
**RESPONSABILIDADE CIVIL NO CASO DO MASSACRE DE PRESOS
NO COMPLEXO PENITENCIÁRIO ANÍSIO JOBIM (COMPAJ), EM 1º
DE JANEIRO DE 2017**

***CIVIL LIABILITY IN THE CASE OF THE MASSACRE OF PRISONERS
IN THE ANÍSIO JOBIM PENITENTIARY COMPLEX (COMPAJ),
BRAZIL, JANUARY 1, 2017***

EDIMUR FERREIRA DE FARIA

Doutor em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (1989). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (1986). Graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (1965). Presidente do Instituto Mineiro de Direito Administrativo. Ex-diretor da Faculdade Mineira de Direito, professor adjunto IV da PUC Minas; Ex-membro da Comissão de Estudos Constitucionais da OAB/MG; Ex-representante do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico; Ex-assessor do presidente do TRT - Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região.

RENATO HORTA REZENDE

Mestre em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Fumec (2016). graduado em Direito pela Fundação Universidade de Itaúna (2004); Advogado inscrito na Seccional Minas Gerais há treze anos (2005). Especialização em ciência criminais na Faculdade Arnaldo Janssen (2018). Membro da Comissão de Direito de Família e da Comissão de Mediação da OAB-Minas. Professor tendo ministrado aulas de Direito Ambiental, Direito Previdenciário, Organizações e Normas Técnicas, Direito Minerário, Direito do Trabalho, Legislação profissional e ética no CEB-CECON (2007-2011); Direito Civil no CFDs da APMMG (2014); Arbitragem, mediação e conciliação junto ao Conselho Estadual de Arbitragem de Minas Gerais (2009-2017), Árbitro inscrito no CONFEJAB (2015).

RESUMO

Em janeiro de 2017, o Compaj foi tomado por rebelião que culminou com fugas e mortes. Alegando terceirização, tanto o presidente da República como o ministro da Justiça, imputaram responsabilidade pelos fatos ocorridos à empresa Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda. Investigou-se nesse artigo a atribuição da responsabilidade civil pela chacina ocorrida, por meio do método hipotético-dedutivo, partindo da hipótese da responsabilidade civil objetiva do Estado, sendo examinada, a evolução da responsabilidade do Estado, edital de licitação, termo de contrato nº 018/2014-Sejus, projeto básico, legislação pertinente e o posicionamento de autores sobre o tema. Concluiu-se pela confirmação da hipótese proposta.

PALAVRAS-CHAVES: Compaj; responsabilidade civil; terceirização.

ABSTRACT

In January 2017, the Compaj was taken by a rebellion that culminated with escapes and the deaths. Claiming outsourced work issues, both the President of the Republic and the Minister of Justice attributed responsibility for the events that occurred to the company Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda. It was investigated in this article the attribution of civil responsibility for the slaughter that occurred using the hypothetical-deductive method based on the hypothesis of objective civil responsibility of the State, being examined the evolution of State responsibility, the bidding notice, the contract term 018/2014-Sejus, the basic project of the service outsourced, pertinent legislations and the position of authors on the theme. It was concluded by the confirmation of the hypothesis proposed.

KEYWORDS: Compaj; civil responsibility; outsourcing.

INTRODUÇÃO

Em janeiro de 2017, o Complexo Penitenciário Anísio Jobim (Compaj),

localizado no município de Manaus, Amazonas, foi tomado por rebelião que culminou com a fuga de cento e dezoito internos e a morte de outros cinquenta e seis.

A rebelião que teve como motivo a divergência entre facções criminosas rivais repercutiu em todo o Brasil em virtude da violência e o número de mortos e fugitivos, explicitando a precariedade do sistema penitenciário brasileiro e a relação nebulosa entre o Estado e iniciativa privada na gestão de penitenciárias.

Frente a grande repercussão nacional da tragédia, o Presidente da República, e o então ministro da Justiça, atribuíram à empresa Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda a responsabilidade civil pelo massacre ocorrido dentro do Presídio amazonense, sob a alegação de que esta seria a administradora do complexo penitenciário.

Diante dos pronunciamentos das referidas autoridades veiculadas pela mídia, pretende-se investigar e opinar quanto a responsabilização civil pelas indenizações decorrentes dos danos causados pelos fatos ocorridos nas dependências do Compaj, em janeiro de 2017.

Buscando respostas para o problema apresentado parte-se como hipótese que a responsabilidade pelos danos causados é do Estado do Amazonas que deve responder objetivamente, ainda que, não tenha contribuído diretamente para a ocorrência do dano, ressalvado o direito de regresso, se comprovado dolo ou culpa da concessionária capaz de contribuir para o resultado.

A hipótese foi testada utilizando método hipotético-dedutivo, sendo observado inicialmente o cenário amplo sobre o tema propondo a sua conversão à singularidade do problema por meio do levantamento bibliográfico atinente ao tema, assim como a análise do edital de licitação publicado pelo Estado e vencido pela Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda; o termo de contrato nº 018/2014-Sejus e projeto básico, com o objetivo de compreender a relação jurídica existente entre o Estado do Amazonas e a empresa contratada, para fixar parâmetros gerais a determinar, especificamente, a responsabilidade por danos causados a terceiros.

A pesquisa foi dividida em três partes, sendo a primeira direcionada a evolução das Teorias sobre a responsabilidade extracontratual do Estado por danos causados a terceiros em virtude de suas atividades frente ao ordenamento jurídico nacional; na segunda parte será analisada a natureza da relação jurídica entre o Estado do

Amazonas e a empresa Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda; na terceira e última parte examinar-se-á a responsabilidade civil do Estado do Amazonas pelos danos causados a terceiros provenientes do massacre ocorrido no Complexo Penitenciário Anísio Jobim, ocorrido em primeiro de janeiro de 2017, em Manaus.

2 EVOLUÇÃO LEGISLATIVA DA RESPONSABILIDADE CIVIL EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO NO BRASIL

Restrito ao problema proposto cumpre ressaltar que o vínculo jurídico entre Estado e prisioneiro é extracontratual, em sentido restrito, oposta às relações oriundas dos contratos da Administração, e cuja responsabilidade “passou por processo mutativo na medida da evolução da sociedade e do Estado” (FARIA, 2015, p. 569).

Coerente com a Teoria do contrato social de Thomas Hobbes (2003, p. 148-149) que idealizava a instituição do Estado absolutista no momento em que determinada multidão de homens pactuou, majoritariamente, entre seus membros, condições de representação e acatamento incondicional a todos os atos e decisões do(s) representante(s), como se próprios dos representados e, portanto, inquestionável, foi desenvolvida a Teoria da irresponsabilidade do Estado frente aos danos causados a terceiros (DI PIETRO, 2015, p. 787).

Adverte Edimur Ferreira de Faria (2015) que o poder absoluto do Monarca, que se confundia com o próprio Estado, possui origem também na Teoria da divindade, segundo a qual, o Rei seria o representante de Deus na Terra, sendo inconcebível o questionamento de seus atos, isso porque, “[...] o Rei não erra, não faz o mal ou, ainda, o que agrada ao Príncipe tem valor de lei” (FARIA, 2015, p. 570).

Sob tal estigma seria inimaginável conceber a possibilidade do Estado indenizar o indivíduo por eventual dano material ou moral que viera a ser vítima em virtude de ação estatal, seja ela comissiva ou omissiva.

Celso Antônio Bandeira de Mello (2013, p. 1018) afirma que, no período da irresponsabilidade estatal existiam leis a proteger terceiros perante o comportamento unilateral do Estado, quando presentes regras específicas a disciplinar a responsabilidade do Estado por danos causados a terceiros e também a

responsabilidade de agentes estatais por danos provocados quando no exercício de suas atribuições, porém, tais legislações eram apresentadas como excepcionalidades.

Observe-se que o digitado autor ao tratar a irresponsabilidade estatal como princípio, analisa o assunto em uma perspectiva prévia, que admite exceções posteriores incapazes de invalidar a proposição orientadora que funciona como fundamento geral, justificando assim o posicionamento que afirma a irresponsabilidade do Estado e, ao mesmo tempo, expõe exceções ao princípio proposto.

Compreendendo como Teoria e não como princípio, ainda que o Estado se portasse de forma irresponsável frente aos danos que, porventura, provocasse a terceiro deveria manter a ordem pública e o bem estar geral, impondo a vontade do Soberano a todos, sem, contudo haver submissão de si mesmo às suas próprias decisões (MEDAUAR, 2003, p. 21).

A evidente incongruência entre a imposição de padrões e a não submissão a estes pelo próprio Estado trouxe instabilidade ao Antigo Regime, sendo combatida a Teoria da irresponsabilidade “por sua evidente injustiça; se o Estado deve tutelar o direito, não pode deixar de responder quando, por sua ação ou omissão, causar danos a terceiros, mesmo porque, sendo pessoa jurídica, é titular de direitos e obrigações” (DI PIETRO, 2015, 787).

Com a queda do Antigo Regime e a ascensão do Estado de Direito duas Teorias sobre a responsabilidade civil extracontratual do Estado surgiram no século XIX, a Teoria civilista e a Teoria publicista.

Na Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824, não houve previsão de responsabilidade civil extracontratual direta do Estado por danos provocados a terceiros, porém, em seus art. 156 e 179 reconhecia a responsabilização pessoal dos empregados públicos pelos abusos e omissões praticadas no exercício da função, prevendo ainda a completa irresponsabilidade pessoal do Imperador, conforme art. 99 da mesma Constituição. O Estado, portanto, não era responsável, mas garantia à vítima o direito de postular indenização contra o empregado público causador do dano.

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro

de 1891, também seguiu a mesma orientação da Constituição anterior, agora em seu art. 82, que imputava ao ofendido o ônus probatório relativo ao abuso ou omissão, culposa ou dolosa, de agente público, não excluindo mais o chefe do Executivo, capaz de causar dano a terceiro passível de reparação civil.

Adverte Maria Sylva Zanella Di Pietro que, no Brasil, jamais se admitiu a Teoria da irresponsabilidade, pois, no período de vigência das referidas Constituições existiam “leis ordinárias prevendo a responsabilidade do Estado, acolhida pela jurisprudência como sendo solidária com a dos funcionários; era o caso dos danos causados por estrada de ferro, por colocação de linhas telegráficas, pelos serviços de correio” (DI PIETRO, 2015 p. 791).

A leitura ampla do ordenamento jurídico realizado pela referida autora, portanto, não restrita ao texto constitucional, parece correta e suficiente a afastar a conclusão segundo a qual vigorou no Brasil a Teoria da irresponsabilidade do Estado por danos causados a terceiros em virtude de previsão legal expressa, ainda que excepcional, sobre o tema, como se colhe das normas capitaneadas no Decreto nº 1.930, de 26 de abril de 1857 e Decreto nº 9.417, de 25 de abril de 1885, que tratam dos danos causados por estradas de ferro a terceiros; assim como no Decreto nº 1.663, de 30 de janeiro de 1894, e disciplina a reparação de eventuais prejuízos decorrentes de colocação de linha telegráfica; e também dos Decretos nº 1.692-A, de 10 de abril de 1894 e nº 2.230, de 10 de fevereiro de 1896, que tratam dos danos que possam causar os serviços de correios.

Examinando os instrumentos normativos acima identificados estavam direcionados à satisfação de contingências gerenciadas pelo Estado, sendo, nesse caso, atos de gestão, “no sentido de que não são essenciais para a existência do Estado, mas este não obstante, as realiza para satisfazer necessidades sociais, de progresso, bem-estar, e cultura” (CAHALI, 2007, p. 22), sendo forçoso concluir que a responsabilidade do Estado estava condicionada à sua natureza.

Nessa concepção, a responsabilidade por dano a terceiro seria possível quando praticado ato de gestão, tido este como exceção frente aos atos impostos a indivíduos, capaz de sacrificar-lhes direitos, impor-lhes obrigações em benefício da coletividade ou interesse público típicos do Estado, denominado ato de império, sobre o qual pairava a irresponsabilidade.

Assim tem-se que, a Teoria da irresponsabilidade jamais foi aceita no Brasil em virtude da existência de normas infraconstitucionais que atribuíam, excepcionalmente, responsabilidade direta ao Estado pelo dano causado a terceiros, algo próximo da Teoria civilista da responsabilidade do Estado por danos extracontratuais em uma perspectiva teórica.

Contudo, com a edição do Código Civil, Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916, tanto a Teoria da irresponsabilidade, como o princípio da irresponsabilidade do Estado pelo dano causado a terceiro restaram fulminadas, isso porque, as pessoas jurídicas de direito público passaram a ser civilmente responsáveis por todos os atos de seus representantes que, nessa qualidade, viessem a causar danos a terceiros, procedendo de modo contrário ao Direito ou faltando ao dever previsto em lei, sendo assegurado em todo caso, o direito regressivo a ser exercido pelo Estado contra os causadores do dano.

O Código Civil de 1916 adotou o princípio da imputação volitiva, corolário da Teoria do órgão, em virtude da determinação de que toda atuação do representante público deve ser imputada ao órgão que ele representa e não à sua pessoa, admitindo, assim, a responsabilidade civil direta ao Estado.

Contudo, a imprecisão do Código Civil, de 1916, fomentou duas Teorias acerca da responsabilidade, subjetiva (civilista) ou objetiva (publicista) (DI PIETRO, 2015, p. 791), até a edição da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, que acolheu o princípio da responsabilidade solidária entre funcionário público e o poder público e, por conseguinte, a responsabilidade subjetiva.

Com a promulgação da Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946, a responsabilidade do Estado por danos causados a terceiros, que era subjetiva, passou a objetiva, ou seja, o poder público passou a responder diretamente pelo dano causado ao terceiro independentemente de culpa, respondendo o funcionário público em ação regressiva caso tenha agido com culpa.

Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988, a responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas de direito público foi estendida também à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços públicos, mantendo a possibilidade de ação de regresso contra o agente

público que agir com culpa ou dolo.

A Constituição da República substituiu também a expressão “funcionário público” presente nas Constituições anteriores por “agentes públicos” (BRASIL, 1988), termo mais abrangente por compreender todas as categorias de pessoas naturais que em decorrência de vínculo jurídico, prestam serviços aos entes federados, nas atividades administrativas, legislativas, judiciárias, segurança pública e de defesa, em todos os cargos, postos e níveis.

A Constituição de 1988 ao estabelecer o princípio da responsabilidade direta e objetiva do Estado, assim como das pessoas de direito privado prestadoras de serviços públicos por danos causados a terceiros estabeleceu critérios cumulativos para que se declare a responsabilidade estatal, cabendo à vítima comprovar apenas dano e nexo causal.

Ao aderir à Teoria da responsabilidade objetiva da pessoa jurídica de direito público e de direito privado prestadora de serviços públicos, a Constituição de 1988 reconheceu em seu art. 37, § 6º a subteoria fundada no risco do serviço ou risco administrativo que admitem excludentes e atenuantes do nexo causal, enquanto no art. 21, XXIII, *d*, por sua vez, acolheu, excepcionalmente, a subteoria do risco integral que atribui à União a responsabilidade pela reparação do dano causado a terceiros, afastando a possibilidade de alegação direcionada às excludentes de causalidade (DI PIETRO, 2015 p. 794-796).

O Código Civil de 2002, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, repeti em seu art. 43, a previsão constitucional prevista no § 6º do art. 37 da Constituição, regra geral, deixando, contudo de estender a obrigação às pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos¹, enquanto a Lei nº 10.309, de 22 de novembro de 2001 e Lei nº 10.744, de 09 de outubro de 2003 prevêm, excepcional e especificamente, a responsabilidade objetiva integral da União por danos a terceiros resultantes de atentados terroristas ou atos de guerra contra aeronaves de empresas aéreas brasileiras ou eventos correlatos, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo público, excluídas empresas

¹ Vale destacar que, consoante com o movimento neoconstitucionalista, Edimur Ferreira de Faria (2014, p. 19) infere que o Código Civil de 2002, Lei ordinária, não revogou, por óbvio, o texto constitucional, restringindo sua regulamentação às pessoas jurídicas de direito público.

de táxi aéreo.

A evolução legislativa brevemente descrita demonstra o esforço em promover a distribuição equitativa do ônus decorrente da atividade estatal que, invariavelmente, apresenta riscos, sendo flagrante a atual distância entre a Teoria da irresponsabilidade estatal inicialmente abordada e a atual Teoria da responsabilidade objetiva aplicada não apenas ao Estado, mas às demais pessoas jurídicas de direito público e também às pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos.

Contudo, mesmo prevista explicitamente há mais de oitenta anos, em cinco² Constituições sucessivas e também em dispositivos infraconstitucionais, a responsabilidade extracontratual do Estado por danos causados a terceiros ainda causa controvérsia.

3 NATUREZA DO VÍNCULO JURÍDICO EXISTENTE ENTRE O ESTADO DO AMAZONAS E A UMANIZZARE GESTÃO PRISIONAL E SERVIÇOS LTDA

Em pronunciamento aberto à imprensa no Palácio do Planalto, o então ministro da Justiça comentou o motim ocorrido no Complexo Penitenciário Anísio Jobim (Compaj), na madrugada do dia primeiro para o dia dois de janeiro de 2017, que resultou na fuga de cento e oitenta presidiários e a morte de outros cinquenta e seis.

A responsabilidade vai ser analisada pela força tarefa que está fazendo a investigação. O presídio é terceirizado. Não é uma PPP. É uma terceirização dos serviços. De cara, óbvio, houve falha da empresa. Não é possível que entre armas brancas, facões, pedaço de metal, armas de fogo inclusive escopeta (G1, 2017a).

A afirmação da autoridade veiculada na grande mídia, além de precipitada, pretendia induzir à conclusão de que não haveria responsabilidade estatal sobre os

² Não foi considerada aqui a Emenda Constitucional nº 01/1969, por compreender espécie normativa diversa da Constituição, não se confundindo com esta, ainda que, materialmente a referida EC tivesse constituído nova ordem constitucional.

danos provocados a terceiros na rebelião que vitimou enumeras vidas e provocou a fuga de mais de uma centena de internos do complexo penitenciário do Estado do Amazonas.

Ressalte-se que o Complexo Penitenciário Anísio Jobim, localizado em Manaus e inaugurado em 1982, era destinado ao recolhimento de apenados em regime semiaberto como estabelecimento agrícola, passando em 1999, após a inauguração de nova edificação, a receber detentos do regime fechado, com capacidade para abrigar 450 internos³ (UMANIZZARE, 2016), ou seja, a referida edificação sempre pertenceu e ainda pertence ao Estado do Amazonas, jamais tendo ocorrida a “terceirização” ou privatização da edificação, sendo imprópria a afirmação do Ministro da Justiça.

Conforme fragmento apresentado, afirmou o então ministro que o vínculo jurídico existente entre o Estado do Amazonas e a empresa Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda não se constitui em Parceria Público-Privada (PPP) regulada pela Lei nacional nº 11.709, de 30 de dezembro de 2004 e também o Programa Estadual de Parceria Público-Privada (PEPPP) instituída pela Lei estadual amazonense nº 3.363, de 30 de dezembro de 2008.

Em análise ao Termo de contrato nº 018/2014-Sejus firmado entre o Estado do Amazonas, por intermédio da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos (Sejus) e a Empresa Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda; o projeto básico que integra o referido termo e o edital de licitação, tem-se por afastada tanto a figura do Programa Estadual de Parceria Público-Privada como da Parceria Público-Privada, em qualquer de suas modalidades, patrocinada ou administrativa.

Conforme se infere do § 1º do art. 2º da Lei nº 11.079/2004, a modalidade de concessão patrocinada exige que a remuneração da concessionária se dê por meio de tarifa cobrada dos usuários, garantida também por contraprestação pecuniária do parceiro público⁴, sendo, portanto, “chamada de subsidiadas, subvencionadas ou, em

³ Apesar da capacidade em abrigar 450 internos, na ocasião da rebelião o Complexo contava com 1.072 internos (TERMO, 2014, p. 2)

⁴ “O objetivo das concessões patrocinadas são, por excelência, os serviços públicos econômicos; atividades econômicas *lato sensu* titularizadas com exclusividade pelo Estado, suscetíveis de exploração pela iniciativa privada mediante delegação com o pagamento de tarifas pelos usuários, ainda que o seu valor não seja suficiente para financiar todos os investimentos do concessionário” (ARAGÃO, 2013, p. 671).

alguns casos, de receita ou lucratividade mínima assegurada” (ARAGÃO, 2013, p. 670).

Contudo, nos termo do inciso um da cláusula quinta⁵ do termo de contrato 018/2014-Sejus, a remuneração pelos serviços prestados será arcado, exclusivamente, pelo Estado do Amazonas, razão pela qual, não se trata de concessão especial patrocinada e tampouco concessão comum disciplinada pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, principalmente pelo fato de inexistir contraprestação tarifária⁶ imposta aos usuários dos serviços prestados.

A argumentação acima, que afasta a concessão especial patrocinada não havendo compartilhamento de risco entre concessionária e Poder Público, não é suficiente para afastar a concessão especial administrativa, justamente porque, conforme dispõe o § 2º do art. 2º da Lei nº 11.709/2004, nessa modalidade “não se fala mais sequer em tarifa a ser complementada por verbas do Estado, mas da inexistência *tout court* de tarifas devidas pelos eventuais usuários dos serviços” (ARAGÃO, 2013, p. 673).

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2012, p. 156-157) a concessão administrativa se aproxima tanto da terceirização de serviços públicos (art. 10 da Lei nº 8.666/93) como da empreitada (art. 6º, VIII da Lei nº 8.666/93), sem, contudo se confundir inteiramente com nenhuma delas, pois o art. 2º, § 4º, III da Lei nº 11.709/2004 veda o fornecimento único de mão de obra, de instalação de equipamentos ou execução de obra pública, sendo indispensável à conjugação entre serviço, instalação ou obra, como também é a semântica estabelecida pelo parágrafo único do art. 1º da Lei estadual amazonense nº 3.363/2008.

A mesma autora afirma ainda que a delegação por meio de concessão administrativa restringe-se “apenas a *execução material* de uma atividade prestada à Administração Pública; que detém a gestão do serviço” (DI PIETRO, 2012, p. 154), não sendo, dessa forma, transmitido, a que título for, a gestão do serviço público, resumindo-se a atividades operacionais, meio, e não fim.

A Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda, em seu *site*, apresenta-se

⁵“Cláusula Quinta – Das obrigações do contratante: Cabe ao CONTRATANTE, dentre outras constantes do Projeto Básico, as seguintes obrigações:

I. Efetuar o pagamento à CONTRATADA pelos serviços prestados” (TERMO, 2014, p. 5-6)

⁶Cf: Capítulo IV da Lei nº 8987/1995.

como concessionária de serviços públicos de gestão prisional, afirmando ter assumido em 01 de junho de 2014 a *gestão do Compaj*⁷.

Contudo após o massacre e fugas ocorrido em janeiro de 2017, a concessionária publicou a seguinte nota em seu *site* afirmando que:

A Umanizzare, mais uma vez, lamenta profundamente a tragédia ocorrida no Complexo Penitenciário Anísio Jobim (COMPAJ), em Manaus. A empresa julga importante esclarecer seu papel na gestão conjunta da unidade prisional. Pelo regime de cogestão, o Estado cuida das atividades-fim, tais como: Alocação nos presídios, incluindo a quantidade de vagas e presos em cada unidade; Todo o comando da unidade, sendo sua direção executada por servidor público indicado pela Secretaria de Estado de Administração Penitenciária; Disciplina, uso de força, segurança e vigilância armada dos detentos (exercício do poder de polícia, função exclusiva do Estado). À empresa terceirizada cabe a execução às atividades-meio, tais como: Limpeza, conservação predial, manutenção dos equipamentos e estrutura disponibilizada aos apenados. Alimentação balanceada; Assistência material, incluindo lavanderia, rouparia, kits de higiene pessoal; Assistência jurídica, incluindo acompanhamento de processos; Atividade laboral e esportiva; Curso profissionalizante; Suporte psicológico, social, ocupacional e religioso; Atendimento médico, farmacêutico e ambulatorial; Atendimento odontológico; Sistema de segurança eletrônica, com gravação de imagens; A empresa trabalha, em conjunto com o Governo do Estado do Amazonas, no apoio necessário às autoridades na investigação da ocorrência e na elucidação dos fatos que levaram aos lamentáveis acontecimentos. A empresa esclarece que, tão logo liberada a unidade pelas autoridades policiais, retornou de imediato o seu pleno funcionamento. O contrato da Umanizzare para a cogestão do Compaj, deu-se por meio de licitação pública, com base na lei 8.666/93, cujo o prazo se limita a 5 anos, incluindo todas as eventuais prorrogações. Informamos ainda que o atendimento às famílias e todas as informações referentes à crise no Compaj estão sendo repassadas pelo Centro de Comando e Controle, criado pelo Governo do Amazonas para gerir crises no Estado (UMANIZZARE, 2017).

O edital de licitação CC018/2014 - Sejus, de 04 de fevereiro de 2014, que precedeu a homologação por Portaria nº 036/2014-GAB/SECEX-SEJUS, publicada no Diário Oficial do Estado do Amazonas, edição nº 32776, de 04 de abril de 2014, às fls. 26, descreve o objeto da licitação como:

A presente Concorrência tem por objeto a CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE OPERACIONALIZAÇÃO DO COMPLEXO PENITENCIÁRIO ANISIO JOBIM

⁷ “Em 01 de junho de 2014, a Umanizzare assume a gestão do COMPAJ com o intuito de empregar diversas práticas e ações já desenvolvidas em outras unidades prisionais geridas por ela e que amenizam a condição de cárcere do detento. Tem atualmente 1072 internos.” (UMANIZZARE, 2016)

- COMPAJ REGIME FECHADO DA SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E DIREITO HUMANOS - SEJUS, de acordo com este Edital e seus anexos. (AMAZONAS, 2014, p. 1)

Observa-se que o objeto da licitação resume-se a prestação de serviço, inexistindo qualquer obrigação relativa ao fornecimento e instalação de equipamentos ou execução de obra pública, vindo, da mesma forma, a dispor a cláusula primeira⁸ do instrumento contratual firmado pelas partes.

Tratando-se exclusivamente de contratação de prestação de serviços sem qualquer instalação de equipamentos ou execução de obra sendo evidente a ausência de sintonia entre as disposições prescritas no o §2º do art. 2º da Lei nº 11.709/2004 e a relação jurídica entre Estado e a empresa privada.

Ainda, a cláusula terceira, parágrafo terceiro do Termo de contrato, também deixa explícito o limite da contratação, que não se relaciona a instalação de equipamentos ou execução de obra pública, quando disciplina:

Cláusula terceira – Das outras obrigações da contratada: A CONTRATADA é obrigada a adotar todas as medidas preventivas necessárias para evitar danos a terceiros em consequência da execução dos trabalhos, além das obrigações abaixo discriminadas: [...] **Parágrafo terceiro:** Quando da realização de manutenção predial, equipamentos e de veículos de qualquer natureza, a CONTRATADA, deverá encaminhar ao CONTRATADO, no prazo de 05 (cinco) dias, a contar da conclusão dos serviços, cópia da documentação que comprove a execução dos serviços (TERMO, 2014, p. 2-4).

Inexistindo qualquer obrigação relativa ao fornecimento e instalação de equipamentos ou execução de obra pública, associada à prestação de serviços, resta afastada a também concessão especial administrativa, por não se enquadrar na hipótese da lei de regência da espécie.

⁸**Cláusula primeira – Do objeto:** Por força deste Contrato a CONTRATADA obriga-se a prestar ao CONTRATANTE os seguintes serviços de operacionalização e administração do Complexo Penitenciário Anísio Jobim – COMPAJ/Regime Fechado: 1. Serviços técnicos e assistenciais nas áreas: jurídica, psicológica, médica, odontológica, assistência social, assistência ocupacional, assistência religiosa e material; 2. Serviços de manejo; 3. Serviços de identificação, prontuário e movimentação; 4. Serviços administrativos; 5. Serviços de alimentação; 6. Serviços gerais. **PARÁGRAFO PRIMEIRO:** Os serviços devem ser prestados de acordo com as especificações constantes do Projeto Básico – que passa a integrar o presente Contrato como se nele estivesse transcrito – observadas as disposições quanto à estrutura de funcionamento, ao treinamento dos colaboradores, à fiscalização e demais questões” (TERMO, 2014, p. 2).

O prazo de exploração do serviço praticado no termo de contrato firmado pelo Estado do Amazonas e a empresa Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda é de trinta meses⁹, lapso de tempo esse incompatível com as prescrições contidas no art. 2º, §4º, II e art. 5º, I, ambos da Lei nº 11.079/2004 que preconiza prazo mínimo de cinco anos.

Também não se observa no termo de contrato, em exame, a determinação exigida pelo art. 20, *caput*, da Lei estadual amazonense nº 3.363/2008, relativa à indispensável indicação, no instrumento convocatório, da expressa submissão da licitação às normas do Programa Estadual de Parceria Público-Privada, não restando dúvida acerca da inaplicabilidade de seus dispositivos na relação jurídica firmada pelas partes, como inicialmente havia afirmado as autoridades.

Assim, temos que a natureza do vínculo jurídico entre a Administração Pública e a empresa contratada não perfaz parceria público-privada, restando, observar, a possibilidade de terceirização de serviço, como ventilada pelo então ministro da Justiça.

A cláusula primeira do termo do contrato nº 018/2014-Sejus, não compreende o fornecimento de mão de obra, mas de serviço, compatibilizando-se com o inciso II do art. 37 da Constituição da República de 1988 e também com o disciplinado no art. 6º, inciso II da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.

A prestação de serviço em exame se dá por conta e risco econômico da empresa particular mediante remuneração prefixada, em regime de execução por preço global, como se infere da cláusula segunda¹⁰ do Termo de contrato nº 018/2014-Sejus.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2015, p. 402) argumenta que o prestador de serviço é simples executor material para o Poder Público, não lhe sendo transferido qualquer poder, não existindo, portanto nenhuma relação direta entre o prestador de serviço e o usuário do serviço público, o qual compete ao Estado, ou ao concessionário, ou permissionário, na forma do art. 175 da Constituição da República

⁹ “Cláusula sexta – Do prazo da prestação dos serviços: O prazo de duração dos serviços ora contratados é de 30 (trinta) meses, a iniciar em 1º/06/2014 e encerrar-se em 1º/12/2016” (TERMO, 2014, p. 6).

¹⁰ “Cláusula segunda – do regime de execução: Os serviços ora contratados serão realizados sob o regime de execução por preço global” (TERMO, 2014, p. 2).

de 1988 e não ao terceirizado, concluindo que, a responsabilidade é, portanto, exclusiva, do Poder Público pelos serviços que presta indiretamente ainda que o contrato entre a pessoa jurídica de direito privado e o Poder Público se dê de forma ilícita, pois o agente é considerado público para fins de responsabilidade civil do Estado.

Contudo, o parágrafo primeiro¹¹ da cláusula primeira e também o *caput* da cláusula terceira¹² todos do termo do contrato nº 018/2014-Sejus, bem como os itens 3.1¹³, 3.2¹⁴ e 3.2.2¹⁵ do projeto básico que compõe o referido termo, impõe obrigações à terceirizada cuja natureza perfaz a finalidade do serviço público prestados diretamente aos usuários/detentos, fato que distancia a espécie, locação de serviços disciplinada pelo art. 10, II, da Lei nº 8.666/1993 e se aproximando da concessão por envolver gestão e execução material, ainda que sobre temas indelegáveis, conforme estabelece o art. 83-B, da Lei de Execução Penal (LEP), Lei nº 7.210, de 11 de julho

¹¹ “Parágrafo primeiro: Os serviços devem ser prestados de acordo com as especificações constantes do Projeto Básico – que passa a integrar o presente Contrato como se nele estivesse transcrito – observadas as disposições quanto à estrutura de funcionamento, ao treinamento dos colaboradores, à fiscalização e demais questões” (TERMO, 2014, p. 2).

¹² “**Cláusula terceira – das outras obrigações da contratada:** A CONTRATADA é obrigada a adotar todas as medidas preventivas necessárias para evitar danos a terceiros em consequência da execução dos trabalhos, além das obrigações abaixo discriminadas” (TERMO, 2014, p. 2-3).

¹³ “3.1. Dos serviços de segurança externa.

É da competência do Contratante, por meio da Polícia Militar, a manutenção dos serviços de segurança ostensiva armada no perímetro externo da área de segurança da Unidade Prisional, nos vários postos de segurança, de acordo com as normas estabelecidas pela SEJUS, bem como nos deslocamentos de internos e escolta para hospitais, fórum e outros locais e fora dos limites do Município. É responsabilidade da Contratada o fornecimento de algemas e o ônus decorrente do deslocamento realizado com as viaturas disponibilizadas pelo Contratante, as quais deverão ser solicitadas por meio da Direção da Unidade com antecedência mínima de 24h, salvo nos casos justificados de emergência” (PROJETO, 2014, p. 10).

¹⁴ “3.2. Dos Serviços Operacionais: É da competência da Contratada a manutenção dos serviços de manejo interno, para a custódia e disciplina dos internos na Unidade Prisional, bem como o cumprimento dos Alvarás de Soltura mediante determinação do Diretor da Unidade; É terminantemente proibida a utilização de armas de fogo, armas brancas, cassetetes, bastões perseguidores e outros instrumentos capazes de ofender pelos funcionários encarregados da Unidade Prisional, de acordo com as normas e procedimentos da SEJUS; Todos os funcionários, visitantes, e outras pessoas que tenham a entrada autorizada deverão estar portando obrigatoriamente crachás de identificação e/ou carteiras de identificação; Todos os funcionários da área operacional interna da Unidade Prisional, além do crachá de identificação, deverão utilizar uniformes devidamente padronizados” (PROJETO, 2014, p. 10).

¹⁵ “3.2.2. Na área de Manejo e Disciplina: São as seguintes as atribuições dos agentes de socialização que irão atuar na área de manejo e custódia dos presos: I- O exercício da guarda e manejo interna do estabelecimento penitenciário, mantendo a ordem e a disciplina, sempre sob a fiscalização da SEJUS; II- A adoção, com presteza, de todas as medidas de segurança e correção necessárias e o respectivo registro no boletim diário de ocorrência sempre com a presença do Gerente de Segurança Interna da SEJUS. [...]” (PROJETO, p. 11, 2014).

de 1984.

Assim, o contrato existente entre o Estado do Amazonas e a Pessoa Jurídica de Direito privado não se ajusta, perfeitamente, à situação de locação de serviços por ser prestada diretamente a usuários; não se amoldando também ao regime de concessão comum ou especial patrocinada, por não haver tarifa a ser paga pelo usuário; e também não se compatibiliza com a concessão especial administrativa por não haver execução de obra ou fornecimento e instalação de bens conjuntamente com a prestação de serviços indireta.

Mesmo que a classificação do instrumento jurídico se apresente temerosa ao conjugar terceirização de serviços e concessão especial administrativa, bem como delegar atribuições indelegáveis a terceiros, contrariando frontalmente dispositivos legais, essa situação não tem o condão de afastar responsabilidade estatal decorrente do dever de incolumidade do preso, função disciplinar e de controle de rebeliões em presídios, todos indelegáveis.

4 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO DO AMAZONAS NO MASSACRE OCORRIDO NO COMPLEXO PENITENCIÁRIO ANÍSIO JOBIM (COMPAJ)

Dias após o massacre e as fugas ocorridas no Compaj, o Presidente da República, proferiu o seguinte pronunciamento veiculado na grande mídia: “Vocês sabem que lá em Manaus o presídio era terceirizado, era privatizado e, portanto, não houve, por assim dizer, uma responsabilidade muito objetiva, muito clara, muito definida dos agentes estatais” (*site*, G1, 2017b).

Como tratado no capítulo anterior, o Complexo Penitenciário Anísio Jobim pertence ao Estado do Amazonas, por isso, é equivocado o citado pronunciamento, por meio do qual, a autoridade externou confusão de entendimento entre terceirização e privatização¹⁶.

Ainda que a natureza do vínculo jurídico entre o Estado do Amazonas e a empresa prestadora de serviço assuma contornos peculiares, gris, a responsabilidade

¹⁶ Para saber mais cf: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parceria na Administração Pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parcerias público-privada e outras formas*. São Paulo: Atlas, 2012.

civil aquilina perante terceiros permanece dirigida ao Estado estando regida pelo art. 37, § 6º, da Constituição da República, primeiramente por inexistir relação jurídica entre as vítimas e a empresa terceirizada, e depois, por não ter sido transferida, validamente, à terceirizada o poder de polícia destinado à disciplina e contenção de rebeliões, prerrogativa indispensável ao exercício do poder de limitação de atividades em benefício do interesse público.

Em julgamento proferido em 10 de novembro de 2009, no recurso especial nº 817.534/MG, da relatoria do ministro Mauro Campbell Marques, o Superior Tribunal de Justiça reconheceu a possibilidade de delegação do poder de polícia consistente nas atividades de consentimento e fiscalização, sendo vedada, contudo, a transferência de execução de atividades relacionadas à legislação e sanção, cuja execução e responsabilidade pertencem ao Poder Público.

Tratando-se de responsabilidade civil do Estado resta observar que os autores dos homicídios ocorridos dentro do Complexo Penitenciário Anísio Jobim não são agentes estatais, mas internos pertencentes à facção criminosa diversa das pessoas que vitimaram, ou seja, o dano imposto não se deu diretamente por ato comissivo de agentes públicos.

Portanto, a responsabilidade a ser investigada compreende eventual omissão do Estado que tenha concorrido para o resultado danoso, assim como os elementos necessários à sua responsabilização, diante daquilo que dispõe o art. 37, §6º da Constituição da República de 1988.

A submissão da Administração Pública ao princípio da legalidade, estabelecido no *caput* do art. 37 da Constituição da República de 1988, impõe aos agentes que aja ou deixe de agir em estrita obediência aos termos legais, não se podendo exigir algo diverso daquilo que a lei impõe, sob pena de ofensa ao referido dispositivo constitucional.

O princípio da legalidade dirigido ao Poder Público conduz à conclusão segundo a qual, a responsabilidade estatal por omissão está condicionada ao descumprimento de determinada imposição legal específica, não se tratando, portanto, de omissão fática, mas exclusivamente jurídica.

Diante da assertiva, Marçal Justen Filho (2014, p. 1339-1340) compreende dois grupos a que denomina ilícito omissivo próprio e ilícito omissivo impróprio, em

que no primeiro a norma prevê o dever de atuação e a omissão corresponde à infração direta ao dever jurídico, sendo determinada e específica tanto a obrigação como a inação, portanto comparável ao ato comissivo e, por consequência, atrai a responsabilidade objetiva.

Por outro lado, o ilícito omissivo impróprio é identificado quando a norma não prescreve uma ação a ser realizada, mas determinado resultado danoso a ser evitado, cujo acontecimento por ausência de cautela constitui ilícito, sendo indispensável para tanto atentar para a investigação da culpa em virtude da falta do serviço.

Entretanto, a omissão que caracteriza a falta do serviço já contém, em seu interior, o elemento subjetivo da culpa, não sendo atribuído ao ofendido o ônus de prova que, nesse caso, é dirigido ao Estado (DI PIETRO, 2015, p. 808), o qual caberá demonstrar para se eximir do dever de indenizar, a ausência de culpa; ou a impossibilidade de agir; ou, ainda, a existência de excludentes de ilicitude suficiente a afastar a responsabilidade¹⁷.

Atento às considerações apontadas, Fernando Nascimento dos Santos (2014, p. 51) identifica o dever especial e específico do Estado em manter a incolumidade física, e moral do preso estabelecida pelo art. 5º, XLIX da Constituição da República de 1988 diante da imposição ao cárcere, ambiente potencialmente perigoso, devendo o Estado agir cautelosa e preventivamente com a finalidade de evitar danos em face do risco imposto ao detento.

No caso específico ocorrido em janeiro de 2017 no Complexo Penitenciário de Anísio Jobim, as mortes de mais de cinquenta detentos correu durante a rebelião comandada por encarcerados pertencentes à facção criminosa que tinha por alvo específico internos de organização criminosa adversária e em menor grupo dentro do presídio.

O inciso III, do art. 83-B da LEP atribui de forma singular e indelegável ao Estado o dever de controlar rebeliões, atribuição esta que, adicionada ao dever de específico de incolumidade direciona à inquestionável conclusão acerca da responsabilidade objetiva do Estado em indenizar familiares e pessoas próximas dos falecidos pelo dano causado em face do descumprimento do dever especial e restrito

¹⁷ Cf. Repercussão geral no recurso extraordinário com agravo nº 638.467/RS.

trazido no inciso XLIX, do art. 5º da Constituição da República de 1988, ao qual se omitiu.

O dever de incolumidade do preso atribuído ao Estado possui força normativa nos termos do §1º, do art. 5º da Constituição não se apresentando como mera promessa submissa aos fatores reais de poder, mas a exigir também postura preventiva dirigida ao especial dever de proteção da integridade física e moral daquele em situação de encarceramento.

Os danos apurados durante a rebelião ao qual o Estado do Amazonas tinha o dever indelegável evitar e controlar assim como a infração ao dever específico de incolumidade do preso constituem elementos a condicionar a responsabilidade objetiva do Estado do Amazonas em indenizar os danos sofridos, nos termos do § 6º do art. 37 da Constituição da República de 1988, quando ausentes situações excludentes e ressalvado o direito de regresso contra a parceira, se ela agiu com dolo ou com culpa.

Na rebelião que resultou no massacre ocorrido no presídio de Manaus, o Estado, que detém a função de dirigir, chefiar e coordenar o sistema penal, bem como todas as atividades que exijam o exercício do poder de polícia dentro do sistema prisional, falhou em sua dupla obrigação de evitar e controlar a rebelião resultando no massacre noticiado na grande mídia.

A falha ao dever jurídico específico, quando passível de ser evitada a lesão mediante fiscalização capaz de coibir a entrada de materiais lesivos no sistema prisional e controle ágil e enérgico de rebelião impõe o dever de indenizar pelo dano, quando não for possível afastar causas anteriores ou concomitantes exclusivamente determinantes para o resultado, causas excludentes cujo ônus probatório recai sobre o Poder Público, como sedimentado no julgamento da repercussão geral no recurso extraordinário com agravo nº 638.467 do Rio Grande do Sul, de relatoria do Ministro Luiz Fux, publicado em 1º de agosto de 2016.

CONCLUSÃO

Com a queda do Antigo Regime e o estabelecimento do Estado de Direito não

se admite mais a irresponsabilidade do Estado diante de suas ações ou omissões capazes de causar danos a terceiros, vindo a Constituição da República de 1988 a disciplinar em seu art. 37, §6º a responsabilidade objetiva do Estado por danos que seus agentes, nessa qualidade, vierem a causar a terceiros, quando ausentes causas excludentes de ilicitude.

O vínculo jurídico existente entre o Estado do Amazonas e a empresa Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda, instrumentalizado por meio do contrato nº 018/2014-Sejus, apresenta situação jurídica tormentosa por justapor elementos característicos e também incompatíveis da terceirização de serviços e a concessão especial administrativa.

Porém, em todo caso, a dificuldade em determinar a natureza do vínculo jurídico não afasta a responsabilidade civil do Estado do Amazonas em indenizar o dano causado, justamente em virtude da impossibilidade de delegação de atividades relacionadas ao poder de polícia de impor sanções, imprescindíveis à imposição de disciplina e controle de rebeliões em presídio, cuja execução e responsabilidade pertencem, exclusivamente, ao Poder Público, salvo causas excludentes de ilicitude anteriores ou concomitantes exclusivas e assegurado o direito de regresso em caso de dolo ou culpa.

A incolumidade moral e física garantida aos presos pela Constituição da República em seu art. 5º, XLIX, constitui dever especial e específico do Estado decorrente da natureza da atividade e do risco administrativo impostos àqueles mantidos na situação de cárcere, sendo atribuída ao Estado a responsabilidade objetiva pelos danos causados em virtude do ilícito omissivo, caracterizado, no caso do massacre ocorrido no Complexo Penitenciário Anísio Jobim, pelo descumprimento de obrigação específica de incolumidade com ações preventiva e repressora suficiente a assegurar o dever jurídico.

REFERÊNCIAS

AMAZONAS. **Edital de concorrência nº 018/2014-CGL**. 4 fev 2014. Disponível em: <http://www.e-compras.am.gov.br/documentos/editais/122201/EDITAL2014CC018.doc>. Acessado

em: 13 jan 2017;

_____. **Lei nº 3.363, de 30 de dezembro de 2008.** Diário Oficial do Estado do Amazonas, Manaus, AM, 30 dez 2008, Seção Poder Executivo, p. 12-14;

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Direito dos serviços públicos.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013;

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acessado em 10 jan. 2017;

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acessado em: 08 jan. 2017;

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acessado em: 10 jan. 2017;

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acessado em: 10 jan. 2017;

_____. **Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acessado em: 08 jan. 2017;

_____. **Decreto nº 1.663, de 30 de janeiro de 1894.** Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1663-30-janeiro-1894-540570-publicacaooriginal-40996-pe.html>. Acessado em: 09 jan. 2017;

_____. **Decreto nº 1.692-A, de 10 de abril de 1894.** Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1692-a-10-abril-1894-524330-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acessado em: 09 jan. 2017;

_____. **Decreto nº 1.930, de 26 de abril de 1857.** Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1930-26-abril-1857-557950-publicacaooriginal-78726-pe.html>. Acessado em: 09 jan. 2017;

_____. **Decreto nº 2.230, de 10 de fevereiro de 1896.** Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2230-10-fevereiro-1896-518912-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acessado em: 09 jan. 2017;

_____. **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acessado em: 10 jan. 2017;

_____. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm. Acessado em: 09 jan. 2017;

_____. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210compilado.htm. Acessado em: 14 jan 2017;

_____. **Lei nº 8.666, de 21 de fevereiro de 1995.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm. Acessado em: 12 jan. 2017;

_____. **Lei nº 8.987, de 13 de junho de 1993.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm. Acessado em: 12 jan. 2017;

_____. **Lei nº 10.309, de 22 de novembro de 2001.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/L10309.htm. Acessado em: 10 jan. 2017;

_____. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm. Acessando em: 10 jan. 2017;

_____. **Lei nº 10.744, de 9 de outubro de 2003.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.744.htm. Acessado em: 10 jan. 2017;

_____. **Lei nº 11.709, de 30 de dezembro de 2004.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/Lei/L11079compilado.htm. Acessado em: 12 jan. 2017;

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo.** 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013;

CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade civil do Estado.** São Paulo: RT, 2007;

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 28ª ed. São Paulo: Atlas, 2015;

_____. **Parceria na Administração Pública:** concessão, permissão, franquia, terceirização, parcerias público-privada e outras formas. 9ª ed. São Paulo: Atlas, 2012;

FARIA, Edimur Ferreira de. **Curso de Direito Administrativo positivo.** 8ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015;

FARIA, E. F. Considerações introdutórias. *In*: Edimur Ferreira de Faria (coord.). Simone Letícia Severo e Souza (org.). **Responsabilidade civil do Estado**: no ordenamento jurídico atual. Belo Horizonte: Del Rey, p. 07-22. 2014;

FUX, Luiz. **Repercussão geral no recurso extraordinário com agravo nº 638.467 Rio Grande do Sul**, Brasília, 1º ago. 2016. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=310025651&tipoApp=.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2017;

G1. **Ministro diz que houve “falha” da empresa que administra presídio de Manaus**. 05 jan 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/ministro-diz-que-houve-falha-da-empresa-que-administra-presidio-de-manaus.ghtml>. Acessado em: 07 jan. 2017a;

G1. **Temer afirma que chacina no presídio de Manaus foi “acidente pavoroso”**. 05 jan 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/temer-afirma-que-chacina-no-presidio-de-manaus-foi-acidente-pavoroso.ghtml>. Acessado em: 15 jan. 2017b;

HOBBS, Thomas. **Leviatã**: ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástica e civil. Trad. João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nezza da Silva; São Paulo: Martins Fontes, 2003;

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014;

MARQUES. Mauro Campbell. **REsp 817534/MG**, Brasília, 10 dez. 2009. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?processo=817534&b=ACOR&p=false>. Acesso em: 02 abr. 2017.

MEDAUAR, Odete. **O Direito Administrativo em evolução**. Revista dos Tribunais, 2003;

SEAP. **PROJETO básico ao termo de contrato nº 018/2014**-Sejus firmado entre o Estado do Amazonas, por intermédio da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos e a Empresa Umanizzare Gestão Prisional e Serviços Ltda. 24 jan 2014. Disponível em: <http://www.seap.am.gov.br/transparencia/transparencia-seap/contratos/contratos-ug-seap/umanizzare-gestao-prisional-privada/complexo-penitenciario-anisio-jobim-compaj/>. Acessado em: 14 jan 2017.

SANTOS, F. N. Responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos causados aos presos. *In*: Edimur Ferreira de Faria (coord.). Simone Letícia Severo e Souza (org.). **Responsabilidade civil do Estado**: no ordenamento jurídico atual. Belo Horizonte: Del Rey, p. 47-94. 2014;

UMANIZZARE. **Complexo Prisional Anísio Jobim (COMPAJ)**. 2016. Disponível em: www.umanizzarebrasil.com.br/unidades/complexo-prisional-anisio-jobim-compaj/. Acessado em 11 jan.2017;

UMANIZZARE Gestão Prisional e Serviços Ltda. **Nota de esclarecimento de 04 a 06 de janeiro de 2017**. Disponível em: www.umanizzarebrasil.com.br/noticias/nota-de-esclarecimento-de-04-a-06-de-janeiro-de-2017/. Acessado em 11 jan. 2017.