comissão Interna de Admissão e Controle (CIAC), o assessor do Subnúcleo de Coleta e Análise de Dados e a direção da Unidade Prisional (diretor, diretor adjunto, gerente de segurança interna e gerente de cartório prisional). Esses representam a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária – SEAP nas Unidades Prisionais. São os responsáveis pela coordenação do Programa e pela mediação, mobilização e circulação das relações entre os diferentes atores envolvidos na implementação, tendo o diretor a decisão final na Unidade Prisional.

De qualquer modo, seja em um modelo ou em outro, participam do processo de seleção atores com diferentes graus de discricionariedade, tendo uns a responsabilidade de selecionar e de prestar um acompanhamento direto aos participantes do Programa, de acordo com os critérios estipulados nas instruções normativas e os parâmetros definidos por suas competências técnicas. Outros decidem quanto à admissão, classificação, sanções disciplinares e desligamentos, tendo autonomia para acatar a decisão dos primeiros, alterar a decisão de outros e tomar suas próprias decisões (Amazonas, 2024; Amazonas, 2025).

Desse modo, o processo seletivo envolve decisões de diferentes atores, constituindo uma “cadeia decisória” (Lotta, 2019, p. 18), algumas passíveis de alteração ou revisão, como as da Equipe Multidisciplinar, da CIAC ou do diretor adjunto, outras terminativas, como as do diretor da Unidade Prisional.

Assim, a implementação do processo seletivo para ingresso no Programa “Trabalhando a Liberdade” envolve decisões, seja porque a norma básica permitiu, isto é, são escolhas legais garantidas formalmente (Lotta; Santiago, 2018), ou porque os indivíduos são “relativamente autônomos” e usam sua liberdade para realizar julgamentos das situações com que lidam (Lotta; Santiago, 2018, p. 4).

A implementação, portanto, ocorre em um ambiente interativo, no qual se encontram múltiplos atores, que têm discricionariedade e tomam decisões limitadas pelas normas legais ou terminativas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo examinou os processos de seleção dos beneficiários do Programa “Trabalhando a Liberdade”, uma iniciativa do Estado do Amazonas que visa a ressocialização de apenados do sistema prisional, tendo por base pesquisa bibliográfica e documental consubstanciada na

Instrução Normativa 005/2024-SEAP/COSIPE e na Instrução Normativa 006/2025 – SEAP/COSIPE.

Constatou-se que o Programa "Trabalhando a Liberdade" oferece aos participantes a oportunidade de realizar atividades laborais, às vezes, remuneradas, outras vezes, não remuneradas, tanto dentro quanto fora das unidades prisionais. A seleção dos beneficiários é estabelecida pela Instrução Normativa nº 005/2024-SEAP/AM e pela Instrução Normativa nº 006/2025 – SEAP/COSIPE que definem critérios, procedimentos e os atores envolvidos em cada etapa. A primeira para as unidades prisionais da capital e interior, e a segunda apenas para as unidades do interior.

Os processos seletivos se distinguem nas duas normativas, sendo a Instrução Normativa nº 005/2024-SEAP/AM caracterizada por oito etapas, envolvendo diferentes atores, muitos deles integrantes de instâncias colegiadas; enquanto a Instrução Normativa nº 006/2025-SEAP/AM é caracterizada por apenas quatro. Na primeira, os muitos procedimentos são exercidos por vários agentes, uns “burocratas de rua”, outros “burocratas de médio escalão” em várias posições hierárquicas, cada um com graus diferentes de discricionariedade e de poder decisório. Na segunda, os poucos procedimentos são operacionalizados apenas por “burocratas de médio escalão” em diferentes posições hierárquicas e, conseqüentemente, de discricionariedade e poder decisório, mas, fundamentalmente, caracterizando um processo mais flexível, mais centralizado e baseado em decisões monocráticas.

15

Essas diferenças tanto podem indicar adaptação dos procedimentos às condições locais das unidades prisionais quanto denotar aumento da discricionariedade daqueles que detêm cargos administrativos e/ou políticos. Mas, fundamentalmente, expõem que a implementação do Programa no subprocesso de seleção ainda não está consolidada, sendo por um lado objeto de adaptações e, talvez, de disputas em torno de como e, principalmente, de quem faz a seleção e, por outro, que a implementação do processo seletivo ocorre num ambiente interativo, no qual as decisões de uns influenciam as de outros.

REFERÊNCIAS

AMAZONAS. Governo do Estado **Mensagem governamental à assembleia legislativa do estado do Amazonas para o ano de 2024**. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2023a. Disponível em: https://www.amazonas.am.gov.br/wp-content/uploads/2024/03/Mensagem-Governamental-2024_2023.pdf. Acesso em: 18 mar. 2026.

AMAZONAS. Secretaria de Estado de Administração Penitenciária. **Instrução Normativa nº 004/2023-SEAP/AM, de 18 de dezembro de 2023.** Dispõe sobre a execução das atividades a serem desenvolvidas pela Comissão Técnica de Classificação – CTC, no âmbito do Sistema Penitenciário do Amazonas. Manaus, 2023b. Disponível em: <https://www.seap.am.gov.br/wp-content/uploads/2024/07/004-23-INSTRUC%CC%A7A%CC%83O-NORMATIVA.-Dispo%CC%83e-sobre-a-execuc%CC%A7a%CC%83o-das-atividades-a-serem-desenvolvidas-pela-Comiss%CC%83o-Te%CC%83cnica-de-Classificac%CC%A7a%CC%83o-CTC-2.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2026.

AMAZONAS. Secretaria de Estado de Administração Penitenciária. **Instrução Normativa nº 005/2024, de 04 de junho de 2024.** Estabelece os parâmetros para admissão, suspensão e desligamento de custodiados no programa Trabalhando a Liberdade, nas Unidades Prisionais da Capital e Interior e dá outras providências. Manaus, 2024. Disponível em: <https://www.seap.am.gov.br/wp-content/uploads/2024/08/INSTRUCAO-NORMATIVA-005-2024-Estabelece-parametros.-Regulamenta-Programa-Trabalhando-a-Liberdade.pdf>. Acesso em: 10 Mar. 2026.

AMAZONAS. Secretaria de Estado de Administração Penitenciária. **Instrução Normativa nº 006/2025, de 21 de outubro de 2025.** Estabelece os parâmetros para admissão, suspensão e desligamento de custodiados no programa Trabalhando a Liberdade, que é projeto de remição de pena pelo trabalho não-remunerado ou remunerado nas Unidades Prisionais do Interior do Estado e dá outras providências. Manaus, 2025. Disponível em: https://www.seap.am.gov.br/wp-content/uploads/2025/10/01.01.041101.006517_2025_70_Instrucao_Normativa.pdf. Acesso em: 02. abr. 2026.

BONAMINO, A.; MOTA, M.O; RAMOS, M. E.N; CORREA, E. Arranjo institucional de implementação do PAIC e burocratas de médio escalão. In: LOTTA, G. **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil.** Brasília: Enap, 2019, p. 193-223.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Relatório de inspeções:** estabelecimentos prisionais do estado do Amazonas. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/12/relatorio-de-inspecoes-estabelecimento-prisionais-do-estado-do-amazonas.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.** Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 jul. 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm. Acesso em: 05 fev. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.433, de 29 de junho de 2011.** Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, para autorizar a remição de parte do tempo de execução da pena pelo estudo. **Diário Oficial da União,** Brasília, DF, 30 jun. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12433.htm. Acesso em: 20 fev. 2026.

CORDEIRO, B. E. L; MEDEIROS, E. N; EMANUEL, L. L; TRAVASSOS, T. B; FERREIRA, W. S.; OLIVEIRA, M. F. G. **No caminho da ressocialização:** o programa Trabalhando a Liberdade na perspectiva da reinserção do apenado no mercado de trabalho no Amazonas. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Serviço Social) – Centro Universitário do

Norte – Uninorte. Manaus, 2022. Disponível em: <https://www.periodicos.ufam.edu.br/index.php/BIUS/article/view/15109/9421>. Acesso em: 21 fev. 2026.

DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. do C. B. (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001, p. 13-42.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA - FBSP. 19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/279>. Acesso em: 31 mar. 2026.

LOTTA, G. S.; PIRES, R. R. C.; OLIVEIRA, V. E.. Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, n. 65, v. 4, p. 463-492, out/dez, 2014. Disponível: <https://revista.ena.gov.br/index.php/RSP/article/view/562/516>. Acesso: 21 abr. 2026.

LOTTA, G. S; SANTIAGO, A. Autonomia e discricionariedade: matizando conceitos-chave para o estudo de burocracia. **BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 83, p. 21-42, fev. 2018. Disponível em: https://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/autonomia_e_discricionariedade.pdf. Acesso em 15 mar 2026.

LOTTA, G. S.. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: LOTTA, G. (Org). **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019, 11-38.

17

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

SECCHI, L.; COELHO, F. S.; VALDEMIR, P. **Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos**. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2020.