

ACCOUNTABILITY E CONTROLE: PRESSUPOSTOS DA GESTÃO DE SEGURANÇA INTERNA NO COMPLEXO PENITENCIÁRIO PÚBLICO-PRIVADO DE RIBEIRÃO DAS NEVES/MG

Hélio Hiroshi Hamada¹
Wilson Chagas Cardoso²
Leonardo Melhorato Grilo³

RESUMO

Objetivo: O artigo analisa os pressupostos de *accountability* e controle aplicados à gestão de segurança interna no Complexo Penitenciário Público-Privado de Ribeirão das Neves/MG (CPP-RNS/I), único projeto de PPP prisional em operação no Brasil.

Método: Utiliza-se abordagem qualitativa, por meio de estudo de caso, com análise documental e bibliográfica, complementada pela revisão normativa do contrato de concessão e marcos legais relacionados à governança pública e corporativa.

Resultados: Verificou-se que a gestão do CPP-RNS/I incorpora práticas estruturadas de governança contratual e corporativa, como auditorias independentes, conselhos consultivos, programas de integridade, controle interno e atuação de verificador independente com base em indicadores-chave de desempenho. Tais mecanismos asseguram maior transparência e eficácia na operação prisional, promovendo alinhamento com os princípios da legalidade, eficiência e controle social.

Conclusões: A aplicação de ferramentas de governança e *accountability* no CPP-RNS/I evidencia que modelos de gestão público-privada podem ser viáveis no sistema penitenciário brasileiro, desde que mantidos o controle estatal e o respeito aos direitos fundamentais. O caso estudado oferece um modelo replicável de estruturação institucional para concessões de alta complexidade e sensibilidade social.

Palavras-chave: Gestão Prisional; *Accountability*; Controle; Governança; Parceria Público-Privada.

Artigo submetido em: 16 de outubro. 2024

Aceito em: 25 de novembro. 2025

Diretora da Revista Eletrônica e Publicações da ESA OAB/SC

Profa. Dra. Elizete Lanzoni Alves

Escola Superior De Advocacia (ESA-OAB/SC), Santa Catarina.

DOI: <https://doi.org/10.37497/rev.jur.oab-sc.v5iEspecial.60>

¹ Doutor e Mestre em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Minas Gerais, Brasil, é Coronel Veterano da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), Minas Gerais, Brasil. Especialista em Gestão Estratégica de Segurança Pública e em Segurança Pública pela Fundação João Pinheiro (FJP), Minas Gerais, Brasil. Acadêmico da ALJGR/PMMG e associado ao IBSP. Email: hamadahelio@gmail.com

² Coronel da Reserva da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), Minas Gerais, Brasil, é bacharel em Direito e possui especialização em Gestão Estratégica de Segurança Pública pela Fundação João Pinheiro (FJP), Minas Gerais, Brasil. Email: wilson.cardoso@gpamg.com.br

³ Doutor e Mestre em Engenharia Civil pela Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, Brasil, com estágios de pesquisa na *Glasgow Caledonian University* (GCU), Escócia e no *Royal Melbourne Institute of Technology* (RMIT), Austrália. Especialista na estruturação de Parcerias Público-Privadas, atuou na *Partnerships Victoria*, referência internacional em PPPs. Trabalha na coordenação de equipes multidisciplinares, modelagem econômico-financeira, definição de níveis de serviço e elaboração de propostas técnicas para projetos de PPP. Email: Leonardo.grilo@hotmail.com



ACCOUNTABILITY AND CONTROL: ASSUMPTIONS OF INTERNAL SECURITY MANAGEMENT IN A PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AGREEMENT IN THE BRAZILIAN PRISON SECTOR

ABSTRACT

Objective: This article analyzes the assumptions of accountability and control in the internal security management of the Ribeirão das Neves/MG Public-Private Prison Complex (CPP-RNS/I), the only prison PPP currently in operation in Brazil.

Method: A qualitative case study methodology was applied, using documentary and bibliographic analysis combined with a normative review of the concession contract and legal frameworks related to public and corporate governance.

Results: The CPP-RNS/I management model includes structured practices of contractual and corporate governance, such as independent audits, advisory boards, compliance programs, internal controls, and the use of independent verification based on key performance indicators. These mechanisms reinforce transparency and operational efficiency, ensuring alignment with principles of legality, efficiency, and social control.

Conclusions: The implementation of governance and accountability tools in CPP-RNS/I demonstrates that public-private partnership models can be viable for prison management in Brazil, provided that state oversight and fundamental rights are upheld. The case offers a replicable model for the institutional design of complex and socially sensitive concessions.

Keywords: Prison Management; Accountability; Control; Governance; Public-Private Partnership.

INTRODUÇÃO

A gestão privada de unidades prisionais no Brasil é um modelo de administração que visa a delegação da prestação de serviços de natureza administrativa para empresas privadas, sob a supervisão e regulação do Estado. Esse modelo surgiu como uma alternativa para enfrentar problemas históricos do sistema prisional, como a superlotação, instalações precárias, deficiência de programas de ressocialização e assistência básica aos detentos. Em 2016, foi instaurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI destinada a investigar a realidade carcerária no Brasil. O relatório produzido alcançou diversas conclusões importantes sobre as condições e os desafios enfrentados pelo sistema penitenciário. Dentre as propostas de melhorias para enfrentar esses desafios, a CPI apresentou a adoção de parcerias público-privadas para trazer mais

eficiência e melhor gerenciamento dos recursos disponíveis, com o intuito de buscar a *expertise* do setor privado. (Brasil, 2016)

Sendo uma alternativa que conquistou espaço para os debates, a participação do setor privado na administração de unidades penitenciárias avança com algumas iniciativas para mitigar os problemas existentes e proporcionar maior eficiência operacional e melhorias na infraestrutura no atendimento dos detentos. Em que pese tais projetos estarem sendo conduzidos em algumas partes do país, o modelo ainda enfrenta críticas relacionadas ao risco de mercantilização do encarceramento e preocupações com a transparência, eficácia e o controle estatal sobre as atividades realizadas pelas empresas contratadas.

Nesse contexto, o presente artigo discute o *accountability* e o controle da gestão privada em unidades prisionais, a partir de um estudo de caso do contrato de PPP do Complexo Penitenciário Público-Privado de Ribeirão das Neves/MG (CPP-RNS/I). Dessa forma, o objetivo desta pesquisa visa a preencher os contornos de transparência e controle da gestão privada naquele Complexo Prisional e a aplicação desses conceitos de serviços prestados na administração da segurança interna.

A discussão é apresentada de maneira estruturada, iniciando com o contexto da participação privada no sistema prisional no Brasil. Em seguida, abordam-se os conceitos de Governança Corporativa nas organizações, para depois aplicá-los na gestão interna do Complexo Penitenciário Público-Privado de Ribeirão das Neves (CPP-RNS/I), especialmente, no que se refere à incorporação de ferramentas de controle e governança. Por fim, são expostas as considerações finais sobre o tema estudado.

1. A GESTÃO PRIVADA DO SISTEMA PRISIONAL NO BRASIL

As políticas de intervenção no sistema prisional brasileiro têm em comum o objetivo de alcançar a ressocialização do infrator. Nesse sentido, todas as ações são voltadas para que haja condições para que o criminoso não volte a cometer novos crimes após o cumprimento de sua pena. Mas até que ponto propósito está sendo alcançado? O fato é que existem problemas graves no sistema prisional brasileiro, que exigem soluções mais eficazes no sentido de proporcionar condições para que o Estado possa, finalmente,

colher resultados positivos nos seus programas de ressocialização daqueles que um dia estiveram à margem da lei.

A reversão do quadro de deficiência do Estado em seus programas de ressocialização de criminosos encarcerados exige dos gestores públicos uma grande dose de inovação, o que pode envolver os campos político, tecnológico, econômico e social, dentre outros aspectos que favoreçam um novo modo de encarar o problema e encontrar soluções viáveis e eficazes. Nesse sentido, muitas são as propostas que giram em torno de modernização da legislação, implementação de penas alternativas, programas de inclusão no mercado de trabalho, investimento em educação e a gestão compartilhada com a iniciativa privada. Tais iniciativas, seja de forma isolada ou integrada com as esferas governamentais, necessitam do envolvimento de diversos níveis de governança no desenvolvimento e na capacidade de formular suas políticas no sistema prisional.

Uma das soluções apontadas como viável para o atingimento desse objetivo está centrada na terceirização de serviços de gestão prisional para a atividade privada, que converge vários fatores de interesse público e encontra respaldo em experiências realizadas em outros países.

Na verdade, o fomento à participação privada na administração das prisões remonta ao séc. XIII, na Inglaterra, onde se vislumbrou a possibilidade de delegar, principalmente os custos, à iniciativa privada em troca de terras e dinheiro, além de ser assegurado a estes o direito de cobrar dos prisioneiros taxas, aluguéis e outras formas de autofinanciamento (Santos, 2018).

Santos (2018) também expõe que três fatores contribuíram para a simpatia da Coroa Inglesa para com a participação do setor privado na gestão das prisões, a saber: deficiência na capacidade inglesa de administrar os serviços públicos; o sucesso das primeiras experiências de privatização de prisões, principalmente no que se refere à geração de economia para cofres públicos; estabelecimento de uma relação entre a “lógica fabril” e o ambiente prisional, buscando satisfazer uma necessidade de trabalho manufaturado.

Mesmo no século XIII, já se vislumbra algumas semelhanças com os dias atuais, corroborado para fatores que levam os governantes a repensarem seus modelos de encarceramento de infratores. De acordo com D'Urso (1999) a chamada privatização dos presídios vem sendo discutida de forma mais intensa há algumas décadas e tem modelos implantados em vários países como Estados Unidos, Portugal, Itália, Inglaterra, França e Austrália. Destaca também o autor que as unidades prisionais privadas são minoria nesses países e que cada qual adota sistemas com maior ou menor participação do ente privado, variando do controle total ao de cogestão com o Estado, o que demonstra que ainda há um longo caminho a percorrer para que ocorra o afastamento do ente estatal no gerenciamento do sistema prisional.

O impacto da globalização e o fortalecimento do movimento de privatização de presídios no mundo fez com que o Brasil voltasse suas atenções para uma agenda para o setor, tendo, como carro-chefe das argumentações, a crise no sistema prisional a partir da década de 80, onde o país assistiu a um vertiginoso crescimento da população carcerária e déficits cada vez maiores de vagas nos estabelecimentos penitenciários. Insere-se neste cenário, o impacto de grandes rebeliões em vários estados, a exemplo da Casa de Detenção de São Paulo, conhecida como Carandiru, em 1992, que resultou em 111 mortes de detentos e, mais recentemente em 2013, no Presídio de Pedrinhas no Maranhão, onde detentos rebelados exibiam presos decapitados em meio a outros 60 mortos em decorrência de briga de facções dentro das dependências da unidade prisional (Santos, 2018).

Um dos principais argumentos em favor da participação privada diz respeito à possibilidade de redução de gastos do Estado para com o preso. Este é uma das justificativas que agrada ao poder público, pois o encarceramento no Brasil traz enormes custos para a sua manutenção. Ao se investir em programas de participação do setor privado no sistema prisional, há também uma tendência de descentralização, flexibilização e desburocratização nos processos de gestão, o que leva a uma reorientação do setor público, que foi observada na privatização de empresas públicas realizadas nas últimas décadas (Matos Filho e Oliveira, 1996).

Porém, há que se considerar que nenhum modelo terá como substituir a vida livre das grades. De acordo com Castro (2014), mesmo que o detento tenha todos os direitos preservados, a prisão jamais será um lugar agradável, pois a privação de liberdade não foi uma escolha do indivíduo e não permite a harmonia do mundo interior da pessoa e nem o equilíbrio do corpo e espírito num lugar de intensa carga negativa. De toda forma, manter um ambiente em que a convivência mínima de indivíduos encarcerados seja garantida pelo Estado, sob condições de oferecer a dignidade humana, já faz com que haja um espaço com melhores condições para a condução de programas de ressocialização.

Um dos pontos apontados por críticos ao modelo de privatização do sistema prisional está no risco do comprometimento do poder do Estado pela delegação de competências à iniciativa privada (Galvão e Herbella, 2007). De fato, há que se observar até que ponto haverá a delegação de competências à iniciativa privada, de modo que o modelo de parceria não extrapole as funções típicas do Estado previstas na legislação em relação ao sistema prisional.

Pesando na balança, encontra-se o poder público, que tem nos seus governantes o condão da decisão do caminho a seguir. A participação privada na gestão de presídios apresenta vantagens e desvantagens, que devem ser analisadas e regidas pelos princípios da Administração Pública, especialmente na legalidade e na eficiência. Dessa forma, será possível verificar se a gestão privada no sistema prisional terá seu ideal concretizado adequadamente perante a sociedade.

Segundo dados do Relatório Final do “Grupo de Trabalho para Estudo e Análise de Alternativas para Administração Penitenciária pelos Sistemas de Cogestão, Privatização e Parceria Público-Privada”, em termos de gestão de Unidades Prisionais no Brasil, em dados de 2021, no Brasil existem 1.301 Unidades Prisionais em gestão integralmente pública, enquanto 30 operam em cogestão com a iniciativa privada e 3 em modelo de PPP (Brasil, 2021).

O número de PPPs apresenta uma ressalva no próprio relatório, considerando que em operação existe tão somente a PPP Prisional de Minas Gerais, contratada pelo Estado em 2009. Ressalta-se que, em abril de 2024, o Estado do Rio Grande do Sul celebrou o contrato da Parceria Público-Privada do Complexo Prisional de Erechim/RS.

Ainda, o Estado de Santa Catarina está em fase de estruturação do projeto, antecedendo a licitação, para construção, operação, ampliação e a manutenção do Complexo Prisional de Blumenau/SC.

Nesse contexto, é importante traçar algumas considerações sobre os dois tipos de contrato que envolvem a temática de participação do setor privado na administração de unidades prisionais: as parcerias público-privadas e os contratos de cogestão. O modelo de parceria público-privada envolve contratos de longo prazo, nos quais empresas privadas são responsáveis pela construção, operação e manutenção das unidades prisionais, cabendo ao Estado realizar a fiscalização e controle dos serviços prestados pelo parceiro privado e, quando necessário, atuar para a restauração da ordem no interior das unidades prisionais. No modelo de cogestão, o Estado mantém o controle sobre a gestão e a segurança externa, porém, delega para a iniciativa privada a execução de serviços como alimentação, saúde, limpeza e programas de ressocialização. Destaca-se que os contratos de cogestão são de curto prazo, o que também os distingue das PPPs, não sendo incomuns contratos de 180 (cento e oitenta) dias de duração contratados por dispensa de licitação.

Em que pese o tema tratar de gestão do sistema prisional, cabe lembrar que no Brasil o poder de polícia é indelegável, não sendo possível transferir para o ente privado as funções de direção, chefia e coordenação do sistema prisional, incluindo classificação dos presos, aplicação de sanções disciplinares, controle de rebeliões e escolta externa, como preconiza a Lei de Execução Penal – Lei nº 7.210/84.

Cada modalidade de contrato possui os seus benefícios e suas restrições. Ao Poder Público, caberá a seleção da alternativa mais vantajosa de acordo com a sua necessidade, seja de vultoso investimento para obra e operação de serviços por longo prazo com remuneração variável e investimentos amortizáveis ao longo do contrato, seja de delegação de operação de serviços de presídio já construído e/ou em funcionamento por menor prazo e remuneração não variável.

2. CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GOVERNANÇA CORPORATIVA

Segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) a Governança Corporativa (GC) é definida como sendo o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas. São várias as definições de GC encontradas na literatura, entretanto, todas elas apresentam pontos comuns ao tratar do modo como as companhias são geridas e como as decisões de gestão são tomadas.

A GC tem a função direcionadora em virtude de manter seu foco nas ações de dirigir, avaliar e monitorar, enquanto a gestão tem a função realizadora, mantendo seu foco no planejamento, execução, controle e correção. A evolução da GC vem sendo construída como resposta e reação aos escândalos de corrupção pelo mundo. Nesse aspecto, alguns países editaram leis que alcançam não só as empresas que atuam no âmbito nacional de cada país, mas também fora dele, podendo-se citar a título de exemplo: *Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)/1977*; *UK Bribery Act* – aprovado em 2010; *Sarbanes-Oxley Act of 2002 (SOx)*; Convenção Anticorrupção da OCDE (Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais), dentre outras.

O ambiente de negócios passou a pressionar organismos internacionais pela necessidade de punir empresas corruptas para a construção de um ambiente global com a prevalência da isonomia e da competitividade. No Brasil, existem diversas leis que de algum modo vem contribuindo no enfrentamento à corrupção. Entretanto a que representou o divisor de águas nesse desafio foi a Lei nº 12.846/2013, denominada de Lei Anticorrupção e o Decreto nº 11.129/2022 que a regulamentou (Brasil, 2013; Brasil, 2022).

A referida lei instituiu a responsabilidade objetiva, administrativa e civil de pessoas jurídicas, pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, bem como conferiu ao Estado mecanismos de ressarcimento ao erário, em face de atos de corrupção e fraudes praticadas por pessoas jurídicas e seus agentes, sobretudo nas licitações públicas e na execução dos contratos administrativos.

Como forma de tornar-se mais efetiva no enfrentamento aos desafios impostos pelo ambiente global de negócios, a Governança Corporativa incorporou diversas ferramentas de suporte à gestão, tais como o *compliance*, a gestão de riscos e o controle interno, como forma de maximizar a gestão a partir da prevenção, detecção e resposta às violações que geram riscos.

O termo *Compliance*, origina-se do verbo inglês *to comply*, que significa cumprir, executar, satisfazer, realizar algo imposto. *Compliance* é o ato de cumprir, de estar em conformidade e executar regulamentos internos e externos, impostos às atividades da instituição, buscando mitigar o risco atrelado à reputação e ao regulatório/legal (Manzi, 2008).

A legislação brasileira incorporou o termo integridade, mencionando que um Programa de Integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com o objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira (Brasil, 2015).

Alguns entendem os termos *compliance* e integridade como sinônimos, outros que integridade é um termo mais restrito, abrangendo apenas as relações com o Estado. Pode-se dizer que o *compliance* foi institucionalizado a partir da Lei Anticorrupção e que somente a partir dela é que as empresas com operações no Brasil passaram a reconhecer a necessidade de criarem seus Programas de *Compliance*.

O papel do *compliance* é garantir que o ambiente de negócios seja justo para todos. Ao criar mecanismos para que a empresa não incorra em situações que possam afetar sua reputação, o *compliance* protege o valor das empresas e cria um ambiente corporativo mais justo e transparente, uma vez que a proteção do valor de uma empresa envolve toda a sua cadeia produtiva e a sua rede de parceiros.

Assim, o *compliance* constitui-se no conjunto de atividades e ações estruturadas para atender às questões de conformidade realizadas de forma integrada em

todos os sistemas e processos organizacionais, tendo como objetivo geral aprimorar a estrutura de governança, gestão de riscos, controles e procedimentos de integridade.

A Gestão de Riscos é definida como sendo as atividades coordenadas para dirigir e controlar uma organização no que se refere a riscos (ABNT, 2018). A Gestão de riscos pressupõe um diagnóstico interno da organização, mapeando suas rotinas, atividades e processos, devendo estar ligada à alta direção. A mesma norma define o risco como o efeito da incerteza nos objetivos, sendo o risco normalmente expresso em termos de: fontes de risco, eventos potenciais, suas consequências e suas probabilidades.

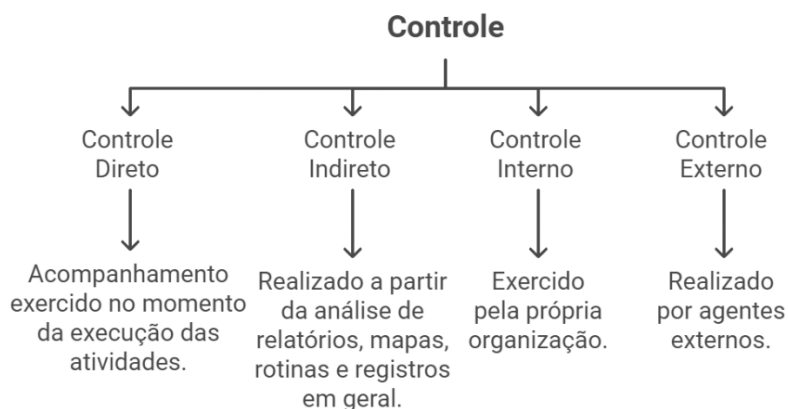
A incerteza é o estado, ainda que parcial, da deficiência de informações relacionadas a um evento, sua compreensão, seu conhecimento, sua consequência ou sua probabilidade (ABNT, 2009).

O Tribunal de Contas da União define o risco como a possibilidade de ocorrência de eventos que afetem a realização ou alcance dos objetivos, combinada com o impacto dessa ocorrência sobre os resultados pretendidos (Brasil, 2018).

Desse modo, a análise de riscos a partir da avaliação das fontes de risco, da probabilidade e do impacto na hipótese de uma concretização, transformando o risco em eventos, se apresenta como uma importante ferramenta de gestão.

A gestão de riscos e o *compliance* se conectam e se complementam, se integrando ainda a outra ferramenta, o controle interno. O Controle interno é o acompanhamento das atividades da empresa, por todos os que exercem cargos de chefias, de forma a assegurar o recebimento, a compreensão e o cumprimento das decisões do nível superior, possibilitando, ainda, orientar, identificar problemas, coletar dados, corrigir desvios e verificar o desenvolvimento das atividades visando o seu aprimoramento. O controle pode ser direto e indireto.

Figura 01 – Tipos de controle na Gestão Corporativa



Fonte: Elaborado pelos autores.

3. ACCOUNTABILITY E CONTROLE NA GESTÃO DE SEGURANÇA INTERNA NO COMPLEXO PENITENCIÁRIO PÚBLICO PRIVADO DE RIBEIRÃO DAS NEVES/MG

O contrato de PPP do Complexo Penitenciário Público Privado de Ribeirão das Neves/MG (CPP-RNS/I) foi assinado entre a então Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS) e a Concessionária Gestores Prisionais Associados S/A – GPA em junho de 2009. Em que pese ter passado mais de uma década, esta ainda é a primeira e única parceria público-privada envolvendo o sistema prisional no país.

Com a duração inicial de concessão de 27 (vinte e sete) anos, o contrato já foi prorrogado por mais 3 (três) anos por aditivo contratual, e pode ser prorrogado até o limite legal de 35 (trinta e cinco) anos. Trata-se de um projeto de longo prazo e envolve grandes investimentos por parte do Poder Concedente e da Concessionária⁴, o que torna a gestão do contrato especialmente complexa. Pelo modelo apresentado, a Concessionária fica responsável pela construção e operação envolvendo a manutenção das instalações e assistência ao preso, cabendo ao Estado fazer a fiscalização do cumprimento do contrato, além de cuidar da segurança na parte externa das Unidades Penais, realização de escoltas

⁴ O contrato de concessão teve um custo de R\$2.111.476.080,00 – em valores de 2008.

de detentos para fora do complexo e intervenções pontuais em caso de necessidade de uso da força como nos casos de tentativas de fugas, motins e rebeliões.

Atualmente, encontram-se em funcionamento efetivo duas unidades de regime fechado e uma unidade de regime semiaberto, totalizando a disponibilização de 2.164 (duas mil, cento e sessenta e quatro) vagas.

No escopo do projeto, a Concessionária, além do encarceramento propriamente dito, tem obrigações em relação ao atendimento à saúde, educação básica e média, recreação de internos, alimentação, gestão do trabalho e assistência jurídica e psicológica. Toda a segurança interna fica a cargo da Concessionária, o que significa a execução de toda a movimentação de presos para os atendimentos mencionados, cuidados para evitar a entrada de materiais e objetos indevidamente, vigilância nas celas controle de objetos permitidos, revistas em visitantes e colaboradores, monitoramento por meio de câmeras, controle de portas eletrônicas, treinamento de monitores de segurança, dentre outras atribuições previstas em contrato.

Por se tratar de uma parceria público-privada, na modalidade concessão administrativa, a Concessionária é remunerada por contraprestação pecuniária mensal do Estado de Minas Gerais. A contraprestação considera as vagas disponibilizadas e ocupadas (parcela positiva), assim como a mensuração de desempenho por indicadores que medem itens relacionados à ressocialização, segurança, monitoramento, qualidade da infraestrutura disponibilizada, dentre outros. Este segundo grupo de itens compõe uma parcela negativa, que torna a remuneração variável segundo o desempenho da Concessionária.

O Valor Estimado do Contrato (VEC), incluindo os investimentos realizados na construção e os custos incorridos na gestão e operação do presídio ao longo dos iniciais 27 (vinte e sete) - atuais 30 (trinta) - anos de contrato, totaliza cerca de R\$ 2,1 bilhões. O investimento realizado pela Concessionária será amortizado no curso da vigência do contrato.

Diante dessa complexidade que envolve o contrato de concessão e as cláusulas que contém as obrigações e responsabilidades da Concessionária, a GPA

supervisionada sistematicamente por mecanismos de controles internos exercidos direta ou indiretamente, de modo a garantir sua eficácia operacional.

No ambiente operacional da segurança, há diversos tipos de controle formalizados por meio de relatórios, registros e/ou verificações em tempo real por meio do sistema de videomonitoramento que alcança todos os ambientes, possibilitando a avaliação e o controle imediato dos processos e procedimentos adotados nas atividades.

Nesse contexto, com o objetivo de promover um ambiente de confiança e eficiência para que as atividades sejam conduzidas de maneira responsável, dentro de um compromisso de transparência e integridade na condução da gestão interna, observa-se os mecanismos de governança do contrato e governança corporativa aplicada no âmbito do CPPP/RNS-I.

A governança do contrato tem o propósito de garantir o controle e transparência sobre a execução contratual, assegurando o efetivo envolvimento das partes dentro de suas responsabilidades e manutenção do padrão de qualidade e integridade dos termos acordados entre a Concessionária e o poder concedente.

Na governança do contrato, existem três prestações de contas que são apresentadas periodicamente, a saber: prestação de contas contratual, prestação de contas financeira e prestação de contas para a sociedade.

Figura 02 – Tipos de prestação de contas da governança do contrato no CPP/RNS-I



Fonte: Elaborado pelos autores

A prestação de contas contratual tem a figura da Assessoria de Gestão de Parcerias Público-Privadas (AGPPP), vinculada à Secretaria de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP/MG), sendo responsável pela gestão e fiscalização contínua das cláusulas do contrato. Sua atuação tem a finalidade de assegurar que as obrigações contratuais sejam rigorosamente seguidas e alinhadas com os objetivos de eficiência e qualidade, promovendo ainda a transparência e responsabilização da Concessionária em caso de eventuais descumprimentos do contrato.

A prestação de contas financeira conta com um verificador independente que agrega um nível adicional de transparência. O verificador independente é uma empresa externa contratada para apurar, com base em indicadores de desempenho estabelecidos, o cumprimento dos encargos atribuídos à Concessionária. Com o objetivo de medir objetivamente a performance da Concessionária, são utilizados dezenas de indicadores-chave de desempenho (KPIs).

A prestação de contas para a sociedade conta com um Conselho Consultivo, composto por representantes de entidades como Ministério Público, Vara de Execuções Criminais, Conselho Penitenciário, Defensoria Pública e Conselho de Direitos Humanos, que desempenha um papel de supervisão e monitoramento do contrato, revisando planos anuais de desempenho e promovendo a transparência e responsabilidade social na gestão prisional. Essa participação tem um significado especial, pois representa a presença da sociedade civil na fiscalização e aprimoramento da gestão pública, principalmente, levando-se em consideração o impacto social e a garantia dos direitos humanos.

No viés da gestão interna do CPPP encontra-se a prática da governança corporativa, que conta com uma auditoria semestral independente, atuação de um conselho de administração, adoção de um programa de *compliance* e uma política de proteção de dados pessoais, em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Tais práticas reforçam a transparência, conformidade e responsabilidade nas operações internas executadas no CPPP.

Figura 03 – Componentes da Governança Corporativa no CPPP/RNS-I



Fonte: Elaborado pelos autores

A auditoria semestral independente é um mecanismo que assegura a conformidade das demonstrações financeiras, proporcionando a verificação da aplicação dos recursos estão sendo utilizados de acordo com os termos contratuais. As auditorias independentes tem por objetivo assegurar a autenticidade dos registros, fornecer credibilidade às demonstrações financeiras e outros relatórios de gestão, permitir a identificação prematura de eventuais inconsistências nos controles internos e possibilitar recomendações para melhorias.

O Conselho de Administração tem o papel de supervisionar as operações e decisões estratégicas da Concessionária, sendo importante para uma gestão transparente e alinhada com os objetivos de longo prazo e obrigações contratuais. Um Conselho de Administração fortalece a governança corporativa, além de fornecer um nível complementar de supervisão, de forma a garantir que as decisões operacionais e estratégicas sejam tomadas com responsabilidade e em conformidade com os padrões éticos e legais.

O Programa de Integridade Empresarial (*Compliance*), que inclui o Comitê de Ética, visa a prevenir, identificar e corrigir possíveis desvios de conduta, sendo essencial para assegurar a conformidade e credibilidade das atividades da Concessionária. Trata-se de um programa que cria um ambiente de transparência e responsabilidade que

contribuiu para a prevenção de corrupção e má conduta na organização. A GPA implantou o seu programa de *compliance* no ano de 2017, inserindo a cultura da integridade e correção nos seus processos e procedimentos, tendo passado por uma remodelação em 2022, a partir da implantação de um novo Código de Ética e da ampliação de seus canais de denúncia.

Por fim e não menos importante está a conformidade com a LGPD, que constitui em uma política relevante para o ambiente prisional, pois existem dados sensíveis que necessitam ser tratados com segurança e confidencialidade. A adoção de políticas alinhadas à LGPD não apenas cumpre requisitos legais, mas também protege a privacidade dos dados de todos que prestam serviços no CPPP, além dos próprios internos que cumprem suas penas.

Ressalta-se que esse arcabouço de governança contratual e corporativa asseguram a transparência, eficiência e responsabilidade na gestão do CPPP, alinhada aos interesses públicos e gerando confiança entre as partes envolvidas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve por objetivo analisar a importância do *accountability*, transparência e controle no modelo de gestão prisional aplicado no Complexo Penitenciário Público-Privado de Ribeirão das Neves/MG (CPP-RNS/I). A implementação do modelo de PPP busca minimizar as fragilidades do sistema carcerário brasileiro, como a superlotação e carência de infraestrutura, por meio de soluções modernas e eficazes.

No Complexo Penitenciário Público-Privado de Ribeirão das Neves/MG (CPP-RNS/I), é ressaltado o compromisso com a transparência, especialmente através de auditorias independentes, na prestação de contas, presença de um Conselho Consultivo, e no rigor do cumprimento das cláusulas contratuais estabelecidas entre o Estado e a Concessionária.

Internamente, a gestão atribui ao modelo de governança corporativa a estruturação das práticas de controle, envolvendo o *compliance*, a gestão de riscos e as

supervisões regulares que garantem que as operações estejam alinhadas com as diretrizes éticas e legais. O uso de indicadores de desempenho, aferido por um verificador independente, também torna o processo de controle mais objetivo e promove a integridade das atividades da Concessionária.

Nesse sentido, o *accountability* aplicado ao Complexo Penitenciário Público-Privado de Ribeirão das Neves/MG (CPP-RNS/I) assegura que as responsabilidades das partes sejam mantidas, sob os aspectos da segurança interna, manutenção da infraestrutura física e desenvolvimento de programas de assistência e ressocialização. Ao Estado, cabe a supervisão e intervenção nos casos de necessidade, de forma que os serviços prestados pela Concessionária estejam sob constante avaliação.

Por fim, entende-se que o modelo de PPP aplicado no Complexo Penitenciário Público-Privado de Ribeirão das Neves/MG (CPP-RNS/I) é uma estratégia válida para lidar com os desafios do sistema prisional brasileiro. O uso de ferramentas de governança e *accountability* demonstra que a integração da esfera pública e do setor privado no sistema prisional pode ser viável, promovendo a eficiência operacional e a proteção aos direitos humanos, com controle, governança e transparência.

REFERÊNCIAS

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **ABNT NBR ISO 73: Gestão de Riscos - Vocabulário**. Rio de Janeiro, 2009.

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **ABNT NBR ISO 31000: Gestão de Riscos - Princípios e Diretrizes**. Rio de Janeiro, 2018.

BRASIL. **Lei nº 12.846 de 01 de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, 2013.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a realidade do sistema carcerário brasileiro – relatório final**. Brasília, 2015.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de gestão de riscos**. 2018.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Relatório Final do Grupo de Trabalho para Estudo e Análise**

de Alternativas para Administração Penitenciária pelos Sistemas de Cogestão, Privatização e Parceria Público-Privada. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 11.129 de 11 de julho de 2022.** Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Brasília, 2022.

CASTRO, Mariana Salgado. **Parcerias Público-Privadas no Sistema Prisional Catarinense: contribuições, normas não cumpridas e ajustes necessários.** Trabalho de Conclusão de Curso. Curso de Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2014.

COELHO, Priscila. **Um preso por vaga: estratégias políticas e judiciais de contenção da superlotação carcerária.** Dissertação (mestrado) - Fundação Getúlio Vargas, Escola de Direito de São Paulo, 2020.

D'URSO, Luiz Flávio Borges. **A privatização dos presídios. Uma breve reflexão.** Themis, Fortaleza, v2, nº 2, p. 159-163, 1999.

GALVÃO, Beatriz Imada. HERBELLA, Renato Tinti. **A privatização do sistema prisional brasileiro: uma alternativa viável?** Encontro de Iniciação Científica. ETIC. Presidente Prudente, 2007.

MANZI, Vanessa Alessi. **Compliance no Brasil – Consolidação e perspectivas.** São Paulo: Editora Saint Paul, 2008.

MATOS FILHO, José Coelho. OLIVEIRA, Carlos Wagner de A. **O Processo de Privatização das Empresas Brasileiras.** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, 1996. Acesso em 03 Jul. 22. http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1836/1/td_0422.pdf

MINAS GERAIS. Unidade PPP Concessões e Parcerias. **Contratos assinados: Complexo Penal.** Disponível em: <http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/complexo-penal>. Acesso em 27 set 2022.

SANTOS, Ronny Peterson Nunes dos. **A viabilidade da privatização das prisões no Brasil: um estudo propositivo.** Dissertação (Mestrado). Faculdade de Direito. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2018.