

**XXVI CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI SÃO LUÍS – MA**

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

MATEUS EDUARDO SIQUEIRA NUNES BERTONCINI

JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste anal 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 Naspolini 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

D597

Direito administrativo e gestão pública II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoncini; José Sérgio da Silva Cristóvam – Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-536-2

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

Tema: Direito, Democracia e Instituições do Sistema de Justiça

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Administração. 3. Gestão. XXVI Congresso Nacional do CONPEDI (27. : 2017 : Maranhão, Brasil).

CDU: 34



XXVI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO LUÍS – MA

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

Apresentação

O Grupo de Trabalho “Direito Administrativo e Gestão Pública II”, reunido no XXVI Congresso Nacional do CONPEDI em São Luís (MA), traz um variado conjunto de artigos, marcados pela destacada qualidade acadêmica e pelo indubitável relevo prático, com estudos de mais de duas dezenas de pesquisadores de diversas regiões do país.

Além do invulgar apuro intelectual dos artigos, ressaltamos que os comunicados científicos e as discussões trouxeram debates de elevada qualidade e pertinência, sobre as mais diversas temáticas do Direito Administrativo, de forma a envolver alunos de mestrado e doutorado, professores e profissionais, com contribuições e discussões marcadas pela forma respeitosa e sob o signo de uma perspectiva dialógica horizontal, democrática, aberta e plural.

Os artigos aqui publicados gravitam em torno das seguintes temáticas:

1. O CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO DIREITO BRASILEIRO COMO SISTEMA FUNDADO NA IDEIA DE ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO;
2. REGULAÇÃO ECONÔMICA ESTATAL: A ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO (AIR) COMO INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA;
3. OS CRITÉRIOS PARA AFERIÇÃO DA JURIDICIDADE DO AGIR E NÃO-AGIR DA ADMINISTRAÇÃO E O CONTROLE JUDICIAL DO MÉRITO ADMINISTRATIVO COMO IMPERATIVO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO;
4. PODER E A CORRUPÇÃO NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: AS FACES OCULTAS QUE RESISTEM AO DIREITO FUNDAMENTAL A PROIBIDADE;
5. COMPARAÇÃO ENTRE O ACORDO DE LENIÊNCIA APLICADO PELO CADE E O PREVISTO NA LEI ANTICORRUPÇÃO: AVANÇO OU RETROCESSO?;
6. LEI ANTICORRUPÇÃO: MUDANÇA DE PARADIGMA NAS CONTRATAÇÕES ENTRE OS SETORES PÚBLICO E PRIVADO;

7. CORRUPÇÃO E INEFICÁCIA DA DIMENSÃO DOS DIREITOS HUMANOS: FAZENDO A CONEXÃO;
8. A FUNÇÃO DE CONTROLAR DOS TRIBUNAIS DE CONTAS E O CARÁTER PEDAGÓGICO DA SANÇÃO PECUNIÁRIA;
9. A CONDIÇÃO JURÍDICA DO CONSUMIDOR USUÁRIO DE SERVIÇOS PÚBLICOS ANÁLISE SISTÊMICA DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR FRENTE A EDIÇÃO DA LEI 13.460/2017;
10. REVISÃO DE PREÇOS DE PROPOSTAS DESCLASSIFICADAS;
11. VERBA INDENIZATÓRIA: QUANDO O LEGAL É IMORAL E ENGORDA;
12. A ESCOLHA DO ÁRBITRO E DA CÂMARA ARBITRAL PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: (DES) NECESSIDADE DE LICITAR E A CONCRETIZAÇÃO DE UMA SELEÇÃO ADEQUADA E EFICIENTE;
13. A APLICAÇÃO DA RESPONSABILIDADE CIVIL EM FACE DO MUNICÍPIO PELA INACESSIBILIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS; e
14. RESPONSABILIDADE EXTRACONTATUAL DO ESTADO EM DECORRÊNCIA DOS DANOS CAUSADOS POR INDÍGENAS.

O conjunto de temáticas já evidencia uma firme marca de interdisciplinaridade e profunda contemporaneidade dos debates afetos à atividade administrativa e à gestão pública, com a potencial condição de apontar rumos para a pesquisa e o debate sobre as candentes discussões relacionadas ao Direito Administrativo na atualidade.

De nossa parte, sentimo-nos profundamente honrados em participarmos na Coordenação desse relevante Grupo de Trabalho, com o registro da satisfação em podermos debater com todos os autores e demais participantes do GT.

Por fim, queremos registrar os sinceros e efusivos cumprimentos ao CONPEDI, pela qualidade do evento, e agradecer aos colegas de São Luís (MA) pela afetuosa acolhida em todo o período desse relevante momento de divulgação da pesquisa científica na área do Direito. A musicalidade, a poesia, as danças típicas, as paisagens, a culinária e a hospitalidade da gente do Maranhão conquistaram a todos nós!

Esperamos que os leitores apreciem essa coletânea e suas qualificadas temáticas.

Fraternal abraço,

São Luís, novembro de 2017.

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Prof. Dr. Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoncini – Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA)

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 7.3 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

CORRUPÇÃO E INEFICÁCIA DA DIMENSÃO DOS DIREITOS HUMANOS: FAZENDO A CONEXÃO

CORRUPTION AND INEFFECTIVENESS OF THE DIMENSION OF HUMAN RIGHTS: MAKING THE CONNECTION

Marcia Pelissari Gomes ¹
Grazielle Mendes Martins

Resumo

O escopo do presente artigo é a análise histórica da corrupção e sua ameaça sobre o Estado de Direito, a democracia e os direitos humanos. O estudo se concentra na importância da interligação entre corrupção e direitos humanos e como os institutos e mecanismos destes podem contribuir para combater aquela. Assim, através de uma metodologia histórico-indutiva perquirir-se-á como a sociedade enfrentou, e ainda enfrenta, este mal recorrente na governança pública.

Palavras-chave: Dimensão dos direitos humanos, Inter-relação entre direitos humanos e corrupção, História da corrupção

Abstract/Resumen/Résumé

The scope of this article is the historical analysis of corruption and its threat on the rule of law, democracy and human rights. The study focuses on the importance of interconnecting corruption and human rights and how institutes and mechanisms of human rights can contribute to combating corruption. Thus, through a historical-inductive methodology, one will investigate how society has faced, and still faces, this recurrent evil in public governance.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Dimension of human rights, Interrelationship between human rights and corruption, History of corruption

¹ Mestranda em direito pela FUIT, pós-graduada em direito ambiental pela UFPR, graduada em Direito pela UIT, advogada.

1. INTRODUÇÃO

A política contemporânea está no limiar de uma nova era: no passado a busca da liberdade incitava a política que era impelida pelo fervor religioso à medida que a humanidade tentava definir seu lugar no universo.

Os primeiros direitos humanos foram impulsionados pela fé, acreditava-se ser orientação direta dos deuses e defendiam-se direitos básicos como liberdade, propriedade, proteção para o “fraco” contra a opressão do “forte”, buscando aumentar a sensação de justiça percebida pela sociedade.

Entretanto, a corrupção sempre foi um empecilho na concretização dos direitos humanos, e lutas eram (e ainda são) travadas contra ela, seja com o Código de Urukagina que remonta ao ano de 2.350 a.C. ou com a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, no ano de 2003.

As ciências sociais sempre buscaram demonstrar a conexão entre ineficácia na aplicação dos direitos humanos e a corrupção¹ fazendo, para isso, um corte metodológico, considerando na análise do tema as peculiaridades de cada época.

No presente estudo, o corte metodológico é mais amplo, pois, considerou-se como marco teórico o primeiro manuscrito da história a tratar do tema direitos humanos (Código de Urukagina) até os textos hodiernos, buscando entre eles similitudes.

Para tanto, realizou-se pesquisa histórica em autores como Samuel Noah Kramer, que descobriu textos sumérios (dentre eles o Código de Urukagina) e identificou o primeiro registro escrito da palavra liberdade até os atuais tratados e convenções.

Assim, através de uma metodologia histórico-indutiva perquirir-se-á como como a corrupção afetou e ainda afeta a dimensão dos direitos humanos básicos, considerando para fins do presente estudo, que vivemos em uma sociedade líquida, que se encontra em constante mutação (BAUMAN, 2005).

2. A DIMENSÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Em um estado democrático de direito não adianta apenas reconhecer direitos ou declará-los formalmente. O mais importante atualmente é como efetivá-los, como garanti-los, evitando-se que sejam violados continuamente, como bem salienta Norberto Bobbio:

¹ A título de exemplo citam-se os seguintes autores: RIBAS, S. J. **Corrupção pública e privada: quatro aspectos: ética no serviço público, contratos, financiamento eleitoral e controle**. Belo Horizonte: Fórum, 2014. ROTBERG, R. I. **Corruption, global security, and world order**. Baltimore: World Peace Foundation, 2009. VOLKER, P. **Corrupção análise e reflexão**. Brasília: Amazon, 2015.

Com efeito, o problema que temos diante de nós não é filosófico, mas jurídico e, num sentido mais amplo, político. Não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é sua natureza e seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados (...) (BOBBIO, 1992, p. 25).

Na esteira desse raciocínio, defendeu-se um novo modelo explicativo, tomando em consideração duas das principais dimensões da nova concepção em torno do Direito no contexto do Estado Democrático: a) a dimensão da teoria dos direitos e garantias constitucionais fundamentais positivada no País, especialmente a diretriz constante no capítulo I do Título II da CR/1988, que consagra uma nova *summa divisio* – direito individual e direito coletivo –; b) a dimensão da proteção e da efetivação dos direitos, de forma que a proteção ou será ao Direito Individual ou ao Direito Coletivo (ALMEIDA, 2008, p. 280-287).

Sob essa ótica há atualmente duas grandes dimensões dos direitos humanos/fundamentais, a primeira é o direito em si, positivado ou não, a segunda são os mecanismos que conferem efetividade a esse direito.

O direito em si é formado pelas normas constitucionais, infraconstitucionais, tratados, convenções e principiologia norteadora e protetora dos direitos humanos, em nível nacional e internacional.

O direito processual fornece mecanismos que conferem efetividade ao direito humano/fundamental, positivado ou não, com a possibilidade de acesso a uma ordem jurídica justa, que assegure aos litigantes não apenas a possibilidade de ingressar em juízo na defesa de seus direitos, mas que proveja a efetividade da prestação jurisdicional garantindo um direito real – e não apenas ilusório – de acesso à justiça.

Assim, para que o direito tenha efetividade deve-se considerar, em primeiro lugar, a proteção e a efetivação dos direitos humanos/fundamentais², principalmente aqueles que compõem as necessidades humanas básicas³.

Essa proteção e efetivação dos direitos humanos perpassam pelo Direito como instrumento legítimo de transformação da realidade social, mas a interpretação constitucional, *de per si*, não é suficiente para implementação dos direitos humanos, resultados concretos são

² Para Oliveira (2010, p.3) estamos agora em quarta-fase do direito processual, a do formalismo-valorativo, onde o processo: “[...] é visto, para além da técnica, como fenômeno cultural, produto do homem e não da natureza. Nele os valores constitucionais, principalmente o da efetividade e o segurança, dão lugar a direitos humanos, com características de normas principais. A técnica passa segundo plano, como mero meio para atingir o valor”.

³ Gustin (2009, p.9) assevera: “Afirma-se, de antemão, que as necessidades humanas básicas diferem dos interesses e desejos. Enquanto as necessidades parecem referir-se aos constrangimentos à obtenção ou ao atingimento de objetivos ou fins específicos que são geralmente aceitos como naturais e/ou morais, os interesses e desejos dizem respeito à esfera precípua da volição. Portanto, justificam-se em razão de fins individuais, contrariamente às necessidades, que são generalizantes”.

essenciais para o cumprimento dos compromissos assumidos no pacto constitucional, como afirmou Konrad Hesse:

[...] o Direito Constitucional deve explicitar as condições sob as quais as normas constitucionais podem adquirir a maior eficácia possível, propiciando, assim, o desenvolvimento da dogmática e da interpretação constitucional. Portanto, compete ao Direito Constitucional realçar, despertar e preservar a vontade de Constituição (Wille zur Verfassung), que, indubitavelmente, constitui a maior garantia de sua força normativa. Essa orientação torna imperiosa a assunção de uma visão crítica pelo Direito Constitucional, pois nada seria mais perigoso do que permitir o surgimento de ilusões sobre questões fundamentais para a vida do Estado”. (HESSE, 1991, p. 27)

Por esta nova hermenêutica constitucional, fala-se em interpretação-concreção da Constituição como lei fundamental, objetivando resultados concretos na proteção e efetivação dos direitos humanos lesionados e/ou ameaçados de lesão.

3. HISTORIA E EVOLUÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

A primeira vez que a palavra “liberdade” apareceu em um documento normativo foi no Código de Urukagina (2.350 a.C), na forma do termo sumério “amargi”, definido epistemologicamente como “liberdade e retorno para a mãe” (SILVA e CASTRO, 2011, p. 19/20).

Quando o rei Urukagina ascendeu ao poder, a quase 5.000 (cinco mil) anos, a cidade de Lagash⁴ encontrava-se enfraquecida por causa das guerras, os cidadãos haviam perdido sua liberdade, os governantes usurpavam os direitos dos indivíduos e aumentavam os impostos para manter o fornecimento de armas e munições do exército ao argumento de que tais condutas eram imprescindíveis para evitar invasões e, por conseguinte, proteção do Estado e de seus cidadãos.

Relata Kramer (1985, p.52) que enquanto o país se encontrava em guerra não havia oposição aos desmandos do Estado, entretanto, quando sobreveio a paz, àqueles que estavam no poder relutaram em abandonar as posições e prerrogativas que tinham adquirido no período da guerra.

Assim, embora não houvesse mais a guerra a justificar atos que infringiam direitos de liberdade e propriedade, o povo continuava oprimido. Nesse cenário foram criadas as primeiras reformas sociais, que buscavam igualdade, liberdade, justiça, prosperidade, felicidade e segurança⁵.

⁴ Lagashi era uma cidade-estado que ficava na Mesopotâmia, atual região do Iraque.

⁵ “man’s first social reforms based on a sense of freedom equality, and justice, lugalzaggesi’s lyric glorification and exaltation of the peace and prosperity, the happiness and security, which prevailed during his reign in sumer” (KRAMER, 1963, p. 35)

Em um dos trechos do Código de Urukagina, há relatos de que o rei:

[...] havia devolvido a liberdade e a justiça a seus cidadãos compatriotas durante muito tempo oprimidos; havia livrado o Estado de funcionários parasitas; havia posto fim à arbitrariedade e exploração injusta; a viúva e o órfão haviam encontrado nele um protetor (Silva e Castro, op. cit., p. 21)

O relato histórico do período sumério iniciou-se com a Estela dos Abutres (2.450 a.C.), seguido pelo supratranscrito Código de Urukagina, o Código de Ur-Nammu (2.100-2050 a.C.), o Código de Eshunna (1.930 a.C.), o Código de Lipit-Ishar (1.870 a.C.) e o mais completo de todos, o Código de Hamurabi (1.726-1.686 a.C.).

A Estela dos Abutres não é propriamente um código, mas o mais antigo tratado internacional de paz⁶. Dos demais códigos citados, o Código de Urukagina é que o traz uma maior proteção aos direitos humanos. Todos os códigos previam pena de talião, que foi sendo cada vez mais utilizada com o passar dos tempos, tendo seu ponto culminante no Código de Hamurabi.

Entretanto, mesmo com a aplicação da pena de talião, todos os códigos do período sumério previam a proteção do cidadão da opressão do “forte” sobre o “fraco”, bem como demonstravam o anseio da sociedade pela liberdade.

Prólogo do Código de Ur-Nammu

Depois que An e Enlil deram o reino de Ur para Nanna, nesse tempo fizeram Ur-Nammu, nascido de Ninsun, mãe adorada, que o criou de acordo com os princípios da verdade e da igualdade. Depois os deuses fizeram de Ur-Nammu um guerreiro poderoso, rei de Ur, da Suméria e de Akkad. Seguindo a verdadeira palavra de Utu, estabeleceu a justiça em suas terras. Baniu a calúnia, a violência, a fome. Aumentou as riquezas dos templos. Criou a medida sila. Criou o peso de uma mina. Os órfãos não mais eram entregues aos poderosos. As viúvas não mais estavam à mercê dos poderosos. O rico não mais dominava o pobre.

Prólogo do Código de Lipit-Ishar

Cuan[do] Lipit-Ishar, el pastor obediente, fue llamado por Nunamn[ir] para establecer la justicia em el país para exirpar por la palabra la iniquidade, para destruir por la fuerza el desorden (y) la malevolência, para (establecer) el bienestar em Su[mer] y en Akkad (entonces) Na (y) Enlil llamaron a Lipit-Ishar para la soberania del país. (PEINADO, 2009)

[...]

[Em aquel] dia, por mi propia [voluntad] les procure la libertad [a los hijos] e hijas de Nippur [a los hijos] e hijas de Ur, a los hijos e hijas de Isin, [a los hijos] e hijas de [Sum]er y Akkad [sobre quie]nes pesaba la esclavitud. (PEINADO, 2009, p. 84/85)

Prólogo Código de Hamurabi

Eu sou o governador guardião ... Em meu seio trago o povo das terras de Sumer e Acad; ... em minha sabedoria eu os refreio, para que o forte não oprima o fraco e para que seja feita justiça à viúva e ao órfão.

⁶ A estela dos abutres conta a batalha ocorrida entre as cidades de Lagash e Umma e como o rei Eannatum da cidade-estado de Lagash venceu a cidade vizinha Umma. Os termos de paz – delimitação das fronteiras entre as duas cidades – bem como as realizações do vitorioso na guerra, estão registradas no monólito, através de escrita cuneiforme.

Passando para o Egito antigo, não há na literatura muitos documentos jurídicos da época dos faraós que permitam uma conceituação precisa de como era o Direito (ALBERGARIA, 2012, p. 49), entretanto, algumas confissões negativas constantes do livro dos mortos, demonstram preocupação com a dignidade humana⁷, com o direito a vida, direitos de ordem moral (dignidade moral) e integridade física⁸.

O direito hebreu tinha como principal fonte jurídico-religiosa a Torá⁹ (500 a.C.). Os dez mandamentos compunham a síntese do direito hebreu, trazendo a proteção de vários direitos humanos, como o direito à vida¹⁰ e direitos sociais¹¹.

Em várias passagens da Torá demonstra-se a preocupação com a opressão que o forte exercia sobre o fraco¹², com a satisfação de necessidades básicas como alimentação e moradia¹³ e com o respeito às leis estabelecidas¹⁴.

A Grécia antiga lançou novo sustentáculo para os direitos humanos ao considerar o homem como um ser que pensa e por isso diferente dos outros seres vivos, iniciando o antropocentrismo e levando a grandes avanços em várias áreas das ciências, mas os gregos não foram grandes juristas. As leis e os processos eram sigilosos, assim, ninguém conhecia bem o direito (ALBERGARIA, 2012, p. 55).

Havia leis que protegiam direitos humanos, como a dignidade dos órfãos e viúvas (700 a.C.)¹⁵, direito de propriedade e, inclusive, sobre suborno, prevendo:

Se um ateniense aceita suborno, ou se ele mesmo o oferece a outro ateniense, ou corrompe alguém com promessas em detrimento das pessoas ou de qualquer dos cidadãos individualmente, por quaisquer meios ou dispositivos, será destituído de

⁷ Livro dos Mortos, confissões negativas: (a) 18. Eu não caluniei; (b) 20. Eu não desmoralizei verbalmente a mulher de homem algum; (c) 23. Eu não dominei alguém pelo terror; (d) 31. Eu não pressionei em debates e; (e) 41. Eu não arranquei o pão de crianças nem tratei com desprezo o deus da minha cidade.

⁸ Livro dos Mortos, confissões negativas: (a) 04. Eu não assassinei homem ou mulher; (b) 12. Eu não levei alguém ao choro; (c) 14. Eu não ataquei homem algum; (d) 23. Eu não dominei alguém pelo terror.

⁹ A Torá compõe-se dos cinco primeiros livros da bíblia – gênesis, êxodo, levítico, números e deuteronomio.

¹⁰ Não matarás. (Êxodo, 20:15)

¹¹ Lembra-te do dia do sábado, para o santificar. Seis dias trabalharás, e farás toda a tua obra, mas o sétimo dia é o sábado do Senhor teu Deus. Não farás nenhum trabalho, nem tu, nem o teu filho, nem a tua filha, nem o teu escravo, nem a tua escrava, nem o teu animal, nem o estrangeiro que está dentro das tuas portas [...] (Êxodo, 20:8-11)

¹² Que faz justiça ao órfão e à viúva, e ama o estrangeiro, dando-lhe pão e roupa. Deuteronomio 10:18. Não perverterás o direito do estrangeiro e do órfão; nem tomarás em penhor a roupa da viúva. Deuteronomio 24:17

¹³ Quando sacudires a tua oliveira, não voltarás para colher o fruto dos ramos; para o estrangeiro, para o órfão, e para a viúva será. Deuteronomio 24:20

¹⁴ Maldito aquele que perverter o direito do estrangeiro, do órfão e da viúva. E todo o povo dirá: Amém. Deuteronomio 27:19

¹⁵ Arconte (epônimo) será responsável pelos órfãos e pelas herdeiras e pelos oikoi em risco de extinguir-se, e pelas viúvas que permanecerem na casa de seus falecidos maridos, alegando estarem grávidas. É seu dever zelar por todos eles e garantir que ninguém os humilhe. E se alguém os humilha ou lhes faz alguma coisa interdita em lei, o arconte terá direito de impor-lhe uma multa, respeitado o limite estabelecido por lei (ARNAOUTOGLOU, 2003, p. 6).

seus direitos, ele e seus filhos, e sua propriedade será confiscada. (ARNAOUTOGLU, 2003, p. 79)

Para Aristóteles o homem era um animal político, ser que estava acima do animal, pois, dotado de racionalidade, mas que não podia ser definido apenas pela pura razão (ARISTÓTELES, 1991, p. 4).

Ainda, na Grécia, Sófocles (496-406 a.C.) conta-nos a história de Édipo trazendo a ideia do direito natural súpero ao direito positivado. Não importava a vontade dos deuses, a lei, o destino ou a maldição, mas a dignidade daquele que enfrenta a si mesmo, assumindo seus erros, não se permitindo limitar pelas convenções sociais, sendo motivado pelo direito não escrito, mas ínsito a todos os seres humanos.

O direito romano trouxe grande contribuição para a ciência jurídica trazendo institutos como *ius civile*, *ius honorarium*, *ius extraordinarium*, *ius naturale*, *ius publicum*, *ius privatum*, *ius commune e singulare*, dentre tantos outros que serviram e ainda servem de fonte do direito, instituindo conceitos que atualizaram a aplicação do direito como o uso da jurisprudência e dos costumes na análise dos casos concretos (CORREIA e SCIASCIA, 1998).

O *ius gentium* conferia direito aos estrangeiros¹⁶ e a possibilidade de participação do povo nos assuntos da cidade o que permitia controle e limitação do poder político.

A Lei das XII Tábuas traz de forma nítida a diferença entre o Direito, visto como a norma que deveria ser seguida, e a moral, a política e a religião (ALBERGARIA, 2012, p. 87), trazendo princípios básicos dos direitos humanos como igualdade e limitação do poder do estado frente o indivíduo¹⁷ e prevendo a pena de morte para os casos de corrupção no judiciário¹⁸.

O símbolo da justiça, a deusa *Iustitia*, com olhos vendados, balança numa mão e espada na outra, personificava (e ainda personifica) a justiça.

Princípios básicos de direitos humanos como o da boa governação já eram propagados na Roma antiga, dizia Marcus Tullius (55 a. C.):

O orçamento nacional deve ser equilibrado. As dívidas públicas devem ser reduzidas, a arrogância das autoridades deve ser moderada e controlada. Os pagamentos a governos devem ser reduzidos, se a Nação não quiser ir à falência. As

¹⁶ Mormente os direitos conferidos aos estrangeiros fossem limitados e em quantidade inferior daqueles conferidos aos romanos significou, para a época, notável avanço, pois, antes os estrangeiros não eram detentores de nenhum direito.

¹⁷ Tábua nona: 1. Que não se estabeleçam privilégios em lei. (Ou que não façam leis contra os indivíduos) (ALBERGARIA, 2012, p. 92)

¹⁸ Tábua nona: 3. Se um juiz ou um árbitro indicado pelo magistrado receber dinheiro para julgar em favor de uma das partes em prejuízo de outrem, que seja morto. (ALBERGARIA, 2012, p. 92)

peças devem novamente aprender a trabalhar, em vez de viver por conta pública.
(ALBERGARIA, 2012, p. 95)

Entretanto, no direito romano nem toda pessoa era detentora de direitos, isso porque não bastava ser humano para tornar-se sujeito de direitos e obrigações, em Roma as pessoas físicas dividiam-se em livres e escravos, em cidadãos e não cidadãos, em seres de plena capacidade e seres sob tutela ou curatela.

Mas essa estratificação não ocorria somente em Roma, mas em todo o mundo antigo, onde as leis garantidoras de direitos humanos não se aplicavam a todos, a título de exemplo, escravos, condenados, mulheres (em algumas civilizações), estrangeiros ou cidadão que houvesse perdido tal título por decisão judicial, não gozavam da proteção do Estado.

O cristianismo trouxe igualdade plena aos indivíduos, pois, as pessoas tinham valor pelo simples fato de serem humanas, considerando-as à imagem e à semelhança do criador, tronou todos os seres humanos em pessoas com igual dignidade. “Não há judeu, nem grego, não há escravo, nem homem livre” todos são chamados à liberdade pelo simples fato de serem filhos de Deus (MIRANDA, 1990, ebook, pár. 222,5).

Na idade média os grupos sociais eram diferenciados pela posse de terras, possuíam uma organização feudal, de um lado os senhores da terra de outro lado os servos acoplados a terra, tornando praticamente impossível a ascensão social, consoante lição de Fábio K. Compato:

Toda a Alta Idade Média foi marcada pelo esfacelamento do poder político e econômico, com a instauração do feudalismo. A partir do século XI, porém, assiste-se a um movimento de reconstrução da unidade política perdida. Duas cabeças reinantes, o imperador carolíngio e o papa, passaram a disputar asperamente a hegemonia suprema sobre o território europeu. Ao mesmo tempo, os reis, até então considerados nobres de condição mais elevada que os outros (*primi inter pares*), reivindicaram para as suas coroas poderes e prerrogativas que, até então, pertenciam de direito à nobreza e ao clero. (COMPARATO, 2005, p. 44)

Apesar do cenário pouco favorável aos direitos humanos nesta época surgiram grandes instrumentos de limitação do poder, como a *Magna Charta Libertatum*¹⁹, que na lição de Bonavides (2008, p. 563) representam os primeiros direitos de liberdade a constar em um instrumento normativo constitucional, a saber, os direitos civis e políticos, inaugurando sob o prisma histórico o constitucionalismo do ocidente.

¹⁹ Previa, dentre outras garantias: a) multa proporcional ao delito cometido pelo infrator; b) previsão do devido processo legal; c) livre acesso à Justiça; d) liberdade de locomoção; e) livre entrada e saída do país.

Na idade moderna há uma evolução na proteção dos direitos humanos nunca antes observada na história da humanidade, com documentos que serviram de norte como a *Petition of Rights*²⁰, o *Habeas Corpus Act*²¹, *Bill of Rights*²² e a Declaração dos Direitos de Virgínia²³.

A estes se somaram diversos outros documentos de proteção dos direitos humanos, dentre os quais se destaca: Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948); Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986); Declaração e Programa de Ação de Viena (1993); Declaração de Pequim adotada pela quarta conferência sobre as mulheres: ação para igualdade, desenvolvimento e paz (1995).

Em nível regional interamericano destacam-se: a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948); Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969) – Pacto de San José da Costa Rica; Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos (1979); Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais (1988) – Protocolo de San Salvador; Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos referentes à abolição da pena de morte (1990); Convenção Interamericana para prevenir e punir a Tortura (1985); Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a Mulher (1994) – Convenção de Belém do Pará; Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores (1994); Convenção Interamericana para a Eliminação de todas as formas de discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência (1999).

Havendo, ainda, em nível mundial, diversos outros instrumentos normativos de proteção dos direitos humanos, dentre os quais se destacam: Convenção para Prevenção e a Repressão do crime de genocídio (1948); Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951); Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados (1966); Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966); Protocolo Facultativo relativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966); Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966); Convenção Internacional sobre Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial (1965); Convenção Internacional sobre Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher (1979); Protocolo Facultativo à Convenção Internacional sobre Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher (1999); Convenção

²⁰ Petição de Direitos de 1628, referenciada na *Magna Charta Libertatum*, previa a possibilidade de requerer-se ao rei a restrição de bens e patrimônio somente em virtude de sentença.

²¹ A lei do habeas corpus de 1.679.

²² Declaração de direitos, aprovada pelo parlamento inglês em 1689, com o escopo de conferir aos cidadãos maior liberdade de expressão e política e tolerância religiosa.

²³ Declaração americana de 1.776 que previa a proteção de direitos humanos, dentre os quais o direito à vida, à liberdade e à propriedade, o princípio da legalidade, do devido processo legal e do juiz natural.

contra a tortura e outros Tratamentos ou Penas cruéis, desumanas ou degradantes (1984); Convenção sobre os Direitos das Crianças (1989)²⁴.

Independente da época, a proteção aos direitos humanos, sempre se referiu a proteção do indivíduo contra o poder arbitrário do Estado, da opressão dos fracos pelos fortes, na tentativa de evitar compreensões como a de Tucídides aos generais atenienses que argumentava: “nas discussões entre os homens, só prevalece quando os interesses de ambos os lados são compatíveis, e que os fortes exercem o poder e os fracos se submetem” (TUCÍDIDES, 2001, p. 348).

Entretanto, com a evolução da ciência nos últimos cem anos, trazendo descobertas dantes inconcebíveis em todas as áreas do conhecimento, em especial da física, biologia e novas tecnologias, criaram novos paradigmas que geraram novos direitos humanos que necessitavam de proteção do Estado criando-se, por exemplo, regras para manipular genoma humano, regras para utilização de animais em pesquisas científicas e acesso a tecnologia.

A revolução científica está gerando consequências que serão muito mais desafiadoras do que aquelas desencadeadas pela revolução industrial, representando desafios que ainda não somos capazes de compreender completamente.

Observa-se que o rol de direitos humanos acompanha a evolução da sociedade, entretanto, o mesmo não ocorre na sua implementação que enfrenta problemas para ser concretizada até os dias atuais, como afirmou SKINNER (2000) levar o homem a lua é mais fácil do que melhorar o nível educacional nas escolas públicas ou garantir moradia para todos, porque para a viagem a lua havia viabilidade, mas para os problemas sociais “não existem soluções à vista”.

Em pouco mais de um século atravessamos da utopia coercitiva dos regimes totalitários para a cornucópia permissiva das democracias atuais, orientadas para o consumo exacerbado e relativização da moral. A sociedade é cada vez mais agnóstica, não apenas religiosamente, mas também eticamente. Não há mais um senso de ética penetrante, dominante e unificador na sociedade moderna.

Bauman (2005, p. 7/8) denomina este fenômeno de vida líquida, aduzindo haver interligação desta com a modernidade líquida. Explica o autor que vida líquida é “uma forma de vida que tende a ser levada à frente numa sociedade líquido-moderna” e que sociedade líquido-moderna é “uma sociedade em que as condições sob as quais agem seus membros mudam num tempo mais curto do que aquele necessário para a consolidação, em hábitos e

²⁴ Todo os pactos, protocolos, declarações, convenções e estatutos citados encontram-se disponíveis, na íntegra, para consulta em <<https://necint.wordpress.com/legislacao-internacional/>>.

rotinas, das formas de agir”. Em uma sociedade líquido-moderna as realizações individuais e/ou coletivas não se solidificam em posses permanentes, pois, tornam-se obsoletas antes de serem enraizadas na psique dos indivíduos ou de serem incorporadas pela sociedade.

Entretanto, apesar da fluidez dos tempos modernos e da velocidade com que as regras de conduta são modificadas, é certo que direitos humanos tratam da garantia de liberdades básicas.

E liberdades básicas são aquelas que propiciam as pessoas arranjos sociais garantidores de uma vida digna, protegida de abusos e privações, ou nas palavras do rei Urukagina que “previna a opressão do mais fraco pelo mais forte”, expandindo a capacidade das pessoas e protegendo seus direitos fundamentais.

4. CORRUPÇÃO E DIREITOS HUMANOS: FAZENDO A CONEXÃO

A Transparência Internacional²⁵ define a corrupção como abuso de poder com finalidade de ganhos particulares, podendo ser classificada como grande, pequena ou política, dependendo da quantidade de dinheiro desviado e do setor onde ela ocorre²⁶.

A Convenção das Nações Unidas contra a corrupção, realizada em 29 de setembro de 2003 e ratificada pelo Brasil através do Decreto nº 5.687/2006, demonstra que a corrupção é tema do interesse de diversos países, deixando de ser um problema regional para tornar-se mundial.

Referida convenção deixa patente que a corrupção ofende a democracia, o Estado de Direito, o desenvolvimento sustentável, a estabilidade política, os direitos sociais, constando em seu preâmbulo:

Preocupados com a gravidade dos problemas e com as ameaças decorrentes da corrupção, para a estabilidade e a segurança das sociedades, ao enfraquecer as instituições e os valores da democracia, da ética e da justiça e ao comprometer o desenvolvimento sustentável e o Estado de Direito;

Preocupados, também, pelos vínculos entre a corrupção e outras formas de delinquência, em particular o crime organizado e a corrupção econômica, incluindo a lavagem de dinheiro;

Preocupados, ainda, pelos casos de corrupção que penetram diversos setores da sociedade, os quais podem comprometer uma proporção importante dos recursos dos Estados e que ameaçam a estabilidade política e o desenvolvimento sustentável dos mesmos;

²⁵ Organização não governamental, com sede Berlim, fundada em 1993, que tem como objetivo o combate à corrupção no mundo. No Brasil é T.I. “Amarrinho Brasil”.

²⁶ “Corruption is the abuse of entrusted power for private gain. It can be classified as grand, petty and political, depending on the amounts of money lost and the sector where it occurs”. (Disponível em: <<https://www.transparency.org/what-is-corruption>>. Acesso em: 23/04/2017)

Convencidos de que a corrupção deixou de ser um problema local para converter-se em um fenômeno transnacional que afeta todas as sociedades e economias, faz-se necessária à cooperação internacional para preveni-la e lutar contra ela;

Convencidos, também, de que se requer um enfoque amplo e multidisciplinar para prevenir e combater eficazmente a corrupção;

Convencidos, ainda, de que a disponibilidade de assistência técnica pode desempenhar um papel importante para que os Estados estejam em melhores condições de poder prevenir e combater eficazmente a corrupção, entre outras coisas, fortalecendo suas capacidades e criando instituições;

Convencidos de que o enriquecimento pessoal ilícito pode ser particularmente nocivo para as instituições democráticas, as economias nacionais e o Estado de Direito;

Decididos a prevenir, detectar e dissuadir com maior eficácia as transferências internacionais de ativos adquiridos ilicitamente e a fortalecer a cooperação internacional para a recuperação destes ativos;

Reconhecendo os princípios fundamentais do devido processo nos processos penais e nos procedimentos civis ou administrativos sobre direitos de propriedade;

Tendo presente que a prevenção e a erradicação da corrupção são responsabilidades de todos os Estados e que estes devem cooperar entre si, com o apoio e a participação de pessoas e grupos que não pertencem ao setor público, como a sociedade civil, as organizações não-governamentais e as organizações de base comunitárias, para que seus esforços neste âmbito sejam eficazes; [...]

Para que haja desenvolvimento humano e conseqüentemente proteção aos direitos humanos é preciso que se possa assegurar liberdade, dignidade e bem-estar a todas as pessoas. Estes três propósitos básicos geram um grande número de desdobramentos na proteção dos direitos humanos como, por exemplo, não discriminação, direito a manutenção de um padrão de vida digno (ausência de miséria), respeito às liberdades e crenças do indivíduo e da sociedade, direito a segurança pessoal (inclusive proteção contra tortura, prisão arbitrária e demais atos de violência contra a pessoa), liberdade de pensamento e opinião, direito a participar das decisões e dos rumos da nação, direito a um trabalho digno, respeito às leis e ao Estado de Direito, direito a um meio ambiente equilibrado, direitos econômicos, sociais e culturais, dentre outros.

A corrupção não permite que o desenvolvimento humano ocorra, pois, a transferência ilícita de recursos públicos para o setor privado, significa perda ao erário, gerando redução da capacidade de investimento em políticas públicas que poderiam significar melhora na vida de todos, em especial, dos mais pobres.

Ribas (2014) ressalta que para calcular o prejuízo da corrupção é preciso saber onde os recursos desviados são alocados, esclarecendo que não são vertidos em favor da população, pois, normalmente recursos ilícitos vão para algum paraíso fiscal ou para investimentos especulatórios e consoante informação do Banco Mundial, trazem conseqüências como:

- a) diminuição do nível de investimento;
- b) dificulta o desempenho econômico;
- c) altera os gastos, especialmente os investimentos em serviços básicos; e
- d) aumenta o desemprego (RIBAS, 2014, p. 68)

Isso implica diretamente em baixo nível de desenvolvimento social violando de forma direta os direitos humanos, em obra editada por Robert I. Rotberg, intitulada “Corruption, Global Security, and World Order”²⁷ esclarece-se que:

É intuitivo e empiricamente plausível que haja uma significativa correlação entre os baixos níveis de desenvolvimento, violações dos direitos humanos e a propagação da corrupção. Exatamente como esta correlação é articulada abre para a pesquisa empírica e para um inquérito mais analítico, mas este capítulo argumenta que a relação entre direitos humanos e corrupção precisa ser entendida a partir da perspectiva dos pobres e vulneráveis. A proteção e o empoderamento²⁸ dos vulneráveis e desfavorecidos são objetivos centrais para abordar os direitos humanos, e, considerando o objetivo do desenvolvimento de reformas anticorrupção, estes se tornam implícita e explicitamente centrais para as agendas de luta contra a corrupção. Enquanto na prática os **direitos humanos e as abordagens de combate à corrupção são tratados isoladamente**, uns dos outros, **ambas as abordagens reforçam a compreensão de interdependência entre corrupção, discriminação e processos de prestação de contas.** Uma vantagem de examinar as ligações entre corrupção e direitos humanos é que direitos humanos são normas, conforme estabelecido na maioria dos tratados internacionais, impondo obrigações aos Estados. Focar nos direitos humanos de forma específica ajuda a identificar quem tem o direito de fazer reivindicações quando ocorrem atos de corrupção, quem tem o dever de tomar ações contra estes atos e a quem compete proteger aqueles são que atingidos pela corrupção (ROTBERG, 2009, p. 310/311, grifo nosso, tradução nossa)²⁹

A banalização da corrupção impulsiona democracia de baixa intensidade que ocorre quando o representado não se sente representado pelo representante.

As modernas democracias, nos dizeres de Boaventura de Sousa Santos, fundamentam-se em dois mercados, o econômico e o político. O primeiro aferível de maneira econômica, o segundo através de ideologias e valores e complementa o citado autor:

Vemos hoje que esses dois mercados se confundem cada vez mais, estamos entrando em um processo no qual somente tem valor o que tem preço, e portanto o mercado econômico e o mercado político se confundem. Com isso se naturaliza a corrupção,

²⁷ Corrupção, segurança global e ordem mundial (tradução livre da autora).

²⁸ Tradução da palavra inglesa "empowerment" significa a criação ou a socialização do poder entre os cidadãos e o reforço da cidadania. O processo de empoderamento inclui a conscientização e a participação com relação a dimensões da vida social, antes desconhecidas e/ou negadas a determinado grupo ou ao conjunto de uma sociedade. Neste sentido, empoderamento significa a conquista da condição e da capacidade de participação, inclusão social e exercício da cidadania. (Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/veraleonelli/leonelli_abc_direitos_humanos.pdf>. Acesso em: 23/04/2017)

²⁹ It is intuitively and empirically plausible that there is a significant correlation between low levels of development, human rights abuses, and the spread of corruption. How exactly this correlation is articulated is open to empirical survey and further analytical inquiry, but this chapter argues that the relationship between human rights and corruption is one that needs to be understood from the perspective of the vulnerable and poor. The protection and empowerment of the vulnerable and disadvantaged is a core objective of a human rights approach, and, given the developmental objectives of anti-corruption reforms, this objective is implicitly and explicitly central to anti-corruption agendas. While in practice human rights and anti-corruption approaches often operate in isolation from each other, both approaches strengthen the understanding of the interdependencies between corruption, discrimination, and accountability processes. One advantage of examining the links between corruption and human rights is that human rights standards, as established in major international treaties, impose obligations upon states. Focusing on specific human rights helps to identify who is entitled to make claims when acts of corruption occur and who has a duty to take action against corruption and protect those that are harmed by it. (ROTBERG, 2009, p. 310/311, texto original).

que é fundamental para manter essa democracia de baixa intensidade, porque naturaliza a distância dos cidadãos em relação à política - "todos são corruptos", "os políticos são todos iguais" etc. -, o que é funcional ao sistema para manter os cidadãos afastados. Por isso a naturalização da corrupção é um aspecto fundamental desse processo. (SANTOS, 2007, p. 91)

Já a democracia representativa possui duas ideias basilares: a autorização do representado ao representante mediante prestação de contas, em outras palavras, com o voto autoriza-se a alguém para decidir em seu nome, mas para a validade desta representação deve haver uma prestação de contas. O que está acontecendo com esse modelo, na visão de Santos (2007) é que vige a autorização de representação, mas não há uma efetiva prestação de contas “no jogo democrático atual, quanto mais se fala de transparência, menos transparência há” e complementa:

Então, dado que a prestação de contas não acontece, a autorização entra em crise por meio de duas patologias muito fortes: a da representação – os representados não se sentem representados por seus representantes – e a da participação – abstencionismo muito frequente: "Não vou participar porque meu voto não tem importância" ou porque "acontece sempre a mesma coisa". (SANTOS, 2007, p. 92)

Essa democracia de baixa densidade, nos dizeres Santos (2007) distancia as pessoas da política, pois, se se considera que “todos são corruptos” e que “todos os políticos são iguais” de que adianta votar ou participar da vida política da nação? Esse raciocínio ocorre com a “naturalização da corrupção”, em outras palavras, quando mais difícil distinguir o honesto do corrupto (banalização da corrupção) maior o índice de abstenção das pessoas na participação/construção do Estado.

O grande índice de abstenção fragiliza outro pilar do Estado de Direito, indispensável para consecução dos direitos humanos e afetado de forma direta pela corrupção que é a prestação de contas do representante ao representado.

Para que exista uma efetiva prestação de contas por parte dos gestores da coisa pública é indispensável uma boa administração da máquina estatal que pode ser obtida, nos dizeres J. J. Canotilho pela prática de boa governação (*good governance*), esclarecendo que:

Good governance significa, numa compreensão normativa, a condução responsável dos assuntos do Estado. Trata-se, pois, não apenas da direcção de assuntos do governo/administração, mas também da prática responsável de actos por parte de outros poderes do Estado como o poder legislativo e o poder jurisdicional. (CANOTILHO, 2006, p. 327)

A obrigatoriedade de uma governança transparente e prestação de contas está prevista em diversos diplomas internacionais³⁰, dentre os quais se destaca o art. 9º do Acordo de Cotonou³¹, que estabelece:

³⁰ No mesmo sentido, pela prática de boa governança como regra básica da administração pública, Constituição Europeia (arts. I-50, 1 e III-292º, 2).

O respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais, incluindo direitos sociais fundamentais, a democracia baseada no estado de direito e uma governação transparente são parte integrante do desenvolvimento sustentável³². (Acordo de Cotonou..., 2000, art. 9º, p.15, tradução nossa, grifo nosso)

A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção traz medidas preventivas relativas a políticas e práticas de prevenção da corrupção. Referida convenção foi ratificada no Brasil pelo Decreto n. 5.687/2006, prevendo em seu art. 5º a obrigação de prestar contas, nos seguintes termos:

1. Cada Estado Parte, de conformidade com os princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, formulará e aplicará ou manterá em vigor políticas coordenadas e eficazes contra a corrupção que promovam a participação da sociedade e reflitam os princípios do Estado de Direito, a devida gestão dos assuntos e bens públicos, a integridade, a transparência e a obrigação de render contas.

Por todo o exposto, observa-se de forma diáfana a ligação direta e indireta entre a corrupção e a implementação dos direitos humanos, pois, para a concretização destes direitos é preciso que o Estado tenha aporte financeiro, e, para que os recursos sejam suficientes é necessário que a máquina estatal seja eficientemente gerida, logo, gestão eficiente é antônimo de corrupção.

Por isso é que a *good governance*, sem descuidar dos princípios tradicionais do Estado de direito – da segurança e da confiança jurídica, princípio da proporcionalidade, do acesso ao direito, etc. –, traz nova principiologia asseguradora de direitos humanos como os princípios da transparência, da coerência, da abertura, da eficácia, da democracia participativa (CANOTILHO, 2006, p. 331), dentre outros que visam garantir o combate à apatia política e a *arcana praxis*³³ dos poderes constituídos.

5. RELEVÂNCIA DA INTERLIGAÇÃO ENTRE CORRUPÇÃO E A DIMENSÃO DOS DIREITOS HUMANOS

A relevância da interligação entre os direitos humanos e a corrupção foi delineada nos capítulos supra, aos quais se acrescenta o pertinente argumento trazido na obra “Corruption and Human Rights³⁴”, *verbis*:

Uma vantagem de examinar as ligações entre a corrupção e os direitos humanos é que as normas de direitos humanos, conforme estabelecido nos tratados principais

³¹ O acordo de Cotonou dita as regras de parceria entre os estados de África, das Caraíbas e do Pacífico e a União Europeia, tem por objeto reduzir a pobreza, apoiar o desenvolvimento econômico, cultural e social dos parceiros comerciais da União Europeia e facilitar a integração progressiva das suas econômicas na economia mundial, o acordo é aplicável desde 1º de abril de 2003.

³² Respect for all human rights and fundamental freedoms, including respect for fundamental social rights, democracy based on the rule of law and transparent and accountable governance are an integral part of sustainable development.

³³ Culto pelo sigilo, não divulgação explícita das regras de condução e administração de um Estado.

³⁴ Corrupção e direitos humanos (tradução nossa).

internacionais, impõem obrigações aos estados. O foco específico nos direitos humanos ajuda a identificar quem tem direito de fazer reclamação quando ocorrerem atos de corrupção e quem tem o dever de tomar medidas e proteger aqueles que são prejudicados por estes atos³⁵. (ROTBERG, 2009, p. 311, tradução nossa)

Ligações específicas entre a corrupção e os direitos humanos podem persuadir os principais atores sociais - funcionários públicos, parlamentares, juízes, promotores, advogados, empresários, banqueiros, etc. -, a assumirem uma postura mais vigorosa contra a corrupção (ROTBERG, 2009, p. 311).

A associação não-governamental “Transparency International”, responsável pela divulgação do “Índice de Percepção da Corrupção”, ao noticiar o resultado da pesquisa referente ao ano de 2016, afirmou a existência de conexão entre corrupção e desigualdade e que casos como o da Petrobrás e da Odebrecht, onde o conluio entre empresas e políticos atinge a cifra de bilhões de dólares, há um tipo de corrupção sistêmica que viola os direitos humanos, impede o desenvolvimento e alimenta a exclusão social e prossegue nas palavras de seu presidente José Ugaz, *verbis*:

Em muitos países, as pessoas são privadas de suas necessidades mais básicas e vão para a cama com fome todas as noites por causa da corrupção, enquanto os poderosos e corruptos desfrutam de estilos de vida suntuosos com impunidade³⁶. (Disponível em: <https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016>. Acesso em: 23/04/2017, tradução nossa).

Outro ponto importante na conexão entre a corrupção e os direitos humanos, é o tratamento jurídico destes. Assagra (2009) afirma que os direitos fundamentais possuem elevada posição hermenêutica em relação aos demais direitos previstos no ordenamento jurídico, apresentando características específicas que lhes conferem maior efetividade, propiciando ao Poder Público a utilização dos meios necessários para sua prossecução, com a concretização de preceitos constitucionais com atividade valorativa e criativa a ser exercida diante do caso concreto e complementa:

Em relação às características dos direitos e garantias constitucionais fundamentais, a doutrina clássica aponta a historicidade, a inalienabilidade, a imprescritibilidade, a irrenunciabilidade, a interdependência, a universalidade, a complementaridade e a efetividade.

[...]

Entre outras características dos direitos fundamentais que podem ser apontadas, convém destacar algumas de caráter principiológico: a máxima força concretizadora;

³⁵ “One advantage of examining the links between corruption and human rights is that human rights standards, as established in major international treaties, impose obligations upon states. Focusing on specific human rights helps to identify who is entitled to make claims when acts of corruption occur and who has a duty to take action against corruption and protect those that are harmed by it”. (ROTBERG, 2009, p. 311, texto original)

³⁶ “In too many countries, people are deprived of their most basic needs and go to bed hungry every night because of corruption, while the powerful and corrupt enjoy lavish lifestyles with impunity.” – José Ugaz, Chair of Transparency International.

a interpretação aberta e ampliativa; a máxima força irradiadora e condutora do sistema jurídico e do comportamento dos operadores jurídicos em geral e dos particulares; a dinamicidade incorporativa e valorativa; a proibição do retrocesso; e a relativização. (ALMEIDA, 2009, p. 25/26)

Os mecanismos jurídicos para conferir efetividade aos direitos humanos fundamentais são mais amplos em virtude da força máxima concretizadora das normas garantidoras destes direitos que é pautada em uma hermenêutica constitucional permitindo ao intérprete da norma a aplicação, no caso concreto, não só da lei, como também de toda principiologia que abarca a proteção destes direitos, e, em caso de ser necessária a aplicação da ponderação, os direitos humanos ocupam posição de destaque sobre os demais direitos.

Isto, aliado a força máxima concretizadora dos direitos fundamentais, prevista no §1º, da Constituição Federal de 1988 e uma interpretação aberta e ampliativa, permite a adoção de características principiológicas como “a da máxima força irradiadora e condutora do sistema jurídico e do comportamento dos operadores jurídicos em geral e dos particulares” (ALMEIDA, 2009, p. 28).

Na prática, considerando-se que a corrupção viola os direitos humanos, abre-se ao indivíduo e a coletividade a possibilidade de aplicar, na resolução de casos que envolvam corrupção, toda a principiologia supracitada, conferindo maior eficácia às normas que visam obstruir condutas corruptas violadoras de direitos humanos, vinculando o legislativo, o executivo e o judiciário, bem como todos aqueles que, de forma direta ou indireta, “representem os representados”.

Ademais, a conexão entre a corrupção e as violações de direitos humanos também cria novas possibilidades de ação, especialmente porque os atos de corrupção podem ser contestados utilizando não somente mecanismos nacionais e regionais, mas também internacionais existentes para monitorar o cumprimento dos direitos humanos.

A análise dos programas anticorrupção sob a perspectiva dos direitos humanos pode auxiliar os Estados a cumprir as normas de direitos humanos, quando da elaboração e implementação de leis, criando procedimentos para detectar, investigar, julgar, punir e reprimir casos de corrupção de afetem os direitos humanos.

6. CONCLUSÃO

A corrupção assola a humanidade desde seus primórdios, causando sempre opressão e mitigação de direitos humanos, por isso, em todas as épocas pode-se observar que as sociedades têm tentado extirpá-la.

Os prólogos dos Códigos de Ur-Namu (2.10-2.050 a.C.), Lipit-Isthar (1.870 a.C) e Hamurabi (1.726-1686 a.C), demonstram que a opressão do forte sobre o fraco existe desde os primórdios da história e sempre lutou-se contra ela.

O Código de Urukagina (2.350 a.C.), traz de forma expressa a luta contra a opressão e a corrupção que assolavam o Estado, sendo a justificativa dos governantes para mitigar o direito do povo e apropriarem-se indevida de seus bens, a grave crise pela qual passava a cidade de Urukagina.

A luta para garantir direitos humanos e proteção contra opressão do Estado pode ser observada no Egito, no Direito Hebreu e na Grécia onde havia punição expressa para o crime de suborno, com pena de destituição de direitos e perda de propriedade.

No Direito Romano, além das evoluções trazidas com relação aos direitos individuais e na proteção do cidadão contra o Estado, já explicitava a necessidade de práticas de boa governança para manter o equilíbrio do orçamento permitindo assim a sobrevivência do Estado.

O cristianismo inovou trazendo uma igualdade material, todos eram iguais pelo simples fato de serem humanos, com direitos iguais e igual dignidade.

Na idade média o feudalismo era pouco favorável à proteção de direitos humanos e permissivo, pela própria estrutura feudal, à corrupção. Entretanto, neste período, diversos instrumentos limitadores de poder foram criados, como a *Magna Charta Libertatum*.

A idade moderna viu uma grande evolução na proteção dos direitos humanos, como nunca antes observada na história da humanidade, a nível mundial, regional e local.

A corrupção sempre foi um entrave no desenvolvimento dos Estados e na evolução da sociedade, pois, sempre significou aumento do número de excluídos da sociedade, na lição de Zigmund Bauman:

O mundo dos excluídos cresce diante dos nossos olhos diariamente, pessoas que não são capazes de permanecer na sociedade ativa flutuam às suas margens ou têm o sentimento de terem sido expulsas, descartadas. Para elas, as portas da democracia fundada em trabalho e direitos estão fechadas. Mesmo que estivessem abertas, seriam as portas dos fundos, que só levariam aos andares inferiores, sem escadaria para o crescimento social. Pior que isso, o uso dessas escadarias é prerrogativa exclusiva dos outros, um instrumento de discriminação, um mecanismo de privilégio. E assim a tensão positiva que mantém a sociedade em equilíbrio é perturbada. (BAUMAN, 2015, local kindle 617-619)

Todos os fatores acima descritos estão interligados e a ausência de uma *good governance* leva a ausência de prestação de contas dos gestores da coisa pública, que induz a corrupção.

O povo, por sua vez, ao ver a conduta dos seus dirigentes (legitimamente eleitos ou não), não se sente representado, perdendo a confiança na capacidade de gerencia do Estado para efetivar os direitos humanos, isso diminui a participação dos indivíduos na sociedade, tanto na seleção de seus representantes quanto na fiscalização dos seus atos, o que leva a mais corrupção, tornando-a cada vez mais banalizada, criando-se um círculo vicioso.

Em outras palavras, o aumento da corrupção ocorre em virtude de sua banalização, esta é consequência da pouca participação dos indivíduos no processo eleitoral e na pouca fiscalização dos atos de seus representantes, quanto mais os indivíduos e a coletividade se distanciam da gestão da coisa pública maior a corrupção e menor a identidade entre representantes e representados.

O aumento crescente da distância entre governo e população permite que a corrupção possa imperar, sem que encontre obstáculos a impedir seu avanço sobre todos os setores das esferas públicas e privadas.

A incorreta destinação das verbas públicas impede a implementação de direitos sociais, fazendo com que o Estado não consiga conceder a população sequer o direito ao mínimo existencial.

A Organização das Nações Unidas apontou elos entre a corrupção e outros delitos, em particular o crime organizado e destacou a importância da cooperação internacional na prevenção e controle da corrupção, por considerar que este é um fenômeno que ultrapassa fronteiras. (SYMONIDES, 2003, p. 42)

A corrupção é uma ameaça à democracia e aos direitos humanos, é sistêmica e ocorre em todo mundo, desde democracias antigas até as novas e estruturadas, comprometendo o desenvolvimento social, político e econômico e gerando impactos negativos sobre a justiça social e os direitos humanos (SYMONIDES, 2003).

Por todo o exposto a utilização de mecanismos próprios para proteção dos direitos humanos pode tornar-se importante aliado no combate à corrupção, em razão da elevada posição hermenêutica que possuem quando comparados aos demais direitos (positivados ou não), permitindo um combate com mecanismos jurídicos mais eficazes para investigar, prevenir, reprimir e punir atos de corrupção violadores de direitos humanos.

REFERÊNCIAS

ALBERGARIA, B. **Historias do direito:** evolução das leis, fatos e pensamentos. São Paulo: Atlas, 2012.

ALMEIDA, G. A. D. **Direito material coletivo**: superação da summa divisio direito público e direito privado por uma nova summa divisio constitucionalizada. Belo Horizonte: Dey Rey, 2008.

ARISTÓTELES. **Os pensadores**. São Paulo : Nova Cultural , v. II, 1991.

ARNAOUTOGLU, I. **Leis da grécia antiga**. São Paulo : Odysseus Editora, 2003.

BAUMAN, Z. **Vida Líquida**. Rio de Janeiro : Jorge Zahar Editor, 2005.

BAUMAN, Z. **Entre a incerteza e a esperança**. Rio de Janeiro: Zahar, 2015.

Benin. Acordo de Cotonou (2000). Disponível em: <http://ec.europa.eu/development/body/cotonou/pdf/agr01_en.pdf#zoom=100>. Acesso em: 23 de mai. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 04 de junho de 2016.

Brasil. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm>. Acesso em: 23 de mai. 2017.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2008.

CANOTILHO, J. J. G. **Brançosos e interconstitucionalidade**: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional. Coimbra: Almedina, 2006.

COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo : Saraiva, 2005.

CORREIA, A.; SCIASCIA, G. **Manual de direito romano**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

GUSTIN, M. B. D. S. **Das necessidades humanas aos direitos**: ensaio sobre sociologia e filosofia do direito. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

HESSE, K. **A força normativa da Constituição**. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1991.

KRAMER, S. N. **The sumerians**: their history, culture, and character. Chicago: The University of Chicaago Press, 1963.

- KRAMER, S. N. **La historia empieza en sumer**. Barcelona: Ediciones Orbis, 1985.
- MIRANDA, J. **Manual de direito constitucional**. Coimbra: Coimbra, 1990.
- MOLINA, M. **La ley más antigua**: textos legales sumerios. Barcelona: Trotta edicions de la universitat de Barcelona.
- OLIVEIRA, C. A. A. D. **Do formalismo no processo civil**: proposta de um formalismo-valorativo. São Paulo: Saraiva, 2010.
- PEINADO, F. L. **Los primeros codigos de la humanidad**. Madri: Tecnos Editorial, 2009.
- RIBAS, S. J. **Corrupção pública e privada**: quatro aspectos: ética no serviço público, contratos, financiamento eleitoral e controle. Belo Horizonte: Fórum, 2014.
- ROTBERG, R. I. **Corruption, global security, and world order**. Baltimore: World Peace Foundation, 2009.
- ROTH, M. T.; HARRY, A. J. H. **Law Collections from mesopotamia and asia minor**. Atlanta: Scholars Press, 1995.
- SANTOS, B. D. S. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.
- SILVA, L. G. D.; CASTRO, J. C. D. S. **Dos direitos humanos aos direitos fundamentais no brasil passeio histórico-político**. São Paulo : Braúna, 2011.
- SKINNER, B. F. **Para além da liberdade e da dignidade**. Lisboa: Edições 70, 2000.
- SYMONIDES, J. **Direitos Humanos**: novas dimensões e desafios. Brasília : UNESCO Brasil, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003.
- TUCÍDIDES. **A história da guerra de peloponeso**. Tradução de Mario da Gama Kury. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.
- VOLKER, P. **Corrupção análise e reflexão**. Brasília: Amazon, 2015.
- WOLKMER, A. C. **Fundamentos de história de direito**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.