



NEGLIGÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO DE PRESÍDIOS: UMA ANÁLISE DA RESPONSABILIZAÇÃO CRIMINAL NO CONTEXTO BRASILEIRO

Júlia Cardoso Nystrom (IC) e Alexis Couto de Brito (Orientador)

Apoio: PIBIC Mackpesquisa

RESUMO

O artigo em questão busca analisar o que é feito após episódios marcantes de violações de Direitos Humanos em complexos penitenciários, bem como verificar se há, de fato, perseguição contra os membros da administração pública que, através de constante negligência em relação a seu papel de garantidores, criam condições para que massacres, como o ocorrido em 1º de janeiro de 2017 no Complexo Penitenciário Anísio Jobim, ocorram. As ferramentas teóricas aplicadas neste projeto se encontram nas obras do Dr. Pierpaolo Cruz Bottini, autor de *Crimes de omissão imprópria* (2018), do Dr. Juarez Tavares, autor de *Teoria dos Crimes Omissivos* (2012), e do Dr. Jesus-Maria Silva Sánchez, com o artigo *Muerte violenta del recluso en un centro penitenciario: ¿Sólo responsabilidad patrimonial de la administración o también responsabilidad penal de los funcionarios?* (1991), que tratam sobre o tema da omissão e da omissão imprópria, bem como nos trabalhos do ilustre jurista italiano Cesare Beccaria, com sua famosa obra *Dos delitos e das penas* (2017), em diálogo com os saberes de outras grandes mentes do mundo jurídico. A principal conclusão da pesquisa é no sentido de que o ordenamento jurídico brasileiro conta com a presença de ferramentas voltadas à responsabilização dos membros negligentes da administração pública no âmbito penal, assim como é evidenciado pelo Artigo 13 do Código Penal. Todavia, há pouco interesse nessas medidas, visto que elas afetam aqueles que detêm o poder.

Palavras-chave: Responsabilização penal; Omissão imprópria; Massacre no Complexo Penitenciário Anísio Jobim.

ABSTRACT

The article in question seeks to analyze what is done after notable episodes of Human Rights violations in penitentiary complexes, as well as verify whether there is, in fact, persecution against members of the public administration who, through constant negligence in relation to their role as guarantors, create conditions for massacres, such as the one that occurred on January 1, 2017 at the Anísio Jobim Penitentiary Complex, to occur. The theoretical tools applied in this project can be found in the works of Dr. Pierpaolo Cruz Bottini, author of *Crimes de omissão imprópria* (2018), Dr. Juarez Tavares, author of *Teoria dos crimes omissivos* (2012), and Dr. Jesus-Maria Silva Sánchez, with the article *Muerte violenta del recluso en un*



centro penitenciário: ¿Sólo responsabilidad patrimonial de la administración o también responsabilidad penal de los funcionarios? (1991), which deal with the topic of omission and improper omission, as well as in the works of the illustrious Italian jurist Cesare Beccaria, with his famous work *Dos delitos e das penas* (2017), in dialogue with the knowledge of other great minds in the legal world. The main conclusion of the research is that the Brazilian legal system has tools aimed at holding negligent members of the public administration accountable in the criminal sphere, as evidenced by Article 13 of the Penal Code. However, there is little interest in these measures, as they affect those who hold power.

Keywords: Criminal liability; Improper omission; Massacre at the Anísio Jobim Penitentiary Complex.



1. INTRODUÇÃO

Cesare Beccaria foi um jurista proeminente do Século XVIII que dedicou sua obra à busca por um sistema penal baseado na preservação da humanidade do preso e na justiça da pena. Em seu *magnum opus*, a obra *Dos delitos e das penas*, Beccaria (2017) defende que as penas não devem ultrapassar a dor que geraram, além de não atacar outros direitos se não a liberdade, o filósofo também descreveu as prisões francesas da época como “mansões do desespero e da fome”. Infelizmente, as disfunções descritas por Beccaria três séculos atrás ainda se aplicam à realidade brasileira, visto que o sistema prisional nacional pouco faz para preservar os Direitos Fundamentais dos apenados (Constituição Federal, Art. 5º, incisos III, XLVII, XLIX), tratando-os como sub-humanos não abraçados pelas garantias impostas pela Constituição Federal.

Em 2023, o Supremo Tribunal Federal (STF), em votação unânime, reconheceu o estado de coisas inconstitucional no sistema prisional brasileiro, diante das inúmeras violações de direitos humanos sofridas pelos apenados. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347 foi pioneira ao constatar o estado deplorável em que se encontram as casas de detenção nacionais, visto que esses locais que deveriam ser destinados à reabilitação de cidadãos acabam por se tornar um verdadeiro inferno dantesco, assim como foi dito pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) em sua petição inicial.

O STF determinou que o Poder Público, em conjunto com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), desenvolva planos para solucionar a problemática da superlotação. Tal objetivo deverá ser alcançado a partir da resolução de questões como a insuficiência de vagas, a entrada excessiva de presos sem a devida motivação, e a saída atrasada de apenados em razão da lentidão profunda do judiciário.

A decisão supracitada é um marco de extrema relevância para os Direitos Humanos em um país como o Brasil, palco de episódios sangrentos em presídios em que não houve qualquer movimento legal pela responsabilização dos agentes públicos, como o Massacre do Carandiru, que ocorreu em 1992 e deixou 111 (cento e onze) mortos (ALMEIDA, 2023), e o Massacre no Complexo Penitenciário Anísio Jobim, que ceifou 56 vidas em 2017 (G1, 2019).

Nesse cenário, o ilustre filósofo francês Michel Foucault (2014) afirma, em sua obra clássica *Vigiar e Punir*, que as prisões não resolvem o problema da criminalidade. Na realidade, estas alimentam o problema que foram feitas para combater. Esse contexto se dá em razão dos apenados serem constantemente alvo de humilhação e tortura, tendo sua humanidade arrancada de si a cada dia de pena.

Desse modo, é essencial destacar que um dos maiores problemas enfrentados pela população carcerária é a falta de recursos em razão da superpopulação dos presídios, assim como já foi reconhecido pela ADPF nº 347. Segundo levantamento da Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN, 2024), no primeiro semestre de 2023, o Brasil contava com 650.822 encarcerados, sendo que os presídios nacionais possuíam apenas 481.835 vagas.

Mesmo diante desse contexto, pouco se discute a possibilidade de aplicação da legislação penal contra os servidores do Poder Público. Em geral, quando ocorrem atos brutais como massacres, busca-se apenas reparar o dano na esfera cível, resultando em irrisórias indenizações para as famílias das vítimas, e não sendo aplicadas medidas que verdadeiramente atinjam os agentes de forma significativa. Sob essa óptica, é necessário mover o olhar para o Direito Penal como forma de punir os omissos e manter a ordem social a partir do combate a claras injustiças.

Este estudo foi construído sobre a hipótese de que a inércia do poder público, ao permitir que a administração de presídios saia ilese de qualquer repercussão negativa após violações graves aos direitos humanos causadas por seu descaso, fomenta a perpetuação de mais episódios brutais, tais como a carnificina ocorrida no Complexo Penitenciário Anísio Jobim em 2017.

Amerigo Incalterra, representante do Alto Comissariado da Organização das Nações Unidas (ONU) para os Direitos Humanos na América do Sul, aponta que a impunidade em casos de tortura por agentes públicos se tornou regra no contexto brasileiro (Organização das Nações Unidas, 2017). Tal afirmativa é evidenciada pela falta de responsabilização dos envolvidos no Massacre do Carandiru, uma das maiores tragédias em presídios, mesmo 22 anos após o ocorrido. A inércia e dissimulação das autoridades incentiva a perpetuação dessa brutalidade, o que ressalta a importância de investigar e compreender esses casos.

A hecatombe no COMPAJ em Manaus deixa claro que, mesmo após o acontecimento histórico que foi o Carandiru, não se aplicou nenhuma alteração no sistema penitenciário nacional visando declinar a brutalidade enfrentada pelos presos e nem para aumentar a segurança dos presídios. Dessarte, é imprescindível estudar os elementos que desencadeiam estes acontecimentos, bem como analisar de que forma é possível responsabilizar o poder público por não seguir seu dever de garantidor.

O intuito central deste trabalho encontra-se no estudo dos crimes omissivos próprios e impróprios, com o fim de compreender de que forma os servidores públicos poderiam responder criminalmente pela sua inércia dentro do contexto do ordenamento nacional. Ainda,



foram analisadas as lacunas legislativas em relação à responsabilização dos agentes por omissão em presídios; foram investigados os desdobramentos do massacre no Complexo Anísio Jobim, o segundo maior desastre em presídios brasileiros; e foram avaliadas as consequências da negligência no sistema carcerário brasileiro para os direitos humanos dos detentos e para a segurança pública.

Buscou-se enriquecer o debate sobre o tema, apoiando-se nos ombros de grandes pensadores do Direito e analisando os acontecimentos jurídicos que se deram após a calamidade no COMPAJ, a fim de trazer uma perspectiva relevante sobre um tópico ainda pouco explorado pela doutrina e jurisprudência.

2. O MASSACRE NO COMPLEXO PENITENCIÁRIO ANÍSIO JOBIM

Em 1982, foi inaugurada no Estado do Amazonas a Colônia Agrícola “Anísio Jobim” (CAIAJ), esta tinha como objetivo principal o preenchimento de uma lacuna na organização penal do local. Na época, a legislação penal vigente permitia o recolhimento de detentos em estabelecimentos agrícolas, que até então não existiam no Estado.

Antes do CAIAJ, o Estado do Amazonas contava apenas com a Penitenciária Desembargador Raimundo Vidal Pessoa, que atuava como cadeia e penitenciária concomitantemente, não realizando qualquer distinção ou classificação entre seus apenados de acordo com o regime da pena a ser cumprido.

Poucos anos após a fundação da colônia agrícola, o Código Penal passou por alterações e instituiu o atual regime de progressão de pena. Assim, a penitenciária passou a ser responsável por receber os presos do regime semiaberto.

Somente 17 anos após sua fundação, a Colônia passou por uma reforma e foi rebatizada como Complexo Penitenciário Anísio Jobim, passando a receber presos do regime fechado. O site da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado apresenta uma breve síntese do histórico do Complexo, porém, somente foram abrangidos os fatos anteriores aos anos 2000, sem levar em conta aquele que é, sem dúvida, o evento mais marcante da história do COMPAJ.

Ao entardecer do dia 1º de janeiro de 2017, o COMPAJ foi tomado por uma violenta rebelião que durou cerca de 17 (dezessete) horas e ceifou 56 (cinquenta e seis) vidas, além de ter resultado na fuga de 200 (duzentos) internos. O banho de sangue teria se iniciado após o conflito entre duas facções rivais, a Família do Norte e o Primeiro Comando da Capital (G1,

2017), que a tempos disputam o controle dentro dos presídios amazonenses. Esse foi o maior massacre em presídios desde 1992, quando 111 (cento e onze) pessoas foram assassinadas por policiais militares na Casa de Detenção de São Paulo, um evento que marcou para sempre a história do Brasil, o infame Massacre do Carandiru.

A crueldade empregada durante os assassinatos em massa chamou a atenção do Brasil e do Mundo, ao menos 6 (seis) corpos foram encontrados decapitados e os demais foram esquartejados e arremessados pelos muros do complexo. Vale destacar que barras de ferro, pás, facas, pistolas e até mesmo fuzis foram utilizados durante o motim (G1, 2017).

A chacina foi notícia em diversos veículos internacionais, como o francês “*Le Monde*”, que destacou a superlotação e as constantes violações dos direitos humanos em presídios brasileiros, e o estadunidense “*The New York Times*”, que lembrou o massacre do Carandiru e apontou que, pouco antes dos acontecimentos do COMPAJ, uma corte de apelação anulou a condenação de 73 policiais pela participação na Chacina de 1992 (G1, 2017).

Poucos dias após o motim, o Secretário da Administração Penitenciária do Amazonas, Pedro Florêncio, reconheceu que sua estratégia para a administração dos presídios amazonenses fracassou (SOUZA, 2017). O secretário também assumiu a presença de armas de fogo ilegais dentro do complexo, afirmando que os detentos buscam o porte dessas armas em razão da insegurança que sentem diante da guerra de facções, que continua a ocorrer mesmo dentro dos presídios. Florêncio declarou que fez tudo que estava ao seu poder para evitar tragédias, mas que a natureza corrupta do ser humano é maior, e que não existem recursos para vistoriar as ações de 1.224 homens.

Os fatos supracitados evidenciam que o poder público estava ciente da situação bárbara do presídio e da alta probabilidade de um conflito devastador, mas nenhuma ação efetiva foi realizada para tentar evitar a infeliz ocorrência de 2017. É evidente que uma penitenciária com mais detentos do que recursos e em que armas de fogo entram livremente está à mercê das grandes facções criminosas, além de ter uma alta probabilidade de ser o palco de um verdadeiro banho de sangue. Portanto, é inegável que o agente que permanece inerte, mesmo estando ciente do risco iminente que o cenário supracitado apresenta, deve ser responsabilizado pelo descumprimento dos seus deveres de cuidado, proteção e vigilância.

3. A OMISSÃO NO DIREITO BRASILEIRO



O conceito de crime se caracteriza como toda conduta que contrarie o sistema normativo, causando prejuízo a um bem jurídico protegido por lei, como a vida, a liberdade, a propriedade, a dignidade, entre outros. No ordenamento jurídico brasileiro, para que um ato seja qualificado como delito, é necessário que estejam presentes três elementos fundamentais: tipicidade, antijuridicidade e culpabilidade. Tipicidade refere-se à correspondência do ato com a descrição legal do crime; antijuridicidade implica que o ato seja contrário à ordem jurídica estabelecida; e culpabilidade exige que o agente seja imputável e tenha agido com dolo ou culpa, não havendo excludentes de ilicitude.

A necessidade de tipificar e punir certas condutas é evidente, pois uma sociedade desprovida de regras e penalidades não conseguiria manter a ordem e o bem-estar coletivo, assim como defendido por Hobbes (2014) em sua Teoria Contratualista apresentada na obra *Leviatã*. Nesse contexto, o legislador tem o papel crucial de decidir quais condutas devem ser criminalizadas com base no interesse social e no potencial lesivo desses comportamentos. A escolha do que constitui um crime está intrinsecamente ligada à necessidade de proteger bens jurídicos fundamentais e a ordem pública.

Costumeiramente, os legisladores tipificam condutas positivas, quando o agente, por meio de uma ação, afronta um bem jurídico. É o que ocorre em crimes tais como o homicídio simples (Brasil, Código Penal, Art. 121) e o roubo (Brasil, Código Penal, Art. 157), por exemplo. Contudo, a estrutura legal nacional também admite a tipificação de condutas negativas, quando o agente permanece inerte diante de uma situação na qual tinha o dever de agir.

A natureza dos crimes omissivos é alvo de extensas discussões doutrinárias, dada a sua complexidade. O renomado doutrinador Juarez Tavares, grande nome no estudo dos crimes omissivos no Brasil, afirma que estes apresentam problemas quase que insolúveis (TAVARES, 2012), sublinhando a enorme dificuldade dos próprios estudiosos em relação a estes delitos.

O conceito de omissão é amplamente enfrentado pela doutrina, nesse contexto, o entendimento sobre esse instituto está em constante debate, tendo sofrido diversas alterações ao longo dos séculos. Durante o século XIX, o jurista alemão Ernst von BELING definia a omissão como “o fazer nada voluntário”. Em contrapartida, NORONHA (2004) define a omissão como uma espécie de ação, sob a justificativa desta também representar um comportamento, além de ser reconhecível e verificável no tempo. Assim, uma das maiores discussões doutrinárias acerca da omissão está na legitimidade, ou não, de considerá-la como uma ação.



Todavia, a mera classificação da omissão como a não realização de um ato não basta para garantir sua validade no contexto legal. É imprescindível destacar quais condutas negativas possuem incidência aflitiva, incidência massiva, persistência no espaço e no tempo, bem como certeza acerca da etiologia criminal, justificando a sua inserção na estrutura jurídica.

De acordo com Sánchez (1991), para que exista, de fato, a ocorrência de um ato omissivo, é necessário que exista uma situação de perigo, com um risco iminente de lesão a um bem jurídico determinado, e que o agente não realize nenhuma ação que busque dar fim a esse risco, mesmo que tenha o dever prévio de agir. Por exemplo, um médico tem o dever de fazer tudo que está a seu alcance para preservar a vida de seu paciente, em razão deste ter a obrigação legal de cuidado, e, caso não o faça, estaria realizando ato omissivo juridicamente relevante.

No entanto, a exigência de um dever prévio ou possibilidade de agir para que um comportamento seja considerado omissivo pode levar a um relativismo, uma vez que esses critérios dependem das expectativas e interpretações de terceiros, tornando a classificação do ato mais abstrata. Tal perspectiva é conhecida como a Teoria da Expectativa. Em contraste, os defensores da Teoria Finalista propõem uma abordagem ontológica estática para classificar a omissão. De acordo com essa teoria, a omissão é definida como "a não realização voluntária de uma ação final daquele que tem capacidade para tal" (BOTTINI, p. 27). Assim, a teoria observa apenas a ação que seria possível e plausível para o agente.

Os proponentes da Teoria Finalista, como Hans Welzel e Armin Kaufmann, argumentam que essa abordagem facilita a distinção entre ação e omissão ao classificar a omissão como um "não comportamento consciente e voluntário" (BOTTINI, p. 27), proporcionando maior clareza e precisão na definição e aplicação dos crimes omissivos.

A omissão juridicamente relevante é aquela que frustra uma expectativa estabelecida pela legislação. Entretanto, há uma extensa discussão doutrinária sobre qual deve ser a origem dessa expectativa. Pensadores como Tavares (2012) argumentam que ela deve emergir do contexto social, que, segundo sua perspectiva, é o único agente capaz de determinar a legitimidade de uma não ação. Em contraste, Sánchez (1986) defende que o Direito Penal, por si só, tem plena autoridade para definir quais omissões são juridicamente relevantes. Destaca-se que, no Brasil, o pensamento de Sánchez (1986) é abraçado, visto que o legislador possui liberdade para criminalizar a omissão que achar cabível, desde que o processo de criminalização siga os princípios e ritos impostos pelo Direito.



Em suma, as discussões envolvendo os diversos elementos dos crimes omissivos são antigas e extensas, explicitando a complexidade e evolução contínua da compreensão sobre este tópico. Nesse sentido, deve-se observar o que a estrutura legal brasileira adota, a fim de classificar devidamente quais não ações são passíveis de persecução penal.

4. A RESPONSABILIZAÇÃO DOS SERVIDORES POR OMISSÃO IMPRÓPRIA

Além dos crimes de omissão própria, que se caracterizam por não ações que produzem o resultado típico previsto em lei, o ordenamento jurídico brasileiro também contempla os crimes omissivos impróprios. Esses crimes ocorrem quando o agente, por ser responsável pela proteção do bem jurídico, tem o dever de agir para evitar um risco iminente e específico, mas não o faz. É relevante observar que, para que a omissão seja penalmente relevante, parte da doutrina defende que não é necessário que o resultado esteja expressamente tipificado na lei, é suficiente que o agente tenha a obrigação de agir.

Na visão de Sánchez (1991), o garantidor é aquele que assume o compromisso específico e manifesto de contenção de riscos determinados para bens jurídicos determinados. No contexto dos presídios, garantidores são figuras como os carcereiros, a diretoria do presídio e outros membros da administração pública que atuam na organização destes espaços. É necessário apontar que, ao assumirem a posição de garantidores, estes agentes também se tornam responsáveis por danos causados por um detento ao outro, visto que possuem a obrigação de monitorar inimizades e buscar meios para impedir que brigas ou outras formas de ataque ocorram.

Sánchez (1991) ressalta que o garantidor, quando não pode evitar o risco, tem o dever de atenuá-lo para evitar sua responsabilização. No entanto, o jurista espanhol também destaca a necessidade de avaliar até que ponto se pode exigir uma ação diferente do garantidor em situações extremas, como um massacre. Por exemplo, em um contexto como o brasileiro, onde as prisões estão superlotadas e há um número desproporcional de apenados e carcereiros, não é razoável exigir que um funcionário se coloque no meio de um conflito de alta magnitude para tentar contê-lo. Nesses casos, a responsabilidade tem de recair sobre os membros mais influentes da administração pública, que devem responder sob a luz do princípio "*omissio libera in causa*", uma vez que falharam em adotar medidas preventivas para evitar o conflito antes que ele se desencadeasse, e, posteriormente, tornaram impossível a contenção da situação.



Há um intenso debate doutrinário acerca da legitimidade da omissão imprópria, nesse contexto, existem diversas teorias que buscam fundamentar a omissão imprópria, entre elas: a teoria da conduta precedente, a teoria da causalidade da própria omissão, a teoria do dever formal, as teorias do dever de garantir, a teoria da normalidade e dependência, a teoria das funções, a teoria das instâncias de proteção, a teoria da confiança e a teoria do domínio, bem como outros entendimentos mistos adotados por diversos juristas.

A omissão imprópria está prevista no §2º do Art. 13 do Código Penal Brasileiro, mesmo que não apresentada com essa nomenclatura. A norma estabelece que: "A omissão é penalmente relevante quando o omitente devia e podia agir para evitar o resultado. O dever de agir incumbe a quem: a) tenha por lei obrigação de cuidado, proteção ou vigilância; b) de outra forma, assumiu a responsabilidade de impedir o resultado; c) com seu comportamento anterior, criou o risco da ocorrência do resultado".

Dessarte, o entendimento brasileiro aproxima-se de três teorias, sendo estas: a teoria do dever formal, visto que se baseia na ideia de que é necessário um dever prévio de evitar o resultado para que haja a prática de um ilícito penal, tal como apresentado no item a; a teoria do dever de garantia, pois o agente assumiu a responsabilidade de garantir a proteção de um bem jurídico, assim como previsto no item b; e a teoria da conduta precedente, já que a responsabilidade por omissão surge quando o indivíduo, com seu comportamento anterior, cria uma situação de risco, como exemplificado pelo item c.

Outra questão extremamente relevante encontra-se na possibilidade de aplicar a forma omissiva a qualquer tipo penal, mesmo na ausência de previsão específica na legislação. Autores como Bottini (2018) argumentam que, ao se omitir em uma situação como a de uma criança se afogando, o indivíduo não está efetivamente matando a criança, mas sim não alterando o curso dos eventos. Sob essa perspectiva, a penalização por crimes na forma omissiva não seria aplicável aos tipos penais presentes na Parte Especial do Código Penal sem a adição prévia de uma cláusula que crie essa previsão.

Por outro lado, uma parte da doutrina oferece uma visão crítica à noção apresentada por Bottini (2018). Sánchez (1986) argumenta que ação e omissão possuem efeitos equiparados no plano normativo. Outrossim, há quem sustente que a cláusula geral apenas delimita quais agentes podem ser responsabilizados por crimes omissivos, sem impedir a aplicação de sanções quando a omissão resulta em dano. De acordo com essa visão e a teoria do dever de garantia, torna-se evidente a possibilidade de responsabilizar servidores públicos por omissão imprópria mesmo que não exista cláusula expressa no tipo penal, uma vez que estes se encontram na posição de garantidores.



A perpetuação do estado de anomia dentro dos presídios ataca diretamente um dos institutos mais importantes da pena: a ressocialização. De acordo com Valois (2013), a pena deve comunicar ao preso que o mal que ele está sofrendo é proveniente de seus atos, contudo, não há equivalência entre o sofrimento causado e o sofrimento do preso, de forma que este não sinta que está sendo reeducado. Portanto, é necessário que haja pressão para que os servidores finalmente se movam e busquem resolver essa questão, sendo a responsabilização penal uma possível ferramenta para a obtenção deste fim.

Em resumo, a persecução penal por omissão imprópria garante que os agentes penitenciários, responsáveis pela proteção e vigilância, não possam se eximir de suas obrigações alegando que não foram diretamente responsáveis pelo dano. Segundo Zaffaroni e Pierangelli (2023), a responsabilização por tais delitos é crucial para evitar que a falta de ação seja usada como uma forma de evitar as consequências legais, especialmente em casos em que a inércia pode ter sérias repercussões para a sociedade.

5. DESENVOLVIMENTO JURÍDICO DO CASO CONCRETO

É inegável que o assassinato em massa de 56 (cinquenta e seis) pessoas em uma instituição total sob a tutela do Estado representa um fato de extrema relevância e complexidade para o ordenamento jurídico. Esse trágico episódio não ocorreu apenas em função das ações violentas dos indivíduos que cometeram os homicídios, mas também devido à omissão dos agentes do Estado em cumprir sua obrigação legal de garantir a integridade física dos detentos, conforme previsto nos Artigos 3º e 40 da Lei de Execução Penal.

O conceito de Instituições totais apresentado por Goffman (1987) refere-se a estabelecimentos fechados em que ocorre a internação de muitas pessoas por tempo integral. Um exemplo proeminente de instituição total são os presídios, já que nestes ambientes há uma limitação da privacidade e da liberdade de seus habitantes, com a administração destes locais determinando horário para o sono, as refeições, o banho, e os demais aspectos da vida cotidiana, além de haver constante vigilância.

Nesse contexto, em virtude de a administração do presídio ter a função de manter a ordem e o devido funcionamento do local, garantindo o bem-estar daqueles que lá habitam, é evidente que esses servidores devem responder objetivamente pelos danos sofridos por aqueles sob sua tutela.

Segundo entendimento estabelecido pelo Tema 592 do STF, o Estado tem responsabilidade objetiva pela morte de detentos e deve reparar os danos causados por seus



atos omissivos na esfera cível. Em 2019, a Defensoria Pública do Estado do Amazonas iniciou o processo para que as famílias das vítimas da chacina de 1º de janeiro de 2017 recebam indenizações (G1, 2022). A Defensoria aponta que cada família deveria receber uma indenização no valor de R\$50 mil reais, bem como pensão vitalícia para filhos e esposas.

No entanto, uma reportagem do G1 em 2022 revelou que, cinco anos após o massacre, as famílias das vítimas ainda não haviam recebido qualquer tipo de compensação do Estado. Tal fato evidencia que a responsabilização civil, por si só, não é suficiente, já que a efetivação desses direitos é extremamente demorada e não contribui para que os agentes promovam mudanças efetivas visando prevenir novos incidentes.

Destaca-se que, em 2019, uma outra rebelião ocorreu no Complexo Penitenciário Anísio Jobim, dessa vez com 15 (quinze) vítimas fatais (LEITE e PRESTES, 2019). Tal ocorrência torna irrefutável o fato de que, mesmo após o maior massacre da história do Estado do Amazonas, o poder público ainda permaneceu inerte e indiferente em relação à cristalina situação inábil das casas de detenção.

O Ministério Público do Estado do Amazonas (MPAM) denunciou 213 pessoas envolvidas nos acontecimentos de 1º de janeiro de 2017 (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS, 2018), todas pelos crimes de homicídio qualificado (Brasil. Código Penal. Artigo 121) por motivo torpe, meio cruel e impossibilidade de defesa da vítima; tortura (Brasil. Lei nº 9.455. Artigo 1º); vilipêndio de cadáver (Brasil. Código Penal. Artigo 212) e associação criminosa (Brasil. Código Penal. Artigo 288).

Nenhum membro da administração do Compaj foi indiciado pelo MP, mesmo sendo indubitável que estes nada fizeram mesmo tendo plena ciência da iminência do conflito. Apesar de a persecução penal das pessoas físicas responsáveis ativamente pelos acontecimentos ser imprescindível para o mantimento da ordem social, bem como para as demais finalidades da pena, não se deve ignorar a responsabilidade do poder público, visto que sua negligência é fator *sine qua non* para a ocorrência destes crimes, além do fato de terem responsabilidade objetiva pelo ocorrido e serem os únicos com o poder de evitar a recorrência destas tragédias.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho, os objetivos principais do projeto, sendo estes: a análise da legislação brasileira em relação à responsabilização penal por negligência, a investigação do

caso emblemático do COMPAJ e a análise das consequências da negligência em presídios, foram atingidos.

A análise detalhada do sistema prisional brasileiro e da carnificina no Complexo Penitenciário Anísio Jobim evidencia a profunda falha do Estado em garantir os Direitos Fundamentais dos apenados. A constatação de um estado de coisas inconstitucional pelo STF, as trágicas consequências dos massacres e a ausência de medidas que busquem a alteração dessa realidade demonstram que o sistema carcerário não apenas falha em reabilitar, mas também é responsável pela perpetuação da violência e do sofrimento.

De acordo com as noções apresentadas a respeito da responsabilização por omissão imprópria, conclui-se que existe a possibilidade de responsabilização penal dos agentes públicos pela sua constante negligência no cárcere, mesmo que esta não seja empenhada pelo Ministério Público. O Artigo 13, §2º, item a do Código Penal trata da relevância jurídica da omissão daqueles que tenham, por obrigação legal, o dever de cuidado, proteção ou vigilância. Portanto, em virtude de os agentes estarem na posição de garantidores, estes têm a obrigação de assegurar a efetivação dos Direitos Fundamentais dos apenados e devem ser punidos caso não o façam.

É notável que o poder público constantemente aponta a insuficiência de recursos e as facções criminosas como as responsáveis pela situação catastrófica dos presídios. Todavia, apesar desses elementos serem de fato extremamente relevantes, estes não podem ser usados como escusa por parte dos agentes, já que é seu dever buscar medidas efetivas para o enfrentamento dessas adversidades.

A política criminal no Brasil constantemente aponta para o punitivismo, acreditando que os problemas de segurança pública serão resolvidos com o aumento de penas e com mais encarceramentos. Entretanto, o impacto dessas medidas nunca é avaliado. Não se verifica se há espaço físico para novos detentos, não se busca a soltura daqueles que já cumpriram suas penas e nem se julga os que se encontram em prisão preventiva. Assim, o Poder Público muitas vezes é responsável por criar e perpetuar as condições deploráveis do sistema penitenciário nacional, prejudicando a vida de milhares de pessoas.

Diante desta realidade e à luz da constante impunidade das autoridades públicas, as adversidades do sistema carcerário não são resolvidas e, tristemente, episódios como a hecatombe amazonense de 2017 permanecem impunes, e aqueles que tinham o dever de proteger os apenados, mas, a partir de sucessivas omissões, ajudaram a construir uma tragédia permanecem intocados.



Assim, perfaz-se que o Direito pátrio já admite a possibilidade de responsabilização de agentes públicos pelo não cumprimento de seus deveres de garantidores. Todavia, há uma dificuldade para a efetivação dessas normas, visto que há uma clara falta de interesse em punir aqueles que detêm poder. Dessa forma, o sofrimento dos seres humanos encarcerados é perpetuado, e mais carnificinas tendem a ocorrer.

7. REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Arthur. **Massacre do Carandiru: o que foi a chacina em 1992 no presídio de São Paulo**. Galileu. Disponível em: <<https://revistagalileu.globo.com/sociedade/historia/noticia/2023/07/massacre-do-carandiru-o-que-foi-a-chacina-em-1992-no-presidio-de-sao-paulo.ghtml>>. Acesso em: 20 mai. 2024.

BECCARIA, Cesare. **Dos Delitos e das Penas**. [S. l.]: Edipro, 2017. 128 p. ISBN 8572839259.

BRASIL. **Código Penal**. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 24 jun. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei n.º 7.210**, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1984.

BRASIL, **Lei n.º 9.455**, de 7 de abril de 1997. Art. 1º. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9455.htm>. Acesso em: 24 jun. 2024.

BRASIL. **Tema 592**. Supremo Tribunal Federal. Relator Ministro Luiz Fux.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **Crimes de omissão imprópria**. 1. ed. São Paulo: Marcial Pons, 2018. 325 p. ISBN 9788566722628.

Complexo Penitenciário Anísio Jobim – COMPAJ. Am.gov.br. Disponível em: <<https://www.seap.am.gov.br/complexo-penitenciario-anisio-jobim-compaj/>>. Acesso em: 20 mai. 2024.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: Nascimento da Prisão**. 42. ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes Ltda., 2014. 303 p. ISBN 978-85-326-0508-5.

G1. **Em 2017, 56 presos foram assassinados em massacre no Compaj**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2019/05/27/massacre-em-2017-foi-o-maior-do-sistema-prisional-do-amazonas.ghtml>>. Acesso em: 20 mai. 2024.

G1. **Imprensa internacional repercute massacre em Manaus e crítica presídios do país**. Agência Brasil. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-01/imprensa-internacional-repercute-massacre-em-manaus-e-critica>>. Acesso em: 22 mai. 2024.



G1. **“Maior massacre do sistema prisional do AM”, diz secretário sobre rebelião. Amazonas.** Disponível em: <<https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2017/01/maior-massacre-do-sistema-prisional-do-am-diz-secretario-sobre-rebeliao.html>>. Acesso em: 11 ago. 2024.

G1. **Relatório do MP-AM revela falhas que levaram ao massacre de detentos.** Jornal Nacional. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2017/12/relatorio-do-mp-am-revela-falhas-que-levaram-ao-massacre-de-detentos.html>>. Acesso em: 20 jun. 2024.

HOBBS, Thomas. **Leviatã.** Tradução: Rosina Angina. [S. l.]: Martin Claret, 2014. 544 p.

GOFFMAN, Erving (1987). **Manicômios, prisões e conventos** 2ª ed. São Paulo: Perspectiva.

LEITE, Luisa; PRESTES, Monica. **Rebelião em presídio de Manaus deixa 15 mortos; ES também registra motim.** Folha de S.Paulo. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/05/rebeliao-em-presidio-de-manaus-deixa-mortos-diz-secretaria-de-seguranca.shtml>>. Acesso em: 11 ago. 2024.

MOREIRA, Marcelo. **Cinco anos depois de massacre no Compaj, famílias ainda aguardam indenização do governo.** G1. Disponível em: <<https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2022/02/18/cinco-anos-depois-de-massacre-no-compaj-familias-ainda-aguardam-indenizacao-do-governo.ghtml>>. Acesso em: 22 jun. 2024.

NORONHA, Edgard Magalhães. **Direito Penal: Introdução e Parte Geral.** 38ª. ed. rev. e atual. [S. l.: s. n.], 2004. v. 1.

ONU: **impunidade por tortura nas prisões é regra no Brasil.** Brasil. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/75556-onu-impunidade-por-tortura-nas-pris%C3%B5es-%C3%A9-regra-no-brasil>>. Acesso em: 29 de junho de 2024.

PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL. **Petição Inicial - ADPF 347.** [s.l.: s.n., s.d.]. Disponível em: <<https://www.jota.info/wp-content/uploads/2015/05/ADPF-347.pdf>>. Acesso em: 20 de junho de 2024.

RELATÓRIO DE INFORMAÇÕES PENAIS - RELIPEN 1º SEMESTRE 2023. [s.l.: s.n., s.d.]. Disponível em: <<https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/senappen-lanca-levantamento-de-informacoes-penitenciarias-referentes-ao-primeiro-semester-de-2023/relipen>>. Acesso em: 25 de maio de 2024.

SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **El delito de omisión:** Concepto y sistema. 1. ed. [S. l.]: J.M. Bosch Editor, 1986. 388 p.

SÁNCHEZ, Jesús-María Silva. **Muerte violenta del recluso en un centro penitenciario: ¿Sólo responsabilidad patrimonial de la administración o también responsabilidad penal de los funcionarios?**. Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Madrid, Espanha, p. 561 - 580, 1991.

SOUZA, Felipe. **“Ninguém tem 64 cabeças no currículo”: secretário reconhece “fracasso” de gestão de cadeias no Amazonas - BBC News Brasil.** BBC News Brasil. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-38593907>>. Acesso em: 11 jul. 2024.



TAVARES, Juarez. **Teoria dos Crimes Omissivos**. [S. l.]: Marcial Pons, 2012. 461 p. ISBN 9788487827297.

VALOIS, Luís Carlos. **Ressocialização versus legalidade: em prol de uma possível comunicação na execução penal**. Instituto Brasileiro de Ciências Criminais.: Boletim, [S. l.], ano 21, 250. ed. Setembro 2013.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELLI, José Henrique. **Manual de Direito Penal Brasileiro: Parte Geral**. 15. ed. [S. l.: s. n.], 2023.

Contatos: 10374313@mackenzista.com.br e alexis@mackenzie.br