



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA
GABINETE DO SECRETÁRIO**

Av. Governador Bley, 236, Ed. Fábio Ruschi, 9º andar, Ala Mar
CEP 29010-150 - Centro, Vitória/ES – www.sejus.es.gov.br
Fone: (27) 3636 5804 – Fax: (27) 3636 5801 - Email gabinete@sejus.es.gov.br

Ref.: Processo nº 76544397

JUSTIFICATIVA PARA INEXIGIBILIDADE DE CHAMAMENTO PÚBLICO

A presente justificativa relaciona-se ao processo administrativo em epígrafe no qual consta proposta, apresentada pela APAC Feminina de Cachoeiro de Itapemirim, para aplicação do **Método Apaqueano no Centro de Reintegração Social de Cachoeiro de Itapemirim**.

A motivação ora exposta tem por finalidade a apresentação dos motivos e fundamentos para o afastamento da inexigibilidade de realização de chamamento público para a formalização de parceria entre a Secretaria de Estado da Justiça e a APAC Feminina de Cachoeiro de Itapemirim, com vistas a atender às disposições previstas na Lei Federal n 13.019, de 31 de julho de 2014, que institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações de sociedade civil.

Tais parcerias tem por objeto auxiliar o custeio dessas entidades, que são responsáveis por colaborar com a execução penal nas Comarcas onde se encontram instaladas, exercendo preponderantemente papel na humanização do sistema prisional.

As associações são devidamente cadastradas junto à Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC), que é uma instituição nacional e internacionalmente reconhecida pela maestria com que desenvolve a metodologia, sendo responsável pelo cadastro prévio dessas organizações, após preenchimento de diversos requisitos.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA
GABINETE DO SECRETÁRIO

Av. Governador Bley, 236, Ed. Fábio Ruschi, 9º andar, Ala Mar
CEP 29010-150 - Centro, Vitória/ES – www.sejus.es.gov.br
Fone: (27) 3636 5804 – Fax: (27) 3636 5801 - Email gabinete@sejus.es.gov.br

A celebração de parceria entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco segue obrigatoriamente regime jurídico próprio.

O advento da Lei Federal 13.019/2014 regulamentou esse procedimento, tendo como regra principal o credenciamento de organizações civis, por meio de chamamento Público.

Entretanto, há situações que possuem caracterizações específicas tornando impossíveis e/ou inviáveis tal procedimento nos trâmites usuais.

Na intercorrência de tais casos, a legislação reservou exceções à regra, que estão estabelecidas no artigo 31 da referida lei, na qual se verifica hipótese em que é inexigível o Chamamento Público.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o *caput* do artigo 31 da Lei 13.019/2014:

Art. 31. Será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, especialmente quando:

I - o objeto da parceria constituir incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos;

II - a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Sendo assim, para fins de justificativa da inexigibilidade de chamamento público, face à inviabilidade de competição, **acolho, na íntegra, o relatório técnico de fls. 251/268-verso (anexo), constante no Processo nº 76544397**, em que a Equipe Técnica ressalta, especialmente, o **enquadramento do presente caso à hipótese**



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA
GABINETE DO SECRETÁRIO

Av. Governador Bley, 236, Ed. Fábio Ruschi, 9º andar, Ala Mar
CEP 29010-150 - Centro, Vitória/ES – www.sejus.es.gov.br
Fone: (27) 3636 5804 – Fax: (27) 3636 5801 - Email gabinete@sejus.es.gov.br

de inexigibilidade do chamamento público, na forma definida no artigo 31 da Lei 13.019/2014, conforme segue:

Durante o estudo, esse Grupo de Trabalho identificou que a execução do Método Apaqueano não pode ser realizada por outra OSC que não por uma das APAC's, nos Municípios onde estão estabelecidas, devidamente afiliadas à FBAC.

Foi possível constatar que somente as APAC's possuem capacidade técnica para desenvolver e aplicar o Método Apaqueano, fato este reconhecido pela SEJUS no decorrer do processo nº 72429038, que entendeu por bem interromper a possibilidade de contratação de outra entidade que se dizia capaz de executar tal metodologia.

A própria Lei nº 13.019/2014 também prevê hipóteses de inexigibilidade de procedimento de seleção de OSC. Vejamos os dizeres do artigo 31 da Lei:

“Art. 31. Será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, **em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica**, especialmente quando:

I – o objeto da parceria constituir incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos;

II – a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art. 12 da lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.”



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA
GABINETE DO SECRETÁRIO**

Av. Governador Bley, 236, Ed. Fábio Ruschi, 9º andar, Ala Mar
CEP 29010-150 - Centro, Vitória/ES – www.sejus.es.gov.br
Fone: (27) 3636 5804 – Fax: (27) 3636 5801 - Email gabinete@sejus.es.gov.br

Segundo informações obtidas com a FBAC, todos os Estados da Federação que implementaram o Método Apaqueano, o fizeram por inexigibilidade, fundada no mencionado artigo 31 da Lei 13.019/2014. Para exemplificar, colacionamos as manifestações favoráveis à contratação por inexigibilidade dos Estados do Maranhão, Rio Grande do Sul, Paraná e Minas Gerais (anexo VII).

A Lei nº 13.019/2014 determina que a inexigibilidade de chamamento público deve ser motivada, devendo o extrato da justificativa ser publicado, sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria e ainda, determina que tal publicação deve ocorrer pelo menos, 05 (cinco) dias antes da formalização da parceria, em página do sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública, garantindo-se ampla e efetiva transparência (Art. 32 da Lei 13.019/2014 e Art. 8º, §5º do Decreto 8.726/2016).

Em razão do método de custódia prisional *sui generis* aplicado pelas APAC's, sob orientação da FBAC, fica perfeitamente evidenciada a hipótese de inexigibilidade de chamamento público, podendo ser ultrapassada a etapa de seleção da OSC, principalmente em virtude “das especificações inerentes e peculiares que apontam para uma única solução viável para atender às necessidades da contratação”.¹

Apresenta, ao final, a seguinte conclusão:

Portanto, **foi identificado que apenas a APAC Feminina está apta a desenvolver o Método Apaqueano no CRS de Cachoeiro de Itapemirim**, sendo possível concluir que a contratação da referida OSC poderá ser realizada por inexigibilidade, nos termos do artigo 31 da Lei 13.019/2014,

¹ Fls. 263/264.



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA
GABINETE DO SECRETÁRIO**

Av. Governador Bley, 236, Ed. Fábio Ruschi, 9º andar, Ala Mar
CEP 29010-150 - Centro, Vitória/ES – www.sejus.es.gov.br
Fone: (27) 3636 5804 – Fax: (27) 3636 5801 - Email gabinete@sejus.es.gov.br

conforme amplamente justificado no decorrer desta manifestação.²

Pelo exposto, solicito a publicação da presente **Justificativa para Inexigibilidade de Chamamento Público e do Relatório Técnico da Equipe Técnica no sítio oficial desta Secretaria, para fins de atendimento ao disposto no artigo 32, §1º, da Lei nº 13.019/2014.**


Vitória, 29 de maio de 2019.

LUIZ CARLOS DE CARVALHO CRUZ
Secretário de Estado da Justiça

² Fl. 267-verso.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

	SEJUS
N.º Processo: 76544397	
Fls.: <u>251</u>	
Rubrica: <u>D</u>	

DESPACHO

Ao Excelentíssimo Secretário de Estado da Justiça,

CONTEXTO – DO PROCESSO 72429038

Tramitou na SEJUS o processo nº 72429038, instaurado em novembro de 2015 pelo então Secretário de Justiça da época, na tentativa de reativar o Centro de Reintegração Social de Cachoeiro de Itapemirim com a utilização do Método Apaqueano, parceria esta proposta pela Cáritas Diocesana de Cachoeiro de Itapemirim, que foi considerada adequada pela SEJUS, diante dos resultados efetivos obtidos durante a execução dos Convênios 005/2009 e 022/2014, especialmente quanto à diminuição da reincidência dos apenados que haviam cumprido pena com a utilização do referido Método.

É relevante mencionar que a PGE manifestou-se no mencionado processo por meio do Parecer PGE/PCA nº 01148/2016, da lavra da I. Procuradora Brenda Avelar Dalla Bernardina, que respondendo à consulta da SEJUS quanto à possibilidade de aplicação da Lei Federal nº 13.019/2014 no caso, afirmou que:

“Antes de analisar o mérito da consulta, consigno que em 23/01/2016 entrou em vigor a Lei Federal nº 13.019/2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco.

Considerando que o objeto do então termo de fomento também envolve cessão da posse de imóvel público à particulares, cumpre mencionar que no âmbito do Estado do Espírito Santo, a disciplina dos bens públicos imóveis estaduais encontra-se consignada no Decreto Estadual nº 3.216-R/2012, que dispõe sobre a estruturação, organização e administração da Gestão Patrimonial Imobiliária do Estado do Espírito Santo no âmbito da Administração Direta e Indireta.

D
Dalla Bernardina
D



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

Prosseguindo, tendo em vista o referido insucesso do modelo de convênio que se realizou anteriormente, com transferência de funções, a nosso ver, intransferíveis ao particular conveniente, acarretando numa relativa falta de controle do Estado com relação às atividades desenvolvidas pela Conveniente no âmbito da CRSCI, voltamos nossa atenção à Lei 9.637/1998, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais (OS). Chama-se “contrato de gestão” o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde.

Pelas circunstâncias da parceria pretendida nos autos, entendemos que o intuito ambicionado enquadra-se com a hipótese de “contrato de gestão” com a entidade que vier a ser declarada como Organização Social. Em decorrência disso, a Lei 13.019/2014 não se aplica; pois, seu art. 3º expressamente prevê que não se aplicam as exigências desta Lei aos contratos de gestão celebrados com organizações sociais.

[...]

Cumprir-me alertar que a PGE não é órgão decisório, mas de consultoria, sendo certo que o consultor pode fazer suas recomendações, mas também pode, se tiver condições, abrir os horizontes sobre outros entendimentos diferentes e confrontantes, desde porque, apesar de contrapostos, há fundamentos plausíveis.

Assumir o risco de fazer ou de não fazer é ônus do administrador, e, não, do consultor, a quem cabe apenas a função de esclarecer e, quando muito sugerir um posicionamento e indicar os outros tantos existentes e possíveis de serem adotados, de acordo com a prudente escolha do administrador.

Esta manifestação serve, então, para que a autoridade administrativa, ciente de todos os riscos (assumindo-os com exclusividade) e alternativas, faça a opção por uma delas.

Contudo, é bom que se advirta que a idéia de dualidade do direito tem como fonte o fato de se tratar de ciência inexata, humana. Nesse interim, não existe uma única forma considerada 100% certa e uma outra 0% certa, tudo a dependerá do ponto de vista do julgador.

Com relação aos serviços que a SEJUS pretende (novamente) delegar a particulares, não estão só os serviços sociais, mas também o poder de polícia sobre outros que lhe são iguais, estando todos subordinados à Autoridade Concedida unicamente ao Estado. Cabe-nos apenas alertar ao Consulente sobre a adversidade que poderá enfrentar caso insista num entendimento equivocado.

Continuando, por meio do Termo de Fomento até então pretendido, a entidade “vencedora” do Edital de Chamamento Público deveria, por sua conta e risco, viabilizar a reforma e adequação do Centro de Reintegração Social de Cachoeiro de Itapemirim (CDRCI), e posteriormente implantar o Método APAC aos detentos a serem atendidos no mencionado Centro de Reintegração Social; por exemplo estando dentre suas atividades as “questões socioeconômicas relevantes para desenvolvimento do método, relacionadas a circunvizinhança do CDRCI,



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

	SEJUS
N.º Processo: 76544397	
Fls.: <u>252</u>	
Rubrica: <u>[assinatura]</u>	

atendimento aos familiares, políticas de trabalho e recuperação dos recuperandos, dentre outras” e “condicionantes sociais, penais, jurídicas, técnicas, econômicas, financeiras, ambientais, administrativas e mercadológicas, que terão de ser resolvidas para implementação do método”.

Da leitura acima infere-se que a Entidade Selecionada seria responsável diretamente por serviços assistenciais aos recuperandos (no caso dos autos detentos em regime semiaberto), pelas atividades de controle manutenção da segurança dentro da unidade de Reintegração Social – que não deixa de ser um modo de restringir a liberdade desses detentos-, e pela aquisição de materiais diversos necessários ao desempenho dessas atribuições, além do fornecimento de refeição/alimentação, manutenção predial, etc., podendo inclusive contratar com terceiros.

Atividades exclusivas do Estado, como o exercício do poder de polícia – incluída aqui a custódia de pessoas – e funções de regulação são indelegáveis, pior se por meio de um convênio, termo de fomento, ou qualquer outra denominação que se utilize. “De fato, como assinala José dos Santos Carvalho Filho, ‘por mais que seja a parceria que tenham com estes, [pessoas da iniciativa privada] jamais serão dotadas de potestade (ius imperii) necessária ao desempenho da atividade de polícia”.

[...]

Não se deve perder de vista que, seja em que regime for, o preso é um cidadão sob a custódia do Estado. A atividade material incidente sobre a liberdade é fruto do exercício da competência administrativa à qual cumpre assegurar a fiel observância, pelos condenados, dos seus deveres legais (artigo 39 da Lei de Execução Penal). Engloba invariavelmente, todas as providências materiais de vigilância do estabelecimento, teleologicamente orientadas para assegurar a manutenção da ordem e disciplina. Por fim, a categoria designa a atividade material executiva de sanções disciplinares, que comportam o uso da coerção sobre a pessoa do detento. Não há como deixar de incluir nessa seara o serviço de vigilância do estabelecimento.

Como apenas as atividades materiais de gestão não se concretizam via atos jurídicos e atos materiais coercitivos relativamente à esfera jurídica titularizada pelos presos, somente elas podem ser legitimamente objeto do ajuste que prevê a prestação de serviços por entes privados, além da construção da obra do próprio estabelecimento penal, como é o caso dos autos.

Não é possível, no caso em voga, a transferência indiscriminada da integralidade da função administrativa prisional a entidade privada, limitando-se o Poder Público somente com o repasse financeiro e fiscalização a posteriori. Não se permite que o Estado entregue a responsabilidade da segurança pública, para particulares, uma vez que essa área de atuação abrange atividade típica estatal.

Ademais, é importante destacar que, seja no trabalho interno, seja no trabalho externo, o ente particular não está titularizado a utilizar-se de coação sobre a pessoa do preso. Por conseguinte, a vigilância do preso/recuperando deve continuar sob execução direta de agentes públicos, senão estaria o Estado substituindo, ilegal e inconstitucionalmente, os agentes públicos por serviços terceirizados.”



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

Já a Subprocuradora-Geral do Estado para Assuntos Administrativos, Dra. Juliana Paiva Faria Faleiro, em manifestação também nos autos 72429038, assim se pronunciou:

“O presente processo encontra-se com carga para este Gabinete desde 14/09/2016, para fins de apreciação do Despacho PGE/PCA nº 0999/2016, exarado pelo então Procurador Chefe da PCA, que deixou de apreciar o Parecer PGE/PCA nº 01148/2016, lavrado pela nobre colega Dra. Brenda Avelar Dalla Bernardina, solicitando diligências.

Em regra, o processo seria devolvido à Secretaria, para atendimento das diligências recomendadas pela Chefia da PCA. Contudo, os autos vieram ao Gabinete, aonde ainda se encontraram, razão pela qual procedo ao exame dos autos.

No Parecer PGE/PCA nº 1148/2016 (fls. 1255/1265), a Procuradora do Estado concluiu pela inaplicabilidade da Lei 13.019/2014, sendo que a hipótese dos autos atrairia, no seu entender, a incidência da Lei nº 9.637/98, que trata das organizações sociais e contratos de gestão.

Adiantou, também que, a seu juízo, o instrumento de parceria que se pretende celebrar importaria em delegação do poder de polícia, que é indelegável, citando manifestações exaradas na PCA em 2005 e 2006, recomendando que futura parceria só autorizasse a transferência a particular de atividades materiais de gestão, e não coercitivos.

Quanto aos argumentos jurídicos lançados no Parecer, antecipo-me em prestar os seguintes esclarecimentos:

1) A terceirização de gestão de unidade prisional do Estado deve ser antecedida de robusta justificativa, que demonstre, à luz do interesse público, a vantajosidade do modelo, podendo ser instrumentalizada, em tese, e a juízo da autoridade no exercício da competência discricionária que lhe é atribuída, em contratação firmada tanto com base na Lei 8.666/93 como na Lei 9.637/98, bem como por termo de parceria celebrada com fulcro na Lei 13.019/2014.



Digo em tese porque a justificativa da opção administrativa deve trazer os elementos que embasam a escolha, de forma que, à vista destas informações, a PGE possa concluir pela legalidade e legitimidade do procedimento eleito.

Portanto, ao contrário do que suscitado no Parecer PGE/PCA nº 1148/2016, a celebração de contrato de gestão com organização social não é a única via administrativa adequada para a realização do objeto descrito nestes autos, consistindo, pois, este ponto a razão da minha divergência.

Independentemente de divergir do entendimento da nobre colega, o fato é que os autos em tela não foram adequadamente instruídos com os elementos necessários para que esta PGE possa, nesta oportunidade, concluir pela adequação do procedimento eleito (termo de parceria – Lei 13.019/2014).



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

	SEJUS
N.º Processo: 76544397	
Fls.: 253	
Rubrica: 	

O processo foi inaugurado com a pretensão de celebração de convênio com uma determinada entidade privada sem finalidade lucrativa, sem que esta escolha tivesse sido justificada, em detrimento das demais hipóteses cabíveis. Com a entrada em vigor da lei 13.019/14 (janeiro/2016), o procedimento foi convertido para seleção de entidade para fins de celebração de parceria, sem, contudo, que este vício (ausência de motivação) fosse suprimido, o que impõe seja o feito, nesta oportunidade, chamado à ordem para sanar esta omissão.

2) como bem salientado no posicionamento transcrito pela douta Procuradora em seu Parecer, defendido pelo então Procurador do Estado Dr. Robespierre Foureaux Alves, a terceirização de gestão e operação de unidades prisionais não pode pretender substituir o Estado no seu poder-dever de zelar pela segurança e ordem nas unidades, de sorte que, indiscutivelmente, só poderá compreender atos de gestão materiais, como bem salientado pela Colega, consistindo, pois, este aspecto ponto de convergência de entendimento.

De toda sorte, da leitura dos autos, não vislumbro que a parceria pretendida pela SEJUS visa à delegação do poder de polícia do Estado a particular.

Dito isto, nesta oportunidade, aprovo, em parte, o Parecer PGE/PCA nº 1148/2016 (fls. 1255/1265)

No tocante ao Despacho PGE/PCA nº 999/2016, exarado pela Chefia da PCA, após leitura atenta destes autos, observo que os questionamentos feitos de nº 01 e 02 já estão respondidos nestes autos, ainda que implicitamente.

Isto porque a instrução processual denota que a entidade selecionada realizará, sim, a reforma da unidade prisional, com uso de recursos públicos; e será responsável, também, pela sua manutenção "predial", gestão e operação. Tanto é assim que o valor da parceria foi estimado considerando serviços de reforma, com adoção de preço referencial da Tabela IOPES, sendo que o valor total constante do edital de seleção compreende este serviço.

Por outro lado constatado este fato, as perguntas de nº 03 e 04 feitas a fl. 1267 verso pela Chefia da PCA ganham especial relevo, sendo que, dos autos, não constam as respostas, que, friso, são indispensáveis para opinar sobre a regularidade do procedimento eleito.

Ora, como presumir que a transferência de recursos para terceiro, para contratação e pagamento de reforma de unidade prisional, seja medida vantajosa, econômica e eficiente para o Estado, em detrimento da contratação, pela própria administração Estadual, da reforma com terceiro especialmente constituído para este fim? Como assegurar que a entidade eleita para a execução do objeto da parceria – gestão e operação da unidade – terá capacidade técnica e operacional para gerenciar uma reforma, que sequer está minimamente definida, na medida em que o projeto não existe ou não consta dos autos?

Com efeito, estas indagações merecem esclarecimentos pela SEJUS, revelando-se adequada, desde já, a recomendação de que a SEJUS reavalie esta opção, iniciando, imediatamente, os procedimentos licitatórios para contratação de projetos (se assim entender necessário) e reforma da unidade, ao mesmo que



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

deverá prosseguir com a seleção do parceiro que será responsável pela gestão e operação da unidade prisional.

Importante destacar que a manutenção (física) da unidade prisional não demandará os mesmos serviços que a reforma da unidade exigirá, sendo possível, a meu juízo, que a manutenção conste do objeto da parceria, seja qual for a modalidade eleita (Lei 8.666, Lei 9.637 ou Lei 13.019). Por outro lado, a reforma da unidade, sem dúvidas, só poderá ser incluída no objeto da parceria se demonstrada, com clareza solar, a razoabilidade desta escolha e a ausência de prejuízo para o Estado.

Ademais, no que se refere ao questionamento de nº 05 do Despacho PGE/PCA nº 0999/2016, creio que não se trata de uma pergunta propriamente dita, mas uma diretriz que deve ser seguida pela SEJUS, quando da delimitação das obrigações da futura contratada/ parceira.

Por estas razões, aprovo parcialmente o Despacho de fls. 1267.

Finalmente, relevante ainda chamar atenção para o seguinte aspecto.

A unidade prisional cuja gestão e operação se pretende terceirizar foi gerida anteriormente, pela APAC – Associação de proteção e Assistência aos Condenados, que possui um método específico, já descrito nestes autos.

Ocorre que, neste momento, a SEJUS optou por não dar continuidade à parceria com a referida instituição, pretendendo iniciar um procedimento de escolha para novo parceiro.

Desta forma, entendo que não se revela adequada a inclusão no objeto da nova parceria do “método apaquiano” porquanto referido método é específico da APAC. O que a SEJUS deve realizar é a descrição detalhada de todos os serviços que pretende sejam executados em decorrência da parceria, com a discriminação dos resultados esperado e dos indicadores que serão utilizados para a avaliação da parceira, fixando, ainda, com clareza, as obrigações que a nova parceria assumira, abstendo-se de se referir a um método que foi desenvolvido por uma determinada instituição.

Ora, se a SEJUS pretende a aplicação do método da APAC, esta é a entidade que possui capacidade técnica comprovada para tanto, de sorte que o procedimento de escolha se revela inadequado.

Não se está aqui a defender a inviabilidade de competição. Do contrário, a escolha de novo parceiro deve ser feita mediante procedimento de seleção isonômico e impessoal, não sendo pertinente a menção a um método de uma determinada entidade.

Ante ao exposto, tecidas as considerações que entendo por hora pertinentes, e levando-se em conta que os autos não estão suficientemente instruídos para análise conclusiva a respeito da possibilidade jurídica de adoção do modelo eleito pela SEJUS, determino o retorno dos autos à origem para atendimento das recomendações aqui elencadas, em complementação às manifestações de fls.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

	SEJUS
N.º Processo: 76544397	
Fls.: <u>254</u>	
Rubrica: <u>[assinatura]</u>	

1255/1265 e 1267, cujas disposições também deverão ser observadas executadas as ressalvas feitas nesta manifestação, após o que os autos deverão retornar nova análise.

Fica facultada, por fim, à SEJUS que, caso entenda conveniente e oportuno, a abertura de novo processo administrativo, do qual deverá constar as manifestações da PGE proferidas nesta oportunidade, adotando-se as medidas aqui recomendadas tendo em vista que o presente processo já possui três volumes e ainda não está suficientemente instruído, sendo que os orçamentos coletados, pelo decurso do tempo, já estão desatualizados.

Antes do retorno dos autos à PGE para análise conclusiva, os autos devem ser submetidos à análise da SECONT para manifestação a respeito do aspecto econômico-financeiro da parceria.”

Após o retorno dos autos da PGE, Vossa Excelência, pelo Despacho GS 7.013/2016 (cópia às fls. 23/24), recomendou atuação da Comissão Especial, instituída pela Portaria SEJUS 808-S/2016, no sentido de **“melhor esclarecer alguns aspectos fundamentais da contratação pelo Método Apaqueano, para auxiliar a d. PGE a uma melhor compreensão sobre o assunto”**, requerendo providências quanto apresentação das razões de escolha do procedimento eleito, mediante justificativa, promovendo abertura de novo processo, a fim de que o entendimento do assunto não ficasse prejudicado, bem como demais esclarecimentos do Método Apaqueano, realizando a descrição detalhada de todos os serviços que seriam executados em decorrência da parceria, com a discriminação dos resultados esperados e dos indicadores para a avaliação da parceria, inclusive com análise do questionamento nº 5, formulado pelo I. Procurador-Chefe Adjunto da Área III da PCA, constante do Despacho PGE/PCA nº 0999/2016 (fls. 15/15v.).

Em análise final do processo 72429038, a Comissão Especial constituída à época esclareceu, sobre o primeiro ponto, que a motivação do processo foi em decorrência da iniciativa da proponente Cáritas Diocesana de Cachoeiro de Itapemirim, que demonstrou interesse em aplicar o Método Apaqueano no Município de Cachoeiro de Itapemirim, senão vejamos:

"a) Apresentar as razões de escolha dos procedimentos eleito, mediante apresentação de justificativa indicada à fl. 1270.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

Conforme se observa nos autos, o que motivou o processo decorreu da iniciativa da Cáritas Diocesana de Cachoeiro de Itapemirim em demonstrar interesse na celebração de convênio para aplicação do método da justiça prisional na cidade de Cachoeiro de Itapemirim (método apaquiano) por tempo determinado, tornando-se Projeto Estruturante - Prioritário como Melhoria do Sistema de Justiça - Ação Centro de Reintegração de Cachoeiro de Itapemirim.

A justificativa do projeto encontra-se no item 3 do Termo de Referência acostados nos autos em fl. 983/984, no entanto, entende esta Comissão Especial que deverá ser analisada pela área técnica desta SEJUS.

b) Promover a abertura de novo processo administrativo (fl. 1274), com extração de cópias dos elementos primordiais constantes no presente processo, a fim de que o entendimento quanto ao assunto não fique prejudicado.

Esta Comissão Especial entende que a abertura de novo procedimento administrativo faz-se necessário, entretanto sugerimos que nova comissão seja composta integrando as áreas técnicas, uma vez que há necessidade de motivação e justificativas técnicas que possam subsidiar, sem prejuízos dos entendimentos que o assunto requer. Deverá ser observada a recomendação pela extração de cópias dos elementos primordiais do presente processo.

Quanto a reavaliação da execução da reforma prisional, por parte da organização social, manifestação contida em fl. 1275 v., deverá ser observada em eventual formalização de novo Edital de Chamamento por equipe responsável pela elaboração de nova minuta.



Em relação a diligências requeridas a realização de processo licitatório para contratação de empresa especializada na prestação de serviço dos serviços de obra/reforma, entendemos que deverá ser remetida a área técnica responsável por obras, manutenção e reformas desta SEJUS, tendo em vista a especificidade técnica que o assunto requer.

Foi sugerido ainda, que a instituição de nova comissão especial composta minimamente por técnicos especialistas em ressocialização (psicossocial, educação e trabalho), nutrição, obra/manutenção e área jurídica, a fim de que sejam realizados estudos técnicos para propositura de novos atos preparatórios. Ainda, o envio dos autos para análise da AST/SEJUS para análise quanto aos aspectos jurídicos que visem subsidiar a adoção do procedimento a ser eleito, bem como para adoção de medidas e instrução processual por parte desse Gabinete."

Em seguida, atendendo as sugestões da Comissão Especial constituída à época, Vossa Excelência proferiu o Despacho GS Nº 7.930/2016 (cópia às fls. 36/37), acolhendo a manifestação da equipe, determinando o encerramento do processo e a criação de novo grupo de trabalho para a implementação do Método Apaquiano, através da formalização



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

	SEJUS
N.º Processo: 76544397	
Fls.: 255	
Rubrica: 	

dos atos preparatórios, visando possível chamamento público, conforme transcrição abaixo:

"Face a tudo quanto exposto, entendo necessário chamar o feito à ordem, de modo a promover a orientação exata sobre a demanda a ser atendida pela Secretaria de Estado da Justiça - SEJUS, no que concerne à necessidade de observância dos critérios para a ressocialização, por meio da utilização do Método Apaqueano.

Sendo assim, na linha da sugestão apresentada pela Comissão Especial, entendo necessária a criação de novo Grupo de Trabalho, composto por técnicos vinculados às áreas de interesse próprias das unidades prisionais, com foco principal na ressocialização dos internos (recuperandos).

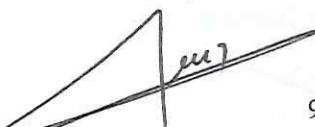
O novo Grupo de Trabalho terá como objetivo a realização de estudos que fundamentem a utilização do Método Apaqueano no Centro de Detenção e Ressocialização de Cachoeiro de Itapemirim - CDRCI, a demonstração de seus objetivos e vantagens, e em que medida a implementação do Método da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados - APAC pode ser utilizada como uma forma alternativa ao tratamento penal usado atualmente pela SEJUS, para que esses estudos e a aplicação efetiva do Método sirvam como fundamento e parâmetro de comparação com a metodologia atualmente implementada, e possa funcionar como um "laboratório de observação".

Competirá ao novo Grupo de Trabalho, ainda, a formalização dos atos preparatórios necessários à adequada instrução do processo e à realização de chamamento público ou edital, destinado a selecionar a entidade interessada em executar o Termo de Referência a ser proposto, neste caso, pela SEJUS.

Para tanto, determino ao Gabinete a publicação de nova Portaria, constituindo novo Grupo de Trabalho como esse propósito, bem como que os autos fiquem à disposição do Grupo de Trabalho, para a extração das cópias que forem julgadas necessárias à compreensão do assunto e formalização de novo processo.

No que concerne, por fim, à construção e reforma a ser realizada no Centro de Detenção e Ressocialização de Cachoeiro de Itapemirim - CDRCI, determino que seja aberto novo processo, com questionamento específico à Diretoria Geral de Engenharia e Arquitetura - DIGEA acerca da possibilidade de elaboração dos projetos de reforma da unidade, podendo ser tomado como parâmetro o presente processo, bem como para que sejam adotadas as demais providências necessárias à efetiva reforma do espaço."

Portanto, na oportunidade, e consubstanciado na manifestação de Vossa Excelência, que entendeu que outra instituição não filiada à Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados - FBAC, não teria condições técnicas de executar o Método Apaqueano, diante







GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

da singularidade do objeto e das ações necessárias para o resultado esperado da metodologia escolhida.

O novo Grupo de Trabalho foi constituído pela Portaria SEJUS Nº 1.624-S, de 21 de dezembro de 2016 (fls. 02) para que, dentre outras atribuições, realizasse estudos que fundamentassem a utilização do Método Apaqueano por esta Secretaria da Justiça no CRS de Cachoeiro de Itapemirim, bem como formalização dos atos preparatórios necessários à realização do chamamento público ou edital destinado a selecionar a entidade interessada na execução dos trabalhos aludidos.

E, considerando a reunião realizada no dia 20 de fevereiro de 2017, em que Vossa Excelência pontuou que a implementação do Método da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados - APAC é decisão de Governo, que inclusive possibilitou visita ao Estado Minas Gerais, em conformidade com a Ata acostada às fl. 40/41, a fim de conhecer a experiência exitosa do Estado na condução desse modelo de gestão prisional.



DO CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES ESTABELECIDAS NO PROCESSO 72429038

Passaremos, então, a nos manifestar sobre o parecer PGE/PCA nº 01148/2016, sobre a manifestação da Subprocuradora Para Assuntos Administrativos da PGE/PCA, sobre o Despacho GS nº 7.013/2016 e sobre o Despacho da Comissão Especial, todos constantes do processo administrativo nº 72429038, cujas cópias foram acostadas ao presente processo, ponderando o que se segue.

Conforme orientação contida no parecer PGE/PCA nº 01148/2016, o instrumento contratual deverá abranger inicialmente a utilização de bem imóvel público. No âmbito estadual, tal iniciativa é regulamentada pelo Decreto nº 3.126-R, de 11 de outubro de



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

	SEJUS
N.º Processo: 76544397	
Fls.: 256	
Rubrica: 	

2012¹, que dispõe sobre a estruturação, organização e administração da Gestão Patrimonial Imobiliária do Estado do Espírito Santo no âmbito da Administração Direta e Indireta, no que couber, e estabelece outras providências.

O referido normativo previu, dentre outros preceitos que deverão ser seguidos, os seguintes:

"Art. 44 A disponibilização de uso de bem imóvel público se dará por:
I autorização de uso;
II permissão de uso;
III cessão de uso;
IV concessão de uso;
V concessão de direito real de uso."

"Art. 58 A concessão de uso de bens imóveis, por tempo determinado, de forma gratuita ou onerosa, com destinação específica, se dará por meio de Contrato de Concessão de Uso."

"Art. 60 O Contrato de Concessão de Uso gratuito de bem imóvel poderá ser celebrado em favor de:

- I -Administração Indireta do Estado, inclusive as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista;
- II -Administração Direta e Indireta da União Federal e dos Municípios, inclusive as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista;
- III -Entidades sem fins lucrativos, cujas finalidades sejam educacionais, culturais, assistenciais, ou de fins sociais, declaradas como de utilidade pública;
- IV -Entidades representativas de classes;
- V - Organizações Sociais - OS e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP."**

Insta frisar que, nos termos da legislação vigente, ***"a disponibilização do uso de bem imóvel é ato discricionário da Administração Pública, sendo que o preenchimento dos requisitos não importa em direito subjetivo do pretendente à utilização do bem"***² nem ***"representa direito subjetivo do interessado à celebração do Contrato de Concessão de Uso gratuito de bem imóvel, que dependerá da conveniência e oportunidade da Administração Pública Estadual."***³

¹ O art. 165 deste Decreto dispõe que "ficam revogados os dispositivos referentes aos bens imóveis constantes do Decreto 1110-R/2002."

² Art. 45 do Decreto 3126-R de 11/12/2012.

³ § 4º do art. 60 do Decreto 3126-R de 11/12/2012.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

Assim, deverá ser elaborado o "termo de concessão de uso", que deverá constar como um dos anexos do instrumento que será firmado com a proponente.

O parecer PGE/PCA nº 01148/2016 faz menção à impossibilidade de delegação do poder de polícia. No entanto, entendemos a APAC possuirá apenas o dever de guarda e vigilância do recuperando com a aplicação do Método Apaqueano, fiscalizará a execução da pena, e com isso, colaborará com a reinserção social da pessoa privada de liberdade, sendo acompanhada pelo gestor da parceria, pela Comissão de Monitoramento e Avaliação, pelo Juízo da Execução Penal e pelo Ministério Público da Comarca de Cachoeiro de Itapemirim/ES.



Ressaltamos que, em caso de fugas ou motins e rebeliões, quem fará a intervenção serão as entidades estatais competentes. Portanto, é viável a descentralização da atividade prevista no plano de trabalho, para viabilizar as ações essenciais da administração pública, entendimento este que deverá ser consolidado para prosseguimento da implementação do Método Apaqueano.

Cabe mencionar, mais uma vez, o disposto no artigo 4º da Lei de Execuções Penais, onde "o Estado deverá recorrer a cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança".

No referido parecer foi apresentada questão, também, sobre a viabilidade da execução de reforma e adequação do CRS pela futura parceira. Neste ponto, a SEJUS já concluiu que o objeto do convênio proposto à época pela Cáritas Diocesana de Cachoeiro de Itapemirim poderia conflitar com a execução da reforma, visto que tratam-se de ações absolutamente distintas da expertise da proponente, e deliberou que a reforma não deveria ser objeto de ajuste entre as partes.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

	SEJUS
N.º Processo: 76544397	
Fls.: 257	
Rubrica: 	

Nestes lides, a SEJUS já está realizando a execução de reforma e adequação física do prédio e do espaço, uma vez que a reativação do CRS de Cachoeiro de Itapemirim é ação do Projeto Estruturante – Prioritário do Governo para melhoria do Sistema de Justiça, sendo monitorada mensalmente.

É importante frisar que a SEJUS tem interesse em implementar o Método Apaqueano devido às especificidades, características e abordagens de intervenção no processo de cumprimento de pena, onde o desejo de formar uma APAC surge na própria comunidade local, que se coloca à disposição do trabalho voluntário de forma sistemática, diferente do modelo de co-gestão de unidades prisionais, conforme análise da I. Procuradora do Estado.

Destaca-se que mesmo o Estado apresentando o interesse em implementar o Método Apaqueano, isto só poderá ocorrer com a manifestação da sociedade civil organizada, não sendo suficiente o desejo estatal, como feito em casos de co-gestão, no qual o Estado promove licitação para escolher a melhor das propostas apresentadas.

Cabe ressaltar que o desenvolvimento do Método Apaqueano não é semelhante ao da co-gestão⁴, já que a administração pública auxiliará com repasse de verbas para custeio da unidade, e a proponente ficará encarregada de sensibilizar voluntários e parceiros, podendo obter doações de particulares para o desenvolvimento das atividades relacionadas ao cumprimento da pena, sem objetivar o lucro.

Na manifestação da Subprocuradora Para Assuntos Administrativos da PGE/PCA (cópia às fls. 17/22), a mesma opinou pela impossibilidade de impor o desenvolvimento do “método apaqueano” como condição de contratação (objeto contratual), por ser específico da APAC.

No entanto, cabe dizer que esse foi um dos motivos que levaram a SEJUS a não dar seguimento à proposta trazida pela “Cáritas Diocesana de Cachoeiro de Itapemirim”,

⁴ O modelo de co-gestão é custeado integralmente pela administração pública e envolve a percepção de lucro.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

optando por arquivar o processo 72429038 e priorizar, como alternativa de tratamento penal, a execução do Método desenvolvido pelas APAC's, regularmente filiadas à FBAC, inclusive criando Grupo de Trabalho⁵ para estudo e aprimoramento do Método Apaqueano e sua possível aplicabilidade no Sistema Penal do Estado.

E, conforme mencionado anteriormente, a SEJUS optou pelo desenvolvimento do Método Apaqueano, diante dos resultados satisfatórios (baixo índice de reincidência) obtidos durante a execução dos Convênios 005/2009 e 022/2014, onde verificou-se que, no período de março de 2009 à fevereiro de 2013, dos 200 (duzentos) recuperandos que progrediram para o regime aberto, apenas 14 (quatorze) deles reincidiram⁶.

É importante destacar que os egressos que cumpriram pena na APAC em Cachoeiro de Itapemirim têm atuado de forma voluntária para divulgar o Método Apaqueano, bem como participaram das ações de melhoria que ocorreram no Centro de Reintegração Social de Cachoeiro de Itapemirim, por acreditarem no resultado da metodologia, e conseqüentemente na reinserção social do recuperando.

Ademais, foi possível identificar o engajamento da sociedade local, com participação efetiva de voluntários, que ainda desejam colaborar com o Método Apaqueano.


Destaca-se que para a SEJUS, a implementação do Método Apaqueano poderá ser utilizada como projeto piloto de alternativa de tratamento penal, e a experiência poderá servir como fundamento e parâmetro para a criação de novos CRS's, já que no Estado do Espírito Santo existem mais APAC's constituídas de direito, conforme consta registrado na FBAC, a saber, as APAC's de Vitória e Vila Velha.

⁵ Portaria SEJUS nº 1.624-S.

⁶ Informação extraída do Relatório de Reincidência, acostado aos autos nº 65956826, mencionando como fonte o SIEP - Sistema de Execução Penal do Poder Judiciário do Espírito Santo e o INFOPEN - Sistema de Informações Penitenciárias da Secretaria de Estado da Justiça do Espírito Santo - fls. 192/195.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

	SEJUS
N.º Processo: 76544397	
Fls.: <u>258</u>	
Rubrica: <u>[assinatura]</u>	

JUSTIFICATIVA PARA UTILIZAÇÃO DO MÉTODO APAQUEANO

Passaremos, então, a relatar, brevemente, todas as providências adotadas pelo Grupo de Trabalho, com vistas ao atendimento das recomendações contidas no Despacho GS nº 8.058/2016 (fls. 01), senão vejamos:

- a. Em 16 e 17 de março de 2017, o Grupo de Trabalho e Vossa Excelência efetuaram visita às APAC's masculina e feminina de Itaúna/MG, bem como à Secretaria de Estado de Administração Prisional de Minas Gerais - SEAP, com o objetivo de conhecer a metodologia apaqueana e os fundamentos jurídicos utilizados para a implementação do Método no Estado de Minas Gerais, conforme relatório juntado às fls. 124/126.
- b. Em 29 de março de 2017, foi realizada reunião desse Grupo de Trabalho visando debater a experiência colhida na APAC masculina e feminina de Itaúna/MG, bem como estudar os modelos adotados pela SEAP/MG para a formalização das parcerias, conforme Ata acostada à fl. 127;
- c. Em 12 de abril de 2017, o Grupo de Trabalho realizou reunião com os representantes da APAC Feminina e Promotoria de Justiça, ambas de Cachoeiro de Itapemirim, conforme Relatório acostado às fls. 128/129.
- d. Em 27 de abril de 2017, os membros Grupo de Trabalho visitaram o Centro de Reintegração Social de Cachoeiro de Itapemirim – CRSCI, acompanhados do Diretor Executivo da Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados – FBAC, dos membros da APAC Feminina de Cachoeiro de Itapemirim e de Vossa Excelência, com o objetivo de verificar a estrutura física para implementação do Método Apaqueano. Nesta mesma data, foi realizada também uma reunião com o Sr. Promotor de Justiça e a MM. Juíza de Direito da Comarca, conforme Relatório acostado às fls. 130/132;


15

[Assinatura manuscrita]



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

- e. Esse Grupo de Trabalho realizou outras reuniões com a APAC Feminina de Cachoeiro de Itapemirim, conforme atas, para tratativas de assuntos diversos relacionados à implementação do Método Apaqueano;
- f. Ação denominada de “Semana D” no período de 18 a 22 de setembro de 2017, de acordo com o Relatório acostado às fls. 133/158;
- g. O Grupo de Trabalho participou da Capacitação para Administradores e Encarregados de tesouraria das APAC's, nos dias 13 e 14 de novembro de 2017, na cidade de Belo Horizonte\MG;
- h. Audiência Pública e Seminário de estudo sobre o Método Apaqueano em Cachoeiro de Itapemirim, nos dias 7 e 8 de março de 2018.

Durante as demais reuniões desse Grupo de Trabalho, objetivando o atendimento das diretrizes especificadas na Portaria SEJUS nº 1.624-S, para a realização de estudos sobre a implementação do Método Apaqueano, foram examinadas e consideradas os seguintes normativos legais: Constituição Federal de 1988; Constituição do Estado do Espírito Santo; Lei de Execução Penal; Lei Federal 13.019/2014; Decreto Federal nº 8.726/2016, bem como os instrumentos jurídicos utilizados pelo Estado de Minas Gerais, tais como: Lei Estadual nº 11.404/1994; Lei Estadual nº 12.936/1998; Aviso nº 42/GACOR/03/2003; Lei Estadual nº 15.299/2004; Portaria Conjunta nº 862/07/2005; Resolução nº 862/07/2007; Portaria Conjunta nº 538/PR2016; e o livro “Método APAC - Sistematização de Processos”, de autoria de Valdeci Ferreira e Mario Ottoboni.

Ainda, sobre o aspecto da notória importância desta iniciativa, cabe mencionar que a utilização do Método Apaqueano é incentivada também, pelo Poder Judiciário e Ministério Público de Minas Gerais. O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, por meio do Programa Novos Rumos, desde o ano 2011, incentiva e apoia a implementação do Método Apaqueano, além de editar portarias no intuito de facilitar o acompanhamento da execução penal do Método, que tem sua filosofia resumida na premissa “matar o



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA



SEJUS

N.º Processo: 76544397

Fls.: 259

Rubrica:

criminoso e salvar o homem”, sendo reconhecido como Política de Execução Penal pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

Destaca-se que a produção desse Grupo de Trabalho, por meio do presente estudo, se embasou na experiência exitosa vivenciada pelo Estado de Minas Gerais, onde a metodologia está mais difundida, sendo que atualmente 38 (trinta e oito) APAC's operam efetivamente naquele Estado e desenvolvem a metodologia. No entanto, o Método Apaquareano se expandiu e tomaram proporções em nível nacional e internacional, sendo também utilizado nos Estados da Bahia, Ceará, Maranhão, Paraná, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia e, também, em outros países, como Alemanha, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Estados Unidos, Holanda, Hungria, Itália, México, Paraguai, Peru, Portugal e Uruguai.

Ademais, acrescentamos que a Associação de Proteção e Assistência aos Condenados - APAC é uma entidade civil de direito privado, sem fins lucrativos, com patrimônio e personalidade jurídica própria e tempo de duração indeterminado. Cada APAC é autônoma, jurídica, administrativa e financeiramente.

Destaca-se que a APAC surgiu em 1972, em São José dos Campos/SP. O objetivo era evitar que a pessoa privada de liberdade fosse duramente castigada tão somente com o afastamento do convívio social, trazendo uma opção diferente do habitual, ao propor a utilização desse período para a recuperação definitiva do indivíduo, e assim diminuir a reincidência criminal e, conseqüentemente, proteger a sociedade. Com isso a metodologia vem sendo aplicada com resultados consistentes há mais de 40 anos.

As APAC's são filiadas à Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados – FBAC, órgão coordenador e fiscalizador das APAC's, reconhecidamente de utilidade pública, que tem a função de orientar, assistir e manter a unidade de propósitos das associações,



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

fiscalizar a correta aplicação da metodologia e ministrar cursos e treinamentos para funcionários, voluntários, recuperandos e autoridades.

A FBAC é filiada, desde 1987, à Prison Fellowship Internacional - PFI, organização consultora da ONU na área de assuntos penitenciários, sendo uma instituição reconhecida nacional e internacionalmente pela maestria com que desenvolve a metodologia.

A FBAC é também responsável pelo cadastro prévio dessas organizações, após o preenchimento de diversos requisitos, e possui estatuto que disciplina os requisitos para a formalização de pessoa jurídica para desenvolver o Método Apaqueano.

Conforme consta no livro "Método APAC – Sistematização de Processos", para aplicar a metodologia é necessário a criação jurídica da APAC, e tanto a ata de fundação quanto a composição dos órgãos eletivos deverão ser encaminhadas para a FBAC, que autorizará ou não o registro da associação em cartório.

Para a filiação na FBAC são necessários, ainda, os seguintes documentos: formulário de filiação; cópia do estatuto de acordo com o estatuto padrão das APAC's; cópia da ata de fundação registrada; cópia da ata de eleição da atual diretoria; cópia simples do Cartão CNPJ; declarações de utilidade pública, caso existam e pagamento de taxa de filiação.

Ressalta-se que o estatuto padrão das APAC's, em seu artigo 71 exige "**compromisso de obediência à Metodologia APAC**", senão vejamos:

"Art. 71. A fundação da APAC, e o respectivo registro dos atos constitutivos em cartório, inclusive estatuto, depende da expressa autorização da Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados - FBAC, mediante compromisso de obediência à 'Metodologia APAC' destinada à recuperação de condenados (as) a pena privativa de liberdade, com posterior filiação à FBAC, no prazo máximo de 90 dias após registro de estatuto.

Parágrafo único. A APAC, para o exercício de suas atividades, será classificada obrigatória e periodicamente pela FBAC, e pagará a taxa de anuidade, sob pena de procedimento administrativo de desfiliação."



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA



SEJUS

N.º Processo: 76544397

Fls.: 260

Rubrica: [assinatura]

Outro ponto relevante é que cada APAC, para se tornar apta a desenvolver a metodologia, deve ser capacitada continuamente, dentro das normas da organização, seguindo as diretrizes da FBAC, com objetivo de despertar a consciência e a seriedade da proposta inovadora de tratamento penal, bem como realizar visitas às APAC's em atividade para se aprofundarem na metodologia.

O Método Apaqueano caracteriza-se pelo estabelecimento de uma disciplina rígida, baseada no respeito, na ordem, no trabalho e no envolvimento da família do recuperando, onde os próprios recuperandos são corresponsáveis por sua recuperação. Desta forma busca-se que o recuperando pague pelo que fez, que tenha a consciência do seu erro, de sua consequência e da responsabilidade para com a sociedade. Mas o Método proporciona, também, a devolução da autoestima ao recuperando, e que o mesmo tenha referências positivas, baseadas em valores sólidos e fraternos, de modo que deixe de enxergar na criminalidade sua única possibilidade de existência.

O objetivo da APAC, de fato, é a recuperação do preso, a proteção da sociedade, o socorro às vítimas e a promoção da justiça restaurativa, com base terapêutica penal própria constituída por 12 elementos: Participação da comunidade; O recuperando ajudando o recuperando; Trabalho; Espiritualidade e a importância de se fazer a experiência com Deus; Assistência jurídica; Assistência à saúde; Valorização humana – base do Método Apaqueano; A família – do recuperando e da vítima; O voluntário e o curso para sua formação; Centro de Reintegração Social – CRS; Mérito; A jornada de libertação com Cristo.

Ressaltamos que foi constatado *in loco* que a metodologia utilizada pela APAC no Estado de Minas Gerais obtém resultados satisfatórios referente à recuperação e reinserção social dos custodiados, levando em consideração os baixos índices de reincidência, em média 10%. Tais índices são divulgados pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, e obtidos por meio de um efetivo acompanhamento aos “recuperandos” que cumprem pena nos Centros



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

de Reintegração Social, no período de 5 anos, atestando a eficácia da metodologia, conforme reportagens do CNJ, fls. 168/174.

Outro ponto favorável à utilização do Método Apaqueano é o custo, verificado nas planilhas apresentadas pelo Estado de Minas Gerais, significativamente inferior ao custo atual dos modelos de tratamento penal convencionais utilizados pela SEJUS/ES. Isso porque os próprios recuperandos são corresponsáveis pela sua recuperação e tem assistência espiritual, médica e jurídica prestada pela comunidade (voluntários), conforme planilhas anexadas as fls. 175/191.

A segurança e a disciplina do CRS são asseguradas com a colaboração dos recuperandos, tendo como suporte funcionários, voluntários e diretores de entidades, sem a presença de inspetores penitenciários.

O sistema comum isola o condenado da justiça atrás dos muros da prisão e, muitas vezes, cria dificuldades e barreiras para que se tenha acesso aos condenados, afastando-os da sociedade. Já nas APAC's a comunidade está presente, estabelecendo laços e vínculos com os recuperandos, de maneira a impedir uma ruptura.

Dessa forma, o Método Apaqueano é baseado na gratuidade, no serviço ao próximo. A remuneração pelo trabalho no CRS é restrita às pessoas que trabalham no setor administrativo e técnico, buscando despertar nos voluntários a seriedade da proposta, por meio de curso de formação, onde é demonstrada a metodologia, permitindo exercer o trabalho com eficácia.

Outro aspecto importante do Método Apaqueano é a recuperação das pessoas privadas de liberdade, pois possibilita que o recuperando seja protagonista de sua própria recuperação, cabendo-lhes as tarefas de limpeza, organização, segurança e disciplina. Assim, é possível restaurar valores perdidos, diante da formação do Conselho de Sinceridade e Solidariedade



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

	SEJUS
N.º Processo: 76544397	
Fls.: 261	
Rubrica:	

- CSS, formado exclusivamente pelos recuperandos, em cada regime de cumprimento de pena no âmbito do Centro de Reintegração Social.

Devemos considerar também, como aspecto positivo, a regionalização do cumprimento da pena, já que um dos critérios de seleção para a transferência dos recuperandos para o Centro de Reintegração Social é a existência de vínculos familiares e sociais na Comarca, permitindo o envolvimento da comunidade no processo de tratamento penal.

Valdeci Ferreira⁷ destaca que na cooperação da sociedade com o Estado, em atendimento ao estabelecido no art. 4º da Lei nº 7.210/84⁸, é possível reconhecer a APAC como gestora, que atua na execução penal das pessoas privadas de liberdade, e presta assistência aos recuperandos, por meio da comunidade organizada.

Acreditamos que a aplicação do Método Apaqueano no CRS de Cachoeiro de Itapemirim, trará grandes benefícios, não apenas para o condenado, mas para toda sociedade, fortalecerá a política de tratamento penal, e será mais uma alternativa para o cumprimento da pena no Estado do Espírito Santo.

A implementação do Método assegurará ao recuperando um tratamento digno e humanitário, onde é vedada a discriminação em razão de origem, raça, etnia, sexo, convicção política e religiosa e orientação sexual, com respeito à integridade física e moral. O trabalho religioso será sim de natureza ecumênica, denominado de “ato socializador”, fazendo parte da rotina imposta pela APAC, sem qualquer discriminação religiosa.

⁷ “Método APAC – Sistematização de Processos”

⁸ Art. 4º - O Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

DA VIABILIDADE DE UTILIZAÇÃO DO MÉTODO APAQUEANO

Diante do exposto, o Grupo de Trabalho avaliou como positiva a implementação do método, podendo se consolidar como política de tratamento penal, uma vez que os resultados obtidos são satisfatórios, não apenas na vantajosidade econômica, mas sim na diminuição da reincidência criminal, contribuindo para uma sociedade mais justa.

É imperioso destacar que os poderes constituídos no Estado do Espírito Santo reconheceram o Método da Associação de Proteção aos Condenados - APAC como referência para o cumprimento eficaz e humanizado da Lei de Execução Penal, conforme demonstrado Ato Normativo Conjunto (anexo VI), entre o Tribunal de Justiça do Espírito Santo, Procuradoria Geral de Justiça, Defensoria Pública do Espírito Santo e a Secretaria de Estado da Justiça.

Podemos observar que não estamos diante de uma ideologia aventureira, mas sim de um Método desenvolvido e consolidado ao longo dos anos, sendo um modelo de boa prática que, através de indicadores específicos, demonstra a eficácia das diretrizes utilizadas para reinserção da pessoa privada de liberdade ao convívio social, pela humanização do cumprimento da pena, revelando-se um método altamente confiável e singular, com poder de transformação humana, não apenas para a pessoa privada de liberdade, mas para a sociedade como um todo.

Quando destacamos sociedade, podemos analisar de duas formas: A primeira pelo envolvimento comunitário, no qual a sociedade local aceita a criação do CRS para a aplicação da metodologia, auxiliando de forma voluntária nos serviços executados na unidade, acolhendo o recuperando sem qualquer ato discriminatório, com o lema "o amor transforma". A segunda é o retorno social do recuperando, saindo uma pessoa melhor e mais consciente dos seus atos, já que no processo de aprisionamento, o mesmo é



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

	SEJUS
N.º Processo: 76544397	
Fls.: <u>262</u>	
Rubrica: <u>[assinatura]</u>	

estimulado analisar suas atitudes e suas consequências, mostrando que ele é responsável por suas escolhas.

Não podemos deixar de relatar a experiência ocorrida no Estado do Espírito Santo, do qual conseguimos identificar resultados satisfatórios, quanto a aplicação da metodologia.

Em que pesem os vícios de cunho administrativo verificados durante a execução dos Convênios 005/2009 e 022/2014, a reinserção social dos recuperandos que fizeram parte da primeira experiência, ou seja, que cumpriram pena no CRS de Cachoeiro de Itapemirim, hoje participam na divulgação e consolidação do Método, bem como colaboram na readequação da unidade na condição de voluntários.

Constatamos que os demais cidadãos que atuavam como voluntários anteriormente, continuam atuando na divulgação do Método, capacitando-se e participando dos seminários promovidos pela FBAC e outras instituições. Essas ações evitaram que a metodologia aplicada na Comarca de Cachoeiro de Itapemirim fosse esquecida. Pelo contrário, mostrou-se mais forte e consolidada, facilitando retomar o Método na mencionada Comarca.

DA FORMALIZAÇÃO DOS ATOS PREPARATÓRIOS

Quanto às orientações e recomendações apresentadas pela PGE no processo 72429038, especialmente aquelas relativas à necessidade de se descrever detalhadamente todos os serviços que se pretende sejam executados em decorrência da parceria, com discriminação dos resultados esperados e dos indicadores para a avaliação da parceria, exigência de capacidade técnica, realização de processo de seleção isonômico e impessoal, com

[Assinatura manuscrita]

[Assinatura manuscrita]



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

recomendação de não se fazer menção à um método ou entidade⁹. Pois bem, destacamos que a SEJUS, ao publicar a Portaria nº 1624-S, de 21.12.2016, definiu como atribuição do Grupo de Trabalho instituído (art. 2º) a realização de chamamento público para selecionar entidade interessada em executar o termo de referência eventualmente proposto.

Cabe mencionar que esse Grupo de Trabalho constatou, em visita à APAC de Itaúna/MG, que apenas a Associação de Proteção e Assistência aos Condenados/APAC Feminina de Cachoeiro de Itapemirim está apta para aplicar a metodologia no Centro de Reintegração Social no Município de Cachoeiro de Itapemirim, sendo a única cadastrada na FBAC. Tal situação também foi formalmente verificada por meio de consulta realizada à FBAC (fls. 196/201), tornando inviável a competição, vez que APAC's de outras localidades somente poderão desenvolver o Método no Município onde estão situadas.

Atualmente existem 03 (três) APAC's regularmente constituídas e habilitadas no Estado do Espírito Santo, a saber, APAC de Vitória, APAC de Vila Velha e a APAC Feminina de Cachoeiro de Itapemirim, conforme o portal da FBAC¹⁰. No entanto, é relevante esclarecer que essas entidades não existem de fato, mas sim de direito, ou seja, não há um Centro de Reintegração Social - CRS onde se custodiam presos, com aplicação da metodologia, mas sim entidades regulamentadas e legalmente constituídas.

De fato, a celebração de parcerias entre administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco, segue obrigatoriamente regime jurídico próprio, sendo possível a celebração de termo de fomento no caso em análise.

⁹ No Parecer PGE/PCA nº 01148/2016 consta recomendação para formalização de "contrato de gestão", com base Lei 9.637/98, que deveria ser precedida de edital de convocação pública para seleção de projetos.

No entanto, a Subprocuradora-Geral do Estado para Assuntos Administrativos, em manifestação subsequente, opinou pela aplicação, ao presente caso, da Lei Federal nº 13.019/2014, sendo necessária a realização de chamamento público para a seleção de organização da sociedade civil para a execução do objeto contratual.

¹⁰ <http://www.fbac.org.br/bdfbac/exibirapacestadobrasil.php?estado=es&classifica=2>, acessado em 12.06.2018.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA



SEJUS

N.º Processo: 76544397

Fls.: 263

Rubrica: [assinatura]

Com relação à celebração de Termo de Fomento, cabe mencionar que a Lei 13.019/2014 (art. 24) determina como regra geral, a realização de prévio chamamento público, que por sua vez é definido como ***“procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”*** (Art. 2º, inciso XII da Lei 13.019/2014).

Em regra, a seleção de organizações da sociedade civil ocorre por meio de chamamento público. Porém, quando ausentes a pluralidade de objeto e, principalmente, de OSC's habilitadas a executar o objeto (inviabilidade de competição entre as OSC's), o chamamento público não deverá ser realizado.

Durante o estudo, esse Grupo de Trabalho identificou que a execução do Método Apaqueano não pode ser realizada por outra OSC que não por uma das APAC's, nos Municípios onde estão estabelecidas, devidamente filiadas à FBAC.

Foi possível constatar que somente as APAC's possuem capacidade técnica para desenvolver e aplicar o Método Apaqueano, fato este reconhecido pela SEJUS no decorrer do processo nº 72429038, que entendeu por bem interromper a possibilidade de contratação de outra entidade que se dizia capaz de executar tal metodologia.

A própria Lei nº 13.019/2014 também prevê hipóteses de inexigibilidade de procedimento de seleção de OSC. Vejamos os dizeres do artigo 31 da Lei:

“Art. 31. Será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, especialmente quando:

I - o objeto da parceria constituir incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos;

II - a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art. 12 da Lei no 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000.”

Segundo informações obtidas com a FBAC, todos os Estados da Federação que implementaram o Método Apaqueano, o fizeram por inexigibilidade, fundada no mencionado artigo 31 da Lei 13.019/2014. Para exemplificar, colacionamos as manifestações favoráveis à contratação por inexigibilidade dos Estados do Maranhão, Rio Grande do Sul, Paraná e Minas Gerais (anexo VII).

A Lei nº 13.019/2014 determina que a inexigibilidade de chamamento público deve ser motivada, devendo o extrato da justificativa ser publicado, sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria e ainda, determina que tal publicação deve ocorrer pelo menos, 05 (cinco) dias antes da formalização da parceria, em página do sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública, garantindo-se ampla e efetiva transparência (Art. 32 da Lei 13.019/2014 e Art. 8º, § 5º do Decreto 8.726/2016).

Em razão do método de custódia prisional *sui generis* aplicado pelas APAC's, sob orientação da FBAC, fica perfeitamente evidenciada a hipótese de inexigibilidade de chamamento público, podendo ser ultrapassada a etapa de seleção da OSC, principalmente em virtude



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

	SEJUS
N.º Processo: 76544397	
Fls.: 264	
Rubrica:	

“das especificações inerentes e peculiares que apontam para uma única solução viável para atender às necessidades da contratação”¹¹.

DA MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE DA ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Em 12 de abril de 2017, esse Grupo de Trabalho reuniu-se com os membros da APAC Feminina de Cachoeiro de Itapemirim, ocasião em que cogitou-se a possibilidade de implementação do Método Apaqueano no Município, verificando-se o interesse da APAC Feminina na adesão da parceria com o Estado, conforme documento de fls. 203.

Inclusive, esse Grupo de Trabalho tomou conhecimento que, após a referida reunião, foi aprovada em Assembléia Geral a alteração do Estatuto Social, abrangendo a área de atuação do público masculino e feminino, de acordo com o artigo 2º de seu Estatuto, adiante transcrito:

"Art. 2º. A entidade, cujo tempo de duração é indeterminado, se destina a auxiliar as autoridades dos Poderes Judiciário e Executivo, gerindo a execução penal, através da comunidade, prestando atendimento e assessoramento as presas e aos presos condenados a pena privativa de liberdade, que poderão ser transferidos para o CRS - Centro de Reintegração Social, independente de qualquer discriminação quanto a cor, raça, religião, opção sexual, tempo de condenação e gravidade do crime, visando a recuperação e reintegração social da condenada e do condenado, e, em uma perspectiva mais ampla, a proteção da sociedade, a promoção da justiça e o socorro às vítimas." (o grifo é nosso)

Nessa mesma data, os participantes da reunião se dirigiram ao Centro de Reintegração Social, no intuito de vistoriar a estrutura física, ocasião em que foi constatado pela equipe que o espaço é apropriado para o desenvolvimento da metodologia, conforme Relatório (fls. 130/132), demandando-se apenas a realização de reforma e alguns ajustes para melhor atender a rotina da metodologia, e que a responsabilidade de estruturar o espaço é da

¹¹ Parecer 210/2016 AJU/SEAP 538 asla, lavrado pela assessoria jurídica da Secretaria de Administração Prisional do Estado de Minas Gerais – Procuradoras do Estado Maria Cecília de Almeida Castro e Ana Sílvia Lima Azevedo.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

Secretaria de Estado da Justiça. Em contrapartida, os membros da APAC Feminina se comprometeram em auxiliar, dentro de suas possibilidades, articulando com a sociedade civil, prefeitura e empresariado local, prontificando-se em difundir a importância da ativação do espaço junto ao Município.

Ficou definido, então, que a execução do Método Apaqueano somente seria possível caso o CRS estivesse equipado e em condições estruturais de abrigar os apenados (recuperandos).

Pois bem, a SEJUS apresentou proposta para a execução de ações visando a readequação do CRS, porém encontrou dificuldades para iniciar a reforma, já que a estrutura física estava sem energia e água, devido a depredação do espaço, não sendo possível a implantação imediata do posto de vigilância patrimonial, em razão da falta de estrutura nos prédios.

Assim, a SEJUS, por meio desse Grupo de Trabalho, solicitou apoio a todos os parceiros (Prefeitura Municipal, Defensoria Pública do Estado, membros da APAC Feminina, empresários e voluntários locais) para a realização de uma força tarefa, denominada de "Semana D", conforme relatório de fls. 146/158, no qual a APAC Feminina se fez presente, mobilizando a sociedade civil, prefeitura municipal e empresários para a realização da ação. Destaca-se que desde então, os voluntários da Apac Feminina realizam mutirões de limpeza e manutenção do CRS de Cachoeiro de Itapemirim, conforme anexo de fls. 204/213 bem como auxiliam na reforma do espaço.

Esse Grupo de Trabalho pôde observar o envolvimento e engajamento da comunidade, que sempre desejou a reativação do CRS de Cachoeiro de Itapemirim, juntamente com a utilização do Método Apaqueano, sendo esse o sucesso para consolidar a metodologia, já que a APAC não sobrevive sem o apoio da comunidade.

Handwritten initials in blue ink



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

	SEJUS
N.º Processo: 76544397	
Fls.: 265	
Rubrica: [assinatura]	

Constatou-se o compromisso dos envolvidos, já que nem mesmo o encerramento do convênio anterior (Convênio 022/2014) não foi suficiente para diminuir o interesse no desenvolvimento do método e na recuperação das pessoas privadas de liberdade.

Em seguida, por iniciativa da APAC Feminina, foi realizada Audiência Pública e Seminário com o tema "Participação da sociedade na execução penal" em Cachoeiro de Itapemirim, evento realizado em conjunto pela União Européia, AVSI, FBAC, Instituto Minas Pela Paz, APAC Feminina, Ministério Público, Defensoria Pública e por esta Secretaria da Justiça, com a participação da comunidade local, propiciando o conhecimento da metodologia aplicada pelas APAC's. A audiência teve finalidade de mobilizar e sensibilizar os participantes como corresponsáveis pela reinserção social do recuperando.

DA PROPOSTA DE PARCERIA / PLANO DE TRABALHO

Cabe mencionar que a APAC Feminina encaminhou à SEJUS, no dia 18 de dezembro de 2017, o Plano de Trabalho, manifestando interesse em implementar o Método Apaqueano no CRS de Cachoeiro de Itapemirim/ES.

O referido Plano de Trabalho foi minuciosamente analisado pelo Grupo de Trabalho, sendo sugeridos revisões e esclarecimentos de alguns pontos, e encaminhado a Vossa Excelência. Ato contínuo, a análise do Grupo de Trabalho foi encaminhada à proponente, para os ajustes necessários, conforme documento de fls. 214/245.

Sequencialmente, a APAC Feminina apresentou, em 16 de agosto de 2018, um novo o Plano de Trabalho, contendo a documentação necessária para a formalização da parceria, orçamentos dos veículos, base salarial por categoria, bem como Parecer FBACGCON N. 41/2018, que após análise do plano de trabalho, concluiu pela viabilidade da celebração da parceria, conforme se depreende dos documentos anexados (anexos I, II, III, IV e V).



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

Sob o aspecto econômico-financeiro, depreende-se que o Plano de Trabalho apresentado pela APAC Feminina possui custo mensal médio de R\$151.848,31 (cento e cinquenta e um mil, oitocentos e quarenta e oito reais e trinta e um centavos), considerando a previsão de capacidade para 120 (cento e vinte) recuperandos, totalizando no período de 36 (trinta e seis) meses o valor de R\$5.386.708,81 (cinco milhões, trezentos e oitenta e seis mil, setecentos e oito reais e oitenta e um centavos).

O plano de trabalho contém cronograma de desembolso e repasse de valores condizentes com o objeto da parceria e compatível com as despesas realizadas pelo Estado, havendo detalhamento dos gastos com auxílio à folha de pagamento de pessoal, despesas fixas de custeio, despesas de custeio per capita, e para aquisição, no primeiro mês, de bens duráveis e permanentes.

Pelos valores contidos no Plano de Trabalho (anexo I), o custo per capita apurado foi de R\$1.246,92 (um mil, duzentos e quarenta e seis reais e noventa e dois centavos), sendo que o referido valor se mostra compatível com os preços despendidos pelo Estado de Minas Gerais nos repasses de termos de fomento/colaboração firmados com as APAC's naquele Estado, conforme planilhas apresentadas às fls. 175/191.

Destaca-se que o Método Apaqueano não contempla a contratação ou disponibilização de inspetores penitenciários, seja para cuidar da movimentação carcerária ou para vigiar a unidade prisional, resultando em economia significativa para o Estado. Para exemplificar, a UCTP - Unidade de Custódia e Tratamento Psiquiátrico, atualmente com 61 internos, demanda em seu quadro de servidores o total de 38 inspetores penitenciários. Já a PRBSF - Penitenciária Regional de Barra de São Francisco, atualmente com 183 custodiados, demanda em seu quadro de servidores o total de 64 inspetores penitenciários¹².

¹² Conforme "Demonstrativo de pessoal - Unidades Prisionais" acostado às fls. 248 dos autos.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

	SEJUS
N.º Processo: 76544397	
Fls.: <u>266</u>	
Rubrica: <u>[assinatura]</u>	

A vantajosidade econômico-financeira pode ser comprovada com a análise da situação fática da Unidade de Custódia e Tratamento Psiquiátrico – UCTP, onde o custo médio arcado pelo Estado apenas com os salários dos servidores ultrapassa a totalidade do custo mensal previsto no plano de trabalho da APAC Feminina^{13 14}.

O custo per capita previsto no plano de trabalho da APAC Feminina é inferior ao custo per capita praticado nos contratos de cogestão. Tanto que, no último contrato de cogestão vigente da SEJUS (para operacionalização da Penitenciária Regional de São Mateus - PRSM), encerrado em 05.04.2017, o custo mensal de março/2017 totalizou a quantia de R\$1.156.008,85 (um milhão, cento e cinquenta e seis mil, e oito reais e oitenta e cinco centavos), para atendimento de 523 presos, com custo per capita de R\$ 2.210,34 (dois mil, duzentos e dez reais e trinta e quatro centavos) por mês.

O custo, nos meses antecedentes (dez./16 a fev./17), foi similar ao descrito anteriormente, conforme cópia da notas fiscais de serviços e demonstrativos de cálculo da fatura (anexo VIII), extraídas dos processos 72813997 e 76123162.

É possível perceber, também, que os valores apresentados pela APAC Feminina, relativos a alimentação, kit preso, manutenção, outros, considerados para a composição do custo da parceria, são compatíveis com os preços praticados pelo Estado, conforme tabela de preços referenciais (anexo X), publicada pela Secretaria de Gestão e Recursos Humanos - SEGER, ficando comprovada a vantajosidade econômico-financeira da parceria.

Após análise, verificamos que o Plano de Trabalho apresentado expõe com minúcia toda a metodologia que será empregada na administração do CRS de Cachoeiro de Itapemirim, com critérios específicos para acompanhamento e avaliação para atingimento das metas a serem alcançadas (número de oficinas, participação da comunidade/voluntários, criação do

¹³ Considerando apenas a UCTP, por ter a menor capacidade em abrigar internos.

¹⁴ Segundo planilha - anexo IX - o custo mensal referente aos subsídios dos servidores da UCTP é de R\$259.537,52, enquanto que o custo mensal previsto para a operacionalização da APAC é R\$151.848,31.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

_____ verso

Conselho de Sinceridade e Solidariedade nos dois regimes de execução de pena - fechado e semi-aberto -, frentes de trabalhos para os reeducandos, atos socializadores, trabalhos de tratamento da dependência química), de forma a permitir a exata aplicação da metodologia pela APAC Feminina e o acompanhamento pelo gestor e da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

As propostas e informações contidas no Plano de Trabalho permitem concluir, também, que o método é compatível com as disposições contidas na Constituição Federal (CF/88), que define que a *dignidade da pessoa humana* é um dos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil.

Ademais, como forma de garantir o atendimento desse princípio nas unidades prisionais, a CF/88 garante uma série de direitos, à exemplo, o respeito à integridade física e moral do preso (art. 5º, XLIX), a vedação de aplicação de penas inservíveis e dolorosas (art. 5º, XLVII), assistência religiosa (art. 5º, VI e VII); individualização da pena (art. 5º, XLVI).

Vale ressaltar que, em consonância com os dispositivos da Constituição Federal, a Constituição do Estado do Espírito Santo dispõe nos artigos 132 a 134, sobre a Política Penitenciária Estadual. Os referidos dispositivos, além dos direitos garantidos pela CF/88, permitem a participação da sociedade civil organizada na política penitenciária estadual (art. 132, § 1º da Const. Estadual), o que se coaduna com a disposição contida no artigo 4º da Lei de Execução Penal (LEP).

O Plano de Trabalho endereçado à SEJUS demonstra que o principal foco da APAC Feminina de Cachoeiro de Itapemirim é o processo de reintegração social do recuperando. Tal intuito vai ao encontro do que determina o artigo 132 da Constituição Estadual, que estabelece que **"a política penitenciária estadual visa assegurar a promoção e valorização do indivíduo encarcerado, sua reintegração social, a garantia dos seus direitos e a defesa de sua integridade física, psíquica e mental, no período de cumprimento da pena"**.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA



SEJUS

N.º Processo: 76544397

Fls.: 267

Rubrica: D

Ao focar seu objetivo na reintegração social dos condenados, o Método Apaqueano afasta o perigo da hipertrofia da condenação (receio demonstrado na exposição dos motivos da LEP), garantindo aos "recuperandos" todos os direitos não atingidos pela condenação, tais como: direito à vida, à saúde, à integridade física e moral, à igualdade, à liberdade religiosa, à assistência jurídica, à educação e à cultura, ao trabalho remunerado, à alimentação, vestuário e alojamento com instalações higiênicas, assistência social, direito de receber visitas, etc.

Portanto, a metodologia a ser aplicada no Centro de Reintegração Social de Cachoeiro de Itapemirim, por intermédio da APAC Feminina, será capaz de garantir aos recuperandos todos os direitos arrolados no artigo 11 da LEP.

As condições de tratamento penal que a APAC Feminina de Cachoeiro de Itapemirim se propõe a executar, valorizar a dignidade da pessoa humana e são preponderantes para a efetiva reintegração social do apenado, reduzindo significativamente as chances de reincidência em novos crimes.

Desta forma, a parceria a ser celebrada entre a SEJUS e a APAC Feminina de Cachoeiro de Itapemirim encontra respaldo nos normativos vigentes, em especial na Constituição Federal e na Constituição Estadual, bem como na Lei de Execução Penal, vez que permite a participação da sociedade na questão prisional, priorizando a reinserção social do apenado.

Ante o exposto, esse Grupo de Trabalho, instituído pela Portaria nº 1.624-S, avalia como positiva a proposta apresentada APAC Feminina de Cachoeiro de Itapemirim, considerando todo o estudo realizado, bem como os resultados obtidos nos Convênios 005/2009 e 022/2014 e, também, pela experiência exitosa do Estado de Minas Gerais com a utilização do Método Apaqueano como política de tratamento penal, sendo atestado, inclusive, a expansão do número de APAC's pelo território nacional.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

DA CONCLUSÃO

Portanto, foi identificado que apenas a APAC Feminina está apta a desenvolver o Método Apaqueano no CRS de Cachoeiro de Itapemirim, sendo possível concluir que a contratação da referida OSC poderá ser realizada por inexigibilidade, nos termos do artigo 31 da Lei 13.019/2014, conforme amplamente justificado no decorrer desta manifestação.

Caso Vossa Excelência acolha a manifestação do Grupo de Trabalho, bem como a proposta constante no Plano de Trabalho apresentado pela APAC Feminina de Cachoeiro de Itapemirim, essa manifestação poderá ser considerada como parecer técnico (inciso V do artigo 35 da Lei 13.019/2014), desde que atendidas as seguintes recomendações:

- a) a SEJUS deverá providenciar a aquisição de equipamentos (móveis, eletrodomésticos, e demais utensílios), de modo a aparelhar o CRS de Cachoeiro de Itapemirim, permitindo a operacionalização da unidade e a aplicação do Método Apaqueano, utilizando como base o "layout" elaborado pela Diretoria de Engenharia e Arquitetura da SEJUS e o Plano de Trabalho (anexo I - item 8) apresentado pela APAC;
- b) a SEJUS deverá instalar um gerador de energia, para garantir o pleno funcionamento do CRS de Cachoeiro de Itapemirim;
- c) a SEJUS deverá providenciar a obtenção de todos os alvarás (de funcionamento, bombeiros, vigilância sanitária) exigidos para o regular funcionamento CRS de Cachoeiro de Itapemirim;
- d) os autos deverão ser encaminhados à Gerência de Gestão Administrativa, para fins análise documental e para fins de elaboração das minutas contratuais (Termo de Fomento e Termo de Concessão de Uso de Bem Público Imóvel);



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

	SEJUS
N.º Processo:	76544397
Fls.:	268
Rubrica:	

- e) os autos deverão ser encaminhados à Gerência de Gestão Administrativa para realizar análise mercadológica, a fim de comprovar se os orçamentos apresentados refletem os preços praticados no mercado, com a apresentação de mapa comparativo;
- f) os autos deverão ser encaminhados ao analista técnico-financeiro desta Secretaria de Justiça, a ser designado por Vossa Excelência, para fins de análise das planilhas de custo constantes do plano de trabalho apresentado pela proponente APAC Feminina de Cachoeiro de Itapemirim;
- g) os autos deverão ser encaminhados à Gerência Financeira para informar a reserva e a classificação orçamentária (conforme a natureza da despesa), acostando a declaração exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal;
- h) os autos deverão ser encaminhados à Secretaria de Estado de Controle e Transparência - SECONT, para a avaliação do aspecto econômico-financeiro da parceria, conforme estabelece o inciso IV do §1º do artigo 1º do Decreto Estadual nº 4.164-R, de 01 de novembro de 2017;
- i) o encaminhamento dos autos à Procuradoria Geral do Estado - PGE, para análise do instrumento contratual e para avaliação conclusiva da parceria, nos termos do art. 35, VI da Lei 13.019/2014 e do Enunciado CPGE 14;
- j) sendo aprovado o Plano de Trabalho apresentado pela APAC Feminina de Cachoeiro de Itapemirim, a SEJUS deverá também:
- i.1) designar gestor habilitado a controlar e fiscalizar a execução em tempo hábil e de modo eficaz, à rigor do disposto no inciso do artigo 8º da Lei 13.019/2014, devendo ser submetido à capacitação na FBAC para o conhecimento do Método Apaqueano;
 - i.2) instituir uma comissão para monitorar e avaliar a parceria, acompanhamento da implementação do Método Apaqueano desde seu início, verificar resultados e a



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

verso

utilização da verba pública com análise da prestação de contas e acompanhar alcances dos índices e metas estipuladas no plano de trabalho^{15 16 17 18}, cujos membros deverão ser igualmente submetidos à capacitação na FBAC para o conhecimento do Método Apaqueano.

k) determinar, por fim, a publicação do extrato da justificativa, que deverá ocorrer no prazo de pelo menos, 05 (cinco) dias antes da formalização da parceria, em página do sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública, garantindo-se ampla e efetiva transparência, a rigor do que estabelecem os artigos 32 da Lei 13.019/2014 e 8º, § 5º do Decreto 8.726/2016.

Vitória, 18 de setembro de 2018.


MÔNICA TAMANINI


KARINA DE OLIVEIRA AMARAL VIEIRA


GUILHERME LUIZ ROVER


VANESSA MARIA DE CASTRO

¹⁵ A avaliação e monitoramento poderão ocorrer por meio de relatórios de monitoramento, planilhas de ocorrência, relatórios de execução do objeto, planilhas de atendimentos, planilhas de atividades desenvolvidas, relatório de visita técnica *in loco*, relatórios sobre pareceres apresentado por área técnica com bases nos indicadores, pesquisa de satisfação, análise de extratos bancários do período, conferência de estoque, etc.

¹⁶ A comissão deverá elaborar um instrumento para prestação de contas parcial e final, deixando o processo transparente. De acordo com o livro Método APAC, anualmente, o Poder Judiciário poderá emitir atestado em que conste se a APAC correspondeu às expectativas, bem como se exerceu com zelo correção as atividades a ela atribuídas.

¹⁷ A comissão deverá emitir em seu parecer/nota técnica parcial ou final advertindo sobre a necessidade de atenção às irregularidades ou o não atingimento dos índices aceitáveis sem justificativa, para subsidiar o gestor, bem como criar dispositivos que possam auxiliar a APAC na execução de suas atividades.

¹⁸ A comissão poderá nortear os instrumentos de parcerias, promovendo o controle das ações das entidades através de dispositivos e relatórios a serem utilizados para tomada de decisão de seu gestor e colaboradores, visando à continuidade da aplicação do método apaqueano, por meio dos princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia.