



JUSTIFICATIVA PARA INEXIGIBILIDADE DE CHAMAMENTO PÚBLICO

1. INTRODUÇÃO:

A presente justificativa tem por finalidade a apresentação dos motivos e fundamentos para o afastamento da exigibilidade de realização de chamamento público para a formalização de parceria entre a Secretaria de Estado de Administração Prisional (SEAP) e as Associações de Proteção ao Condenado (APAC), com vistas a atender às disposições previstas na Lei Federal nº 13.019, de 31 julho de 2014, que institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil.

Tais parcerias tem por objeto auxiliar no custeio dessas entidades, que são responsáveis por colaborar com a execução penal nas Comarcas onde se encontram instaladas, exercendo preponderante 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.

2. FUNDAMENTO LEGAL

A celebração de parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades 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, através 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 está estabelecida no artigo 31 da referida lei, na qual se verifica ocasião 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: (...)

No caso em questão, conforme fundamentação apresentada abaixo, restará demonstrada a aplicabilidade de tal exceção, em razão do *sui generis* método de custódia prisional.

3. DA APAC

Tratam-se as APAC's de entidade civil de direito privado, com personalidade jurídica própria, dedicada à recuperação e reintegração social dos condenados a penas privativas de liberdade.

Amparada pela Constituição Federal para atuar nos presídios, possui seu Estatuto resguardado pelo Código Civil e pela Lei de Execução Penal. A APAC opera como entidade auxiliar do poder Judiciário e Executivo, respectivamente, na execução penal e na administração do cumprimento das penas privativas de liberdade nos regimes fechado, semiaberto e aberto.

3.1 DO SURGIMENTO



Em 1972 na cidade de São José dos Campos, estado de São Paulo, um grupo de 15 (quinze) pessoas preocupadas com a situação carcerária das prisões daquela comarca, iniciou uma pesquisa, a fim de identificar a realidade não só comarca, mas também a realidade brasileira:

Através dessas pesquisas e diversas entrevistas a presos da antiga cadeia de Humaitá (SP) o grupo chegou a uma alarmante conclusão que não havia políticas públicas concretas para reintegração do indivíduo preso na sociedade.

A partir da parceria com o poder judiciário de São Paulo, o grupo criou maior força, transformando seu trabalho em um laboratório experimental nas unidades prisionais da comarca de São José dos Campos.

O trabalho iniciou-se com 100 (cem) presos da cadeia da Humaitá, relatando ainda Mario Ottoboni em uma das suas obras literárias que:

Nosso trabalho começou a se desenvolver com cem presos na antiga Cadeia da Humaitá, que tinha celas de quatro metros por quatro, com os presos dormindo no chão; um verdadeiro depósito humano, sem perspectiva alguma de futuro. (OTTOBONI, 2001, p.22).

Para o sucesso da metodologia, estudos sobre a vida pregressa dos presos foram realizados, levando em consideração o contexto social, a reincidência nos crimes, a população prisional drogadicta que incidiu em crime em virtude da dependência de substâncias químicas, dentre outros.

Os números encontrados não eram positivos, mas serviram como excelente ponto de partida na criação do método. A partir daí dois estágios foram criados para possibilitar a recuperação e a reintegração do recuperando na sociedade.



Percebe-se então que mesmo 12 (doze) anos antes da criação da atual e vigente Lei de Execução Penal os apaqueanos adotavam a forma progressiva das penas, e ainda traçando programas, ações e trabalhos específicos para os seus recuperandos conforme o regime de cumprimento de pena e perfil criminológico. Nesse sentido prevê a LEP:

“Art. 112. A pena privativa de liberdade será executada em forma progressiva com a transferência para regime menos rigoroso, a ser determinada pelo juiz, quando o preso tiver cumprido ao menos um sexto da pena no regime anterior e ostentar bom comportamento carcerário, comprovado pelo diretor do estabelecimento, respeitadas as normas que vedam a progressão. (BRASIL, Lei 7.210 de 11 de julho de 1984)

3.1.2. Estágio 1

Voltado para o recuperando em regime fechado onde é desenvolvida a noção de senso de responsabilidade, levantando os motivadores do crime, identificando e estreitando laços com os familiares do recuperando e trabalhando diferentes estímulos.

Nesse sentido, prevê a LEP, através do artigo 5º que “os condenados serão classificados, segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal.” (BRASIL, 1984)

3.1.3. Estágio 2

Esse estágio surgiu de maneira inesperada, porém, oportuna, conforme remonta Mario Ottoboni:

“O segundo estágio, hoje consagrado como regime semiaberto, surgiu por obra do acaso, pois com a existência de uma área disponível contígua à Cadeia Pública, hoje Centro de Reintegração Social, em 1974, construímos ali um alojamento para os presos albergados.” (OTTOBONI, 2001, p.28.).

3.2 DO MÉTODO



O inovador método de custódia fora bem-sucedido por vários fatores, que vão desde o empenho daqueles dispostos a trabalhar para a recuperação da pessoa privada de liberdade, à sistematização de garantias individuais que buscam a valorização humana como forma de “ Resgatar o Homem e Matar o Criminoso”, sendo tal expressão comum ao mundo apaqueano. Assim, como um dos pilares de sustentação do método estão os 12 (doze) elementos fundamentais. São eles:

- ✓ **Participação da Comunidade:** Tido como um dos principais fundamentos do método deixa claro que sem a participação da comunidade fica inviável a recuperação e a ressocialização do condenado. É certo que é dever do Estado preparar o indivíduo encarcerado para o retorno ao meio social, no entanto, os aparelhos estatais têm se mostrado ineficiente em fazer cumprir essa obrigação legal. A atuação da comunidade pode se dar de várias formas, que vão desde a simples visita periódica nas APAC's como voluntário para colaborar nas tarefas do cotidiano, até aqueles empresários locais que abrem a sua porta para ofertar emprego ao condenado que é agraciado com o benefício legal do trabalho externo.

- ✓ **Recuperando ajudando o recuperando:** É de suma importância doutrinar o recuperando a viver em comunidade, pois é exatamente por não saber respeitar as regras da boa convivência social, em razão da falta de respeito e ausência de limites do outro, é que a pessoa acabou sendo condenada. No entanto, essa não é uma tarefa fácil e para o sucesso o método lançou dois pilares de apoio do recuperando ao recuperando.

- ✓ **Representação de cela:** Tem por finalidade manter a disciplina e a harmonia entre os recuperando a limpeza e a higiene pessoal e da cela, o treinamento de líderes, acentuando o rompimento do “código de honra” existente entre a massa carcerária, em que os mais fortes subjugam os mais fracos.



✓ **Conselho de Solidariedade e Sinceridade – CSS:** Considerado como órgão auxiliar da administração da APAC, o CSS é formado pelos próprios recuperandos do regime, sendo que o presidente será indicado de através da livre escolha da diretoria da APAC e os demais membros pela presidente do CSS. Apesar de não ter poder de decisão, o CSS colabora em todas as atividades cotidianas, opinando acerca da disciplina, segurança, distribuição de tarefas, fiscalização do trabalho interno, dentre outras.

✓ **Trabalho:** Tão importante para alcançar a dupla função da pena que foi lhe reservado um capítulo inteiro na LEP, a saber, o capítulo III, também não deixou de ser previsto pelos idealizadores do método que prevê para cada regime de cumprimento de pena, fechado, semi-aberto e aberto. Para os presos do regime fechado Segundo Ottoboni (2006) o Método APAC recomenda os trabalhos artesanais, uma vez que nessa fase é necessária a descoberta dos valores do recuperando, para que ele possa melhorar sua auto-imagem e valorizar-se como ser humano. Nessas atividades também se busca o resgate dos vínculos afetivos, onde os recuperandos são estimulados após produzirem determinados objetos, a dar um presente a seus familiares e a utilizar o tempo para a reinserção social. No regime semi-aberto deve haver a preparação da mão-de-obra para o mercado de trabalho, por meio de cursos profissionalizantes e de alfabetização, daí a necessidade de investimentos que possam contribuir para a recuperação e reinserção do preso na sociedade. No regime aberto o Método APAC propõe que o recuperando tenha uma profissão definida e apresente uma proposta de emprego compatível com a sua especialidade, além de ter apresentado no regime semi-aberto mérito e plenas condições para voltar ao convívio social. Neste regime os recuperandos podem sair para trabalhar durante o dia, e no período noturno, nos finais de semana e feriados devem permanecer na APAC.

✓ **Religião:** De acordo com Método, segundo Ottoboni (2006) é imprescindível que o recuperando tenha uma religião. Devem ser trabalhados com os recuperandos um conjunto de propostas que visam a reciclagem dos valores dos presos. Porém, cabe



ressaltar que somente a religião não é suficiente para preparar o preso para o seu retorno à sociedade, daí a importância em trabalhar os elementos do método em conjunto.

✓ **Assistência Jurídica:** Durante o cumprimento da pena, segundo Ottoboni (2006) grande parte dos presos apresentam inquietações por não ter conhecimento sobre a sua situação processual, o que muitas vezes pode ocasionar revoltas. Essa inquietação é justificável, uma vez que a maioria da população prisional não apresenta condições de contratar e pagar um advogado. Os recuperandos recebem acesso a informações sobre o andamento do processo e orientações sobre a forma de solicitar benefícios, como a progressão da pena e livramento condicional.

✓ **Assistência à saúde:** Segundo Ottoboni (2006) o não atendimento às necessidades físicas e psicológicas dos recuperandos pode causar inquietações, fugas, rebeliões e mortes. Por isso a manutenção da saúde dos recuperandos é uma das preocupações constantes da APAC. Em viçosa a APAC mantém parceria com a Associação Odontológica Jesus é o Caminho – AOJEC – a qual presta atendimento gratuito.

✓ **Valorização humana:** Segundo Ottoboni (2006) este aspecto visa despertar no recuperando determinados valores individuais, muitas vezes esquecidos, tais como solidariedade, compaixão, carinho, além de resgatar a auto-estima. O preso geralmente utiliza uma espécie de “máscara”, buscando passar uma imagem de valente, poderoso, mas na realidade se sente um lixo. Por isso o Método tem por objetivo colocar em primeiro lugar o ser humano, reformulando a auto-estima do homem que errou. Neste sentido os recuperandos devem ser chamados pelo nome, evitando-se a utilização de apelidos, e devem ser tratados como cidadãos que erraram, mas, que de acordo com o poder judiciário estão pagando pelo erro cometido.



✓ **Família:** Segundo Ottoboni (2006) é preciso entender que durante o cumprimento da pena a família acaba sofrendo algumas conseqüências, por isso o Método APAC visa trabalhar para que a pena atinja apenas o condenado e não seus familiares. Na APAC há uma preocupação na manutenção dos laços efetivos do recuperando e sua família.

Segundo Ottoboni:

É preciso saber que preparar o recuperando convenientemente e depois devolvê-lo à fonte que o gerou, sem transformá-la, com certeza vai dificultar a reinserção social daquele que cumpriu a pena. É necessário, pois, mudar também o ambiente do qual ele emergiu. (OTTOBONI, 2006, p.87)

✓ **O voluntário e sua formação:** A maioria das atividades desenvolvidas na APAC com os recuperandos são realizadas por voluntários, uma vez que o trabalho remunerado deve restringir-se às pessoas que trabalham no setor administrativo. Porém, é fundamental que haja uma preparação para o trabalho voluntariado, o que ocorre com a aplicação de cursos de apresentação do Método aos interessados em contribuir com a entidade. Dentre os voluntários que atuam nas APAC's, alguns são denominados casais padrinhos, cuja função é buscar refazer as imagens desfocadas e negativas do pai ou da mãe, acolhendo com amor, atenção e carinho.

✓ **Centro de Reintegração Social – CRS:** A Lei de Execução Penal prevê em seus artigos 91 e 92 que o cumprimento de pena em regime semi-aberto deverá ocorrer em colônia agrícola, industrial ou similar. Porém na prática, isto não acontece devido à falta de estabelecimentos adequados. Assim, a APAC optou pela criação do Centro de Reintegração Social (CRS), composto por três pavilhões, destinados aos regimes fechado, semi-aberto e aberto, a fim de colaborar para a reintegração gradativa do recuperando na sociedade. Para Ottoboni:

O CRS oferece ao recuperando a oportunidade de cumprir a pena no regime semi-aberto próximo ao seu núcleo afetivo: família, amigos e parente, facilitando a formação de mão de obra especializada, além de favorecer a reintegração social, respeitando a lei e os direitos do sentenciado. (OTTOBONI, 2006, p.96)

✓ **Mérito:** A transferência do preso para uma unidade da APAC depende da autorização judicial. O juiz da Execução Penal é responsável pelo controle das vagas dos regimes



fechado, semi-aberto e aberto. A partir da entrada do recuperando na APAC, sua vida prisional é minuciosamente observada, pois de acordo com o seu comportamento, o preso poderá ser transferido para um regime menos severo se o mérito indicar a progressão (art. 112 da LEP). Logo, atendidos os requisitos legais, será transferido do regime fechado para o regime semi-aberto ou deste para o aberto, ocorrendo a progressão de regime.

✓ **A jornada de libertação com Cristo:** A Jornada de Libertação é caracterizada por um encontro anual constituído por palestras – misto de valorização humana e religião – meditações e testemunhos dos participantes, cujo objetivo é provocar no recuperando a adoção de uma nova filosofia de vida, através de três a quatro dias de reflexão e interiorização de valores. Os recuperandos dos três regimes deverão participar da jornada em algum momento do cumprimento da pena, preferencialmente durante o regime fechado. Esta jornada é o ponto alto, o ápice do método APAC, e foi estudada por um período de 15 anos.

4. DA FRATERNIDADE BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA AOS CONDENADOS – FBAC

A Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados foi fundada em São José dos Campos/SP no dia 09/07/1995, sob a presidência de Mário Ottoboni. É a entidade que congrega, orienta, fiscaliza e zela pela unidade e uniformidade das APAC's do Brasil e assessora a aplicação do Método APAC no exterior. No ano de 2004, a sede da FBAC foi transferida para a cidade de Itaúna em Minas Gerais, onde permanece até os dias atuais.

A FBAC ainda tem por missão congregar as APAC's do Brasil e assessorar as APAC's do exterior, mantendo a unidade de propósitos das Associações, e orientar, assistir, fiscalizar e zelar pelo fiel cumprimento da metodologia APAC.



Mais um avanço para a FBAC foi a celebração de convênio com o estado de Minas Gerais que repassa em média a importância de R\$ 53.000,00 (cinquenta e três mil reais) por mês que são dispendidos para custear cursos, monitores e fiscais do método dentre outras.

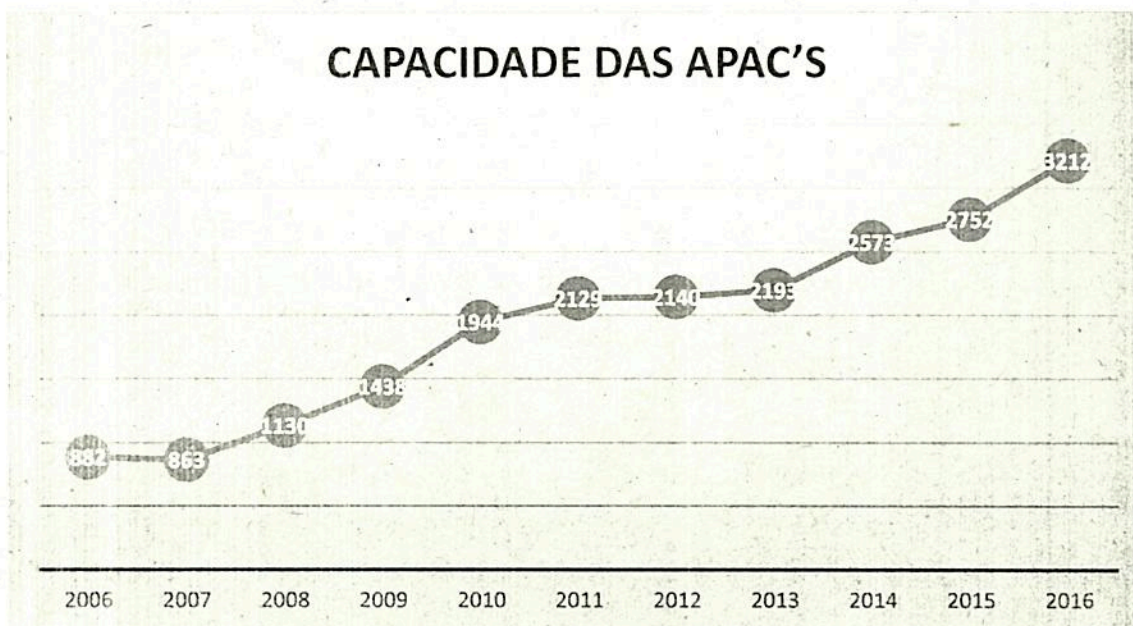
Em Minas Gerais, para que uma determinada APAC celebre convênio com o poder público é essencial e indispensável que a entidade esteja filiada e com o cadastro ativo com a FBAC, caso contrário ela poderá ter o repasse suspenso ou até mesmo a não renovação do convênio.

5. DA BOA EXPERIÊNCIA MINEIRA

A experiência em Minas Gerais tem como marco inicial a implantação da APAC de Itaúna, no ano de 2005. Partindo de tal premissa, em 2002 o Poder Executivo mineiro celebrou o primeiro convênio de subvenção social, auxiliando na manutenção do funcionamento das APAC's de Sete Lagoas.

Desde então, foram 37 (trinta e sete) convênios celebrados, conforme pode ser verificado nos gráficos que se seguem:





Atualmente, Minas Gerais é o estado que mais possui APAC's, somando o total de 82 (oitenta e duas) entidades, conforme o portal da Fraternidade Brasileira de Assistência ao Condenado – FBAC. No entanto, é relevante esclarecer que nem todas essas entidades existem de fato, mas sim de direito, ou seja, não há uma sede com onde se custodia presos, mas sim uma entidade regulamentada e legalmente constituída no papel.

6. DO RECONHECIMENTO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS

Calcado no sucesso alcançado pelo inovador método de custódia aqui tratado, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJMG, em 2001, instituiu o então Projeto Novos Rumos, hoje Programa Novos Rumos, instituído por meio da Resolução 633/2010-TJMG, que regulamentou a Lei 12.106/2009 e a Resolução 96/2009 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, buscando a humanização das penas, das medidas socioeducativas e das medidas de segurança, para que atinjam seus principais objetivos.





Nesse sentido, uma das iniciativas do Programa Novos Rumos consistiu em adotar o método apaqueano como política pública carcerária no Estado. Tendo como missão propagar seus princípios e a apoiar a criação e consolidação das APAC's mineiras, como alternativa de humanização do Sistema Prisional, de forma a contribuir para a paz social. Tais assertivas encontram guarida nos diversos materiais produzidos pelo TJ mineiro, como: Cartilhas, livros e encartes, disponíveis, também no sítio eletrônico do retro Órgão.

Através do Programa Novos Rumos são promovidas Audiências Públicas, Seminários de Formação de Voluntários, Encontro de Magistrados, Curso de Administradores das APAC's em funcionamento e Curso de Formação de Gestores e Multiplicadores do Método. Atua ainda, como articulador institucional das APAC's junto aos órgãos públicos, empresas, institutos e outras entidades.

7. DO RECONHECIMENTO DO PODER LEGISLATIVO MINEIRO

A exemplo dos demais Poderes, o Legislativo mineiro também reservou em suas pautas importante e especial atenção à implantação e regulamentação do método apaqueano, editando e aprovando diversas leis, as quais são imperiosas destacar:

RESOLUÇÃO Nº 433/04, DE 28/04/2004 – Institui o "Projeto Novos Rumos na Execução Penal" com o objetivo de incentivar a criação das Associações de Proteção e Assistência aos Condenados – APAC's, apoiando sua implantação nas comarcas ou municípios do Estado de Minas Gerais.

LEI Nº 12936, DE 08/07/1998 – Estabelece diretrizes para o sistema prisional do Estado e dá outras providências.



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO PRISIONAL
SUBSECRETARIA DE SEGURANÇA PRISIONAL
SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO DE VAGAS E CUSTÓDIAS ALTERNATIVAS
DIRETORIA DE CUSTÓDIAS ALTERNATIVAS

AVISO Nº 42/GACOR/03, DE 30/10/2003 – Posicionamento firmado pela Corregedoria – Geral de Justiça no sentido de que as APAC's – Associações de Proteção e Assistência aos Condenados, já em funcionamento ou em fase de implantação, podem ser beneficiárias dos bens, produtos ou valores arrecadados pela justiça criminal com a aplicação das penas privativas de direitos, notadamente a pena de prestação pecuniária, na forma da lei e no âmbito da comarca.

LEI Nº 15299/04, DE 09/08/2004 – Acrescenta dispositivos à Lei nº 11.404, de 25 de janeiro de 1994, que contém normas de execução penal, e dispõe sobre a realização de convênio entre o Estado e as Associações de Proteção e Assistência aos Condenados – APAC's.

PORTARIA-CONJUNTA Nº 862/07, DE 23/05/2005 – Estabelece normas para a transferência de presos em cumprimento de pena privativa de liberdade para os Centros de Reintegração Social – CRS geridos pelas Associações de Proteção e Assistência aos Condenados – APAC's.

RESOLUÇÃO Nº 862/07, DE 23/05/2007 – Dispõe sobre a prestação de contas de recursos recebidos pelas Associações de Proteção e Assistência ao Condenado – APAC's conveniadas com a Secretaria de Estado de Defesa Social.

LEI Nº 1640, DE 16/08/2007 – Reserva 5% do total de vagas existentes na contratação de obras e de serviços pela administração pública direta e indireta, para os sentenciados.

PORTARIA CONJUNTA Nº 538/PR2016 – Altera a Portaria Conjunta da Presidência nº 84, de 22 de agosto de 2006, que estabelece normas para a transferência de presos em cumprimento de pena privativa de liberdade para os Centros de Integração Social – CRS geridos pelas Associações de Proteção e Assistência aos Condenados – APAC's.



8. DAS APAC's NO BRASIL E NO MUNDO

A partir da bem-sucedida experiência em Minas Gerais, o método apaqueano se expandiu e tomou proporção nacional e internacional. Segundo dados levantados pela FBAC, além de 11 (onze) estados da federação adeptos a tal metodologia, 15 (quinze) outros países importaram o modelo brasileiro. A citar:

Estado
Bahia
Ceará
Distrito Federal
Espírito Santo
Maranhão
Minas Gerais
Paraná
Piauí
Rio Grande do Norte
Rio Grande do Sul
Rondônia

País
Alemanha
Bolívia
Chile
Colômbia
Costa Rica
Equador
Estados Unidos
Holanda
Hungria
Itália
México
Paraguai
Peru
Portugal
Uruguai

9. DO RECONHECIMENTO INTERNACIONAL

Como já exposto a FBAC é a principal responsável pela fiscalização das APAC's, em especial no que diz respeito à correta aplicação do método. Nesse sentido em 1987 filiou-se a Prison Fellowship International – PFI, organização consultora da ONU para assuntos penitenciários.

Oportuno ressaltar que a PFI se encontra sediada em Washington – USA e mantém 123 países filiados em todo o mundo, sendo um desses o Brasil, que através da FBAC busca conscientizar e realizar ações concretas para a humanização das prisões.



A PFI apresenta e divulga a proposta de adoção a nível mundial do Método APAC, afirmando que "O fato mais importante que está acontecendo no mundo hoje, em matéria prisional é o movimento das APAC's no Brasil" (frase proferida pelo Sr. Ronald Nikkel, Presidente e Chefe Executivo da PFI, durante a realização do 6º Congresso Nacional das APAC's na cidade de Itaúna, Estado de Minas Gerais, em julho de 2008). (Fonte: <http://www.fbac.org.br/index.php/pt/institucional-1/filiacaoapfi>)

10. CONCLUSÃO

Conforme podemos aqui observar, não estamos aqui tratando de uma ideologia aventureira, mas sim de um método desenvolvido e consolidado ao longo dos anos. Prova inequívoca de tal constatação é o amplo apoio dispensado pelos poderes constitucionalmente instituídos.

Sendo o modelo exportador da boa prática que através de indicadores específicos demonstra a eficácia das diretrizes utilizadas para a ressocialização e reinserção da pessoa privada de liberdade ao convívio social, bem como pela humanização do cumprimento da pena; revelando-se um método altamente confiável e singular.

Desta feita, resta-se demonstrada a especial necessidade de dar continuidade à parceria já implementada e consolidada desde 2002 no Estado de Minas Gerais.

Belo Horizonte, 01 de dezembro de 2016.


Matheus Henrique Barroso Cunha
Diretor de Custódias Alternativas


Glauber Willer Ramos de Lima
Superintendente de Gestão de Vagas e Custódias Alternativas

