



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública

Parceria Público Privada do Sistema Socioeducativo

Resposta 5 ao Pedido de Impugnação do Edital nº 135/2025 - SEJUSP/AGPPP - SOCIOEDUCATIVO

Belo Horizonte, 25 de agosto de 2025.

RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL Nº 135/2025

RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao Edital de Concorrência Pública nº 135/2025, apresentada por Daniele Bellettato Nesrala, em nome de Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, ora Impugnante, em 21/08/2025.

Em síntese, a Impugnante alega (i) ilegalidade e inadequabilidade do modelo de parceria público privada; (ii) qualificação técnica do edital em desacordo com o Sinase; (iii) contratação de terceiros para a execução de serviços de atendimento socioeducativo afeta direta e negativamente o cumprimento de medida socioeducativa; (iv) a subcontratação ou terceirização de serviços pela Concessionária deveria ser hipótese de anuência prévia do Poder Concedente; (v) Minuta de Contrato dispõe de forma genérica sobre a periodicidade de reuniões que a Concessionária deve realizar com toda a equipe de profissionais dos Centros Socioeducativos e os servidores do Poder Concedente; (vi) irregularidade na verificação de conformidade dos indicadores; (vii) necessidade de aprovação do programa de atendimento pelo CEDCA; (viii) irregularidades na designação do gestor e supervisor público; (ix) irregularidades na seleção do diretor privado; (x) irregularidades nos encargos relacionados aos serviços de atendimento socioeducativo .

Diante dessas alegações, requer que sejam procedidos os ajustes solicitados nos documentos editalícios, com inclusão de período experimental para mensuração dos indicadores, bem como que seja prorrogada a licitação por, no mínimo, sessenta dias.

Expostas as principais razões, passa-se à análise de tempestividade e mérito.

TEMPESTIVIDADE

A impugnação em questão é tempestiva, vez que fora apresentada dentro do prazo estabelecido no Art. 164, da Lei Federal nº 14.133/2021, aplicável a este certame, e no Item 4.1 do Edital, devendo, portanto, ser recebida e conhecida pela Comissão Especial de Licitação.

ANÁLISE DO MÉRITO

No mérito, os argumentos apresentados não merecem prosperar pelas razões que seguem.

1. Impugnação Geral à Concessão. Alegação de Ilegalidade e Inadequabilidade do Modelo de

Inicialmente e como adiante se esclarecerá, desde logo se afirma que não há, no âmbito da presente concessão, delegação do exercício do poder de polícia, mas mera delegação à Concessionária da prestação de serviços de atendimento socioeducativo e de serviços de construção, operação e manutenção dos centros socioeducativos, nos moldes do que é expressamente admitido pela Constituição Federal e pela Lei nº 11.079/2004.

Sustenta a Impugnante que a gestão e execução de políticas públicas diretamente ligadas à atividade socioeducativa não podem ser privatizadas, por meio de parceria público-privada.

A esse respeito, é imperioso pontuar que não há que se falar em privatização da atividade, uma vez que a titularidade do serviço público continuará sob a égide do Estado de Minas Gerais, havendo tão somente a delegação da prestação do serviço por meio de contrato de parceria público-privada. Resta claro, portanto, que a responsabilidade pelos serviços segue com o Estado, e, esgotado o prazo do contrato de concessão, a prestação de serviços deverá ser retomada pelo Estado ou delegada a um novo prestador.

Aduz também a Impugnante que não há superlotação no Sistema Socioeducativo do Estado de Minas Gerais, motivo pelo qual não haveria necessidade da criação de vagas por meio da parceria público-privada, considerando ainda o caráter excepcional da medida de internação.

Sobre o tema, cumpre esclarecer que a concessão se insere no contexto de planejamento da política pública de socioeducação mineira. Apesar dos esforços empreendidos, o Estado enfrenta desafios que precisam ser superados para adequada execução da política socioeducativa, em específico as medidas restritivas e privativas de liberdade, sob risco de seguir incorrendo em falhas no atendimento dos adolescentes em situação de privação de liberdade, seja no processo de responsabilização subjetiva, na garantia do acesso a direitos, ou na articulação de ações para a família e rede de proteção.

Diante deste cenário, o Estado de Minas Gerais, juntamente com os representantes da sociedade civil, as instituições de Justiça e o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, vem, nos últimos anos, construindo e implementando estratégias para superar esses problemas.

O Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado de Minas Gerais foi um dos primeiros instrumentos estruturados para orientar as ações de qualificação e aprimoramento do Sistema Socioeducativo.

O Plano Decenal, aprovado por meio da Resolução nº 96/2016, estabeleceu objetivos e metas que deverão ser cumpridas até 2025. Dentre as metas, estão aquelas relacionadas à desativação e substituição de unidades existentes que não possuem condições mínimas de receber adolescentes. Neste sentido, o Plano Decenal estabelece a desativação de centros socioeducativos em Belo Horizonte com a substituição destes por unidades na Região Metropolitana de Belo Horizonte e na Região do Vale do Aço, em específico no Município de Santana do Paraíso.

Em continuidade às ações de fortalecimento e desenvolvimento do Sistema Socioeducativo, o Estado de Minas Gerais instituiu, por meio do Decreto NE nº 420/2016, o Grupo de Trabalho para Reestruturação do Sistema Socioeducativo, que tinha a finalidade de sanar as deficiências do sistema por meio da elaboração de propostas que foram construídas com a participação direta de diversos atores, como a Defensoria Pública, Tribunal de Justiça, entidades civis e servidores. Entre os produtos elaborados pelo referido grupo de trabalho, estão a ampliação da oferta de cursos profissionalizantes em diferentes áreas para todos os adolescentes privados de liberdade; a inserção de todos os adolescentes em atividades de esporte e cultura; o recebimento de visitas familiares por todos os adolescentes; ampliação do número de vagas para regionalizar o atendimento; e a manutenção preventiva e corretiva de todas as unidades.

Subsequentemente, o Pacto de Expansão do Sistema Socioeducativo, documento celebrado pelo Estado de Minas Gerais e Ministério Público de Minas Gerais, ratificou as metas estabelecidas pelo Plano Decenal e pelo Grupo de Trabalho para Reestruturação do Sistema Socioeducativo, no que concerne a qualificação da oferta de vagas no estado. O Pacto, assim como o Plano Decenal, estabelece a desativação de centros em Belo Horizonte com a substituição destes por unidades na Região Metropolitana de Belo

Horizonte e na Região do Vale do Aço, em específico nos Municípios de Betim e Santana do Paraíso, respectivamente.

Em razão das incumbências assumidas por meio do planejamento da política pública e dos acordos celebrados entre com representantes do Sistema de Garantia de Direitos, o Estado de Minas Gerais vem planejando mecanismos para cumprir as metas e objetivos pactuados. Reforça-se que o planejamento estatal, nos termos do art. 174 da Constituição Federal, é determinante para o setor público. Neste cenário, a concessão em questão se apresenta como uma das estratégias adotadas pelo governo mineiro que vão ao encontro dos compromissos assumidos e, portanto, do planejamento da política pública.

Nessa conjuntura, sela o compromisso assumido pelo governo mineiro perante a sociedade e perante os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos. Compromisso este que o Estado de Minas Gerais irá cumprir com a desativação de unidades socioeducativas, como já aconteceu com Santa Terezinha, Andradas e CEIP Patos de Minas e ainda ocorrerá com outras unidades, tanto na capital, quando no interior do Estado e sua substituição pelas unidades previstas no projeto na Região Metropolitana de Belo Horizonte, no Município de Betim, e na Região do Vale do Aço, em específico no Município de Santana do Paraíso.

É nesse contexto que se insere a escolha em se utilizar a ferramenta da parceria público-privada, enquanto uma modalidade de contratação administrativa prevista na legislação, para enfrentar problemas mapeados no Sistema Socioeducativo.

Dito isso, é relevante considerar que, alinhados os essenciais aspectos com os principais atores institucionais, é parte da discricionariedade administrativa do Estado de Minas Gerais a escolha da delegação da prestação como instrumento de implementação da política pública construída para o atendimento socioeducativo, assim como foi feito em outros setores no país e no exterior, como saúde, educação e sistema penal.

Essa opção decorre da competência imputada ao Poder Executivo, em específico à esfera estadual, de criar, desenvolver e manter programas para a execução da medida socioeducativa de internação, conforme o art. 4º da Lei Federal nº 12.594/2012 (Lei do Sinase), assim como da própria Constituição Federal, que deixa a critério do Poder Público a decisão sobre a forma de ofertar serviços públicos à sociedade, isto é, “diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação”, nos termos do art. 175 da Constituição Federal.

O texto constitucional agasalha, portanto, a discricionariedade dos agentes democraticamente eleitos para a definição da proporção entre a atuação direta e a indireta, desde que, por qualquer modo, o resultado constitucionalmente fixado seja alcançado. Exatamente por essa razão é que se pode afirmar que a opção pela execução indireta da política pública definida se insere no chamado mérito administrativo. Ou seja, cabe ao Estado de Minas Gerais definir as diretrizes de atendimento e receber os adolescentes sentenciados em estabelecimentos com infraestrutura adequada e garantir aos jovens todos os direitos e garantias promulgados pela legislação, independentemente da forma de prestação dos serviços públicos relacionados. A decisão pela prestação direta ou indireta dos serviços insere-se dentro do campo de discricionariedade da Administração Pública, cabendo a esta, mediante um juízo de conveniência e oportunidade, definir o regime de prestação de serviços públicos de sua competência, observando os limites da legislação.

Ou seja, uma vez que o Sinase, as demais normas federais e estaduais, além de diretrizes específicas da política pública em Minas Gerais, bem como os alinhamentos com os demais atores do Sistema de Garantia de Direitos foram seguidos, como é possível verificar da análise atenta dos documentos atinentes, não há que se falar em inconstitucionalidade ou ilegalidade da concessão, e sim no exercício legítimo de discricionariedade do Estado de Minas Gerais ao optar exercer sua titularidade sobre determinado serviço público por meio de sua delegação.

Afirma a Impugnante, em analogia à previsão do art. 29 da Lei Federal nº 7.210/1984 (Lei de Execução Penal), que a Concessionária teria a possibilidade de utilizar da mão de obra dos adolescentes privados de liberdade, com a redução da remuneração e sem obrigações trabalhistas.

Essa alegação, contudo, não encontra respaldo na análise dos documentos licitatórios, pois

não há situação semelhante à reportada na impugnação, tampouco se aplica a Lei de Execução Penal ao objeto da concessão. Muito pelo contrário, todo e qualquer valor de remuneração recebido pelos adolescentes em virtude da participação de programas de aprendizagem ou de trabalho produtivo será integralmente depositado em conta poupança aberta em nome do adolescente, conforme expressamente previsto no Anexo 3 - Caderno de Encargos, podendo tal conta ser movimentada somente por seus pais, tutores ou curadores, se o adolescente for incapaz ou relativamente incapaz, ou pelo próprio adolescente, se capaz. E, ressalte-se que, caso a Concessionária se utilize de qualquer forma de tais valores para quaisquer fins, há previsão de sanção de categoria gravíssima no Anexo 8 - Caderno de Sanções Administrativas.

Alega também a Impugnante que, no âmbito da parceria público-privada, a Concessionária teria incentivos para influenciar o tempo de permanência do adolescente em conflito com a lei e interferir indevidamente na administração das sanções disciplinares de modo a sugerir a reavaliação judicial quanto à necessidade de manutenção da medida socioeducativa de internação, uma vez que seu pagamento seria associado à ocupação das vagas.

Quanto a essa alegação, oportuno se faz aclarar que a estruturação do projeto foi pensada de forma a evitar interferências indevidas da Concessionária sobre a aplicação e duração da medida socioeducativa. Nesse sentido, cumpre esclarecer que o pagamento da Concessionária não será feito de acordo com a ocupação das vagas do centro socioeducativo pelos adolescentes, mas sim pelo número de vagas disponibilizadas, considerando a capacidade máxima de cada centro, dentro dos parâmetros de qualidade previstos no instrumento contratual, como está disciplinado no Anexo 5 - Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho e no Anexo 6 - Mecanismo para Cálculo do Pagamento da Concessionária. Ou seja, o pagamento à Concessionária independe de as vagas estarem ou não ocupadas por adolescentes, mas das condições de infraestrutura e da capacidade de atendimento dos centros. Dessa forma, a Concessionária não será condicionada a corroborar para a manutenção do adolescente no centro, uma vez que sua presença implica em maior gasto e não em maior receita.

Ainda, conforme disposto no Anexo 3 - Caderno de Encargos, as comissões disciplinares terão a finalidade de apurar as ocorrências de transgressões cometidas pelos adolescentes nos centros socioeducativos. Elas serão compostas por profissionais da Equipe Socioeducativa, contratados pela Concessionária, e presididas pelo Gestor Público ou por outro servidor público por ele designado. Assim, todas as comissões disciplinares terão, obrigatoriamente, a participação e a supervisão de servidores públicos do Estado, bem como todas as solicitações de recursos interpostas pelos adolescentes serão avaliadas pelo Gestor Público.

Ademais, imprescindível reforçar que a definição do tempo e do tipo de medida socioeducativa é atribuição exclusiva do Poder Judiciário, mais especificamente do Juízo da Infância e da Juventude ou aquele que exerce essa função na forma da lei de organização judiciária local, de acordo com os critérios previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente. Portanto, cabe tão somente ao juiz competente a definição, com base nos critérios de proporcionalidade e brevidade da medida previstos no art. 35 da Lei do Sinase, do tempo de permanência do adolescente no centro socioeducativo.

Outra alegação da Impugnante diz respeito à existência de delegação do poder de polícia na concessão estruturada, o que seria vedado pelo Decreto Federal nº 9.507/2018, em seu art. 3º, III, argumento ao qual se ligaria à previsão contida na Lei Estadual nº 15.302/2004, art. 8º, que exige prévia aprovação em concurso público de provas e títulos para o ingresso na carreira de agente de segurança socioeducativo.

Em primeiro lugar, é imperiosa a análise pormenorizada de como os documentos licitatórios que estruturam a iniciativa consideram as questões jurídico-normativas atinentes à delegação dos serviços à iniciativa privada e as particularidades da política pública em questão.

Assim, algumas considerações merecem ser feitas a respeito da compreensão de quais são as atividades passíveis de delegação e quais devem ser executadas exclusivamente de forma direta pela Administração Pública. Da análise dos documentos licitatórios e dos estudos que os embasam é possível perceber que esta foi uma preocupação tratada de forma exaustiva pelo Estado de Minas Gerais, a fim de eliminar as confusões que ainda são feitas sobre o assunto.

Preliminarmente, torna-se imperativo refletir sobre os conceitos de poder de polícia e poder disciplinar, bem como assentar a diferença entre ambos no âmbito do Direito Administrativo. Poder disciplinar é entendido como o uso da força para impor determinada disciplina ao cidadão pelo Estado. Ou seja, é o uso legítimo da força pelo Estado no exercício de sua função de polícia judiciária. Contudo, não se deve confundi-lo com a competência de o Estado impor sanções disciplinares aos seus agentes públicos, tampouco com o conceito de poder de polícia. A utilização do termo poder de polícia, por outro lado, recebe críticas por não ser sinônimo da atividade policial, que, por sua vez, se aproxima do poder disciplinar.

Por outro lado, o poder de polícia compreende a limitação do exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público. O termo pode ser utilizado tanto em sentido amplo como estrito. Em sentido amplo, o poder de polícia refere-se a toda atuação estatal que possa vir a restringir, de alguma forma, direitos individuais, como ocorre, por exemplo, na criação de condicionantes ou restrições ao exercício de direito de propriedade ou de liberdade.

Já em sua vertente estrita, o poder de polícia consiste na atuação concreta da Administração Pública que restrinja ou limite direitos por meio do exercício dos seus poderes de império, como ocorre, por exemplo, quando são aplicadas sanções a particulares no trânsito ou restrições ao direito de construir na propriedade privada, se diferenciando, portanto, do conceito de poder disciplinar.

Vale destacar que, sendo o poder de polícia em sentido estrito, em síntese, o poder-dever de a Administração Pública condicionar direitos e garantias fundamentais, como a liberdade e a propriedade dos indivíduos, tanto a doutrina administrativista quanto a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tradicionalmente destacam que uma das principais características do poder de polícia é a sua indelegabilidade para particulares.

Tal posicionamento, contudo, tem sido progressivamente mitigado pela mais recente jurisprudência dos tribunais superiores pátrios, que, valendo-se da teoria dos ciclos do poder de polícia, tem admitido a transferência de parte das atividades relacionadas ao poder de polícia a pessoas jurídicas de direito privado, conforme será tratado nos parágrafos que seguem.

Diogo de Figueiredo Moreira Neto, ao tratar da teoria dos ciclos do poder de polícia, ensina que o exercício do poder de polícia pode ser interpretado segundo quatro ciclos de atividades: (i) ordem de polícia, que consiste no comando normativo, previamente editado pela Administração Pública, de modo a determinar a restrição, limitação, condicionamento ou disciplina da liberdade e da propriedade dos particulares; (ii) consentimento de polícia, que compreende o ato administrativo editado pela Administração Pública cujo intuito é autorizar o exercício de certa atividade ou o uso de uma propriedade pelos particulares; (iii) fiscalização administrativa, que envolve a verificação do cumprimento das ordens de polícia pelos particulares; e (iv) sanção de polícia, que representa a atividade de aplicação das penalidades previstas normativamente para os casos de descumprimento da ordem de polícia pelos particulares.

A partir da divisão dos ciclos do poder de polícia, os tribunais superiores pátrios têm construído as suas interpretações a respeito da delegabilidade do poder de polícia.

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça, assentou-se o posicionamento de que apenas os atos de consentimento e fiscalização do poder de polícia são passíveis de delegação a pessoas jurídicas de direito privado que, no caso em julgamento, consistia em sociedade de economia mista, ao passo que a legislação e o sancionamento devem permanecer sob exclusividade estatal.

Por sua vez, o Supremo Tribunal Federal, em julgamento de recurso extraordinário em repercussão geral do caso acima, fixou a seguinte tese, por meio da qual admite a ampla transferência do poder de polícia administrativa a pessoas jurídicas de direito privado integrantes da Administração Pública que sejam prestadoras de serviço público em regime de exclusividade:

“É constitucional a delegação do poder de polícia, por meio de lei, a pessoas jurídicas de direito privado integrantes da Administração Pública indireta de capital social majoritariamente público que prestem exclusivamente serviço público

Vale salientar que essas decisões não abordam diretamente a questão da transferência para pessoas jurídicas de direito privado com fins lucrativos, haja vista que o caso concreto sobre o qual recaiu a análise judicial envolvia uma sociedade de economia mista constituída para e dedicada à prestação de serviço público.

Apesar disso, é possível entender que há tendência de mitigação da posição tradicional de total indelegabilidade do poder de polícia em sentido estrito.

Feitas essas considerações, torna-se imprescindível avaliar em que medida os serviços de atendimento socioeducativo, que são objeto de delegação a Concessionária no âmbito do projeto de parceria público-privada enquadram-se — ou não — no conceito de poder de polícia que foi acima apresentado.

Nesse sentido, retorna-se à concepção da política pública de socioeducação a partir das considerações feitas pela Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais, na Nota Jurídica nº 5.702/2021 nos autos do Processo SEI nº 1450.01.0166344/2020-74, ao avaliar a legalidade do modelo da cogestão em unidades socioeducativas, considerando a natureza desses serviços:

“Noutra vertente, verifica-se que os agentes socioeducativos não se inserem no sistema de segurança pública, cujos órgãos são descritos nos incisos I a VI do artigo 144 da Constituição Federal.

Aliás, mesmo diante da superveniência da Emenda Constitucional 103, de 12 de novembro de 2019, que altera o Sistema de Previdência Social, não se pode extrair que tenham sido os agentes socioeducativos equiparados às carreiras policiais. Os agentes socioeducativos possuem função de educar, integrar e proteger os menores infratores, atuando com vistas à ressocialização de adolescentes em conflito com a lei, o que os diferencia dos servidores que detêm poder de polícia, sobretudo da carreira policial. Esse foi, inclusive, o entendimento adotado pelo Procurador-Geral da República Augusto Aras na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.276/RJ, em que se discute o porte de arma de fogo a agentes socioeducativos, ativos e inativos, no Estado do Rio de Janeiro.”

Os agentes socioeducativos não atuam substituindo os órgãos de segurança, pois não possuem poder de polícia ou atribuição legal neste sentido, que configuraria verdadeiro abuso de autoridade e ingerência nas competências e atribuições da Polícia Militar e Civil, do Ministério Público e do Judiciário. A figura do agente socioeducativo é única, não podendo ser comparada ou equiparada nem no conceito nem na prática com policiais ou agentes penitenciários, que muitas vezes se utilizam dessa escala.

Isso porque, no âmbito das medidas de privação de liberdade, a segurança é essencialmente socioeducativa, ou seja, caracteriza-se como uma das dimensões que sustenta e garante o trabalho socioeducativo. Esse entendimento se consubstancia no princípio da proteção integral à criança e ao adolescente e na concepção sociopedagógica da medida socioeducativa de internação, a qual deve ser pautada pelo respeito à condição peculiar dos adolescentes autores de ato infracional, pelo propósito de fortalecimento de vínculos comunitários e pelo foco na ação preventiva e na promoção de direitos. Distanciando-se, assim, a segurança socioeducativa de uma segurança tradicionalista e repressiva calcada no uso da força, tornando-a assim uma segurança meio, que cria condições para que o cumprimento da medida socioeducativa se dê em consonância com as normativas para a infância e a juventude.

Segundo aspecto a ser considerado é que a Constituição Federal trata a segurança não apenas como direito fundamental, mas também como direito social. Percebe-se que a noção de segurança como direito humano fundamental vai muito além da visão estrita da segurança como sinônimo de segurança pública, mais restrita aos esforços de um grupo para proteger os membros da sociedade de danos. Por conseguinte, fala-se em segurança socioeducativa no sentido da ação socioeducativa como instrumento de promoção aos adolescentes e aos funcionários do sentimento pessoal de estar livre de danos ou perigo. Alinha-se a esse modelo a concepção da segurança para além da segurança física, incluindo também as dimensões psicológica, material, moral e sexual.

Com efeito, a segurança é um direito humano fundamental de todo adolescente em regime de internação, de modo que sua garantia não pode se exercer através do uso de métodos repressivos, diferentemente do que ocorre nas atividades de segurança pública e nos estabelecimentos prisionais. Outrossim, destaca-se que, não sem motivo, os agentes de segurança socioeducativos não restaram incluídos no rol de agentes da polícia penal, criada por meio da Emenda Constituição nº 104/2019, a qual equiparou os agentes penitenciários aos policiais penais.

Assim, da análise feita é possível concluir que não há razão para que se alegue a existência de delegação do poder de polícia no âmbito da concessão. E, muito menos, similaridade com o modelo prisional.

Isso porque, como apresentado, as atividades relacionadas ao atendimento socioeducativo não possuem a natureza de poder de polícia em sentido estrito, estando relacionadas ao aspecto de educação e proteção dos adolescentes em conflito com a lei, e não de segurança pública, conforme expressamente pontuado pela Nota Jurídica da Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais, sendo, por consequência, passíveis de delegação a parceiros privados, como ocorre no caso das parcerias, da cogestão e da parceria público-privada.

Por outro lado, aquelas atividades que se revestem do poder estatal extroverso, isto é, do poder de polícia, como as atividades relacionadas à fiscalização, segurança e inteligência aplicada aos adolescentes e aos centros socioeducativos, estão sendo devidamente mantidas sob a responsabilidade estatal no âmbito da concessão. Por isso, a concessão prevê a atuação de agentes de segurança socioeducativa — servidores públicos do Estado de Minas Gerais — para execução de atividades que são exclusivas do Poder Público e, por isso, indelegáveis, como por exemplo, ações de inteligência, intervenções em situação de crise, deliberações referentes às comissões disciplinares, escolta e procedimentos de algemação.

Além disso, a concessão não altera o papel do Poder Público sobre essas atividades, cabendo ao Estado as funções de elaborar e conduzir a execução da política que será desenvolvida pela Concessionária, bem como a função de fiscalizar, acompanhar e supervisionar a execução do contrato de concessão, já que sobre os serviços públicos mantém sua titularidade. Ademais, os documentos técnicos que orientam o atendimento aos adolescentes que forem elaborados pela Concessionária deverão seguir as diretrizes públicas e ser validados pelo Poder Público antes de serem implementados, a exemplo do Projeto Pedagógico, do Regimento Interno e do Relatório Circunstanciado.

Assim, não há que se falar em inconstitucionalidade ou ilegalidade da concessão sem maior exame, posto que, desde o início dos estudos e das atividades de estruturação, as disposições do art. 4º, III, da Lei Federal nº 11.079/2006 estão sendo levadas em consideração na estruturação dos documentos técnicos.

Interpretação diversa não encontra amparo no ordenamento jurídico pátrio. A propósito, note-se eminentemente que os normativos legais e infralegais relacionados à socioeducação a um só tempo não excluem a possibilidade da delegação das ações socioeducativas à iniciativa privada, como conceituam as entidades de atendimento socioeducativo como “*pessoa jurídica de direito público ou privado que instala e mantém a unidade e os recursos humanos e materiais necessários ao desenvolvimento de programa de atendimento*”, nos termos do art. 1º, §5º, Lei Federal nº 12.594/2012. Isto é, o legislador federal autorizou, logo no primeiro artigo da norma de referência do setor, que as medidas socioeducativas sejam executadas também por pessoa jurídica de direito privado, sem qualquer distinção quanto à finalidade lucrativa.

Além disso, antes mesmo da publicação da Lei Federal nº 12.594/2012, a Resolução CONANDA nº 119/2006 previu, acerca das competências dos entes federativos na prestação do serviço de atendimento socioeducativo:

“4.1.2. Comuns aos Estados, Distrito Federal e Municípios

1) monitorar, supervisionar e avaliar o sistema, a política, os programas e as ações – sob a responsabilidade do ente federativo ou por ele delegado – voltadas ao

atendimento do adolescente desde o processo de apuração do ato infracional até a aplicação e execução de medida socioeducativa”

Como se vê, é clara a possibilidade de delegação da prestação dos serviços socioeducativos e da execução dos programas de atendimento à entidade privada, o que se distingue completamente de uma delegação do poder de polícia a um ente privado.

E, a esse respeito, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, ao analisar contratos de cogestão, entendeu que a atividade relacionada ao atendimento de adolescente em situação de conflito com a lei não é exclusiva do Estado, sobretudo quando a Lei Federal nº 12.594/2012, prevê a participação de entidades não governamentais na execução das medidas. Na mesma ocasião, a decisão concluiu que:

“Não considero possível afirmar que a atividade relacionada ao atendimento de menor em conflito com a lei seja exclusiva [do Estado], sobretudo quando a Lei 12.594/2012, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, prevê a participação de entidades não governamentais na execução das medidas.

Conquanto o artigo 4º, III, da Lei do Sinase estabeleça a competência do Estado de Minas Gerais para “criar, desenvolver e manter programas para a execução das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação”, não se vislumbra óbice legal para que a execução dos programas seja delegada. (MS 5769797-02.2020.8.13.0000)”

Além disso, a alocação de riscos e responsabilidades prevista na presente concessão se deu de forma a priorizar o caráter pedagógico e o objetivo de responsabilizar e integrar socialmente os adolescentes da medida socioeducativa, buscando com participação contínua da família, dos equipamentos públicos e do Sistema de Garantia de Direitos, construir espaços e práticas que assegurem os direitos do adolescente e zelem por sua situação singular e vulnerável.

Não há, portanto, a delegação do exercício do poder de polícia no âmbito da presente concessão. Conforme anteriormente exposto, delega-se à Concessionária a prestação dos serviços de atendimento socioeducativo e dos serviços de construção, operação e manutenção dos centros socioeducativos, nos moldes do que é admitido pela Constituição Federal e pela Lei nº 11.079/2004, como disciplinado nos documentos licitatórios da parceria público-privada. Ainda nesse sentido, apresenta-se o posicionamento firmado pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais a respeito da concessão:

“No que concerne ao Ministério Público, enquanto instituição encarregada de fiscalizar os programas de atendimento a crianças e adolescentes, dentre os quais os programas de atendimento socioeducativo (Art. 95, Lei Federal nº 8.069/90 - ECA), o primeiro e fundamental ponto a ser observado diz respeito à possibilidade jurídica (legalidade) de se conceder a execução de um programa de atendimento socioeducativo a uma empresa (concessionária), por meio de um contrato de parceria público-privada, regido pela Lei Federal nº 11.079, de 2004.

Isso porque, uma vez constatada a inexistência de impedimento legal para o sistema de parceria público-privada no socioeducativo, a decisão de adotar ou não esse modelo fica circunscrita à esfera da conveniência e oportunidade da Administração Pública, desde que respeitados os princípios e diretrizes legais estabelecidos para a formulação e execução dessa política.

Nesse diapasão, em análise preambular e sem nenhuma pretensão de esgotar o debate, podemos considerar, em princípio, que o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei do Sinase não apenas permitem como até incentivam a participação da sociedade e dos setores não governamentais na execução da política de atendimento aos direitos das crianças e adolescentes.

[...]

No mesmo sentido vai o bem elaborado parecer do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público - CAOPP/MPMG, referente à proposta do projeto sob o ponto de vista da legalidade da Administração

Pública, especialmente quanto ao objeto e forma de licitação, contratação e remuneração da empresa.

Com relação às preocupações manifestadas pelo CONANDA e algumas organizações da Sociedade Civil, no sentido de que a experiência de PPP no sistema socioeducativo poderá ensejar uma perda na qualidade do atendimento e possível agravamento da violência institucional, devemos ponderar que somente depois de implementada a eventual experiência da parceria público-privada é que será possível aferir a procedência ou não de tais preocupações.

[...]

Em linha com esse raciocínio, seja pela ausência de impedimento legal expresso, seja pela pertinência de se experimentar novas metodologias de atendimento e gestão para eventual aperfeiçoamento futuro da política socioeducativa, não se vislumbra, pelas informações até aqui colhidas, justa causa para uma atuação institucional de ofício do Ministério Público de Minas Gerais, visando a impugnar a implementação do [projeto].” (Despacho - 23ª Promotoria de Justiça: Defesa dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes - Infração - Procedimento Administrativo nº MPMG-0024.20.009433-2).

2. Edital. Qualificação Técnica.

Sustenta a Impugnante que o Itens 11.5.1, “b),” e 11.5.8 do Edital, conforme transcritos abaixo, violam os princípios do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, a partir dos quais são estabelecidos eixos estratégicos de atuação do atendimento socioeducativo.

“11.5.1. Para fins de comprovação de qualificação técnica, devem ser apresentados pela LICITANTE individual ou, no caso de CONSÓRCIO, por pelo menos um dos seus integrantes, os seguintes documentos:

a) comprovação de experiência como responsável pela gestão/administração de ativo de infraestrutura, cujo custo operacional tenha correspondido a, no mínimo, R\$ 13.303.419,00 (treze milhões, trezentos e três mil, quatrocentos e nove reais) por ano, durante 3 (três) anos; e

b) comprovação de experiência em gestão, operação e prestação de serviços de atendimento técnico multidisciplinar em estabelecimentos educacionais ou de privação ou restrição de liberdade, com quadro mínimo de 60 (sessenta) profissionais, por um período de no mínimo 3 (três) anos.

[...]

11.5.8. Para efeito da comprovação da experiência a que se refere a alínea “b)” do Item 11.5.1, o atestado poderá ser apresentado:

a) pela LICITANTE, sendo ela (i) responsável direta, individualmente, pela realização dos serviços referidos; (ii) consorciada da entidade responsável pela realização dos serviços referidos; ou

b) por pessoa jurídica terceira detentora da experiência referida, desde que apresentada Declaração de Intenção de Subcontratação, nos termos do ANEXO 12 – MODELOS PARA LICITAÇÃO, assinada entre a LICITANTE e a referida pessoa jurídica, indicando que esta assumirá a obrigação de participar da CONCESSÃO;

c) por pessoa física que comprovadamente possua vínculo com a LICITANTE e que tenha atuado na qualidade de diretor, gestor ou administrador de unidade de educação ou estabelecimento de privação ou restrição de liberdade, mediante apresentação de atestado de responsabilidade técnica ou certidão de aptidão.”

A alegação toma por base o argumento que referida previsão viabiliza a execução dos serviços por licitante que tenha exclusivamente experiência em gestão, operação e prestação de serviços educacionais e técnicos multidisciplinares em estabelecimento de privação ou restrição de liberdade. Isso, por sua vez, correlacionaria o atendimento socioeducativo no âmbito da concessão ao Sistema Prisional. Ademais, a Impugnante alega que a exclusão da necessidade de que o licitante comprove experiências em

serviços educacionais viola o disposto no art.12 da Lei Federal nº 12.594/2012 (Lei do Sinase). Por esses motivos, impugna o Item 11.5.1, “b)”, e o Item 11.5.8 do Edital.

O argumento não merece prosperar. Inicialmente, oportuno se faz pontuar que inalterado caráter educacional do atendimento socioeducativo, os diplomas legais de referência, nomeadamente a Lei Federal nº 8.069/1990, art. 121, e a Lei Federal nº 12.594/2012, art. 15 e 43, ao dispor sobre a medida socioeducativa de internação, classificam-na enquanto uma medida de privação de liberdade^[2]. Nesse sentido, os critérios de qualificação técnica exigidos das licitantes, portanto, apresentam exigências compatíveis com o objeto da concessão, posto que endereçam características e complexidades semelhantes.

Sobre esse ponto, cumpre aclarar que os critérios de qualificação técnica têm por objetivo demonstrar a capacidade do licitante de executar o objeto da licitação, sem comprometer a competitividade do certame e restringir a ampla concorrência. Os atestados de qualificação precisam ter objeto semelhante, compatível e pertinente, e não idêntico, ao objeto da concessão em questão, sendo permitidas somente as exigências de qualificação que se mostrem indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, conforme previsto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, e no art. 9º, §1º, “a)”, da Lei 14.133/2021.

Os parâmetros foram, portanto, elencados e dimensionados de forma a evitar que licitantes que não tenham condições de cumprir com as obrigações assumidas concorram ao certame, zelando, portanto, pelo interesse público, a partir da apresentação dos atestados de capacitação técnico-operacional e/ou capacitação técnico-profissional, conforme admitidos na legislação.

Ademais, cumpre esclarecer que não foi retirada a exigência de que a licitante tenha expertise em educação. Isso porque, conforme estabelecido no Edital nº 135/2025:

“11.5.1.2: Para comprovação da qualificação técnica prevista na Cláusula 11.5.1., alínea “b)”, serão considerados os seguintes estabelecimentos:

a) **educacionais: aqueles que prestam serviços pedagógicos, ou seja, orientação educacional em questões relacionadas à aprendizagem, desenvolvimento pessoal e social e apoio psicopedagógico** a estudantes com idade entre 12 (doze) a 18 (dezoito anos), além de atendimento multiprofissional com profissionais da psicologia e da assistência social;

b) **privação ou restrição de liberdade: aqueles que atendem adolescentes com idade entre 12 (doze) a 18 (dezoito anos) e jovens prestando serviços de atendimento multiprofissional com, no mínimo, profissionais da psicologia e da assistência social, além de orientação educacional em questões relacionadas à aprendizagem e desenvolvimento pessoal e social e apoio psicopedagógico.”**

Oportuno mencionar que os critérios de qualificação técnica, foram objeto de análise e manifestação prévia da Administração em sede de pedido de esclarecimentos, ocasião em que se prestaram todos os esclarecimentos pertinentes.

Assim, conforme apresentado, o edital estabelece a obrigatoriedade de experiência em educação, tanto para estabelecimentos educacionais quanto para aqueles de privação ou restrição de liberdade. Insta esclarecer que a alteração se deu quanto à exigência de experiência em educação básica, que foi retirado uma vez que esta não será delegada ao e será responsabilidade do Poder Concedente. Assim, não seria admitido, no ordenamento jurídico brasileiro, exigir tal experiência para fins de qualificação técnica, sob pena de violar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Tem-se, ainda, que a qualidade técnica esperada dos serviços que serão prestados pela Concessionária está devidamente assegurada por meio dos documentos licitatórios, a exemplo tanto dos requisitos de qualificação técnica quanto dos parâmetros de qualidade mínimos esperados que constam do Anexo 3 - Caderno de Encargos. Nesse sentido, a estruturação das responsabilidades da Concessionária e dos critérios para a prestação dos serviços deu-se a partir dos eixos estratégicos de atuação do atendimento socioeducativo, os quais deverão ser integralmente ofertados aos adolescentes no âmbito da concessão.

Para além, como condição para assinatura do contrato de concessão prevista no Edital, a

Concessionária deverá apresentar comprovação de vínculo com profissional que possua experiência profissional em atividades relacionadas a medidas de atendimento socioeducativo e pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu* em área correlata a: socioeducação; criança e adolescência; e/ou direitos humanos. Os objetivos por trás dessa exigência é assegurar que um profissional experiente possa acompanhar as atividades desde o início da concessão, inclusive durante a fase de elaboração de projetos e execução das obras.

Nesse sentido, o Anexo 3 - Caderno de Encargos também prevê que os funcionários da Concessionária que ocuparão cargos de direção, gestão ou assessoria deverão possuir, conforme for o caso, experiência profissional e pós-graduação em áreas correlatas ao atendimento socioeducativo; criança e adolescência; e/ou direitos humanos. Além disso, ressalta-se que os requisitos mínimos a serem observados pela Concessionária em relação à proposta pedagógica a ser implementada nos centros socioeducativos também estão previstos nos documentos editalícios que compõem a concessão ora em tela, notadamente no Anexo 3 - Caderno de Encargos.

3. Minuta do Contrato de Concessão. Subcontratação.

Alega a Impugnante que a possibilidade de contratação de terceiros para a execução de serviços de atendimento socioeducativo afeta direta e negativamente o cumprimento de medida socioeducativa de internação. A alegação toma por base o argumento que a subcontratação distancia a Concessionária da prestação dos serviços delegados, precariza o serviço prestado, dificulta a fiscalização e inviabiliza a responsabilização daqueles que possam eventualmente provocar qualquer tipo de violação a direitos de adolescentes.

Por esses motivos, impugna as Cláusulas 11.1, 11.1.1, 11.2, 11.2.2, 11.3, 11.5, 11.5.1.1.1, 11.5.1.1.2, 11.6 e 11.10 da Minuta do Contrato e o Item 11.5.8, “b)”, do Edital, sustentando que violariam a Constituição Federal, o Estatuto da Criança e do Adolescente e os princípios que regem o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

O argumento não merece prosperar. Em primeiro lugar, não há, no ordenamento jurídico pátrio, vedação à subcontratação de atividades inerentes, acessórias ou complementares em contratos de parcerias público-privadas. Existem, tampouco, evidências de que a contratação de terceiros para a execução de serviços afetará negativamente o cumprimento de medida socioeducativa pelos adolescentes no âmbito da concessão.

Nesse sentido, a Cláusula 11ª - Da Subcontratação e Responsabilidade Perante Terceiros traz disposições e mecanismos para assegurar que, na hipótese da contratação de terceiros ao longo da concessão, os serviços sejam em conformidades com a legislação, os documentos editalícios e os resultados que se pretende alcançar com parceria público-privada.

Nesse sentido, a Concessionária permanecerá responsável pelo cumprimento total de suas obrigações decorrentes da concessão. E a fiscalização do Estado se dá sobre a concessão e os resultados que esta estiver alcançando, não sobre a individualidade dos contratos firmados pela Concessionária. Ademais, o Estado de Minas Gerais, por sua vez, na figura do Poder Concedente, terá acesso às informações a respeito da prestação de serviços pelos subcontratados. Nesse sentido, apresentam-se as disposições contratuais sobre o tema:

“11.1.1.1 Sempre que solicitado pelo PODER CONCEDENTE, a CONCESSIONÁRIA, obrigatoriamente, deverá comprovar a capacidade técnica do terceiro contratado.

11.2. A contratação de terceiros não poderá prejudicar a qualidade dos SERVIÇOS DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO ou implicar a transferência do exercício da posição de CONCESSIONÁRIA no âmbito deste CONTRATO, devendo a CONCESSIONÁRIA permanecer responsável pela gestão da execução do OBJETO deste CONTRATO.

11.2.1. A contratação de terceiros não eximirá a CONCESSIONÁRIA do cumprimento, total ou parcial, das obrigações decorrentes deste CONTRATO e seus

ANEXOS, tampouco justificar qualquer atraso ou irregularidade na execução de seu OBJETO.

11.2.2. O fato de o contrato com terceiros ter sido de conhecimento do PODER CONCEDENTE não poderá ser alegado pela CONCESSIONÁRIA para eximir-se do cumprimento total ou parcial de suas obrigações decorrentes da CONCESSÃO, ou justificar qualquer atraso ou modificação nos custos, nem tampouco alegar eventual responsabilização do PODER CONCEDENTE.

[...]

11.4. A CONCESSIONÁRIA permanecerá integralmente responsável pela prestação dos SERVIÇOS DELEGADOS objeto deste CONTRATO, mesmo que por terceiros, incluindo, mas não se limitando, para fins de avaliação de desempenho, danos causados ao PODER CONCEDENTE, aos ADOLESCENTES e/ou aos BENEFICIÁRIOS, indenizações e sujeição a sanções decorrentes deste CONTRATO.

[...]

11.8. No caso de subcontratação de serviços, sem prejuízo de outras eventuais solicitações pelo PODER CONCEDENTE, a CONCESSIONÁRIA deverá manter cadastro, por escrito, com as seguintes informações:

- a) nome, qualificação e endereço da pessoa jurídica contratada;
- b) nome, qualificação e endereço dos administradores e prepostos da pessoa jurídica contratada;
- c) descrição objetiva dos serviços contratados, mediante a apresentação do contrato firmado;
- d) data prevista para o início e conclusão dos serviços contratados;
- e) atos constitutivos da pessoa jurídica contratada, devidamente registrados na Junta Comercial ou Cartório competente, bem como os documentos referentes à regularidade jurídica, fiscal e trabalhista, de acordo com o art. 62 da Lei Federal nº 14.133/2021.

[...]

11.10.1. A CONCESSIONÁRIA deverá fornecer ao PODER CONCEDENTE, imediatamente após a celebração do contrato de subcontratação e durante todo o prazo de vigência da referida contratação, acesso aos documentos que comprovam a regularidade das obrigações trabalhistas referentes aos empregados terceirizados contratados para atuar na CONCESSÃO.

[...]

11.12. A CONCESSIONÁRIA responderá exclusivamente, nos termos da legislação aplicável, por quaisquer prejuízos causados a terceiros, por si ou seus administradores, empregados, prepostos ou prestadores de serviços ou qualquer outra pessoa natural ou jurídica a si vinculada, na execução das obras e prestação das atividades e serviços abrangidos pela CONCESSÃO, sem prejuízo de eventuais direitos que possa exercer perante terceiros, não sendo assumida pelo PODER CONCEDENTE qualquer espécie de responsabilidade dessa natureza.

11.12.1. A CONCESSIONÁRIA responderá, também, pela reparação ou indenização de todos e quaisquer danos causados em redes de água, esgoto, eletricidade, gás, telecomunicações e respectivos equipamentos e em quaisquer outros bens de terceiros em resultado da execução das obras e da prestação das atividades e serviços de sua responsabilidade nos termos deste CONTRATO, sem prejuízo de eventuais direitos que possa exercer perante terceiros.”

Apresentam-se também as disposições do Anexo 3 - Caderno de Encargos sobre o tema:

“**19.1.1.** Nos termos das subcláusulas 14.1.27.2 e 14.1.27.3 do CONTRATO, é de integral responsabilidade da CONCESSIONÁRIA a contratação de todos os

funcionários necessários à prestação adequada dos SERVIÇOS DELEGADOS, considerada a possibilidade de subcontratação, descrita na Cláusula 11 do CONTRATO, é vedado o reconhecimento de vínculo de qualquer desses profissionais com o PODER CONCEDENTE ou a Administração Pública do ESTADO.”

É importante a interpretação das disposições dos documentos editalícios de forma sistêmica em sua integralidade, devendo, nesse sentido, ser observado que a Minuta do Contrato traz que os profissionais componentes da Equipe Socioeducativa deverão possuir vínculo empregatício, nos termos da Cláusula 14.1.27.2.

Ainda no sentido de resguardar a qualidade da prestação dos serviços e sua aderência aos objetivos da política pública, dispõe o Anexo 3 - Caderno de Encargos que:

“19.7. A CONCESSIONÁRIA deverá manter jornadas de trabalho que permitam a construção de referenciamento técnico por parte dos ADOLESCENTES com relação aos profissionais da EQUIPE SOCIOEDUCATIVA.

19.8. São vedados os modelos de contratação, para os cargos que compõem a EQUIPE SOCIOEDUCATIVA, que favoreçam a rotatividade de funcionários.

19.9. A CONCESSIONÁRIA é responsável pelos contratos de trabalho de seus prepostos ou empregados e pelo cumprimento de todas as obrigações trabalhistas, sociais, fiscais e previdenciárias, inclusive as decorrentes de acidentes, indenizações, multas, seguros, normas de saúde pública e regulamentadoras do trabalho.”

Por fim, especificamente quanto ao Item 11.5.8, “b)”, do Edital, a possibilidade de utilização de atestados técnicos detidos por subcontratada tem condão de ampliar o número de licitantes passíveis de participarem do certame do projeto, orientando-se pelos princípios que regem as contratações públicas.

Caso a licitante que venha se sagrar vencedora do certame tenha se valido da subcontratação para fins de qualificação técnica, ela deverá apresentar, como condição precedente à assinatura do contrato, o contrato celebrado com a subcontratada para que esta atue durante a execução da concessão, conforme o Item 16.3, “i)”, do Edital. Ressalte-se que tal vínculo contratual deverá perdurar por um período mínimo de 3 (três) anos a contar da data da emissão da Ordem de Serviço, podendo ser substituída somente por pessoa jurídica que detenha o mesmo (ou maior) nível de capacidade técnica, observados os procedimentos previstos nas Cláusulas 11.5.1.1 da Minuta do Contrato.

Ainda neste caso, a redação contratual, na Cláusula 11.6, preocupa-se em estabelecer a necessidade de transferência de conhecimento técnico da subcontratada, caso esta atue na supervisão da execução do objeto da concessão, para o quadro técnico vinculado à Concessionária.

Por fim, é relevante a distinção entre os institutos da subcontratação e da subconcessão, o que parece ter sido objeto de dúvidas na impugnação em questão. Como já elucidado, a subcontratação não implica em transferência de responsabilidade pela execução dos serviços, nos termos da contratação. Já a subconcessão implica em transferência de parte da responsabilidade da concessionária à subconcessionária, de forma que essa passa a se vincular diretamente ao Poder Concedente, no que diz respeito à parte do objeto a ser por ela executado. Nesse caso, a transferência de responsabilidades é tão evidente, que a Lei nº 8.987/1995 demanda inclusive, em seu Art. 26, a realização de procedimento licitatório na modalidade concorrência. Novamente, no caso em questão, não se trata desse tipo de transferência, mas, tão somente, subcontratação, o que não fere o certame licitatório a ser realizado e nem mesmo macula a concessão.

Na hipótese da subconcessão, portanto, o Poder Concedente, ao anuir, estabelece uma relação com a subconcessionária, de forma que passa a ser responsável pelas obrigações que com ela firmar. Por sua vez, como explicado, no caso da concessão em tela, está-se diante da possibilidade de subcontratação, por meio da qual a Concessionária poderá contratar terceiros, sem qualquer vínculo com o Poder Concedente, para execução de parte de suas obrigações contratuais.

4. Minuta do Contrato de Concessão. Anuência e Comunicação Prévia ao Poder Concedente.

Alega a Impugnante que a subcontratação ou terceirização de serviços pela Concessionária deveria ser hipótese de anuência prévia do Poder Concedente, e não apenas de comunicação como atualmente previsto na Cláusula 13.5, “g)”, da Minuta do Contrato. Sustenta que o Poder Concedente deveria intervir de forma qualitativa em momento anterior à celebração da subcontratação ou terceirização.

O argumento, contudo, não merece prosperar. Sobre esse tema, importa esclarecer que a opção ou não pela subcontratação ou terceirização, desde que realizadas nos termos da legislação e da documentação editalícia, diz respeito à organização da operação da Concessionária, o qual, pela lógica orientadora dos contratos de parceria público-privada, deve ser avaliado pela obtenção de resultados e não pela definição dos processos e procedimentos a serem adotados.

Se assim não o fosse, e, portanto, dependessem de anuência e análise prévias pelo Poder Concedente, atrairia parte das responsabilidades por estas contratações para o Estado de Minas Gerais, desequilibrando a matriz de riscos contratuais e, em última instância, investindo contra o interesse público.

Defende, ainda, a Impugnante que a possibilidade de realização de subcontratação e terceirização pela Concessionária, bem como a criação de subsidiárias e a exploração de receitas acessórias, situações previstas nas Cláusulas 13.5, “g)”, e 13.1, “e” e “f”, deveriam estar expressamente previstas no Programa de Atendimento dos Centros Socioeducativo, e, portanto, ser submetidas à apreciação do Conselhos Estadual e Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, vez que impactam diretamente na execução do atendimento aos adolescentes, em especial em relação aos recursos humanos da unidade socioeducativa.

Sobre esse ponto, cabe destacar que o Programa de Atendimento Socioeducativo de Minas Gerais é de responsabilidade do Poder Concedente, vez que estabelece os parâmetros para a execução das medidas socioeducativas de competência estadual. Ele abarca o referencial para o funcionamento e a organização das condições necessárias para a execução das medidas socioeducativas a partir dos parâmetros obrigatórios e específicos definidos na legislação vigente. Não tem por finalidade ou competência, portanto, tratar de temas que dizem respeito à organização empresarial da Concessionária, sobretudo considerando que nada alteram as responsabilidades e obrigações previstas na legislação e nos documentos licitatórios relacionados aos recursos humanos relacionados à prestação dos serviços de atendimento.

Por fim, os documentos relacionados ao Edital nº135/2025, observando os requisitos da Lei Federal nº 11.079/2004, a consulta pública foi publicada no dia 22/11/2024 no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais. Os documentos ficaram à disposição para o recebimento de contribuições até o dia 17/01/2025, totalizando cinquenta e sete dias, prazo superior ao mínimo estabelecido pela legislação. A ampla duração teve por objetivo fomentar e viabilizar a participação de todos os interessados, tendo sido divulgado um infográfico explicativo sobre o procedimento para participação com a finalidade de suprimir assimetrias de informação quanto ao passo a passo a ser seguido.

5. Minuta do Contrato. Anexo 3 - Caderno de Encargos. Da Periodicidade das Reuniões com o Poder Concedente.

Alega a Impugnante que a Minuta de Contrato dispõe de forma genérica sobre a periodicidade de reuniões que a Concessionária deve realizar com toda a equipe de profissionais dos Centros Socioeducativos e os servidores do Poder Concedente. Por esse motivo, impugna a Cláusulas 14.1.22 da Minuta do Contrato.

O argumento não merece prosperar. Os documentos licitatórios preveem o cumprimento e atendimento obrigatório às disposições do Sinase, enquanto o Item 13.1, “c”, do Anexo 3 - Caderno de Encargos estabelece que é responsabilidade da Concessionária promover reuniões institucionais trimestrais, no mínimo, com toda a equipe de funcionários dos centros socioeducativos e com os servidores do Poder Concedente.

6. Minuta do Contrato. Anexo 3 - Caderno de Encargos. Relatórios Gerenciais para Apuração do Atendimento aos Indicadores. Contratação do Verificador de Conformidade.

Aduz a Impugnante que (i) a elaboração dos relatórios gerenciais para apuração do atendimento aos indicadores pela Concessionária e (ii) a contratação do Verificador de Conformidade pela Concessionária obstem a avaliação efetiva da qualidade dos serviços prestados. Questiona também (iii) não haver especificação expressa da composição do Conselho Consultivo, assim como seu caráter opinativo e suas atribuições. Por esses motivos, impugna os Itens 14.1, 14.3.1, 27.1 e 27.10 do Anexo 3 , assim como as Cláusulas 14.1.66, 14.1.84 e 30.1.1 da Minuta de Contrato.

O argumento, contudo, não merece prosperar. Em primeiro lugar, porque os relatórios gerenciais elaborados pela Concessionária integram o conjunto de elementos probatórios que deverão ser avaliados pelo Verificador de Conformidade quando da apuração dos indicadores do Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho. Isto é, não se trata de documento vinculante à avaliação do desempenho, mas uma fonte de informações que será avaliado junto a outras, como estabelece o Anexo 5:

“2.6. Os dados que subsidiarão a aferição do SISTEMA DE MENSURAÇÃO DE CONFORMIDADE E DESEMPENHO serão oriundos de:

- a) Relatórios, documentos e registros gerados pela CONCESSIONÁRIA e fornecidos ao VERIFICADOR DE CONFORMIDADE e ao PODER CONCEDENTE em meio digital, via SISTEMA DA CONCESSIONÁRIA, ou outra forma que este último determinar (salvo se expressamente definido que a informação deverá vir registrada em meio físico);
- b) Inspeções in loco realizadas pelo VERIFICADOR DE CONFORMIDADE em dias aleatórios, sem aviso prévio do que será fiscalizado em cada dia; e
- c) Registros documentados feitos pelo PODER CONCEDENTE e enviados ao VERIFICADOR DE CONFORMIDADE.”

Por sua vez, a previsão de contratação do Verificador de Conformidade pelo parceiro confere maior celeridade e dinamicidade ao procedimento de contratação, que vem disciplinado no Anexo 9 - Diretrizes para Contratação do Verificador de Conformidade. Além disso, a imparcialidade do Verificador de Conformidade é assegurada pelo procedimento de seleção, o qual deverá ser amplamente divulgado e prever requisitos objetivos, cabendo ao Poder Concedente a escolha a partir de uma lista tríplice de propostas fornecidas pela Concessionária.

Uma vez selecionado um dos candidatos pelo Poder Concedente, a Concessionária deverá celebrar com ele o contrato de prestação de serviços, considerando o conteúdo mínimo previsto no Anexo 9. Este mesmo Anexo disciplina as atribuições e as diretrizes que deverão ser observadas pelo Verificador de Conformidade. Nesse sentido, oportuno destacar também algumas disposições constantes que buscam assegurar a fundamentação técnica e a imparcialidade da atuação do Verificador de Conformidade:

“8.3.2. Os documentos produzidos pelo VERIFICADOR DE CONFORMIDADE deverão observar as seguintes diretrizes:

- a) indicar as fontes das informações e dados utilizados;
- b) apresentar memórias de cálculo dos resultados apresentados;
- c) apresentar fundamentação técnica expressa e coerente com as conclusões apresentadas sobre o desempenho da CONCESSIONÁRIA, assegurando o respeito ao dever de motivação das decisões que afetem a esfera de direitos dos particulares que se relacionam com a administração pública;
- d) observar as normas técnicas cabíveis e assegurar que as conclusões sejam emitidas por profissionais dotados de competência compatível com a natureza de cada trabalho ou atividade;
- e) conter data, nome e assinatura dos responsáveis técnicos pela elaboração dos relatórios, demonstrando suas qualificações para a execução dos serviços.

8.4. Sem prejuízo das diretrizes elencadas no Item anterior, o RELATÓRIO DE CONFORMIDADE E DESEMPENHO deverá conter:

- a) a medição dos INDICADORES que compõem o FATOR DE

CONFORMIDADE E DESEMPENHO, nos termos do ANEXO 5 – SISTEMA DE MENSURAÇÃO DE CONFORMIDADE E DESEMPENHO;

b) a medição do FATOR DE DISPONIBILIDADE, conforme os termos do ANEXO 5 – SISTEMA DE MENSURAÇÃO DE CONFORMIDADE E DESEMPENHO; e

c) a memória de cálculo indicando os valores devidos a título de CONTRAPRESTAÇÃO MENSAL EFETIVA, observando o disposto no ANEXO 6 - MECANISMO PARA CÁLCULO DO PAGAMENTO DA CONCESSIONÁRIA;

d) a memória de cálculo indicando eventuais valores a serem deduzidos e/ou acrescidos da CONTRAPRESTAÇÃO MENSAL EFETIVA, observando o disposto no ANEXO 6 - MECANISMO PARA CÁLCULO DO PAGAMENTO DA CONCESSIONÁRIA;

e) como anexo, as evidências documentais que corroborem a medição dos INDICADORES feita pelo VERIFICADOR DE CONFORMIDADE, tais como fotos, registros de medição, relatórios descritivos etc.”

No mais, os Relatórios de Conformidade e Desempenho elaborados pelo Verificador de Conformidade, assim como os relatórios gerenciais elaborados pela Concessionária, deverão ser publicizados no sítio eletrônico da Concessão, nos termos da Cláusula 14.1.57, “a)” e “b)”, da Minuta do Contrato.

Fica também assegurado às partes o direito de acompanhar de forma autônoma o procedimento de aferição de desempenho pelo Verificador de Conformidade e de manifestar, sempre que entenderem cabível, suas divergências em relação aos seus posicionamentos, podendo recorrer aos mecanismos de solução de conflitos previstos na Minuta do Contrato.

Salienta-se ainda que o Anexo 9 - Diretrizes para Contratação e Atuação do Verificador de Conformidade previu o procedimento de extinção antecipada do contrato com o Verificador de Conformidade, a fim de que eventuais situações de conflito de interesses, de prestação inadequada dos serviços ou de comprometimento de sua independência e autonomia pudessem ensejar a interrupção da prestação dos serviços pelo contratado, evitando-se, assim, o comprometimento da aferição adequada dos indicadores de desempenho e eventuais prejuízos no bojo da execução contratual.

Importa destacar que o Anexo 8 - Caderno de Sanções Administrativas prevê ainda sanções ao para as hipóteses de (i) não realização da contratação do Verificador de Conformidade nos prazos e condições previstos na Minuta do Contrato e no Anexo 9 e (ii) tentativa de obtenção de privilégios ou de influência, sob qualquer forma, na atuação do Verificador de Conformidade, ou de prejuízo à manutenção de sua autonomia e independência em relação às partes.

As disposições constantes do Anexo 9 - Diretrizes para Contratação do Verificador de Conformidade foram elaboradas considerando jurisprudência recente do Tribunal de Contas da União (Acórdãos nº 2.804, 1.766 e 1.769/2021), que admite a contratação das entidades verificadoras por concessionários, desde que assegurados mecanismos para balizar sua atuação.

A presença de uma instituição terceira para apuração dos indicadores do Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho, isto é, do Verificador de Conformidade, trata-se apenas de uma ferramenta prevista em contratos de concessão para auxiliar na fiscalização. Suas atribuições, portanto, não se confundem tampouco afastam aquelas de titularidade de demais órgãos, entidades e instituições.

Assim, reitera-se que sua contratação não altera a responsabilidade e o escopo de atuação na avaliação, no acompanhamento, na fiscalização e no monitoramento da operação dos centros por meio dos conselhos de direitos e dos órgãos fiscalizadores como Sistema de Justiça, Defensoria Pública e Ministério Público, conforme suas atribuições conferidas pela legislação, em especial na Lei do Sinase.

Em relação ao Conselho Consultivo, o Anexo 3 - Caderno de Encargos estabelece no Item

14.1 a responsabilidade do Poder Concedente de estruturar e implementar o Conselho Consultivo, que deverá ser composto por representantes do Sistema de Garantia de Direitos, conforme estabelecido pelo Item 14.3.2. Portanto, o argumento não merece prosperar.

Tampouco assiste razão à Impugnante quanto a seu pleito pela transformação do Conselho Consultivo em órgão deliberativo, com capacidade de vincular a decisão do Poder Concedente e interferir diretamente na concessão.

O Conselho Consultivo, tal como concebido, constitui instância de participação social e diálogo institucional, em consonância com as diretrizes da Lei do Sinase, sem, contudo, retirar do Poder Concedente sua competência legal e indelegável para a supervisão e fiscalização da execução contratual. A opção por conferir caráter não vinculativo às manifestações do Conselho decorre da necessidade de assegurar governança equilibrada do contrato, evitando que decisões contratuais sejam transferidas a colegiados externos, cuja função é essencialmente de acompanhamento, avaliação e recomendação, assim como nas demais unidades executoras da política pública no Estado.

Portanto, os impugnados estão em plena conformidade com os princípios da legalidade, eficiência e segurança jurídica, pois preservam o papel central do Poder Concedente na gestão contratual e, ao mesmo tempo, asseguram instância de diálogo e transparência com atores institucionais e sociais relevantes.

7. Minuta do Contrato de Concessão. Inscrição do Programa de Atendimento da Internação nos Conselhos dos Direitos de Crianças e Adolescentes.

Aduz a Impugnante que (i) o Poder Concedente tem a responsabilidade de elaborar e inscrever o Programa de Atendimento da internação nos centros socioeducativos e fomentar o debate e a análise detalhada deste Programa no âmbito dos Conselhos de Direitos. Por esses motivos, impugna a Cláusula 17.7 da Minuta do Contrato.

O argumento, contudo, não merece prosperar. O Programa de Atendimento da Internação é de responsabilidade do Poder Concedente, que apresentou o referido documento para o Conselho Estadual dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes em 2023, estando em andamento os trâmites para a publicação da consulta pública pelo referido Conselho. É importante esclarecer que os documentos editalícios tratam das responsabilidades diretamente ligadas à concessão. Por isso, as demais ações e responsabilidades do Estado junto ao Conselho Estadual dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes não foram descritas nos documentos, por se tratar de atribuições relacionadas à execução da política pública não exclusivas ao projeto.

8. Anexo 3 - Caderno De Encargos. Atuação do Gestor Público e do Supervisor Público.

Alega a Impugnante que (i) o Anexo 3 - Caderno de Encargos não apresenta nenhum outro item que especifique como o processo seletivo para escolha do Gestor Público e Supervisor Público se dará; (ii) não há disposições sobre a forma de avaliação de desempenho desses profissionais; e (iii) que não há critérios objetivos para autorizar saídas externas para adolescentes da internação provisória. Por esses motivos, impugna os Itens 16.3.1, 16.3.2, 16.3.5, 16.3.6, 16.3.7, 16.3.8, 16.4.1, 16.4.4, e 25.3, “f”, do Anexo 3.

O argumento, contudo, não merece prosperar. A seleção do gestor público será realizada exclusivamente pelo Poder Concedente, considerando os critérios estabelecidos pelo Item 16.3.8 do Anexo 3. Ou seja, deverá o Gestor Público ser servidor das carreiras vinculadas ao órgão gestor do Sistema Socioeducativo e ter experiência em gestão de centros socioeducativos e/ou projetos e programas relacionados a área de socioeducação. É importante esclarecer que o processo seletivo será realizado pelo Estado que, de acordo com a legislação, definirá, em documento próprio, como se dará essa seleção do Gestor Público e do Supervisor Público, não cabendo essa especificação em nenhum dos documentos licitatórios.

Já a avaliação de desempenho dos servidores públicos de Minas Gerais, categoria que se enquadram o Gestor Público e o Servidor Público, é disciplinada por normativas específicas e coordenada

pelo órgão gestor dos recursos humanos do Estado de Minas Gerais, não cabendo a sua descrição nos documentos editalícios.

Com relação à responsabilidade atribuída ao Gestor Público sobre a autorização de saídas excepcionais para os adolescentes da Internação Provisória e Internação Sanção, é importante esclarecer que os Itens 25.3 e 26.3 referenciaram o art. 50 da Lei do Sinase, além de ampliarem as possibilidades de saída para além daquelas previstas na referida lei. Contudo, para esses casos, caberá ao Gestor Público a análise e autorização, conforme determinado pelo referido artigo da Lei Federal nº 12.594/2012.

Enfatizamos que os critérios para as saídas externas e para a realização de atividades fora dos centros pelos adolescentes estão disciplinados no Item 30 do Anexo 3. Ademais, a necessidade de autorização do Gestor Público para saída dos adolescentes do provisório e da internação sanção não se aplica aos casos previstos no Art. 50 da Lei Federal nº 12.594/2012, mas sim para as demais atividades.

9. Anexo 3 - Caderno De Encargos. Escolha do Diretor Privado.

Aduz a Impugnante que (i) não há qualquer previsão de processo seletivo para a escolha do Diretor Privado; e (ii) a substituição do Diretor Privado deve ocorrer a partir da avaliação realizada por um Conselho Consultivo. Por esses motivos, impugna o Item 16.5.1 do Anexo 3 e a Cláusula 13.5 da Minuta do Contrato.

Com relação a previsão de processo seletivo para a escolha do Diretor Privado, informamos que a Concessionária realizará processo seletivo para a contratação do diretor privado, considerando, em seu edital de seleção, no mínimo, as etapas estabelecidas pelo Sinase, isto é, avaliação de currículo, prova seletiva, entrevista, conforme determina o Item 16.5.1.1

Sobre a substituição do Diretor Privado ser condicionada à avaliação de um Conselho Consultivo, esclarecemos que caberá à Concessionária a avaliação de desempenho desse profissional, tratando de responsabilidade sobre os profissionais. Importante esclarecer que o Estado não submete os profissionais das unidades socioeducativas sob modelo de cogestão ou gestão híbrida a esse modelo de avaliação, sendo responsabilidade dos parceiros a realização dessas avaliações, assim como no caso da concessão.

10. Anexo 3 - Caderno De Encargos. Serviços Prestados aos Adolescentes.

Aduz a Impugnante que todos os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, independentemente de terem advogados(as) constituídos, têm direito ao integral acesso à justiça, especialmente por meio de Defensor(a) Público(a). Por esses motivos, impugna o Item 25.2.1 do Anexo 3 - Caderno de Encargos.

Sobre o tema, esclarece-se que o Item 25.2.1 impõe à Concessionária a responsabilidade de informar à Defensoria Pública nos casos em o adolescente não possua advogado constituído, ou seja, buscar resguardar o direito dos adolescentes de serem atendidos pela Defensoria Pública e acessarem a justiça.

11. Anexo 3 - Caderno De Encargos. Alegada Ilegalidade. Atividades Indelegáveis.

Aduz a Impugnante que (i) o Projeto Pedagógico, Regimento Interno, Relatório de Acompanhamento da Medida Socioeducativa e Relatórios Circunstanciados deverão ser elaborados pelo Poder Concedente; e que (ii) não há previsão expressa da participação da família na elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA). Por esses motivos, impugna o Item 18.1 do Anexo 3 e todos os seus subitens não merecem prosperar.

O argumento não merece prosperar. Sobre o tema, reitera-se os apontamentos feitos anteriormente neste documento, em seu Item 1. Impugnação Geral à Concessão. Alegação de Ilegalidade e Inadequabilidade do Modelo de Parceria Público-Privada, a respeito da indelegabilidade do poder de polícia e do poder disciplinar e da constitucionalidade e legalidade do escopo de atividades que estão sendo delegada nesta concessão.

Assim, não assiste razão à alegação de que se estão delegando atribuições inerentes ao exercício do poder de polícia no âmbito da concessão.

Isto posto, esclarece-se que o Regimento Interno e o Projeto Pedagógico, conforme previsto nos Item 18.5 e 18.2 do Anexo 3 - Caderno de Encargos respectivamente, serão elaborados pela a Concessionária, que deverá considerar para a elaboração as especificidades do público a ser atendido, bem como o Regimento Único dos Centros Socioeducativos do Estado de Minas Gerais, bem como as diretrizes e normativas do Sinase, do Poder Concedente e das demais legislações que tratam sobre as medidas socioeducativas privativas de liberdade.

Uma vez elaborados, o Regimento Interno e o Projeto Pedagógico passarão pelo crivo de aprovação prévia do Poder Concedente, tendo este a prerrogativa de indicar eventuais adequações e correções a serem realizadas nos referidos documentos, caso eles não estejam aderente aos requisitos previstos nos documentos editalícios, na legislação de referência e nas diretrizes metodológicas da política pública estadual de atendimento socioeducativo. Além disso, o Regimento Interno e o Projeto Pedagógico passaram por revisão anual, ou sempre que necessário, sendo que tais alterações decorrentes da revisão também deverão ser previamente validadas pelo Poder Concedente.

Com relação ao Relatório de Acompanhamento da Medida Socioeducativa, esclarecemos que ele será elaborado pela Equipe Socioeducativa e conterá informações sobre o desenvolvimento do adolescente durante o cumprimento de sua medida socioeducativa, cabendo Agentes fornecer as informações relevantes ocorridas durante a realização de escolta ou eventos de segurança.

A Equipe Socioeducativa, composta pelos socioeducadores, psicólogos, assistentes sociais, pedagogos, professores, bachareis em direito, terapeutas ocupacionais, enfermeiros, técnicos de enfermagem, odontólogos, oficineiros, educadores físicos, auxiliares educacionais e orientadores profissionais, será responsável pela realização do atendimento socioeducativo do adolescente e pelo seu acompanhamento durante todo o período de cumprimento da medida socioeducativa, razão pela qual ficará responsável pela elaboração, em conjunto com os Agentes, do Relatório de Acompanhamento.

Trata-se dos profissionais que atuarão diariamente na rotina de atividades pedagógicas desempenhadas pelos adolescentes e, portanto, conhecerão de forma mais próxima a evolução do cumprimento da medida dos adolescentes assistidos para fins de emissão do Relatório de Acompanhamento.

Não obstante, cumpre informar que, atualmente, a Diretoria de Orientação Socioeducativa (DOS) da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP) é responsável pelo acompanhamento e avaliação dos Relatórios de Acompanhamento, Planos Individuais de Atendimento e Estudos de Casos realizados em todas as unidades socioeducativas do Estado de Minas Gerais, o que se estenderá para os dois centros que serão implantados por meio da parceria público-privada.

Além disso, ressalta-se que a decisão final pela extinção da medida socioeducativa é de competência do Juízo da Infância e da Juventude ou aquele que exerce essa função na forma da lei de organização judiciária local, de acordo com os critérios previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente.

A Impugnante questiona ainda, sobre a atribuição à Concessionária da responsabilidade pela elaboração do Relatório Circunstanciado, conferida pelo Item 17.6 do Anexo 3 - Caderno de Encargos. O Relatório Circunstanciado é documentação que comunicará a ocorrência de eventos relevantes com relação a determinado adolescente durante sua permanência no centro, conforme abaixo demonstrado:

“18.6.1. É responsabilidade da CONCESSIONÁRIA elaborar o Relatório Circunstanciado, documento que visa comunicar imediatamente à vara responsável pelo processo judicial do ADOLESCENTE e ao PODER CONCEDENTE as seguintes situações:

- a) Cometimento de novo ato infracional pelo ADOLESCENTE;
- b) Ocorrência de EVENTO DE SEGURANÇA e EVENTOS EXTRAMUROS;
- c) Ocorrência de SITUAÇÃO DE CRISE;

- d) Transferência do ADOLESCENTE do CENTRO;
- e) Agravos de saúde, como, por exemplo, tentativa de autoextermínio, agressão autoprovocada e fraturas;
- f) ADOLESCENTE em situação de ameaça; e
- g) Situação limite, que se caracteriza como toda e qualquer manifestação oriunda dos ADOLESCENTES contrária às normas e às regras estabelecidas pelos CENTROS, podendo ser de natureza pacífica, por meio de reivindicações, ou violenta, com ações e consequências imprevisíveis”

O Relatório Circunstanciado será enviado à vara responsável pelo processo judicial do adolescente e ao Poder Concedente a fim de que se dê conhecimento ao Poder Judiciário sobre a ocorrência de tais eventos durante o cumprimento da medida socioeducativa. Ressalte-se ainda que haverá prévia homologação do relatório circunstanciado por parte do Gestor Público^[3], podendo somente após este ato ser encaminhado para o Poder Judiciário, de modo que o seu conteúdo passará pelo crivo da Administração Pública antes de sua submissão ao juízo competente.

Por fim, sobre a participação da família na elaboração do Plano Individual de Atendimento, o Item 35.3.2.19 determina que o documento deverá ser elaborado com a participação do adolescente e de seus familiares. Associado a esta obrigação, foi estabelecido, no Anexo 5 - Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho, um indicador do Grupo 4 - Documentação Gerencial e do Adolescente, que irá monitorar se as referências socioafetivas do adolescente participaram da elaboração do Plano Individual de Atendimento.

12. Anexo 3 - Caderno De Encargos. Procedimento Operacional Padrão dos Socioeducadores, Plano de Gerenciamento de Crise e Plano de Contingência.

Aduz a Impugnante que não há nenhuma previsão de que o Procedimento Operacional Padrão dos Socioeducadores e o Plano de Gerenciamento de Crise e Plano de Contingência sejam validados pelos órgãos do Sistema de Justiça, nem mesmo por um Conselho Consultivo.

O argumento, contudo, não merece prosperar.

Os documentos elencados, segundo o Item 134.3 do Anexo 3, deverão ser elaborados pela Concessionária em consonância com as referências metodológicas e normativas do Poder Concedente e deverão ser validados pelo Estado antes do início das operações dos centros. É discricionário ao Estado submeter tais documentos para apreciação dos demais órgãos que compõem o Sistema de Garantia de Direitos.

13. Anexo 3 - Caderno De Encargos. Comitê de Apuração de Irregularidades. Encaminhamento de Denúncias.

Aduz a Impugnante que (i) as Denúncias recebidas devem ser prontamente encaminhada ao Ministério Público e Defensoria Pública, não apenas após 60 (sessenta) dias, como previsto no Anexo 3; (ii) que, se as medidas adotadas pelo Gestor Público ocorrerem após 60 (sessenta) dias, é considerada uma violação do Sinase; (iii) que o Comitê de Apuração de Irregularidades não prevê a participação da Defensoria Pública; (iv) é necessário que seja expresso que o Comitê é uma instância consultiva; (v) que não há parâmetros para o funcionamento do Comitê; (vi) que não está expressa a possibilidade de denúncias anônimas; (vii) o fluxo deve mencionar explicitamente quais são as autoridades que devem ser notificadas acerca das denúncias recebidas, aí incluída a Defensoria Pública.

As alegações quanto ao Item 22.8.1, “g)” também não merecem prosperar visto que o Item 22.7.3 do Anexo 3 trata dos procedimentos de apuração pela Concessionária de supostas irregularidades cometidas pelos funcionários dela em desfavor dos adolescentes. Isto é, o item não determina que o prazo para encaminhamento da denúncia aos órgãos fiscalizadores é após 60 (sessenta) dias do seu recebimento, mas sim que a Concessionária deve executar suas apurações em até 60 (sessenta) dias.

Além disso, o Item 22.3 imputa à Concessionária a obrigação de seguir os fluxos

estabelecidos pelo Termo de Cooperação Interinstitucional nº 022/2021, ou outro que vier substituí-lo, quando se tratar de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência no Estado.

Da mesma forma, a alegação sobre o Item 22.7.6 não procede, uma vez que ela determina que uso dos canais de denúncia estabelecidos pela Concessionária e pelo Poder Concedente não substitui tampouco limita a possibilidade de os funcionários dos centros procurarem os demais canais de denúncias disponíveis pelos órgãos que compõem o Sistema de Justiça, os Conselhos dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, Conselhos de Direitos Humanos e Conselhos Tutelares. Ademais, além da atuação da Concessionária nos casos de denúncias, o Anexo 3 também estabelece como se dará a atuação do Gestor Público nesses casos, cabendo a ele, entre outras obrigações, comunicar ao Conselho Tutelar e às autoridades competentes quando se tratar de denúncia de violências provocadas em desfavor de adolescentes, conforme determina o Item 23.1 do Anexo 3.

Em relação às sugestões de deixar expresso o caráter consultivo do Comitê, o Anexo 3 explicita que:

“22.7.5. A implementação e a atuação do Comitê de Apuração de Irregularidade não substituem os procedimentos e encaminhamentos que deverão ser realizados pelo PODER CONCEDENTE e tampouco a atuação dos órgãos fiscalizadores do SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS.

22.7.6. As decisões do Comitê de Apuração de Irregularidades sobre eventuais responsabilidades e condutas a serem adotadas não substituem as decisões e determinações emitidas por órgãos fiscalizadores do SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS e do PODER CONCEDENTE quanto às ações a serem realizadas pela CONCESSIONÁRIA e eventuais responsabilizações.”

14. Anexo 3 - Caderno De Encargos. Alegada Violação a Princípios do Atendimento Socioeducativo. Princípio da Instituição Parcial

14.1 - Eixo Educação

Conforme estabelecido no subitem 36.1, os centros socioeducativos seguirão o princípio da incompletude institucional determinado pelo Sinase, que significa construir redes, firmar parcerias e apostar em relações articuladas entre pessoas e o território para garantir o atendimento a todos os Eixos Pedagógicos. Observa-se que os encargos estabelecidos pelo Anexo 3 estão em acordo com o disposto pela Impugnante.

14.2 - Eixo Saúde

Aduz a Impugnante que (i) o Anexo 3 determina à Concessionária a responsabilidade de executar atendimentos de saúde, provendo ações de atenção integral à saúde dentro dos centros socioeducativos; (ii) que ficará restrita a equipe mínima dentro da unidade socioeducativa, o que inviabiliza a interação comunitária, inclusive com vistas ao desligamento dos adolescente; que (iii) limita-se a responsabilidade do parceiro privado à medicamento que custe até 60 (sessenta) reais por mês; (iv) que o Anexo 3 prevê a inserção de adolescente que realizar tentativa de autoextermínio em “alojamento protegido”; (v) que as questões relacionadas à saúde mental dos adolescentes não podem ser tratadas como Eventos de Segurança, como prevê o Anexo 3; e que (vi) não há nenhuma previsão de comunicação aos órgãos do Sistema de Justiça dos casos relacionados a saúde mental. Por esses motivos, impugna os Itens 24.5, “z)”, 54.1, 54.5.1, 54.5, 55.7, 59.2.1, 57.1, 57.8, 57.8.4, e 57.7.4, “d)”, do Anexo 3.

O argumento, contudo, não merece prosperar. Explica-se. As obrigações da Concessionária no que concerne à atenção à saúde dos adolescentes foram estruturadas a partir das determinações e diretrizes do Sinase e da Portaria do Ministério da Saúde nº 1082 de 2014 - PNAISARI.

Decorrente disso, as ações de atenção à saúde deverão ser desenvolvidas com a Rede de Atenção à Saúde do Sistema Único de Saúde (SUS), sendo obrigatório a articulação dos profissionais do centro com os profissionais do SUS, além do encaminhamento periódico dos adolescentes para atendimento e acompanhamento pelas equipes que compõem a Rede de Atenção à Saúde. Nesse sentido, apresentam-se

algumas das disposições do Anexo 3 - Caderno de Encargos:

“Item 54.1. A CONCESSIONÁRIA deverá promover ações de atenção integral à saúde dos ADOLESCENTES nos CENTROS SOCIOEDUCATIVOS visando à promoção, prevenção, assistência e recuperação da saúde e em articulação permanente com o Sistema Único de Saúde, conforme estabelecido pela Portaria GM/MS nº 1.082/2014, da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes em Conflito com a Lei (PNAISARI) ou legislações correlatas.

[...]

Item 54.4. Caberá à CONCESSIONÁRIA realizar articulações necessárias para que os CENTROS se cadastrem na nos equipamentos da atenção primária em saúde e tenham equipes de referências na Rede de Atenção à Saúde do SUS.

[...]

Item 54.5.4. A equipe de saúde contratada pela CONCESSIONÁRIA deverá realizar ações intersetoriais para o cuidado dos ADOLESCENTES em conjunto com as equipes de saúde do SUS.

[...]

Item 55.3. A CONCESSIONÁRIA encaminhará os ADOLESCENTES da INTERNAÇÃO SEM TEMPO DETERMINADO, pelo menos 1 (uma) vez a cada semestre, para acompanhamento integral de saúde com os profissionais que compõem a Rede de Atenção à Saúde do Sistema Único de Saúde (SUS), não restringindo os encaminhamentos apenas para as consultas com profissionais médicos.

[...]

Item 55.5. A CONCESSIONÁRIA articulará para que os ADOLESCENTES da INTERNAÇÃO PROVISÓRIA tenham pelo menos 1 (uma) consulta médica integral na rede do Sistema Único de Saúde (SUS) quando da admissão no CENTRO e sempre que necessário.”

Cabe destacar que este órgão gestor do Sistema Socioeducativo tem rotinas sistemáticas de articulação, estabelecimento de fluxos, elaboração de planos, documentos orientadores e normativas conjuntas com as Secretarias Municipais e Estadual de Saúde e, inclusive, com os conselhos de classe dos profissionais da área da saúde, a fim de garantir todas as diretrizes da PNAISARI no atendimento prestado nas unidades de internação e semiliberdade do estado, atentando-se, essencialmente, às particularidades de cada território.

Sobre o Item 59.2.1, que trata do custeio das medicações, a Concessionária deverá arcar com os custos das medicações que não forem dispensadas pela rede pública de saúde, sendo responsabilidade do Poder Concedente articular para viabilizar aquelas em que o valor for superior a R\$ 60 (sessenta reais) por mês.

Em relação aos Itens 57.8 e 57.8.4, as alegações não merecem prosperar, uma vez que a Resolução nº119/2006, determina que independentemente da fase socioeducativa em que o adolescente se encontra, há necessidade de espaço físico reservado para aqueles que se encontram ameaçados em sua integridade física e psicológica, denominada convivência protetora. Esse espaço foi denominado no Anexo 3 de Alojamento Protegido. Os critérios para utilização desse espaço estão estabelecidos no Item 31.7 do Anexo 3 e são os mesmos utilizados nas demais unidades do Estado, não havendo portanto qualquer distinção.

Sobre os casos de violências autoprovocadas, o Item 57.8.4 estabelece que é obrigação da Concessionária comunicar todas as tentativas de autoextermínio e/ou fato consumado ao Poder Judiciário e às referências familiares do adolescente. Ou seja, já há previsão de comunicação ao Sistema de Justiça sobre esses eventos. Ademais, o Item 57.8.5 determina que em hipótese alguma, poderá caracterizar nenhuma espécie de violência autoprovocada como transgressão disciplinar.

15. Anexo 3 - Caderno De Encargos. Funcionamento das Comissões Disciplinares.

Aduz a Impugnante que o Anexo 3 não estabelece a obrigatoriedade de intimação da Defensoria Pública nos processos disciplinares instaurados no âmbito dos Centros Socioeducativos.

O argumento, contudo, não merece prosperar. Explica-se. As comissões disciplinares dentro das unidades socioeducativas do Estado de Minas Gerais são realizadas de acordo com as normativas estabelecidas pelo Estado, de modo que as unidades da concessão seguirão os mesmos procedimentos para realização das comissões disciplinares que as demais unidades.

16. Anexo 3 - Caderno De Encargos. Atribuições de Segurança.

Aduz a Impugnante que o Anexo 3: (i) não estabelece a obrigação de implementação de body scan; (ii) prevê a possibilidade de utilização de viatura humanizada, o que viola o princípio da dignidade humana e o princípio da igualdade; (iii) prevê a possibilidade de revogação de autorização de saída dos adolescentes pela Equipe de Segurança e Equipe Socioeducativa; e (iv) que todos os eventos extramuros devem ser comunicados às instituições do Sistema de Justiça.

A alegação de que não há previsão de implementação do body scan nos centros socioeducativos não procede. O equipamento está previsto no Anexo 3 - Caderno de Encargos e no Apêndice 1 - Especificações Técnicas dos Equipamentos, como se vê:

Anexo 3

“**140.8** A CONCESSIONÁRIA deverá elaborar um Plano de Segurança Eletrônica, a ser validado pelo PODER CONCEDENTE, antes do início da FASE 2 do CENTRO, contemplando todas as tecnologias e equipamentos a serem utilizados, abrangendo no mínimo:

[...]

b) Sistema de Detecção de Objetos Não Permitidos, como, por exemplo, metais, drogas etc, quando da entrada de pessoas nos CENTROS contemplando no mínimo:

i) verificação de corpo inteiro em até 20 (vinte) segundos, gerando em tempo real imagem em alta resolução que permita visualizar com clareza do topo da cabeça até o solo do calçado;

ii) análise da área central do corpo para facilitar a visualização de objetos como: celulares, armas, narcóticos, explosivos e demais ilícitos sob suas roupas ou no interior do corpo humano;

iii) funções de avaliação da imagem: zoom eletrônico, mínimo de 50x, várias funções de aprimoramento e filtros – contraste, brilho, geração de negativo;

iv) equipamento deve ser certificado pela Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), para permitir que um mesmo indivíduo possa ser inspecionado, no mínimo, 180 (cento e oitenta) vezes no período de 12 (doze) meses;

v) a exportação manual de imagens customizadas (contraste, aumento, brilho etc), em formato comercial JPEG, para o sistema do cadastro de visitantes;

vi) capacidade local de armazenamento de cadastros e imagens que permita pelo menos 06 (seis) meses de armazenamento;

vii) comunicação (envio e recebimento de informações) com o sistema do cadastro de visitantes;

viii) tecnologia de Raio-X com transmissão que permita atravessar as camadas de pele e do corpo e visualizar dentro das cavidades do corpo humano, não sendo permitidas tecnologias que não penetram a pele, tais como scanners por onda milimétrica e scanners com tecnologia de raios-x tipo “back scatter”.

Apêndice 1 - Especificações Técnicas dos Equipamentos

“Equipamento Para Inspeção Corporal Com Tecnologia De Raio – X -

especificações"

- Modo de Aquisição de Imagem: Em Tempo Real
 - Funções de Processamento de Imagem: Zoom e Movimento, Marcação, Aprimoramento, Aprimoramento de Cor, Ajuste de Escala de Cinza, etc.
 - Recuperação de Imagem: Recuperação da Imagem Digitalizada e Rastreio da Dose Acumulada
 - Dimensões (A × L × P): 2502 x 2065 x 1800mm
 - Fonte de energia: 120 VAC/220 VAC (±15%), 50/60 Hz (±3Hz) 1.0 KVA
 - Consumo de energia: 120 VAC/220 VAC (±15%), 50/60 Hz (±3Hz) 1.0 KVA"
- Por fim, com relação à comunicação de todos os eventos extramuros ao Sistema de Justiça, os subitens 139.7.2.1, alínea "m" e 139.8.2, alínea "d" determina que a Concessionária deverá comunicar imediatamente ao Ministério Público, Poder Judiciário e Defensoria Pública em casos de evento extramuro.

17. Anexo 3 - Caderno De Encargos. Alegada Inadequação dos Indicadores de Qualidade.

Com relação aos indicadores, esclarecemos que para estruturação dos indicadores, foi utilizada a lógica de pontos por falhas, de modo que a Concessionária será penalizada quando constatadas falhas durante a prestação dos serviços.

Nessa lógica, será a Concessionária penalizada, por exemplo, (i) por cada adolescente que não for atendido pela equipe com a periodicidade determinada, (ii) por cada adolescente que não for inserido em atividades educacionais e profissionais, (iii) por cada Plano Individual de Atendimento ou Relatório de Cumprimento da Medida protocolado fora do prazo, (iv) por cada adolescente que não tiver realizado seu contato e visita à família, e (v) por cada visita não realizada pela equipe técnica ao território do adolescente, entre outros. Os critérios, especificações, parâmetros e formas de medição de cada indicador constam do Anexo 5 - Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho.

Esse sistema de penalização por falha considera como linha de base uma operação ótima dos centros socioeducativos e dos serviços de atendimento ao adolescente, em que cada desvio do desempenho estabelecido no contrato será penalizado com desconto do pagamento, de forma que cria-se um incentivo para a manutenção constante de níveis elevados de serviço. Sobre as sugestões apresentadas, informamos que:

- Quanto ao tempo de permanência dos adolescentes fora dos alojamentos, o Anexo 5 apresenta os Grupos 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15 cujos indicadores irão monitorar se os adolescentes estão participando das atividades de cultura, esporte, lazer, educação, formação para o trabalho, ações com a família e atividades externas de acordo com as cargas horárias estabelecidas para cada atividade. Portanto, consideramos que essa sugestão está contemplada, visto que a participação nessas atividades implica na permanência dos adolescentes fora dos alojamentos.

- Quanto ao número de cursos ofertados, realizados e concluídos por cada adolescente, esse será apurado continuamente pelos indicadores já previstos no Grupo 10 - Mundo do Trabalho.

- Quanto ao número de visitas realizadas pela equipe técnica ao território dos adolescentes e de visitas domiciliares aos familiares, esse será apurado continuamente pelos indicadores já previstos no Grupo 15- Vínculos.

- Quanto ao número de visitas realizadas pelos familiares na unidade socioeducativa, esse será apurado continuamente pelos indicadores já previstos no Grupo 15 - Vínculos.

- Quanto ao número de atividades de lazer e culturais extra-muros, esse será apurado continuamente pelos indicadores já previstos no Grupo 14 - Atividades Externas.

- Quanto à efetiva interrupção de trajetória infracional, esse será apurado continuamente pelos indicadores já previstos no Grupo 20 - Reentrada.

• Quanto ao acompanhamento do ingresso de egressos do Sistema Socioeducativo no Sistema Penal, o Estado ainda não realiza esse monitoramento.

• Quanto ao progresso escolar e acompanhamento escolar especializado para adolescentes com necessidades especiais, esse será apurado continuamente pelos indicadores já previstos no Grupo 8 - Educação.

• Quanto ao baixo índice de comissões disciplinares, inclusive com a proposição do uso das técnicas de Justiça Restaurativa em substituição ao atual modelo de comissionamento, esse acompanhamento será realizado por meio do Relatório Anual de Avaliação, conforme descrito no Item 17.4.9 do Anexo 3.

CONCLUSÃO

Diante dos fatos e fundamentos apresentados, **conheço a impugnação por ser tempestiva e, no mérito, julgo improcedentes os pedidos, permanecendo inalteradas as disposições contidas no Edital da Concorrência nº 135/2025.**

Por fim, esclarece-se que o Estado de Minas Gerais e a Comissão de Licitação seguem empenhados na construção do modelo de concessão que melhor atenda ao interesse público, sem prejuízo à sua atratividade econômico-financeira.

Renato Gonçalves Silva

Presidente da Comissão Especial de Licitação

Giselle da Silva Cyrillo

Subsecretária de Atendimento Socioeducativo

[1] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, STJ – Recurso Especial nº 817.534/MG. 2ª Turma Rel. Min. Mauro Campbell Marques. Julgado em 10.11.2009.

[2] Nesse sentido, apresenta-se também a Cartilha do Adolescente Privado de Liberdade, elaborada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), e a própria Resolução nº 119/2006.

[3] Servidor da Administração Pública do Estado de Minas Gerais indicado pelo Poder Concedente, responsável pela coordenação pública da presente concessão, com atribuições definidas nos termos do Item 18 do Anexo 3 - Caderno de Encargos.



Documento assinado eletronicamente por **Giselle da Silva Cyrillo**, Subsecretário(a), em 25/08/2025, às 17:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Renato Gonçalves Silva**, Diretor (a), em 25/08/2025, às 19:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **121198311** e o código CRC **5112D028**.

