

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -
CURITIBA**

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS V

GUSTAVO RABAY GUERRA

DAVID AUGUSTO FERNANDES

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598

Direitos e garantias fundamentais V [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadores: David Augusto Fernandes, Gustavo Rabay Guerra – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-355-9

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Garantias Fundamentais. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS V

Apresentação

Com o término da Segunda Guerra Mundial a sociedade internacional passou a ver o ser humano de forma diferente, favorecendo a maturação de vários direitos, que anteriormente existiam, mas não possuíam efetividade. Entre estes direitos estão aqueles que compõem o núcleo rígido e irreduzível de direitos e garantias fundamentais, que a cada dia se sedimentam no ambiente social com maior vigor. Muitos desses, por vezes, ainda em fase de enunciação teórica, jurisprudencial e, até mesmo, de sua legalidade constitutiva.

Neste XXV Congresso do CONPEDI Curitiba, no Grupo de Trabalho de Direitos e Garantias Fundamentais V, o tema em comento irradiou a ilação de vários operadores do Direito, que neste evento participaram, tendo eles disponibilizado destacado tempo de pesquisa para produzi-los, buscando trazer a luz suas visões e reflexões alusivas aos Direitos e Garantias Fundamentais, objetivando uma maior divulgação do mesmo, estando neste momento a disposição de todos os interessados para sua livre apreciação e análise.

Os temas apresentados refletiram o que há de mais atual na percepção da adequada dimensão político-constitucional dos direitos fundamentais, espraiando-se por diferentes perspectivas, muitas delas opostas em seu sentido mais evidente, mas intimamente unidas quando debatidos de modo essencial as razões afirmativas e pressupostos dos direitos e garantias postos na ordem jurídica nacional e internacional. Especial atenção se teve com a imensa diversidade de campos de formação e atuação dos participantes, com destaque para aqueles oriundos da academia, da advocacia, do Ministério Público, dos órgãos jurisdicionais e até da alta judicatura nacional (STJ).

Seja por meio de discussões em torno da teoria geral dos direitos e garantias fundamentais, da função da jurisdição constitucional, inclusive do ativismo crescente, os trabalhos apresentados perpassaram novos e antigos dilemas práticos e teóricos, tais como aqueles que envolvem valores centrais do Estado democrático – dignidade humana, saúde, propriedade, intimidade, honra, privacidade, liberdade de consciência religiosa, meio ambiente equilibrado, direito à origem genética, igualdade, solidariedade – e discussões incrivelmente recentes, como a questão do cumprimento de pena antes do trânsito em julgado, a questão do direito ao esquecimento, a natalidade e encarceramento feminino no Brasil, o acesso dos refugiados aos esportes, e, finalmente, a corrupção e a restrição dos direitos fundamentais.

A transversalidade dos temas assegurou um rico debate e a possibilidade de se olhar de forma múltipla, dinâmica e, ao mesmo tempo, consubstanciada, para diversos matizes sociais, econômicos, culturais e, claro, jurídico-dogmáticos relacionados aos Direitos e Garantias Fundamentais. Em síntese, estudos edificantes e muitas questões levantadas para construções e interlocuções. Que se sigam outros tão bons quanto o vertente!

David Augusto Fernandes - Pós-doutor em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra/Portugal, Doutor e Mestre em Direito. Professor Adjunto do Instituto de Ciências da Sociedade da Universidade Federal Fluminense/Macaé. Líder do grupo de pesquisa denominado “Direito Penal Internacional: seus crimes, sua incidência na sociedade brasileira e os Direitos Humanos”, da UFF/Macaé. Delegado de Polícia Federal. Email: davidaf@id.uff.br.

Gustavo Rabay Guerra - Doutor em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco. Professor Adjunto da Universidade Federal da Paraíba. Professor da Faculdade Internacional da Paraíba (FPB). Líder dos grupos de pesquisa do Laboratório Internacional de Investigação sobre Transjuridicidade, Justiça e Política, ambos da UFPB. Sócio do Rabay, Bastos e Palitot Advogados. Email: grabay@rbpadvogados.com.br.

A CORRUPÇÃO NA REALIDADE SOCIAL BRASILEIRA: UMA ANÁLISE SOBRE A LIMITAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS E A RESTRIÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

CORRUPTION IN THE BRAZILIAN SOCIAL REALITY: AN ANALYSIS OF THE LIMITATION OF PUBLIC SERVICES AND RESTRICTION OF FUNDAMENTAL RIGHTS

André Vinícius Rosolen ¹
Dirceu Pereira Siqueira ²

Resumo

O presente trabalho versará sobre a corrupção como causa de limitação dos serviços públicos e de restrição dos direitos fundamentais na realidade social brasileira, sob a perspectiva do princípio jurídico-constitucional da dignidade da pessoa humana. O objetivo é apresentar o esboço teórico da correlação entre a corrupção e os direitos fundamentais, por meio de uma abordagem hipotético-dedutiva, visando integrar os sistemas de proteção dos direitos constitucionais às iniciativas de combate à corrupção, assim como conscientizar a opinião pública sobre os efeitos da corrupção e a sua afetação na qualidade da prestação dos serviços públicos e no exercício dos direitos fundamentais.

Palavras-chave: Corrupção, Direitos fundamentais, Os custos da corrupção e a restrição dos direitos fundamentais

Abstract/Resumen/Résumé

This work will focus on corruption as a cause of limitation of public services and restriction of fundamental rights in the brazilian social reality from the perspective of legal and constitutional principle of human dignity. The goal is to present the theoretical outline of the correlation between corruption and fundamental rights, through a hypothetical-deductive approach, to integrate the systems of protection of constitutional rights of anti-corruption initiatives, as well as educate the public about the effects of corruption and its affectation in the quality of provision of public services and the exercise of fundamental rights.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Corruption, Fundamental rights, Corruption costs and the restriction of fundamental rights

¹ Mestrando em Direito Programa Pós-graduação em Ciências Jurídicas no Centro Universitário de Maringá/PR - UniCesumar; Advogado.

² Pós-doutor em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra; Doutor e Mestre em Direito Constitucional; Professor Permanente do Programa de Mestrado em Direito no UniCesumar; Advogado.

Introdução

Em linhas gerais, a corrupção praticada pelos agentes públicos e particulares contribuem para as violações (direta e indireta) dos direitos fundamentais da pessoa humana e com as transgressões das obrigações do poder público, ao restringir as prerrogativas de exercício dos direitos constitucionais e de limitar o acesso da população à prestação dos serviços públicos essenciais - educação, saúde, alimentação, transporte, segurança pública e de assistência social.

O objetivo da presente pesquisa tem por escopo analisar os efeitos negativos da prática da corrupção como causa de violação dos direitos fundamentais - direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais - consagrados na Constituição Federal, mediante uma abordagem teórica e delimitada à demonstração da restrição das prerrogativas constitucionais e da privação do acesso aos serviços públicos. Por sua vez, a problemática se consubstancia em uma relação entre causa e efeito, tendo em vista que a corrupção representa uma das principais causas de negação à prestação dos serviços públicos e de restrição ao exercício dos direitos fundamentais. Em contrapartida, as violações dos direitos fundamentais, a má gestão dos recursos, a privação do acesso e da disponibilização da prestação dos serviços públicos constituem uma das consequências da corrupção na realidade social brasileira.

Em outras palavras, o estudo da corrupção sob a perspectiva do princípio jurídico-constitucional da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais consiste em um método inovador de abordagem dos problemas provocados pela corrupção, tendo em conta a proposição de que a proteção dos direitos fundamentais contra os abusos de poder cometidos pelos agentes públicos e particulares poderá cooperar com a diminuição dos níveis de lesões e violações das prerrogativas constitucionais e com as falhas na prestação dos serviços públicos essenciais. Nesse sentido, o método de abordagem da corrupção no enfoque do princípio da dignidade da pessoa humana tem por finalidade assegurar a proteção e a efetivação dos direitos constitucionais dos indivíduos e a boa governança da gestão pública, assim como de garantir o cumprimento das obrigações estatais por meio da prestação dos serviços públicos de forma eficiente e com qualidade.

A dignidade da pessoa humana é um princípio ético-jurídico que visa direcionar e limitar as ações do poder público, dos particulares e de todos os indivíduos que convivem em uma comunidade política, a fim de assegurar o respeito e a proteção da pessoa humana contra os abusos e ilegalidades cometidas por terceiros. Nesse passo, acredita-se que a vinculação dos trabalhos - entre os sistemas de proteção dos direitos fundamentais e as iniciativas anticorrupção -, constitui um mecanismo que poderá auxiliar as instituições na elaboração de políticas públicas de boa governança e na aplicação de medidas anticorrupção (práticas de boas condutas), com a

finalidade de salvaguardar a tutela da dignidade da pessoa humana e a respetiva proteção e efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

1. Noções sobre a Corrupção

Nas últimas décadas houve uma expansão sem precedentes sobre o controle e o combate à corrupção perante a comunidade internacional e nas sociedades democráticas, especialmente em virtude das consequências provocadas pela corrupção nos sistemas social, político e econômico, bem como pela relação de sua prática com a criminalidade organizada e aos países com menores índices de desenvolvimento econômico e social. O combate à corrupção é um dos maiores desafios a serem enfrentados pela comunidade internacional, por constituir em uma das principais causas de violações aos direitos humanos, de desigualdade socioeconômica e de erosão dos valores democráticos.

O término da guerra fria foi um momento fundamental para a (re)democratização, para a globalização da economia e para o combate à corrupção, haja vista que trouxe ao conhecimento da comunidade internacional os abusos praticados por ditadores corruptos e por governantes acusados pelos desvios de bilhões de dólares aos bancos internacionais, o que motivou a mobilização de entidades e organizações na elaboração de medidas preventivas e repressivas contra a prática da corrupção nos setores públicos e privados¹. De acordo com Kimberly Ann Elliott, a liberalização econômica, as reformas democráticas e a crescente integração global da economia foram os principais fatores que propiciaram a conscientização sobre os custos causados pela prática da corrupção e a elaboração de medidas anticorrupção no âmbito internacional².

A par disso, a luta contra a corrupção assumiu uma nova vertente de natureza de política pública do Estado, com medidas preventivas e repressivas contra a prática de condutas abusivas e aos desvios de comportamentos, desvinculados ao domínio dos aspectos jurídico-penais³. O abuso do poder e a transgressão dos princípios ético-morais do comportamento humano passaram a ser compreendidas como atividades nocivas ao meio social e ao interesse público, por resultar na prática de injustiças sociais, na deterioração dos bons costumes, dos valores morais e na perda de confiança da opinião pública nas atividades das instituições públicas e no sistema econômico-financeiro. Para Emerson Garcia, a luta contra a corrupção é resultado da aquisição de uma consciência democrática de governo, da garantia dos direitos de participação popular e do acesso

¹ NUNES, Antonio Carlos Ozório. Corrupção: O combate através da prevenção. In: PIRES, Luis Manuel Fonseca; ZOCKUN, Maurício; ADRI, Renata Porto (Coord.). *Corrupção, ética e moralidade administrativa*. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 19.

² ELLIOTT, Kimberly Ann. Introdução. In: ELLIOTT, Kimberly Ann (Org.). *A corrupção e a economia global*. Brasília: Universidade de Brasília, 2002, p. 17.

³ LOPES, José Mouraz. *O espectro da corrupção*. Coimbra: Almedina, 2011, p. 28.

à informação e à liberdade de imprensa, que viabilizou uma contínua fiscalização sobre as atividades das instituições e das ações dos agentes públicos⁴.

O combate à corrupção não é uma finalidade em si, mas uma meta-objetivo de se criar um governo mais democrático, mais participativo e mais eficiente em relação à formação das decisões políticas e à prestação dos serviços públicos⁵. A percepção da corrupção como um problema social a ser revolido pelos membros da comunidade, pelas instituições e pelas organizações nacionais e internacionais resultou em uma mudança paradigmática de avaliação do fenômeno, sob o prisma dos custos econômicos, sociais e políticos.

Por conseguinte, os cidadãos e as instituições públicas começaram a reconhecer os atos de corrupção como um dos principais fatores responsáveis pela ineficiência administrativa, pela má governança da gestão dos recursos e pela deterioração da qualidade dos serviços públicos⁶. Não obstante, na esfera política o problema da corrupção ingressou no discurso internacional da “*good governance*” como um elemento negativo às concretizações políticas dos Estados voltadas para garantia do desenvolvimento econômico e social⁷. Ou seja, a corrupção passou a ser vista como uma questão de má governança e como uma das principais causas de violação dos direitos da pessoa humana, por restringir a liberdade dos indivíduos e o acesso aos serviços públicos fornecidos pelo Estado.

O termo corrupção tem sua origem no latim “*corruptio*”, sendo um substantivo que expressa uma ação de depravação ou ação de destruição⁸ e a quebra das normas de conduta reguladas pelo direito ou pela moral. No sentido atual, a corrupção é utilizada para designar o comportamento desonesto e imoral praticado por pessoas em posição de poder⁹; o comportamento imoral ou o uso desonesto de uma posição de poder ocupada por uma pessoa¹⁰, assim como a perversão ou a depravação de comportamentos do indivíduo, sob a perspectiva dos bons costumes e dos princípios éticos cultivados pela sociedade¹¹.

Nessa linha de análise, o sentido tradicional da corrupção representava a falta de princípios morais (impureza moral) ou as condutas imorais cometidas pelos indivíduos nas suas relações sociais, mas no contexto atual tem sido utilizada para descrever os desvios de comportamentos humanos em relação ao cumprimento das normas sociais (jurídica ou moral), como uma conduta inadequada e um comportamento inapropriado praticado por um indivíduo em

⁴ GARCIA, Emerson. *A corrupção: uma visão jurídico-sociológica*. Revista de Direito Administrativo: Rio de Janeiro, v. 233, jul./set. 2003, p. 106.

⁵ ROSE-ACKERMAN, Susan. A economia política da corrupção. In: ELLIOTT, Kimberly Ann (Org.). *A corrupção e a economia global*. Brasília: Universidade de Brasília, 2002, p. 63.

⁶ SPECK, Bruno Wilhelm. Mensurando a corrupção: uma revisão de dados provenientes de pesquisas empíricas. In: SPECK, Bruno Wilhelm [et.al.]. *Cadernos Adenauer 10: Os custos da corrupção*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000, p. 31.

⁷ LOPES, José Mouraz. *O espectro da corrupção*. Coimbra: Almedina, 2011, p. 25.

⁸ SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. 31ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 397.

⁹ UNIVERSITY PRESS, Cambridge. *Cambridge Learner's Dictionary*. 2ª ed. Cambridge, 2004, p. 153

¹⁰ LONGMAN. *Dictionary of English Language and Culture*. 2ª ed. Pearson Education Limited, 2006, p. 310.

¹¹ NUNES, Pedro. *Dicionário de tecnologia jurídica*. 13ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 324.

uma posição de poder, com o objetivo de obter uma vantagem privada¹². Em uma dimensão jurídica, a corrupção é designada como a conduta ilegal praticada por um indivíduo por meio da transgressão de uma norma previamente estabelecida pelo direito positivo¹³. Segundo Julio Bacio Terracino, a corrupção consiste no abuso ilegal do poder para fins privados ou no abuso ilegal de uma posição de poder praticada pelo indivíduo, visando à obtenção de vantagens privadas mediante uma atuação contrária à ordem jurídica¹⁴.

Do mesmo modo, Carl Friedrich entende que a corrupção representa um desvio de comportamento previsto por uma regra jurídica, associado com uma motivação especial de obter vantagens particulares a expensas do poder público, ou seja, a corrupção consiste no uso do poder público para obtenção de benefícios particulares (preferências, prestígios ou vantagens), mediante a violação das regras jurídicas e dos padrões de conduta moral¹⁵. Por outro lado, a organização Transparência Internacional define a corrupção como o abuso do poder para obtenção de benefícios privados, bem como o abuso do poder de confiança para fins privados¹⁶. Não obstante, Dan Hough entende que a corrupção é o abuso do poder confiado para obter benefícios particulares¹⁷ porque permite o seu enquadramento no conjunto de atos de corrupção cometidos pelos indivíduos que detém uma posição de poder no setor público ou privado.

A corrupção é o desvio ético da conduta humana que causa uma ofensa e violação aos bens protegidos pelas normas, sendo reprimido por diversas categorias jurídicas por meio da aplicação de sanções de responsabilidade penal, de responsabilidade por ato de improbidade administrativa, de responsabilidade constitucional e de responsabilidade administrativa¹⁸. No sistema normativo brasileiro, os atos de corrupção são tipificados em diversas normas jurídicas como infrações penais, como atos de improbidade administrativa ou como infrações de natureza ética-normativa, isto é, as condutas de corrupção praticadas pelos agentes públicos e particulares são enquadradas aos seguintes atos ilícitos: crimes contra a Administração Pública, atos de

¹² HOLMES, Leslie. *Corruption: A very short introduction*. New York: Oxford University Press, 2015, p. 1.

¹³ HERRERA, Marco Antonio Machado. *Construyendo ciudadanía forjamos un país sin corrupción: Conceptualizando la corrupción un aporte desde PSF*. Lima: Misereor, 2006, p. 8.

¹⁴ TERRACINO, Julio Bacio. *Hard Law Connections Between Corruption and Human Rights. Review Meeting: Corruption and Human Rights*. Geneva: International Council on Human Rights Policy, 2007 (Working Paper), p. 4-5.

¹⁵ FRIEDRICH, Carl J. Corruption concepts in historical perspective. In: HEIDENHEIMER, Arnold J.; JOHNSTON, Michael (ed.). *Political Corruption: Concepts & Contexts*. 3ª ed. New Jersey: Transaction Publishers, 2007, p. 15.

¹⁶ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *How do you define Corruption?* Disponível em: <http://www.transparency.org/whoweare/organisation/faqs_on_corruption>. Acesso em: 21 de mar. de 2016; TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *The Anti-Corruption Plain Language Guide*, Berlin: Transparency International, 2009, p. 14.

¹⁷ HOUGH, Dan. *Find a way through the corruption: Three lessons from the Panama Papers*. 2016. Disponível em: <<https://www.psa.ac.uk/insight-plus/blog/finding-way-through-corruption-three-lessons-panama-papers>>. Acesso em: 18 de abr. de 2016.

¹⁸ FIGUEIREDO, Marcelo. Art. 37, §4º. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 894.

improbidade administrativa, crimes de responsabilidade e como infrações administrativas (infrações ético-disciplinares)¹⁹.

Em suma, os atos de corrupção praticados pelos agentes públicos e particulares são considerados como condutas ilícitas, compreendendo o oferecimento ou o recebimento de subornos e propinas (corrupção ativa e passiva), a apropriação e o desvio de recursos públicos (peculato), o uso da influência para interferir nos julgamentos e nas decisões políticas (tráfico de influência), o enriquecimento indevido e o abuso do poder lesivo à moralidade pública (improbidade administrativa e crime de responsabilidade).

Dessa forma, a corrupção designa um abuso de poder ou o abuso de uma posição de confiança pelo exercício irregular ou pelo uso indevido dos poderes atribuídos aos agentes públicos e aos indivíduos da iniciativa privada, com o objetivo de obter vantagens indevidas para fins particulares, mediante prejuízos a terceiros ou em detrimento do interesse público coletivo. Ou seja, a corrupção representa o abuso de poder praticado por um agente público visando obter vantagens indevidas para fins privados, bem como a conduta inadequada cometida por um particular encarregado de uma posição de poder, com o objetivo de obter vantagens indevidas para fins privados, em detrimento de outrem.

1.1 Os custos da Corrupção

As consequências e os prejuízos causados pela corrupção no meio econômico, social e político possuem dimensões inestimáveis e incalculáveis. De acordo com José Moura Lopes, os altos níveis de corrupção estão associados com o baixo grau de desenvolvimento econômico, social e político de um determinado país, isto é, a percepção dos níveis de corrupção decorre de uma relação de metodologia econométrica entre uma maior ou menor taxa da corrupção de um país e o seu grau de desenvolvimento econômico e democrático²⁰. No ano de 2015, os Estados com melhores desempenhos no ranking dos índices de corrupção foram os países Norte Europeu, tendo em vista o alto nível de respeito aos direitos das pessoas, de liberdade de imprensa, do acesso à informação pública, dos níveis de integridade dos agentes públicos e da independência do sistema judicial²¹.

Nesse sentido, a avaliação dos impactos da corrupção possibilita a conscientização da população e dos funcionários do setor público e privado para adotar boas práticas ético-morais nas suas atividades, bem como constitui o primeiro passo para que as instituições públicas e as

¹⁹ MOTA, Carolina. *Nota introdutória do relatório sobre a conformidade do arcabouço institucional e da legislação brasileira à Convenção Interamericana contra a Corrupção, adotadas pelos Estados-membros da Organização dos Estados Americanos*. Revista de Direito Constitucional e Internacional: São Paulo, ano 18, n° 70, jan./mar. 2010, p. 307-309.

²⁰ LOPES, José Mouraz. *O espectro da corrupção*. Coimbra: Almedina, 2011, p. 80.

²¹ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Corruption Perceptions Index 2015*. 2016. Disponível em: <<http://www.transparency.org/cpi2015#results-table>>. Acesso em 2 de abr. de 2016.

empresas da iniciativa privada adotem medidas estratégicas anticorrupção, com a finalidade de prevenir os abusos de poder praticados nos setores públicos e privados e de reduzir os problemas econômicos, sociais e políticos²². Com efeito, a elaboração das medidas anticorrupção com as boas práticas de condutas e a incorporação do combate à corrupção como meta política dos Estados e das empresas do setor privado tiveram um avanço por conta da conscientização da opinião pública através dos estudos realizados pelas organizações sobre os custos negativos da corrupção nos sistemas políticos, econômicos e sociais.

Em síntese, o ato de corrupção praticado pelos agentes públicos e particulares, que visam obter vantagens indevidas para satisfazer interesses particulares em detrimento do interesse público coletivo, provoca graves prejuízos para a ordem econômica (concorrência desleal e perda de investimentos), para a ordem política (ilegitimidade política e ausência de representatividade), para a ordem social (deterioração dos valores, desigualdades econômicas e sociais, pobreza, exclusão e injustiças sociais) e para a ordem jurídica (lesão aos bens jurídicos e violação dos direitos fundamentais).

As consequências e os prejuízos causados pela corrupção estão subdivididos nas seguintes categorias: a) Em relação aos impactos políticos, a corrupção prejudica a democracia representativa e o funcionamento das instituições públicas, deteriora a legitimidade das ações do Estado e provoca a perda de confiança da população nos agentes políticos; b) Em relação aos impactos econômicos, a corrupção impede o desenvolvimento econômico de um país, desencoraja os investimentos nacionais e estrangeiros e cria incentivos para a prática de concorrência desleal; c) Em relação aos impactos sociais, a corrupção representa uma causa de violação dos direitos humanos porque prejudica as pessoas de obter a prestação de serviços públicos essenciais de educação e saúde, estimula o desinteresse da população em participar dos assuntos públicos e aumenta os níveis de tolerância social pelos pequenos atos de corrupção; d) Em relação aos impactos jurídicos, a corrupção cria incentivos legais para beneficiar determinadas pessoas ou grupos sociais em detrimento do interesse coletivo, estimula a elaboração de leis ineficazes em relação à participação social e à fiscalização na gestão pública, bem como impede a criação de garantias para assegurar a efetivação dos direitos das pessoas²³.

No sistema político, a corrupção produz uma perda de legitimidade das instituições e a ausência de representação política da população no governo, uma vez que os agentes políticos abusam de suas funções ou utilizam os recursos públicos para atender fins particulares²⁴. A

²² FURTADO, Lucas Rocha. *As raízes da corrupção no Brasil: estudos de casos e lições para o futuro*. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 44.

²³ HERRERA, Marco Antonio Machado. *Construyendo ciudadanía forjamos un país sin corrupción: Conceptualizando la corrupción un aporte desde PSF*. Lima: Misereor, 2006, p. 8.

²⁴ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *What are the costs of corruption?*. 2016. Disponível em: <http://www.transparency.org/whoweare/organisation/faqs_on_corruption>. Acesso em: 22 de mar. de 2016.

corrupção é um elemento corrosivo das instituições públicas porque compromete a isenção e a imparcialidade da gestão transparente, bem como prejudica a execução das políticas públicas de boa governança e a prestação dos serviços públicos essenciais²⁵. Por conseguinte, a corrupção deteriora o regime democrático e o sistema de representatividade, pois os agentes políticos não atuam em benefício do interesse da população ou da satisfação do bem comum dos cidadãos, mas em favor dos seus próprios interesses particulares.

Por outro enfoque, a corrupção também prejudica o desenvolvimento econômico do país e a circulação de riquezas no Estado, reduzindo os graus de investimentos nacionais e estrangeiros, além de estimular as empresas privadas de adotarem práticas inadequadas para obter vantagens indevidas no contexto das relações econômico-financeiras, por meio do oferecimento e pagamento de subornos, da prática de concorrência desleal e pela formação de cartéis e monopólios de mercado. Em consonância, a prática da corrupção também provoca violações à livre concorrência entre os sujeitos econômicos, haja vista que empresas são beneficiadas com as vantagens ocultas ou com uma boa posição no mercado econômico, distorcendo o bom funcionamento empresarial fundado na livre concorrência, bem como afastando os investimentos pela perda de confiança dos investidores²⁶.

Por derradeiro, no aspecto social a corrupção é responsável pela elevação dos níveis de desigualdade e de injustiças sociais e pela exclusão de determinados grupos ou pessoas vulneráveis de terem o acesso aos serviços públicos indispensáveis à sua subsistência. O aumento da pobreza, da desigualdade socioeconômica e da violência urbana são uma das principais consequências causadas pela corrupção, sendo que um estudo realizado sobre os custos da corrupção revelou que estimativa mundial é que mais de um trilhão de dólares são pagos em corrupção e que a economia brasileira perde de 3% a 5% do Produto Interno Bruto (PIB) com a prática da corrupção no país, correspondendo a um valor de 72 milhões de reais anuais. Ademais, ressaltou ainda que a redução de 10% do nível da corrupção no país gera um acréscimo de 50% da renda “*per capita*” ao cidadão brasileiro durante um período de vinte e cinco anos²⁷.

Nesse passo, a corrupção se revela como um dos principais fatores pelo aumento da desigualdade e do desemprego no país, podendo agravar a situação de acordo com a cultura de um Estado, com o nível de conscientização, com a tolerância da população e com a disposição individual dos funcionários públicos e empresários de enriquecer indevidamente²⁸. O aumento da corrupção no país representa um dos fatores responsáveis pela elevação dos níveis de

²⁵ LOPES, José Mouraz. *O espectro da corrupção*. Coimbra: Almedina, 2011, p. 32.

²⁶ LOPES, José Mouraz. *O espectro da corrupção*. Coimbra: Almedina, 2011, p. 50-51.

²⁷ CARNEIRO, Marcelo; LINHARES, Juliana. *Temporada de caça aos ratos*. Revista Veja: São Paulo, ano 38, v. 21, 25 de mar. de 2005, p. 47.

²⁸ NAÍM, Moisés. *A corrupção causa desigualdade?*. 2014. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2014/05/24/internacional/1400945141_775556.html>. Acesso em: 9 de mar. de 2016.

desigualdade e da pobreza, no aumento da perda de confiança dos cidadãos e a sensação de insegurança sobre as ações e atividades das instituições do Estado²⁹.

Por seu turno, Eduardo Vera-Cruz assevera que a corrupção impede o desenvolvimento social e acarreta na perda dos valores morais e no aumento dos níveis de pobreza de um Estado, sendo que abuso de poder praticado em uma Administração Pública onipresente e o favorecimento de pessoas com a obtenção de vantagens indevidas estabelece uma situação de desigualdade e de injustiça na sociedade. Por conseguinte, ressalta que a tolerância da corrupção pelas instituições e pela população poderá legitimar a prática de injustiças sociais e a apropriação privada dos recursos públicos por determinados indivíduos, causando prejuízos aos valores democráticos e aos direitos fundamentais das pessoas³⁰.

O Conselho Internacional de Política de Direitos Humanos defende que a corrupção provoca impactos negativos sobre as pessoas menos favorecidas na sociedade, em razão de prejudicar a implantação de políticas públicas sociais destinadas à satisfação das necessidades das pessoas, de limitar os investimentos públicos na gestão de infraestrutura de saneamento básico e de reduzir a qualidade da prestação dos serviços públicos³¹. A corrupção constitui em um fator nocivo à estabilidade das instituições democráticas, à garantia da separação dos poderes e à efetivação dos direitos fundamentais, tendo em conta que impede o funcionamento e a lisura de atuação das instituições democráticas e provoca a perda de confiança da população nas instituições públicas e a deterioração dos valores democráticos (liberdade, igualdade e ideais justiça), desestimulando os indivíduos de exigir o cumprimento das garantias constitucionais e de exercer os seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais³².

Em outras palavras, os danos causados pela corrupção são altamente nocivos ao Estado Democrático de Direito porque destroem os valores ético-morais consagrados por uma comunidade, restringem o exercício dos direitos constitucionais e a participação dos indivíduos nos assuntos públicos, assim como causa a ruptura das diretrizes do pacto social formada pelo consenso comunitário e pela vontade geral dos cidadãos. Por tais razões, na medida em que se aumentam os índices de corrupção e as práticas de injustiças sociais, menores serão as políticas públicas de implementação dos direitos fundamentais, que acaba conduzindo a uma relação simbiótica entre os efeitos da corrupção e o comprometimento dos direitos fundamentais dos indivíduos³³.

²⁹ HOLMES, Leslie. *Corruption: A very short introduction*. New York: Oxford University Press, 2015, p. 20.

³⁰ PINTO, Eduardo Vera-Cruz. *Curso Livre de Ética e Filosofia do Direito*. Cascais: Príncipia, 2010, p. 427.

³¹ INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY. *Corruption and Human Rights: Making the connection*. Geneva: Atar Roto Press SA, 2009, p. 22

³² UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). *Corruption: a crime against democracy*. 2016. Disponível em: <<http://www.track.unodc.org/CorruptionThemes/Pages/home.aspx>>. Acesso em: 22 de mar. de 2016.

³³ GARCIA, Emerson. *A corrupção: uma visão jurídico-sociológica*. Rio de Janeiro: Revista de Direito Administrativo, v. 233, jul./set. 2003, p. 117.

Como se observa, os atos de corrupção representa um fator de injustiça social prejudicial às pessoas mais vulneráveis da sociedade³⁴, pois uma parcela da população recebe um tratamento desigual e discriminatório em relação à prestação dos serviços públicos e ao exercício dos direitos fundamentais em igualdade de oportunidades e condições. A apropriação, desvios e o emprego irregular dos recursos públicos implicam na redução da disponibilização e na limitação do acesso das pessoas aos serviços públicos, o que acaba restringindo o direito a uma prestação estatal e a efetivação dos direitos sociais³⁵.

Os efeitos da corrupção possuem uma estreita relação com os direitos fundamentais, tendo em vista que a sua prática restringe a participação da população na formação das decisões políticas voltadas ao interesse coletivo e compromete os recursos econômico-financeiros do Estado destinado à prestação dos serviços públicos. Nesse contexto, a corrupção incapacita o Estado de aplicar os princípios da boa governança na gestão pública e de promover os direitos humanos (transparência, participação social e prestação de contas), bem como de realizar a proteção adequada das prerrogativas e dos valores consagrados na Constituição Federal.

O abuso de poder praticado pelo agente público e particular - oferecimento ou pagamento de suborno, apropriação ou desvio de recursos públicos, enriquecimento indevido - visando obter uma vantagem indevida para fins privados, poderá resultar em uma lesão aos bens fundamentais previstos na ordem jurídico-constitucional - princípio da dignidade da pessoa humana -, ao privar do acesso ou a disponibilização da prestação dos serviços públicos e ao restringir o exercício dos direitos subjetivos.

Dessa forma, a corrupção é um elemento prejudicial ao Estado Democrático porque compromete o exercício dos direitos civis e políticos das pessoas, restringindo o exercício da cidadania e a liberdade de participação dos assuntos e tomadas de decisões do interesse coletivo, bem como prejudica a capacidade do Estado na concretização dos direitos econômicos, sociais e culturais, limitando o acesso e a respectiva disponibilização da prestação dos serviços públicos essenciais à população (educação, saúde, segurança pública, assistência social).

1.2 A vinculação dos efeitos da Corrupção aos Direitos Fundamentais e a restrição das prerrogativas constitucionais

No período renascentista, Nicolau Maquiavel destacava a sua preocupação com os impactos causados pela corrupção sobre a liberdade do cidadão e o bem comum, asseverando que os atos de corrupção representam a inaptidão do cidadão de conviver em liberdade num

³⁴ LEITE, Celso Barroso. *História, Sentido e Objetivo do Livro*. In: LEITE, Celso Barroso (Org.). *Sociologia da Corrupção*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1987, p. 12.

³⁵ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). *Corruption: a crime against development*. 2016. Disponível em: <<http://www.track.unodc.org/CorruptionThemes/Pages/home.aspx>>. Acesso em: 22 de mar. de 2016.

determinado Estado em razão das relações de desigualdades, da ausência de manutenção da ordem social e da falta de conservação da liberdade dos cidadãos de participarem dos assuntos políticos e de intervir nas decisões do governo³⁶.

Os atos de corrupção praticados pelos agentes públicos e particulares provocam consequências na realidade social e no sistema jurídico-constitucional. O fundamento da correlação dialógica entre a corrupção e os direitos fundamentais decorre dos compromissos assumidos pelo Estado e pela sociedade de respeitar, de proteger e de promover a dignidade da pessoa humana e os direitos constitucionais dos indivíduos contra os abusos e violações perpetradas por terceiros³⁷. Nessa esteira, as iniciativas de combate à corrupção e os sistemas de proteção dos direitos fundamentais possuem objetivos e pontos em comum, haja vista que procuram assegurar a concretização dos princípios democráticos de participação dos cidadãos em igualdade de condições, de promover a transparência e do acesso à informação pública, do exercício de cidadania e do direito de exigir a prestação de contas (art. 13 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção c/c o art. 5º da Constituição Federal).

Nesse viés, a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão eclodiu uma renovação das estruturas sociopolíticas e a instauração de um novo regime indissociável aos ideais de proteção da dignidade da pessoa humana em oposição à monarquia absoluta e dos privilégios feudais, com a finalidade de atender as preocupações da burguesia sobre a garantia da propriedade privada, a legalidade na cobrança de tributos e a proteção dos direitos da pessoa humana contra os abusos e a opressão dos governantes³⁸. Em seguida, a Declaração Universal dos Direitos Humanos reconheceu a necessidade de se realizar a proteção dos direitos da pessoa humana contra o exercício arbitrário e abusos de poder praticado por terceiros (corrupção), com o objetivo de assegurar os valores do ser humano, o exercício dos direitos e de promover o progresso social com melhores condições de vida.

Em outras palavras, o reconhecimento da dignidade da pessoa humana pelo direito positivo - qualidade inata de cada pessoa individual e singular com prerrogativa de autodeterminação e liberdade - produz efeitos na ordem jurídica e obrigações ao Estado e aos particulares de respeitar e de proteger a pessoa contra os abusos e violações de terceiros³⁹. O dever de respeito corresponde ao direito subjetivo do indivíduo de exigir a observância da dignidade por qualquer pessoa do setor público ou privado, enquanto que o dever de proteção corresponde ao direito subjetivo do indivíduo a uma prestação estatal para resguardar ou

³⁶ MACHIAVELLI, Niccolò. *Comentários sobre a primeira década de Tito Lívio*. 3ª ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1994, p.73-77.

³⁷ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Human Rights and Corruption*. Berlim: Transparency International, 2008 (TI Working Paper 05/2008), p. 2.

³⁸ COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p.163-170.

³⁹ BITENCOURT NETO, Eurico. *O direito ao mínimo para uma existência digna*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 66.

promover as mínimas condições para a sua subsistência, em face das ofensas e lesões de qualquer origem de natureza econômica, social ou política⁴⁰.

O princípio jurídico-constitucional da dignidade da pessoa humana impõe ao Estado um dever prestacional de agir contra as situações econômicas, culturais e morais mais degradantes que tornam os indivíduos indignos de um tratamento social reservado aos seres humanos⁴¹. O Estado, a sociedade e todos os membros da comunidade política possuem um dever ético-jurídico de respeitar e proteger a pessoa humana contra os abusos e as violações cometidas por terceiros, com o objetivo de resguardar os bens e valores fundamentais do ser humano.

As Constituições democráticas positivaram os direitos subjetivos das pessoas como resultado de um processo de materialização da dignidade da pessoa humana, visando assegurar a sua autonomia, a liberdade e a igualdade de todas as pessoas individualmente consideradas como membros de uma organização política. Os direitos fundamentais encontram estruturados no princípio da dignidade da pessoa humana e estão consagrados na ordem jurídico-positiva como um conjunto de prerrogativas e sistema de valores que formam um núcleo mínimo de garantias de proteção dos indivíduos, nas suas relações com o poder público e com os particulares (eficácia vertical e horizontal). A previsão dos direitos e garantias fundamentais na Constituição Federal objetiva estabelecer limites ao exercício do poder e assegurar o direito de resistência dos indivíduos contra os abusos de poder cometidos pelo Estado ou por terceiros. Portanto, a dignidade da pessoa humana representa um princípio ético-jurídico concretizador dos direitos fundamentais e de limitação ao poder contra as injustiças sociais e contra os abusos de poderes⁴².

Os direitos fundamentais são uma base axiológica vinculante aos poderes constituídos e aos particulares, estabelecendo a imposição de um conjunto de deveres negativos e positivos destinados à concretização das pretensões subjetivas dos indivíduos e para efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana. O regime jurídico dos direitos fundamentais é formado por um catálogo de prerrogativas e vantagens (posições jurídicas) favoráveis ao indivíduo contra os abusos do poder perpetrados pelo Estado e pelos particulares, com o intuito de salvaguardar a liberdade, a igualdade e as dimensões das qualidades da pessoa humana (aspectos físicos, psíquicos, morais e intelectuais).

Nessa linha de pensamento, Antonio Enrique Pérez Luño pondera que os direitos fundamentais são um o conjunto de faculdades e instituições - direitos intrínsecos da pessoa humana - consagrados nas Constituições dos Estados que visam resguardar a proteção dos

⁴⁰ VILAÇA, José Luís da Cruz. Dignidade do ser humano. In: SILVEIRA; Alessandra; CANOTILHO, Mariana. *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia comentada*. Coimbra: Almedina, 2013, p. 35.

⁴¹ PERLINGIERI, Pietro. *Perfis do direito civil: Introdução ao Direito Civil Constitucional*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 37.

⁴² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 140.

indivíduos contra os abusos e ilegalidades perpetradas pelo poder público e pelos particulares, com o objetivo de promover a dignidade da pessoa humana e de possibilitar a construção de uma sociedade livre, justa, igualitária e solidária, sem preconceitos e quaisquer outras formas de discriminação⁴³. Na perspectiva do Direito Constitucional brasileiro, os direitos fundamentais consistem no conjunto de prerrogativas e faculdades outorgadas em favor do indivíduo, visando à limitação o exercício do poder e dos abusos praticados pelos agentes públicos ou pelos particulares, assim como destinados à construção de uma sociedade democrática assentada na liberdade, na igualdade e na justiça social.

A estrutura dimensional dos direitos fundamentais é construída sob dois enfoques, no enfoque subjetivo o sistema normativo atribui direitos subjetivos em favor dos indivíduos e, no enfoque objetivo, o sistema normativo estabelece um conjunto de princípios e valores objetivos vinculantes para todo o ordenamento jurídico-constitucional. Como se observa, os direitos fundamentais possuem uma dimensão institucional de sistema de valores que opera como uma limitação ao poder e como diretriz para as ações do poder público, bem como uma dimensão subjetiva que corresponde ao conjunto de prerrogativas e vantagens atribuídas ao indivíduo de exigir uma conduta negativa ou positiva do Estado ou dos particulares⁴⁴.

A respeito disso, Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco ensinam que a dimensão subjetiva dos direitos fundamentais traduz na pretensão individual de adotar um comportamento ou na vontade de produzir efeitos sobre as relações jurídico-constitucionais subjetivas, por meio de uma ação negativa (respeito e proteção), de uma ação positiva (efetivação) ou de competência (modificação de posições jurídicas). Em contrapartida, na dimensão objetiva os direitos fundamentais são um conjunto de princípios jurídicos ou de valores constitucionais que inspira a ordem jurídica, com a função de estabelecer limites ao poder estatal e de direcionar as ações dos poderes públicos constituídos⁴⁵.

Por outro lado, os direitos fundamentais possuem uma multifuncionalidade na ordem jurídico-positiva, compreendendo uma função de direito de defesa (dever de abstenção ou prestações negativas), uma função de direito de prestação (dever de promoção ou prestações positivas) e uma função de direito de participação (direitos de cidadania e participação política). Segundo Georg Jellinek, o Estado reconhece nos indivíduos a qualidade de ser sujeito de direitos públicos subjetivos e outorga um conjunto de faculdades para reivindicar uma proteção jurídica

⁴³ LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Los Derechos Fundamentales*. 11ª ed. Madrid: Tecnos, 2013, p. 40.

⁴⁴ MARTÍNEZ, Gregório Peces-Barba. *Curso de Derechos Fundamentales: Teoría General*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid - Boletín Oficial del Estado, 1999, p. 631.

⁴⁵ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 167.

estatal de status negativo (status libertatis), de status positivo (status civitatis) ou de status ativo (status activae civitatis)⁴⁶.

Os indivíduos são considerados como sujeitos titulares de direitos e deveres por serem membros pertencentes a uma organização política estatal. Assim, o Estado reconhece a personalidade das pessoas e atribui uma subjetividade jurídica (posição), outorgando aos indivíduos direitos subjetivos devido à sua condição de pessoa humana, ou seja, as pessoas tornam susceptíveis de titularizar direitos subjetivos públicos passíveis de reivindicações e de pretensões de exigibilidade contra o Estado⁴⁷. Nesse sentido, o exercício das faculdades e das prerrogativas (direitos subjetivos públicos) reconhecidas pelo ordenamento jurídico e colocadas à disposição das pessoas visa garantir uma reivindicação de defesa da liberdade individual ou de uma prestação exigível em face do poder público ou dos particulares.

A Constituição Federal brasileira tutela um conjunto de direitos fundamentais em favor da pessoa humana, compreendendo os direitos individuais e coletivos (art. 5º CF/88), os direitos sociais (arts. 6º e 7º CF/88), os direitos de nacionalidade (arts. 12 e art. 13 CF/88), os direitos políticos (art. 14 CF/88) e os direitos de organização de partidos políticos (art. 17 CF/88). Por derradeiro, os direitos de defesa, os direitos prestacionais e os direitos de participação política são consagrados na ordem jurídico-constitucional brasileira, com o objetivo de resguardar a proteção dos bens da vida, da liberdade, da igualdade, assim como de garantir a promoção do direito à educação, à saúde, à segurança, à assistência social, ao transporte, ao exercício da cidadania, à participação política e de participação dos assuntos públicos.

Todavia, os direitos e garantias fundamentais são ineficazes e não produzirão nenhum efeito prático na realidade social quando houver a prática da corrupção - desvio de recursos públicos e solicitação de pagamento de subornos para campanhas eleitorais de agentes políticos -, tendo em vista a impossibilidade de o Estado cumprir suas obrigações sociais devido à ausência de recursos financeiros e por restringir a garantia da liberdade de participação política em igualdade de condições. Nessa perspectiva subjetiva das faculdades (posições jurídicas), a prática da corrupção poderá resultar na violação dos direitos públicos subjetivos dos indivíduos - direito à prestação estatal ou do direito de participação política -, restringindo o exercício das prerrogativas jurídico-constitucionais ou limitando a capacidade do Estado de realizar a prestação dos serviços

⁴⁶ No status negativo (status libertatis), o indivíduo é titular de uma esfera de liberdade individual à margem de uma intervenção do Estado, ou seja, o poder público reconhece o direito à liberdade individual contra os abusos praticados por terceiros. No status positivo (status civitatis), o indivíduo possui o direito de exigir uma prestação por parte do Estado, representando a pretensão do indivíduo para que o Estado atue em seu favor e o direito de exigibilidade a uma prestação positiva por parte do poder público. No status ativo (status activae civitatis), o indivíduo possui direito à participação política e a formação da vontade estatal, que consiste na prerrogativa do indivíduo de participar e influir na formação da vontade do Estado. JELLINEK, Giorgio (Georg). *Sistema dei Diritti Pubblici Subbiettivi*. Milano: Società Editrice Libreria, 1912, p. 105-212.

⁴⁷ JELLINEK, Georg. *Teoría General del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 380.

públicos essenciais relacionados à educação, à saúde, ao transporte, à segurança pública e a seguridade social.

Em síntese, a corrupção praticada pelos agentes públicos e particulares poderá resultar na violação do direito ao exercício da cidadania, o direito à participação política, o direito de acesso à informação pública, o direito à educação, o direito à saúde, o direito ao transporte público, o direito a seguridade social e a segurança pública. A corrupção poderá ainda inviabilizar o cumprimento das obrigações do poder público e da sociedade de respeitar e proteger a dignidade da pessoa humana e de assegurar a prestação dos serviços públicos essenciais ao desenvolvimento da personalidade do indivíduo e ao desenvolvimento econômico e social.

Como se observa, a prática da corrupção é lesiva aos bens fundamentais das pessoas, haja vista que prejudica a liberdade de participação política em igualdade de condições e a participação da opinião pública nas decisões do poder público (direitos civis e políticos), bem como inviabiliza a capacidade prestacional do Estado de realizar a prestação dos serviços públicos à população, destinados à redução das desigualdades e injustiças sociais (direitos econômicos, sociais e culturais). O particular que oferece e o agente público que solicita subornos ou propinas para fins eleitorais ou para financiar ilegalmente uma campanha eleitoral restringe o direito de participação política em igualdade de condições (art. 14 CF/88), bem como a apropriação e os desvios de recursos públicos - valores destinados à prestação de natureza social - por parte dos agentes políticos ou particulares, limita o acesso e a disponibilização à população de uma prestação de serviço público essencial, privando as pessoas do direito à educação, do direito à saúde, do direito ao transporte público, do direito à segurança pública e a seguridade social (art. 6º CF/88).

Na pesquisa sobre a pobreza e a liberdade de expressão nos países da América, o Relator Especial da Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos ponderou que a corrupção pública é um fator que reduz a transparência das ações do governo, prejudicar os grupos vulneráveis (pessoas pobres) e conduzir a uma falta de participação popular nas decisões públicas, privando as pessoas de obter o acesso às informações públicas e impedindo o desenvolvimento das sociedades democráticas⁴⁸.

No caso do mensalão (Ação Penal 470/MG), os agentes políticos do governo foram condenados porque praticavam desvios de recursos públicos, realizavam pagamentos de subornos para comprar os votos de parlamentares do Congresso Nacional brasileiro e para obter apoio político nas votações dos projetos de lei, assim como realizavam a distribuição indevida de

⁴⁸ COMISSIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe anual de la relatoría para la libertad de expresión 2002*. Capítulo IV - Libertad de expresión y pobreza. El acceso a la información pública como ejercicio de la libertad de expresión de los pobres. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=329&IID=2>>. Acesso em 6 de mai. de 2016.

recursos e doações ilegais aos partidos políticos e aos parlamentares aliados ao governo. Por tais razões, a corrupção perpetrada pelos agentes políticos configurou uma violação aos direitos fundamentais de participação política em igualdade de condições, em razão das desvantagens políticas e restrições de igualdade de participação entre os candidatos.

A apropriação e os desvios de recursos públicos para atividades político-partidárias e a celebração de contratos e de licitações fraudulentas por agentes públicos com o objetivo de obter vantagens indevidas para fins eleitorais, em proveito pessoal ou de terceiros, conduz a uma desigualdade de concorrência política e favorece o candidato corrupto ao possibilitar uma maior quantidade de valores voltados aos gastos da campanha eleitoral⁴⁹, restringindo o direito de participação política em igualdade de condições entre os candidatos por conta do tratamento discriminatório, das desvantagens e das desigualdades eleitorais.

Por sua vez, no escândalo das máfias das ambulâncias (operação sanguessuga), uma organização criminosa comporta por empresários e agentes públicos realizavam desvios de recursos públicos por meio de fraudes em licitações para aquisição de ambulâncias e superfaturando a compra de equipamentos médico-hospitalares com preços superiores ao praticado no mercado. Ou seja, um grupo de empresários pagavam propinas a determinados agentes políticos para aprovarem emendas parlamentares destinadas à compra de ambulâncias e de materiais hospitalares, bem como para direcionar as licitações em favor dos empresários que realizavam o pagamento de propinas aos parlamentares. Nesse sentido, a corrupção perpetrada pelos agentes políticos violou os direitos fundamentais à saúde das pessoas, tendo em vista a limitação do acesso à saúde adequada e a indisponibilização da prestação dos serviços públicos à população brasileira.

A prática dos atos de corrupção é prejudicial ao Estado e à sociedade porque comprometem a execução das metas e objetivos fundamentais previstos no orçamento público do Estado - pois os recursos elencados no orçamento público são verbas destinadas à garantia do atendimento e da efetivação dos programas e dos direitos sociais das pessoas (saúde, educação, alimentação, seguridade social e entre outros) -, bem como inviabilizam a prestação dos serviços públicos de forma eficiente e com qualidade⁵⁰. Desse modo, o abuso de poder resulta em uma limitação da eficácia normativa da dignidade da pessoa humana, enfraquecendo as estruturas das

⁴⁹ GARCIA, Emerson. *A corrupção: uma visão jurídico-sociológica*. Rio de Janeiro: Revista de Direito Administrativo, v. 233, jul. /set. 2003, p. 117.

⁵⁰ OLIVEIRA, Régis Fernandes de. *A corrupção como desvio de recursos públicos (a agressão da corrupção aos direitos humanos)*. Revista dos Tribunais: São Paulo, v. 820, fev. 2004, p.423.

responsabilidades do poder público e prejudicando a efetivação da proteção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais⁵¹.

O Conselho Internacional de Direito Humanos discorre que a corrupção viola os direitos das pessoas quando os indivíduos não conseguem ter o acesso à justiça para defender suas reivindicações legítimas; quando os hospitais não fornecem um atendimento adequado aos pacientes ou quando a equipe médica solicita o pagamento de propina para realizar a prestação do serviço; quando as escolas não oferecem uma qualidade de ensino adequada por conta dos desvios dos recursos públicos, bem como quando priva os cidadãos de exercerem os seus direitos de participação política e de obter o acesso à informação pública⁵². Nessa perspectiva, Lessie Holmes observa que a corrupção contamina o sistema de legitimação do Estado de Direito, ameaça a democracia e provoca a perda de confiança das pessoas sobre os agentes públicos e sobre os poderes constituídos (Executivo, Legislativo e Judiciário), elevando os níveis de abusos de poder contra as liberdades dos cidadãos e aos direitos do ser humano, pois a prática da corrupção conduz a uma violação dos direitos fundamentais das pessoas e das liberdades públicas⁵³.

As pessoas são as principais vítimas das consequências provocadas pela corrupção porque restringem as garantias jurídico-constitucionais de respeito, de proteção e de promoção dos direitos fundamentais e do acesso os serviços públicos com eficiência e qualidade. Em outro sentido, as pessoas são prejudicadas pela falta de prestação dos serviços públicos por conta da prática da corrupção cometida pelos agentes públicos e particulares, que visam satisfazer seus interesses particulares em detrimento do interesse público coletivo.

Em linhas gerais, os atos de corrupção praticados pelos agentes públicos e particulares causa uma violação aos direitos fundamentais previstos na ordem jurídico-constitucional brasileira, em virtude da restrição das prerrogativas de exercício dos direitos fundamentais, da limitação da prestação dos serviços públicos à população e da transgressão das obrigações do Estado destinadas em assegurar a proteção e a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana em face dos abusos e lesões de terceiros.

A vinculação do combate à corrupção na perspectiva do princípio da dignidade da pessoa humana visa complementar os mecanismos de proteção dos direitos fundamentais na ordem jurídico-constitucional brasileira (cláusula geral de proteção da pessoa), isto é, objetiva assegurar a proteção e a efetivação do exercício dos direitos fundamentais em favor dos indivíduos e de garantir o acesso ao Poder Judiciário por meio das ações constitucionais coletivas, quando os

⁵¹ SWEENEY, Gareth. *Linking acts of corruption with specific human rights*. In: EUROPEAN PARLIAMENT'S SUBCOMMITTEE ON HUMAN RIGHTS. *Corruption and human rights in third countries*. Brussels, Belgium: European Union, 2013, p. 9.

⁵² INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY. *Corruption and Human Rights: Making the connection*. Geneva: Atar Roto Press SA, 2009, p. 23 e 26.

⁵³ HOLMES, Leslie. *Corruption: A very short introduction*. New York: Oxford University Press, 2015, p. 30.

abusos e ilegalidades da corrupção resultar em lesões e violações aos bens e valores da pessoa humana. Segundo Gareth Sweeney, as vantagens da vinculação das iniciativas anticorrupção com os sistemas de proteção dos direitos humanos consistem em conscientizar a opinião pública sobre os efeitos da corrupção como causa de violação dos direitos humanos, assim como possibilitar a elaboração de diretrizes de ações e o desenvolvimento de mecanismos de combate à corrupção para resguardar a proteção dos direitos subjetivos contra os abusos de poder⁵⁴.

Portanto, o combate à corrupção é essencial para a realização dos direitos fundamentais e do princípio da dignidade da pessoa humana porque possibilita a concretização social dos objetivos da República Federativa do Brasil (art. 3º CF/88), na construção de uma sociedade livre, justa e solidária, na garantia do desenvolvimento econômico e social, na erradicação da pobreza, das desigualdades e injustiças sociais e de promover o bem comum de todos os brasileiros.

Conclusão

A corrupção consiste no abuso de uma posição de poder para fins privados, que se consubstancia na conduta inadequada ou na conduta ilegal (comissiva ou omissiva) cometida por um agente público ou particular visando à obtenção de vantagens indevidas para fins particulares, mediante a transgressão das normas de comportamento social. Os preâmbulos da Convenção Interamericana contra a Corrupção e da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção reconhecem os efeitos e a ameaça da prática da corrupção sobre a estabilidade política pela falta de representatividade e legitimidade do poder, para a sociedade em razão da deterioração dos valores morais e de justiça social, bem como para o Estado de Direito pelo comprometimento das obrigações de proteção e efetivação dos direitos da pessoa humana e de assegurar o desenvolvimento econômico e social, além de servir de estímulo ao crime organizado e a lavagem de dinheiro.

Na realidade social brasileira, a corrupção praticada pelos agentes públicos e particulares - por meio do pagamento de subornos ou propinas, da apropriação ou desvios de recursos públicos, da omissão de prestar contas ou negação de acesso à informação pública, das contribuições indevidas para o financiamento de campanhas eleitorais -, produz resultados negativos ao meio social, em virtude da restrição do exercício dos direitos fundamentais e da negação do acesso ou disponibilidade da prestação dos serviços públicos essenciais.

Nestes termos, o particular que realiza o pagamento de subornos ou contribuições indevidas aos agentes políticos para financiar sua campanha eleitoral caracteriza uma violação aos

⁵⁴ SWEENEY, Gareth. *Linking acts of corruption with specific human rights*. In: EUROPEAN PARLIAMENT'S SUBCOMMITTEE ON HUMAN RIGHTS. *Corruption and human rights in third countries*. Brussels, Belgium: European Union, 2013, p. 6-8.

direitos fundamentais de participação política em igualdade de condições, tendo em vista as restrições da igualdade de participação entre os candidatos. Os agentes que realizam a apropriação e os desvios de recursos públicos violam os direitos fundamentais sociais, haja vista a limitação do acesso e a indisponibilidade da prestação dos serviços públicos à população brasileira. Por seu turno, o agente público que não realiza a prestação de contas dos seus atos de governo ou nega o acesso à informação pública à população viola os direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros, por restringir o direito de exercício da cidadania e de participação dos assuntos públicos.

Com efeito, os atos de corrupção representam uma das principais causas (diretas ou indiretas) de violação aos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, por conta da restrição do exercício dos direitos e da limitação da prestação dos serviços públicos essenciais ao desenvolvimento da personalidade do indivíduo, bem como do descumprimento das obrigações do Estado de resguardar a proteção e a promoção dos direitos fundamentais e do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana assegurados constitucionalmente, em face dos abusos da corrupção cometida pelos agentes públicos e privados.

Dessa forma, as vinculações dos trabalhos entre os sistemas de proteção dos direitos fundamentais e as iniciativas de combate à corrupção, sob a perspectiva do princípio jurídico-constitucional da dignidade da pessoa humana, objetiva auxiliar as organizações na conscientização da opinião pública dos impactos provocados pela corrupção sobre os direitos constitucionais e suas consequências sobre a prestação dos serviços públicos e ao desenvolvimento econômico e social do país, com o intuito de estimular a prática de boas condutas ético-morais nas atividades do poder público e nas relações do setor privado para resguardar a proteção e promoção dos direitos fundamentais da pessoa humana.

Referências Bibliográficas

- BITENCOURT NETO, Eurico. *O direito ao mínimo para uma existência digna*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.
- CARNEIRO, Marcelo; LINHARES, Juliana. *Temporada de caça aos ratos*. Revista Veja: São Paulo, ano 38, v. 21, 25 de mar. de 2005.
- COMISSION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe anual de la relatoría para la libertad de expresión 2002*. Capítulo IV - Libertad de expresión y pobreza. El acceso a la información pública como ejercicio de la libertad de expresión de los pobres. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=329&IID=2>>. Acesso em 6 de mai. de 2016.
- COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- ELLIOTT, Kimberly Ann. Introdução. In: ELLIOTT, Kimberly Ann (Org.). *A corrupção e a economia global*. Brasília: Universidade de Brasília, 2002.
- FIGUEIREDO, Marcelo. *Art. 37, §4º*. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

FRIEDRICH, Carl J. Corruption concepts in historical perspective. In: HEIDENHEIMER, Arnold J.; JOHNSTON, Michael (ed.). *Political Corruption: Concepts & Contexts*. 3ª ed. New Jersey: Transaction Publishers, 2007.

FURTADO, Lucas Rocha. *As raízes da corrupção no Brasil: estudos de casos e lições para o futuro*. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

GARCIA, Emerson. *A corrupção: uma visão jurídico-sociológica*. Rio de Janeiro: Revista de Direito Administrativo, v. 233, jul. /set. 2003.

HERRERA, Marco Antonio Machado. *Construyendo ciudadanía forjamos un país sin corrupción: Conceptualizando la corrupción un aporte desde PSF*. Lima: Misereor, 2006.

HOLMES, Leslie. *Corruption: A very short introduction*. New York: Oxford University Press, 2015.

HOUGH, Dan. *Find a way through the corruption: Three lessons from the Panama Papers*. 2016. Disponível em: <<https://www.psa.ac.uk/insight-plus/blog/finding-way-through-corruption-three-lessons-panama-papers>>. Acesso em: 18 de abr. de 2016.

INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY. *Corruption and Human Rights: Making the connection*. Geneva: Atar Roto Press SA, 2009.

JELLINEK, Georg. *Teoría General del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

_____. *Sistema dei Diritti Pubblici Subbiettivi*. Milano: Società Editrice Libreria, 1912.

LEITE, Celso Barroso. *História, Sentido e Objetivo do Livro*. In: LEITE, Celso Barroso (Org.). *Sociologia da Corrupção*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1987.

LONGMAN. *Dictionary of English Language and Culture*. 2ª ed. Pearson Education Limited, 2006.

LOPES, José Mouraz. *O espectro da corrupção*. Coimbra: Almedina, 2011.

LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Los Derechos Fundamentales*. 11ª ed. Madrid: Tecnos, 2013.

MACHIAVELLI, Niccolò. *Comentários sobre a primeira década de Tito Lívio*. 3ª ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1994.

MARTÍNEZ, Gregório Peces-Barba. *Curso de Derechos Fundamentales: Teoría General*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid - Boletín Oficial del Estado, 1999.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MOTA, Carolina. *Nota introdutória do relatório sobre a conformidade do arcabouço institucional e da legislação brasileira à Convenção Interamericana contra a Corrupção, adotadas pelos Estados-membros da Organização dos Estados Americanos*. Revista de Direito Constitucional e Internacional: São Paulo, ano 18, n° 70, jan./mar. 2010.

NAÍM, Moisés. *A corrupção causa desigualdade?*. 2014. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2014/05/24/internacional/1400945141_775556.html>. Acesso em: 9 de mar. de 2016.

NUNES, Antonio Carlos Ozório. Corrupção: O combate através da prevenção. In: PIRES, Luis Manuel Fonseca; ZOCKUN, Maurício; ADRI, Renata Porto (Coord.). *Corrupção, ética e moralidade administrativa*. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

NUNES, Pedro. *Dicionário de tecnologia jurídica*. 13ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de. *A corrupção como desvio de recursos públicos (a agressão da corrupção aos direitos humanos)*. Revista dos Tribunais: São Paulo, vol. 820, fev. 2004.

PERLINGIERI, Pietro. *Perfil do direito civil: Introdução ao Direito Civil Constitucional*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

PINTO, Eduardo Vera-Cruz. *Curso Livre de Ética e Filosofia do Direito*. Cascais: Princípia, 2010.

ROSE-ACKERMAN, Susan. A economia política da corrupção. In: ELLIOTT, Kimberly Ann (Org.). *A corrupção e a economia global*. Brasília: Universidade de Brasília, 2002.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. 31ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira. **Tutela coletiva do direito à saúde**. Franca: Lemos e Cruz, 2010.

_____; OLIVEIRA, Flávio Luis (Orgs.). **Acesso à justiça:** uma perspectiva da democratização da administração da justiça nas dimensões social, política e econômica. Birigui: Boreal, 2012.

_____; OLIVEIRA, Flávio Luis (Orgs.). **Constitucionalismo, democracia, procedimento e substância.** Birigui: Boreal, 2013.

SPECK, Bruno Wilhelm. Mensurando a corrupção: uma revisão de dados provenientes de pesquisas empíricas. In: SPECK, Bruno Wilhelm [et. al.]. *Cadernos Adenauer 10: Os custos da corrupção.* São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

SWEENEY, Gareth. *Linking acts of corruption with specific human rights.* In: EUROPEAN PARLIAMENT'S SUBCOMMITTEE ON HUMAN RIGHTS. *Corruption and human rights in third countries.* Brussels, Belgium: European Union, 2013.

TERRACINO, Julio Bacio. *Hard Law Connections Between Corruption and Human Rights. Review Meeting: Corruption and Human Rights.* Geneva: International Council on Human Rights Policy, 2007 (Working Paper).

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Corruption Perceptions Index 2015.* 2016. Disponível em: <<http://www.transparency.org/cpi2015#results-table>>. Acesso em 2 de abr. de 2016.

_____. *How do you define Corruption?.* 2016. Disponível em: <http://www.transparency.org/whoweare/organisation/faqs_on_corruption>. Acesso em: 21 de mar. de 2016;

_____. *Human Rights and Corruption.* Berlin: Transparency International, 2008 (TI Working Paper 05/2008).

_____. *The Anti-Corruption Plain Language Guide,* Berlin: Transparency International, 2009.

_____. *What are the costs of corruption?.* 2016. Disponível em: <http://www.transparency.org/whoweare/organisation/faqs_on_corruption>. Acesso em: 22 de mar. de 2016.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). *Corruption: a crime against democracy.* 2016. Disponível em: <<http://www.track.unodc.org/CorruptionThemes/Pages/home.aspx>>. Acesso em: 22 de mar. de 2016.

_____. *Corruption: a crime against development.* 2016. Disponível em: <<http://www.track.unodc.org/CorruptionThemes/Pages/home.aspx>>. Acesso em: 22 de mar. de 2016.

UNIVERSITY PRESS, Cambridge. *Cambridge Learner's Dictionary.* 2ª ed. Cambridge, 2004.

VILAÇA, José Luís da Cruz. Dignidade do ser humano. In: SILVEIRA; Alessandra; CANOTILHO, Mariana. *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia comentada.* Coimbra: Almedina, 2013.