V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS PARTICIPATIVOS

BELINDA PEREIRA DA CUNHA

LUIS DELIO

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro 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

D598
Direitos humanos e efetividade: fundamentação e processos participativos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/Unisinos/URI/UFSM /Univali/UPF/FURG;

Coordenadores: Belinda Pereira da Cunha, Luis Delio – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-255-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direitos humanos. 3. Efetividade. 4. Processos participativos. I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS PARTICIPATIVOS

Apresentação

O Encontro Internacional do CONPEDI Montevidéu, que teve como tema central "Instituiciones y desarrollo em la hora actual de América Latina" , foi marcado por notável integração acadêmica e científica, para além das fronteiras das Instituições de Ensino Superior, alçando o voo das inter-relações temáticas que assolam todos os ramos do Direito nos países latino-americanos.

O Grupo de Trabalho "Direitos Humanos e efetividade: fundamentação e processos participativos", sob nossa coordenação, foi brindado com refletidos trabalhos que aprofundaram temas que interessam aos Direitos Humanos e sua fundamentação, como: atuação do Ministério Público Federal no combate ao trabalho escravo; inviolabilidade do direito à vida; lei da anistia brasileira frente ao controle de convencionalidade; valorização dos direitos humanos como instrumento de desenvolvimento das políticas de execução penal; análise democrática de risco na tomada de decisões estatais; Comissão Nacional da Verdade e a institucionalização do Direito à memória; o problema social da corrupção e a fragilização dos Direitos Humanos e do Estado Democrático de Direito; os desafios interpretativos para garantir os direitos dos povos indígenas e quilombolas; teoria crítica dos direitos humanos (aspectos do casamento de pessoa com deficiência mental); direito à saúde mental no Brasil e no Uruguai; direito internacional e o acesso direto aos tribunais internacionais como direito humano fundamental; direitos da pessoa com deficiência e sua regulamentação no âmbito internacional e no Brasil.

Destaca-se reflexões da ordem da constitucionalidade,o posicionamento do Supremo Tribunal Federal Brasileiro em relação à presunção de inocência, o recente controle de convencionalidade, interno e externo, com redução de seu controle às normas internas, análise da compatibilidade das normas internas para a convenção dos direitos humanos; Pacto San Jose da Costa Rica, violação das garantias e direitos fundamentais; Lei da Anistia brasileira e sua aplicabilidade; posicionamento do Supremo Tribunal Federal em relação à soberania brasileira se sobrepor às normativas da corte interamericana; além do Debate da constitucionalidade, em relação à presunção de inocência.

Também ocupou lugar no debate a valorização dos direitos humanos, diante de relevantes estudos de casos, com vistas à sua importância na extensão normativa dos direitos fundamentais, direitos humanos como um mínimo ético, crítica à universalidade dos direitos humanos, prevalência do indivíduo em relação ao coletivo, perspectiva liberal individualista, sociedade organizada; aspectos da segurança e justiça como valores fundamentais e não contraditórios, com necessidade de aproximação entre o Direito e a Justiça.

Verificou-se também, risco e perigo em Luman, com aspectos da não participação do processo decisório e a consequente sujeição à ordem democrática, como a componente política de escolha, destacada necessidade de participação popular, contrapondo-se que o debate não é aprofundado para comunidades tradicionais, além dos aspectos da linguagem consequencial dos efeitos, e sua dimensão diante da necessária compreensão pela população com interesses atingidos.

A Justiça de transição no Brasil, no Chile e na Argentina, ocupou lugar no debate científico, destacando a dificuldade de definição de uma justiça de transição e da inserção desta política no Brasil, conflitos de interesses, da criação da Comissão Nacional da Verdade, perguntando-se se essa comissão contribui para a justiça de transição, já que o compromisso das pessoas que ali prestam seu depoimento é meramente ético; questionou-se a definição de corrupção e a dimensão com que fragiliza o Estado Democrático de Direito. Chegando-se à utopia dos Direitos Humanos de Galeano.

O direito é otimista, com limites. Os grandes desafios, para efetivação do direito dependem do campo político. A inversão ideológica e teoria crítica dos direitos humanos traz à baila possibilidades jurídicas antes inusitadas para o mundo do Direito, alastrando a concepção de saúde sob o aspecto mundial, para as políticas públicas garantidoras, acima de tudo, desses direitos, que com a legislação pertinente hão de caminhar juntas para sua efetivação. A Declaração de Caracas de 1990, a fase de humanização ainda se ressente no Uruguai e na América Latina, com chances de se beneficiar com as experiências da legislação brasileira, que igualmente põe à prova sua aplicação diante de políticas igualmente não garantidoras no país.

As prerrogativas, no âmbito nacional e internacional, dos países da América Latina, o Tratado internacional dos direitos humanos, visam possibilitar ao indivíduo o acesso ao tribunal internacional, pois obviamente muitos dos direitos fundamentais também são direitos humanos e, nas origens do direito internacional o ser humano era o foco das atenções, rendendo a crítica de que se deixou o indivíduo de lado como se ele fosse objeto do direito e não sujeito do direito.

Encerrou-se os debates com o conhecimento da reflexão aprofundada de professores e pesquisadores de muitas partes do Brasil, com a participação da Universidade de La República do Uruguai na melhor condução dos trabalhos, que se procurou integrar a partir da América do Sul, Brasil – Uruguai e América Latina.

Profa. Dra. Belinda Pereira da Cunha - PPGCJ/PRODEMA/UFPB/BR

Prof. Dr. Luís Délio Machado - UDELAR/UY

CORRUPÇÃO COMO PROBLEMA SOCIAL: A FRAGILIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

CORRUPTION AS SOCIAL PROBLEM: THE WEAKENING OF THE HUMAN RIGHTS AND THE DEMOCRATIC STATE

Valdenia Brito Monteiro [1]
Rodrigo Teles de Oliveira [2]

Resumo

Este artigo tem o intuito de compreender a problemática da Corrupção, fazendo um contraponto deste fenômeno com a Democracia e Direitos Humanos. Após consulta a entidades nacionais e internacionais, bem como vasta pesquisa bibliográfica e documental, buscou-se entender sobre o que realmente consiste a Corrupção e como este fenômeno se desenvolveu nas sociedades, sobretudo na sociedade brasileira. Logo, evidenciou-se que a mesma se fortalece em estados com fragilidades democráticas à custa de violações dos Direitos Humanos e, por conseguinte, da vulnerabilidade da população. Assim, compreendida toda a complexidade que envolve a Corrupção, procurou-se promover formas para o melhor enfrentamento desta.

Palavras-chave: Corrupção, Direitos humanos, Estado democrático de direito

Abstract/Resumen/Résumé

This article has the intention to understand the problem of Corruption, making a counterpoint of this phenomenon with Democracy and Human Rights. After consulting national and international entities, as well an extensive bibliographic and documentary research, sought to understand what really constitutes the Corruption and how this phenomenon developed in societies, especially in the brazilian society. So, became clear that it's strengthened in states with democratic weaknesses at the expense of Human Rights violations and, therefore, the vulnerability of the population. Thus, seen all the complexity that involves the Corruption, sought to promote ways to better face this.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Corruption, Human rights, Democratic state

[1] Mestrado em Direito Público pela UFPE; Doutoranda pela Universidade de Buenos Aires; Professora e coordenadora do Curso de Especialização em Direitos Humanos da Universidade Católica de Pernambuco – UNICAP.

[2] Mestrando em Direito Penal – História das Ideias Penais pela Faculdade Damas da Instrução Cristã – FADIC; Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco – UNICAP e Advogado.

Introdução

Não raramente os cidadãos brasileiros se deparam com notícias informando práticas delituosas envolvendo grandes desvios de verbas públicas, compras de votos, favorecimentos de alguns participantes em processos de licitações, concussão, tráfico de influências, improbidade administrativa e outras variadas formas que levam a crer que o fenômeno da Corrupção é um elemento intrínseco da cultura brasileira e confirmado pela alcunha de "jeitinho brasileiro", de maneira que passa a impressão de ser um problema endêmico, ou seja, restrito ao solo brasileiro.

Disso, surge a necessidade de uma melhor compreensão sobre esse fenômeno que é a Corrupção para então observar como ele afeta o exercício dos direitos dos cidadãos que vivem em um Estado Democrático de Direito, por mais que, não dificilmente, esse crime seja considerado como um delito sem vítima. Para tanto, partindo de um saber gnosiológico, deve-se tentar compreender, antes de qualquer coisa, no que realmente consiste a Corrupção. Em outras palavras, deve-se procurar uma exata conceituação para este problema, visto sua multiplicidade de formas em que pode ser praticada.

Após o estabelecimento dos parâmetros de como deve ser compreendido e analisado este problema que assola o território brasileiro e apoiado por um resgate de registros históricos, ao procurar o marco zero da Corrupção em terras brasílicas e como ela se expressou em algumas fases do desenvolvimento desta população, será possível compreender como a Corrupção se instalou e se desenvolveu no Brasil.

Isso também possibilitará verificar a questão se este problema social é intrínseco da sociedade brasileira ou se pode constatar a Corrupção em outras sociedades. Não se tratará de uma analise comparativa entre sociedades com o objetivo de observar como eram os tratamentos dispensados a essas práticas corruptoras, mas apenas tentar compreender se existiu a Corrupção em outras sociedades e algumas formas pela qual esse fenômeno se expressou em determinado seio social.

Assim, após a construção de todo o arcabouço histórico pela qual a Corrupção está pautada, bem como o melhor entendimento de sua definição, se mostrará como de suma importância observar, por meio dos dados colhidos, a percepção que se tem atualmente acerca da Corrupção no Brasil e como a prática de condutas como estas em uma sociedade democrática afeta os direitos dos cidadãos, sobretudo no que consiste ao acesso de boa parte da sociedade, os considerados "cidadãos comuns", por não estarem envolvidos em práticas de Corrupção, a bens e serviços oferecidos pelo Estado.

Ao fim, depois de constatada as consequências que o fenômeno da Corrupção gera em um Estado Democrático de Direito, procurar-se-á por meios pelos quais a sociedade possa combater esta realidade inconveniente. Principalmente porque o consentimento deste problema social gera uma sociedade democrática cada vez mais frágil, em que a preço de alguns, muitos saem perdendo.

1. O fenômeno da Corrupção

Embora a Corrupção esteja tão presente no seio social, este não é um objeto de fácil conceituação, pois nem sempre se consegue visualizar algumas condutas corruptoras como sendo de fato algo negativo, principalmente quando é o cidadão comum que as praticam, ao crer que no ato não há nada de imoral/ilegal.

Outro fato também muito importante que dificulta sobremaneira uma exata definição do que realmente consiste o fenômeno da Corrupção é dado pelas diversas formas pela qual se pode praticar esta conduta. Sobretudo porque, como se pode extrair de Klitgaard (1988), um ato em específico que para determinado grupo social é considerado como Corrupção pode não ter essa mesma valoração em outra sociedade. Este entendimento também é compartilhado por Elliott (2002, p. 258), ao acreditar que: "Os desafios que se apresentam aos analistas da corrupção começam pela própria definição de corrupção. A maioria das pessoas reconhece a corrupção ao vê-la. O problema é que diferentes pessoas vêem a corrupção de formas diferentes".

A dificuldade na elaboração de uma definição deste fenômeno se dá porque a Corrupção tem como um de seus pilares a prática de um ato imoral, que é variável por si só, tendo em vista que a moral nasce do próprio indivíduo; conjugado com uma valoração de ilegalidade, e a questão da ilicitude de um determinado ato pode variar de uma sociedade para outra. Ou seja, a concepção da Corrupção também está ligada ao ordenamento jurídico que não é uníssono, isto é, não é igual em toda e qualquer sociedade.

Desta maneira, chega-se ao **problema ontológico da Corrupção**. Ou seja, como haver uma conceituação exata, que aborde todas as minuciosidades que o fenômeno da Corrupção possui?

A maior falha do ser humano, para compreender dado fenômeno, é exatamente reduzi-lo a um conceito. O ser humano só compreende aquilo que pode ser conceituado, o abstrato é inteligível ao homem. Se esta tarefa, de redução, não for realizada, qualquer fenômeno em análise é simplesmente ignorado – em sua tentativa de compreensão – e simplesmente aceito pelo corpo social.

Até hoje não é possível uma definição exata sobre o que consiste a Corrupção, sobretudo em razão da multiplicidade de formas pela qual ela pode ser praticada. Assim, pode-se verificar 02 (dois) tipos de problemas: (i) Se buscar uma definição incluindo todas as formas pela qual a Corrupção pode ser praticada, acabar-se-á incluindo ações que em determinadas sociedades não são consideradas como práticas corruptas, embora ainda possa ser considerada em outras; (ii) de outro lado, se procurar uma definição buscando apenas aquelas ações que há de comum em todas as sociedades como sendo atos de Corrupção, chegar-se-ia a uma definição incompleta, visto que não abordaria todas as suas formas.

Assim, ao passo que se afasta do objeto – Corrupção – para tentar abranger todas as formas pela qual ela se concretiza, mais vulnerável, inapropriada é a conceituação dada. Ao revés, ao se aproximar em demasia do objeto, mais incompleta seria sua conceituação. Acrescente-se que uma conceituação generalista sobre o que de fato consiste o fenômeno da Corrupção acabaria por gerar uma insegurança jurídica, principalmente quando se tratasse de instituições que utilizam o Direito Penal como resposta pendular a esses atos, sobretudo porque neste ramo do direito o que prevalece é o **princípio da estrita taxatividade**.

Embora constatado o problema ontológico da Corrupção, como já afirmado, o homem só consegue compreender aquilo que é definível. Por este motivo, na busca de uma melhor compreensão do fenômeno da Corrupção, acabou-se por criar alguns conceitos, que, embora não constituam uma definição plena, servem como um norte para um melhor entendimento deste mal.

A conceituação dominante acerca do que realmente consistiria a Corrupção é dada pela Organização Não Governamental *Transparency International* – TI, sediada em Berlim, para quem a Corrupção consiste na prática abusiva de um poder que lhe conferido, entregue por outrem, com o objetivo de obtenção de ganhos privados.

Para a TI existem 03 (três) tipos de Corrupção, a variar conforme a quantidade de dinheiro perdido e o setor em que o ato ocorreu: (i) **Grande Corrupção**, forma de Corrupção que ocorre com o abuso de poder no alto nível do governo, com o objetivo de que os líderes se beneficiem do bem público ao distorcerem as políticas ou o funcionamento central do Estado. É uma Corrupção verticalizada, em que quem está em uma posição de maior hierarquia utilizam seus subordinados; (ii) **Pequena Corrupção**, é a Corrupção mais próxima do cidadão, pois nasce exatamente do contato entre o cidadão e o funcionário público, como formas de "facilitar", por exemplo, o acesso a bens e serviços públicos e; (iii) **Corrupção Política**, forma de abuso de poder praticado por quem tem o poder de decidir que, objetivando

a manutenção deste poder, *status* e riqueza, manipula regras e procedimentos de destinação de verbas.

Para Johnston (2002, p. 112), a Corrupção seria o tráfico de influências oriundo de um ambiente propício, composto por limitações, oportunidades e recursos, a ser praticado por meio da atividade de pessoas ou por grupos reais. Já para Schilling (1997, p.2), a Corrupção nada mais seria do que um conjunto variante de práticas que acarretam na existência de trocas entre dois polos, em que, de um lado se posicionaria quem possui o poder de decidir e do outro lado quem possui o poder econômico, objetivando vantagens – ilícitas, ilegais ou ilegítimas – para os envolvidos. Bobbio, Mateucci e Pasquino (1991, p. 292) entendem que a Corrupção seria uma forma peculiar de exercício de influência ilícita, ilegal e ilegítima.

Ainda numa tentativa de conceituação deste fenômeno, aparece o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime que, por meio de uma concepção ampla, entende que a Corrupção compreende, entre outras condutas, a prática de suborno e de propina, a fraude, a apropriação indébita, bem como qualquer outro desvio de recursos realizado por funcionário público.

Como já suficiente demonstrado, a conceituação de Corrupção é uma tarefa árdua, justamente por sua abstratividade e sua mutabilidade, em razão de uma compreensão variável do que seria Corrupção de uma sociedade para outra. Assim, reconhecendo a instabilidade na definição deste mal que é a Corrupção, afirma Elliott (2002, p. 259): "(...) definir corrupção é um processo social e político, muito embora seja certo que algumas linhas divisórias podem ser traçadas, e alguns comportamentos condenados universalmente".

Contudo, embora as diversas tentativas de conceituação do termo "Corrupção", nem sempre apropriadas, pelos motivos já expostos, quem bem arremata esta problemática é Monteiro (2015), ao asseverar:

> Primeiramente, a definição de corrupção de forma precisa e totalizante é uma tarefa difícil, pois é um fenômeno que envolve questões políticas, culturais, econômicas e éticas. Minimamente, algumas palavras-chave compõem o conceito: pessoas do poder decisório, subornos e vantagens obtidas por meios ilícitos.

2. Corrupção, um fenômeno social antigo

Engana-se quem acredita que a Corrupção é um fenômeno recente, fruto da concepção moderna de Estado, bem como, ela é um mal endêmico, que atinge apenas o solo brasileiro. Muito pelo contrário, a Corrupção é um mal social e político, podendo estar presente onde quer que haja sociedade. Desta maneira, o fenômeno da Corrupção é, antes de qualquer coisa, um mal crônico, que pode atingir qualquer tipo de sociedade e de diversas

formas. Entretanto, é válido alertar que ela não atinge todas as sociedades de maneira uniforme.

A Corrupção está intimamente ligada ao poder e à liberdade de quem possui este poder na utilização deste. Um grande exemplo da vinculação da Corrupção com a liberdade de quem possui qualquer tipo de poder é constatada na Roma Antiga, principalmente na atuação dos pretores. Comprova-se, assim, que a Corrupção não é um fenômeno resultante da Modernidade.

Entre os Séculos I a.C. e III d.C., ganhou bastante destaque em Roma o Direito dos Pretores – *Ius Praetorium* – forma de Direito que surgiu exatamente da grande liberdade que esses pretores – magistrados – adquiriram. Esta autonomia ganhou mais relevância, como demonstra António Manuel Hespanha (2003), com a *Lex Aebutia de Formulis*, de 149 a.C., em que as decisões dos magistrados se autonomizou do conteúdo mandamental das leis, ao permitir que os pretores criassem ações não previstas em leis.

Esta grande autonomia dos pretores, que poderiam julgar sem ter como fundamento a lei, possibilitou que o fenômeno da Corrupção acabasse se enraizando nas decisões judiciais. Ou seja, o Direito dos Pretores possibilitou a existência de uma cultura da Corrupção. Um grande exemplo disto é dado por meio da história de Caio Licínio Verres, pretor romano na Sicília, considerado como um dos mais corruptos pretores da história de Roma, acusado por vários crimes como de violência, roubo, abusos de poder e de Corrupção, mas que tinha grande influência em Roma.

Ao comentar sobre o fenômeno da Corrupção processual, Teodoro Mommsen (1905, p. 148) afirma que a Corrupção nesta área era denominada de *calumnia* e que, embora em um dos lados figurassem uma figura de poder público, este era um delito privado.

É importante deixar claro que a Corrupção existente na Roma Antiga não era apenas uma Corrupção processual – *calumnia* –, mas também existia a Corrupção eleitoral que poderia acontecer de várias formas, alguma dessas maneiras, como aponta Mommsen (1905), consistia na compra direta de votos e doações (festas organizadas para os cidadãos com fins eleitorais e compra de ingressos de espetáculos para os eleitores). Em relação a isto, é interessante ressaltar que:

> *(...) la corrupción electoral era sencillamente un delito con respecto al que corrompía solicitando el voto, y no lo era con respecto al corrompido, ni tampoco con respecto á los agentes electorales sino en ciertos casos marcados por la ley positivas; en cambio, en los delitos que tenían una base ética no era permitido establecer diferencias como la que se acaba de mencionar.* (MOMMSEN, 1905, p. 296)

Mas a Corrupção existente na Roma Antiga não foi um caso isolado na história das sociedades, este fenômeno também aconteceu em outros grandes povos, como na Grécia, em razão do desejo de alguns chegarem ao poder, bem como de se manterem nele, como nas cidades de Iônia e de Helesponto, como retratado brilhantemente por Maquiavel (2003, p. 32):

> Aqueles que apenas por sorte se tornam príncipes pouco esforço fazem para isso, é claro, mas conservam-se muito dificultosamente. Não têm óbice algum em alcançar a honra, porque estão voando para aí; aparece, porém, toda espécie de dificuldade após a chegada. É o que só acontece quando o Estado for concedido ao príncipe, seja por dinheiro, seja por favor de quem o concede. Foi assim na Grécia, nas cidades da Iônia e do Helesponto, onde príncipes houve que Dario fez para manterem sua glória e segurança. É também do modo como se faziam àqueles imperadores que, simples cidadãos que eram, ascendiam ao trono pela Corrupção das legiões.

Outra sociedade também muito afetada pela Corrupção foi aquela durante o Antigo Regime, principalmente porque o grande grau de Corrupção existente naquela época foi um dos fatores importantes para a queda do regime absolutista. Destaque-se, ainda, que alguns atos considerados comuns à época, aos olhos da sociedade moderna, podem ser considerados como atos de Corrupção. Grande exemplo disto foi o sustento da nobreza com o dinheiro dos cofres públicos, caracterizada pela **patronagem**, e a de compra de títulos de nobreza pelos burgueses, para que assim pudessem ter acesso à máquina pública.

Assim, fica mais que demonstrado que o fenômeno da Corrupção não é um fenômeno exclusivamente brasileiro, mas que isso, é um fato político-social, podendo existir em qualquer sociedade e em qualquer época, bem como ficou estreme de dúvidas que a concepção da Corrupção é variável, em conformidade com os valores de cada época e de cada povo.

3. Desenrolando o novelo da Corrupção no Brasil. Onde tudo começou...

Embora a Corrupção seja um fenômeno antigo, presente em vários tipos de sociedades, no Brasil, isso não foi diferente, houve a penetração da Corrupção na sociedade brasileira. Contudo, a Corrupção em terras brasílicas se enraizou e se desenvolveu de certa forma que acabou por gerar uma "cultura da Corrupção", concebida sobre a alcunha de "jeitinho brasileiro", tendo como principal fundamento deste a flexibilização dos valores morais. O "jeitinho brasileiro" tem como aceitável, ou compreensível, a violação de alguns valores morais com vista a levar alguma vantagem, levando à máxima a Lei de Gerson – que afirma que se deve obter vantagem em tudo o que se faz, independentemente de questões éticas ou morais.

A Corrupção no Brasil tem origem no período colonial. Entretanto, embora se constate que boa parte da massa portuguesa que veio habitar o Brasil foi composta por

criminosos degredados e por peões que vieram tentar fortuna nas novas terras, não se pode atribuir exclusivamente a eles o desenvolvimento desta cultura em terras brasileiras.

A sociedade brasileira foi formada substancialmente por degredados. Todavia, não se pode dizer que o desenvolvimento da Corrupção se deu por fatores biológicos, mas sim por um fator cultural, por meio do processo de transferência de seus costumes, mas não foi apenas este o fator, outros motivos contribuíram para a formação da "cultura da Corrupção".

O fator desencadeante para a ocorrência do fenômeno da Corrupção é a coexistência entre **poder** e a **liberdade no exercício deste poder**. E isto, no início do processo de colonização em terras brasílicas, foi a regra, principalmente porque vigia a **liberdade punitiva**. Pois, até mesmo para transformar o processo de colonização mais rentável à Coroa portuguesa, houve a descentralização dos poderes jurisdicionais para as mãos dos donatários. Assim, Portugal delegou de sua jurisdição a alguns fidalgos, dando-lhes amplos poderes para agirem nestas terras, como se pode verificar, por exemplo, da Carta de Doação da Capitania de Pernambuco a Duarte Coelho:

> *1º Outrosim lhe faço doação e mercê de juro e herdade para sempre ele e seus descendentes sucessores no modo sobredito da jurisdição civil e crime da dita terra, da qual ele dito Duarte Coelho e seus herdeiros, e sucessores uzarão na fórma maneira seguinte. [...]*
> *18º [...] o dito Duarte Coelho, e todos os seus sucessores a que esta Capitania e governança vier usem inteiramente de toda a jurisidicção, poder e alçada nesta doação conteúda [...]* (grifo nosso).

Verifica-se que, por meio da Carta de Doação, a Coroa delegou sua função de julgar às mãos dos donatários. Assim, a liberdade punitiva gerada pela descentralização do poder de aplicar o direito foi um terreno fértil para a germinação da Corrupção em terras brasílicas, posto que os detentores deste poderiam agir conforme sua conveniência. Durante o período das Capitanias Hereditárias, o direito aplicado era aquele dito por cada donatário nos limites territoriais de sua jurisdição. Neste sentido, como bem afirma Bueno (2013), durante todo o período das Capitanias Hereditárias a Corrupção, o abuso e a incompetência foram a regra no exercício do governo.

Com o processo de centralização do poder, com a instituição do governo-geral, as Ordenações do Reino começaram a viger de fato no Brasil, principalmente as Ordenações Filipinas – OF's e houve uma burocratização da máquina pública. Contudo, mesmo com a tipificação do delito de Corrupção nas OF's, em seu artigo 71 – *Dos oficiais del-rei que recebem serviços ou peitas e das partes que lhas dão ou prometem*, não se pode dizer que não conheceu deste fenômeno neste período, principalmente pela inexistência de uma fiscalização da Coroa neste sentido.

Assim, se com o estabelecimento dos governos-gerais houve uma diminuição na liberdade de utilização dos poderes conferidos outrora, o que deveria diminuir o grau de Corrupção, o que também aconteceu foi que acabou surgindo outro elemento que contribuiu bastante para a continuidade da Corrupção em solo brasileiro, a **burocratização**. Neste momento, a Corrupção acaba se entranhando na própria estrutura do Estado.

Alguns casos de Corrupção ocorridos durante o a vigência dos governos-gerais são mencionados por Eduardo Bueno (2012, p. 175), ao contar, por exemplo, da atuação do ouvidor-geral e do provedor-mor, o desembargador Pero Borges e Antônio Cardoso de Barros, respectivamente, como se pode ler a seguir:

> Os abusos e desmandos perpetrados durante os dois primeiros governos-gerais (de Tomé de Sousa, de 1549 a 1553, e de D. Duarte da Costa, de 1553 a 1556) vão desde o adiantamento dos salários mais altos (pagos com um ano de antecedência aos funcionários mais graduados) até o cancelamento puro e simples do pagamento aos trabalhadores menos qualificados (que precisavam labutar o ano todo antes de receber – no caso, de não receber). Além disso, o "mantimento" (ou a ração alimentar que deveria ser distribuída pelas autoridades aos funcionários e a alguns trabalhadores) era, segundo um contemporâneo, "pura burlaria", com pesos e medidas frequentemente fraudados. Muitas das empreitadas contratadas pelo Estado durante a construção da cidade de Salvador foram feitas com preços superfaturados após licitações fraudadas.

Durante o período colonial, o Estado foi personificado na figura daqueles que detinham o poder, nessa personificação o plano público e o plano privado dessas pessoas acabavam sendo, no fundo, uma coisa só. Assim se configura a **Corrupção patrimonialista**, visto que eles utilizavam os bens públicos como se deles fossem. O que para Raymundo Faoro (2012) compreenderia como sendo um Estado patrimonial.

Com a chegada da Coroa Portuguesa no Brasil não houve a diminuição na prática da Corrupção. Pelo contrário, este fenômeno, apoiado na **burocratização do Estado**, adentrou ainda mais na máquina estatal, que foi potencializada pelos funcionários públicos que chegaram ao Brasil com a Coroa que tinham como principal preocupação o seu próprio enriquecimento, pois, como lembra Gomes (2007), muitos acreditavam que sua estadia em solo brasileiro era temporária.

Durante o período da Coroa Portuguesa no Brasil, podia-se comprar títulos de nobreza, por meio da compra de ações do Banco do Brasil e comissões eram cobradas por alguns funcionários no serviço público.

Grandes figuras deste período têm a imagem atrelada à Corrupção, sobretudo alguns funcionários responsáveis pela estruturação da máquina pública, por serem suspeitos de confundir o público e o privado, como, por exemplo: (i) Joaquim José de Azevedo – Visconde

do Rio Seco e; (ii) Bento Maria Targini – Visconde de São Lourenço (tesoureiro-mor do reino).

No Brasil Império, muitos funcionários se aproveitaram do poder que possuíam para enriquecer à custa do Estado, como, por exemplo, Manuel Rodrigues Gameiro Pessoa e Felisberto Caldeira Brant Pontes – Marques de Barbacena, ministro de D. Pedro – acusados de terem recebidos comissão na realização do primeiro empréstimo externo adquirido pelo Brasil. Após esta acusação, restou que o Marques de Barbacena foi demitido por D. Pedro. Entretanto, pesou ainda sobre ele a acusação de manipulação da taxa de câmbio e superfaturamento de suas despesas da época em que ele era representante do Brasil na Europa.

Se no Primeiro Reinado houve Corrupção, o reinado de D. Pedro II também não ficou atrás, marcado, principalmente, por uma Corrupção eleitoral, como forma de manutenção no poder, no que se referia à formação dos membros políticos, o que ficou conhecido como **parlamentarismo às avessas**.

> (...) a formação do governo dependia mais da vontade do imperador do que do resultado das urnas. Em geral, usando os privilégios do Poder Moderador, dom Pedro II primeiro dissolvia a Câmara e depois nomeava o chefe de gabinete, cujo ministério se encarregava de assegurar a vitória nas urnas mediante a Corrupção e o ataque aos adversários. Era, portanto, um parlamentarismo às avessas. O governo manipulava as eleições e, por meio delas, compunha uma Câmara de Deputados subordinada aos seus desejos, e não o contrário. (GOMES, 2013, p. 83)

Com a chegada da República a Corrupção no Brasil não desaparece, pelo contrário, adquire uma nova feição, marcada principalmente pelo **clientelismo**, consistente na compra e venda de votos por quem queria alcançar ou se manter no poder. Uma das principais formas de Corrupção, nesta época, era a Corrupção eleitoral, praticada pelos Coronéis, por meio do **voto de cabresto**, política que ficou conhecida como **Coronelismo**.

No inicio do Brasil republicano, houve também a troca de favores entre o Presidente da República e os governadores estaduais que, em troca de sua autonomia no governo do Estado, elegeriam os deputados e senadores que apoiavam o Presidente da República em exercício, manobra que ficou conhecida como **Política dos Governadores** – ou Política dos Estados. Desta forma, por meio da fraude, os governadores e o Presidente da República se beneficiavam.

4. Os Direitos Humanos e o Estado Democrático de Direito em face da Corrupção– O problema social

O Brasil tem uma herança de grandes desigualdades sociais. A história da colonização brasileira é marcada pela dominação em que, entre outros fatos, estiveram

presentes o extermínio de indígenas e a escravidão. A grande parcela da população não tinha como se defender da violência, restando-lhe viver sob o jugo do mais forte e, no caso de alguns escravos, a fuga. Em outros termos, percebe-se a estratégia de obstacularização do processo de formação da cidadania no Brasil, em que é perceptível a tutela sob a qual recaía o povo.

O "autoritarismo socialmente implantado" tem como principal consequência o tolhimento do exercício da cidadania, sobretudo porque as formas de solução de conflitos passam a ter como principal esteio o uso da violência. Além disso, como maneira de restringir tanto a representação quanto a participação na política, os grupos que estão no poder acabam se utilizando dos métodos impostos pela força – *doucement* –, que se interioriza no sistema político como forma de manutenção dos privilégios de quem está no poder, como bem expressa Pinheiro (1992, p. 45-46).

Dentro de um contexto social, a Corrupção é um fenômeno que propicia a uma maior violação dos Direitos Humanos, sobretudo quando se trata de um Estado Democrático de Direito, por deixá-lo mais debilitado. A Corrupção em uma democracia, antes de tudo, debilita as instituições políticas, ou seja, o Poder Público; torna o ambiente social, juridicamente, mais inseguro; gera uma instabilidade social e contribui para um aumento da taxa de pobreza, principalmente por causa da má destinação de verbas, deteriorando, desta maneira, a qualidade de vida e colaborando para o favorecimento de organizações criminosas.

O **clientelismo**, a **patronagem** e o **nepotismo** são subsistemas de relação política. Conforme alude Filgueiras (2009), são formas de relação existente entre o Estado e a sociedade em que tem como principal símbolo a **Corrupção**. Assim, em uma sociedade marcada por esses tipos de relações corruptoras, não resta outra alternativa ao corpo social do que se incorporar nestes subsistemas para que assim possam ter acesso aos serviços e bens públicos, de forma geral, aos privilégios propiciados pela maquina pública burocrática, mediante a compra de cargos públicos e títulos de honraria, favores da burocracia e a participação no erário do Estado.

Muito embora o Brasil já tenha alternado por períodos de grande autoritarismo, bem como períodos de democracia – como existente atualmente –, o que se pode afirmar é que a base da sociedade brasileira é assentada sobre uma relação de desigualdade e de desrespeitos aos direitos dos outros membros da própria sociedade. Esta desigualdade e violações aos direitos dos demais ganham uma força catalisadora, no sentido de incrementar mais esta distinção, quando é aliada à Corrupção. Ou seja, a Corrupção nasce da grande diferença social já existente, pelo domínio de poder por alguns, e acaba por contribuir para um maior aumento

desta diferenciação, comprometendo, desta maneira, a cidadania, enquanto exercício de direitos.

> É uma sociedade na qual as diferenças e assimetrias sociais e pessoais são imediatamente transformadas em desigualdades, e estas em relação de hierarquia, mando e obediência (situação que vai da família ao Estado, atravessa as instituições públicas e privadas, permeia a cultura e as relações interpessoais). (CHAUÍ, 1988, p.27)

Com a Magna Carta de 1988, houve a instauração do Estado Democrático de Direito no Brasil. Por meio da Constituição da República, ao estabelecer esta forma de Estado, buscou-se garantir e ampliar o respeito aos direitos da população, além de possibilitar a criação de canais de participação da sociedade ao governo. Todavia, embora com a positivação de todas estas garantias no ordenamento jurídico brasileiro, a Constituição não foi capaz de fazer, no plano da eficácia, com que a cidadania pudesse ser exercida por todos.

> A cidadania e os direitos não falam unicamente da estrutura formal de uma sociedade; além disso indicam o estado de luta pelo reconhecimento dos outros como sujeitos de 'interesses válidos, valores pertinentes e demandas legítimas'. Os direitos são reconceitualizados como princípios reguladores das práticas sociais, definindo as regras das reciprocidades esperadas na vida em sociedade através da atribuição mutuamente consentida (e negociada) das obrigações e responsabilidades, garantias e prerrogativas de cada um. (CANCLINI. 2005, p. 36)

Apesar de existir uma Constituição considerada como "cidadã" no Brasil, ao garantir à sociedade o exercício de uma grande gama de direitos e ao estimular a participação política da sociedade, o que se percebe é que a violação da Carta Magna é constante, impulsionada por práticas de atos por quem detém o poder – seja ele político ou econômico –, empregadas por meio da Corrupção. O que se constata é que os governos, a partir da normalidade constitucional, não foram capazes de reduzir as desigualdades, a violência que vem desde a ditadura militar e perdura na democracia, o autoritarismo social implantado, a impunidade dos agentes do Estado, a falta de democratização do Poder Judiciário, entre outros malefícios são potencializados com a Corrupção.

A solução para isto estaria na **Democracia Emancipatória**. Esta forma de democracia é conceituada por Goodhart (2005, p. 135) como sendo simplesmente **Direitos Humanos**. Este modelo, embora fora da realidade brasileira, como afirma o próprio autor, é formado por meio do engajamento político em assegurar a toda sociedade a fruição dos Direitos Humanos fundamentais de forma igualitária, buscando, desta maneira, uma emancipação do homem em uma esfera universal.

A Democracia Emancipatória consistiria na criação de um projeto que busque fortalecer os canais de participação do cidadão como homem público ao procurar acabar com

com toda a estrutura de opressão existente e ao mesmo tempo garantir instituições políticas mais sólidas para que assim se possa assegurar o exercício dos Direitos Humanos.

A Democracia, como entende Santos (2013), deve ser posta como sendo a principal arma do cidadão, principalmente para garantir o exercício de todos os seus direitos. E isso deve ser realizado por meio de uma democracia que leve em consideração o cidadão em si, concebendo os diferentes espaços e formas de participação popular no setor público, possibilitando, consequentemente, uma melhoria na condição de vida da sociedade.

O processo de democratização consiste exatamente na ampliação dos canais de participação social e no alargamento dos direito fundamentais. No Brasil, especificamente, em que pese os avanços democráticos, principalmente após a promulgação da Constituição da República de 1988, persistem as violações aos Direitos Humanos, sobretudo porque os mecanismos de controle para manter a administração pública adstrita à legalidade são frágeis. Como se verifica, a democrática pouco consolidada é propicia à Corrupção, sobretudo Corrupção Política.

> (...) se a ação do executivo depende de negociações permanentes com o Congresso para a aprovação de leis, a barganha por cargos, votos e liberação de verbas torna-se também quase inevitável. Nestas áreas, os limites entre o que é comportamento legítimo e corrupto são difíceis de definir. (SCHWARTZMANS, 2008, p. 9)

Saliente-se que a manipulação é uma das armas mais poderosas tanto dos políticos como da mídia comprometida com as elites, nas democracias representativas em que os governantes são eleitos para atuar em nome do povo, sobretudo quando se está diante de uma sociedade pouco consciente de seus direitos. Este fator – inconsciência dos direitos por parte dos cidadãos – é um terreno fértil para o desencadeamento da Corrupção e, consequentemente, violações de direitos inerentes aos cidadãos.

Em outros termos, o Brasil vive atualmente outras formas de autoritarismos. Se os regimes autoritários eram propícios à Corrupção tendo em vista a ausência de transparência, cerceamento da opinião pública entre outros métodos, a frágil democracia brasileira carrega na sua cultura o encolhimento do público e o alargamento do privado. Consiste, então, em um país com déficit de democracia e cidadania.

Ainda que os Direitos Humanos estejam intimamente ligados ao princípio da dignidade da pessoa humana, o que se pode apurar, assim como afirma Santos (2013, p. 42), é que uma grande parte da população mundial tem esses direitos violados, ou seja, não são sujeitos de Direitos Humanos. Como aduz Carbonari (2015), os direitos não são exteriores e alheios às relações sociais, não nascem de uma ocasião externa ao convívio humano, mas nascem das relações interpessoais entre os atores sociais, ou seja, os direitos dos cidadãos

nascem das interações conflituosas que marcam a convivência humana. Servindo não apenas para regular essas interações, mas também servem para gerar possibilidades emancipatórias. O autor vai além quando diz:

> Os sujeitos e os direitos são bem mais amplos do que o Direito. Mais do que isso, exigem refazer criticamente o próprio Direito. Isso não significa confundir os direitos e muito menos restringi-los ao âmbito da vida moral como forma de escapar do estreito espaço normativo do Direito, levando- os para outro espaço, ainda normativo, o moral. Trata-se de compreender que, acima das regulações normativas de qualquer tipo estão as condições de qualquer regulação; está a razão de haver regulação: os sujeitos livres e autônomos, base da noção de emancipação. (2012, p. 177)

Os Direitos Humanos são frutos de processos de lutas e de conquistas sociais. Ou seja, como bem afirma Herrera Flores (2009, p. 34), o resultado dos Direitos Humanos é sempre advindo das lutas que o homem enfrenta como forma que possui para ter acesso aos bens que julga necessário para a vida (HERRERA FLORES, 2009, p. 34). Além disso, quanto ao fundamento dos Direitos Humanos Herrera Flores, expressa:

> *la dignidad, no es simple acceso a los bienes, sino que dicho acceso sea igualitario y no esté jerarquizado a priori por procesos de división del hacer que colocan a unos en ámbitos privilegiados a la hora de acceder a los bienes y a otros en situaciones de opresión y subordinación. Pero, ¡cuidado! Hablar de dignidad humana no implica hacerlo de un concepto ideal o abstracto. La dignidad es un fin material. Un objetivo que se concreta en dicho acceso igualitario y generalizado a los bienes que hacen que la vida sea "digna" de ser vivida* (2008, p.26).

A Democracia e os Direitos Humanos são coisas complementares. Até porque quando um país é democraticamente frágil, maiores são as violações dos direitos de seus próprios cidadãos. Por conseguinte, há uma vulnerabilização coletiva desses indivíduos na luta por seus direitos fundamentais. Nestes tipos de democracia instáveis, há um ambiente propício para a realização da Corrupção, que é um problema universal e que atinge a todos os países de forma indistinta. Nenhum país está completamente imune à prática de Corrupção, sobretudo por que ela pode ser praticada de várias maneiras.

O que se pode verificar é que, muito embora à primeira vista a Corrupção seja um crime sem vítimas, ela produz uma desigualdade social em grande escala. Ou seja, o fenômeno da Corrupção, por se constituir do tolhimento de certos direitos considerados fundamentais ao homem, acaba contribuindo para a ocorrência da injustiça e da desigualdade de grandes proporções.

Conquanto o Brasil figure entre os 10 (dez) países do mundo com o Produto Interno Bruto – PIB mais alto, o que se verifica é que as riquezas produzidas não alcançam a todas as camadas sociais, gerando uma grande discrepância no acesso a bens e serviços por boa parte da população brasileira. Resultado disto é que é o 8º (oitavo) país com o maior índice de desigualdade social – com grande disparidade no acesso, pela população aos serviços de

saúde, educação, segurança – e econômica – acarretada pela má distribuição de renda entre os atores sociais.

A **má distribuição de renda** tem como principal consequência a desigualdade social que se expressa, sobretudo pela pobreza, miséria, desemprego, violência, entre outros malefícios que afligem àqueles que têm seus direitos fundamentais tolhidos e que, como já dito, potencializados quando aliada à Corrupção. Destaque-se que a desigualdade também se caracteriza por outras questões, como pela questão racial e de gênero.

Em estudo realizado e divulgado em janeiro de 2016, pela ONG *Transparency International*, elaborado com o objetivo de analisar a opinião pública acerca da percepção do fenômeno da Corrupção em 2015, apontou que o Brasil se localizava em 76º colocado no ranking entre 168 países, com 38 pontos, empatado com países como Bosnia e Herzegovina, Índia e Tailândia. A pontuação varia de 0 (zero) a 100 (cem), em que os países considerados mais corruptos possuem uma nota mais próxima do 0 (zero), enquanto os países mais bem avaliados, como sendo países menos corruptos têm uma nota mais alta. Ainda, conforme aponta a *Transparency International*, as instituições do Brasil mais afetadas pela Corrupção é exatamente os **partidos políticos** (apontado por 81% da opinião pública, de acordo com pesquisa realizada em 2011) e o **poder legislativo** (com 72%).

É importante apontar que a pontuação do Brasil caiu 5 (cinco) pontos em relação à avaliação realizada em 2014. Em 2012, o Brasil figurava no ranking com 43 pontos; em 2013, atingiu 42 pontos, voltando a crescer em 2014 ao alcançar 43. Como este ranking é formado mediante a concepção pública acerca do grau de Corrupção no Brasil, segundo a *Transparency International*, um dos principais motivos que motivou a queda da nota do Brasil foi o escândalo de Corrupção envolvendo a Petrobrás.

Conforme informações divulgadas pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD e pelo Ministério Público Federal – MPF, os corruptos desviam dos cofres públicos cerca de R$ 200 bilhões por ano. O valor desviado dos cofres brasileiros poderia triplicar os investimentos realizados pelo Governo Federal na área da educação ou na saúde; poderia quintuplicar os investimentos existentes no setor da segurança pública. Este valor desviado anualmente pelos corruptos permitiria propiciar uma melhor qualidade de vida para boa parte dos brasileiros, ao resgatar cerca de dez milhões da miséria. Além disso, só para ter uma ideia da proporção deste fenômeno que é a Corrupção, ela leva o equivalente à soma dos Produtos Internos Brutos – PBI's de 44 (quarenta e quarto) países.

Embora se constate os efeitos nefastos da Corrupção, ao criar um abismo social e dificultar a fruição igualitária dos direitos do cidadão, a população está mais voltada ao combate

da violência fruto da criminalidade de rua, ao exigir uma maior eficiência do Direito Penal, por meio da criação de mais leis, redução da maioridade penal, apoio à utilização de métodos truculentos por parte da polícia, além do consentimento à vingança privada, como por exemplo, a aceitação do linchamento.

Inexiste na população brasileira a conscientização e respeito em relação à coisa pública. Esta falta de respeito com o bem público acaba por consolidar uma cultura de tolerância no que se refere à lesão contra um Estado, a partir de uma concepção de que este pode ser livremente "expropriado" e "saqueado" para atingir interesses privados.

Conforme dados divulgados pelo Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, apenas 0,1% da população carcerária é formada por pessoas presas em razão do crime de Corrupção. Ou seja, dos mais de 548 mil encarcerados no sistema prisional brasileiro, apenas 722 na prisão em razão da prática de Corrupção.

Desta forma, o maior desafio é fazer com que a população compreenda que esta modalidade de delito traz consequências drásticas e de grandes proporções, embora a cultura brasileira seja a da troca de favor, marcada pelo **clientelismo**. Contudo, esta é uma tarefa árdua, até porque a história do Brasil, como observado, traduziu-se no consentimento da prática de "tirar proveito em tudo", levando a máxima o apregoado pela Lei de Gerson, a partir de comportamentos transgressores, baseados no "jeitinho brasileiro", além da parca participação do cidadão na política.

5. Mecanismos de combate à Corrupção como forma de garantia dos Direitos Humanos

Embora o combate à Corrupção não seja uma tarefa fácil, até mesmo porque consiste em um fenômeno social, que pode se expressar por diversas formas, alguns mecanismos podem ser utilizados com o objetivo de gerar uma diminuição na prática da Corrupção, principalmente, no âmbito da máquina pública, para então possibilitar uma fruição mais igualitária dos direitos dos cidadãos.

O Ministério Público Federal - MPF, Órgão Público constitucionalmente legitimado para propor ações criminais e ações por ato de improbidade administrativa na esfera federal, ao constatar os altos índices de Corrupção existentes no Brasil, lançou no ano de 2015, por meio da 5ª Câmara de Coordenação e Revisa, da Procuradoria-Geral da República, a campanha **10 Medidas Contra a Corrupção**, iniciativa que visa, antes de tudo, impedir a prática de crimes que envolva atos de improbidade administrativa, bem como o desvio de verbas públicas.

As propostas do MPF para o combate à Corrupção e à impunidade são: (i) **Prevenção à Corrupção, transparência e proteção à fonte de informação**, consistente na realização de testes de integridade dos funcionários públicos, estimulação de denúncia desses delitos e destinação de verba para a realização de marketings visando a conscientização social; (ii) **Criminalização do enriquecimento ilícito de agentes públicos**; (iii) **Aumento das penas e crime hediondo para Corrupção de altos valores**; (iv) mudança pontuais no Código de Processo Penal – CPP, ao buscar uma **maior eficiência dos recursos criminais**; (v) **celeridade nas ações de improbidade administrativa**; (vi) **Ampliação dos prazos da prescrição** da pretensão punitiva e a extinção da prescrição retroativa; (vii) Ajustes no CPP no que se refere às **nulidades penais**; (viii) **responsabilização dos partidos políticos e a criminalização do caixa 2**; (ix) criação da hipótese de uma **prisão cautelar** com o objetivo de assegurar a devolução do dinheiro desviado e; (x) **criação do confisco alargado**, que permite que se dê perdimento à diferença entre o patrimônio de origem comprovadamente lícita e o patrimônio total da pessoa condenada definitivamente pela prática de crimes graves e o **perdimento a bens de origem ilícita** independentemente da responsabilização do autor dos fatos ilícitos.

Embora a maioria das medidas propostas pelo MPF tenha como principal objetivo o combate da Corrupção por meio da utilização do Direito Penal, é importante trazer o entendimento de Zaffaroni (2015) ao se posicionar no sentido de que o Direito Penal não vai prevenir a Corrupção da sociedade, posto que este ramo do direito só atua quando o dano já ocorreu. Para ele, portanto, é preciso, antes de tudo, melhorar o sistema institucional de controle.

No entanto, o Direito Penal não deve ser deixado de lado nesta luta contra a Corrupção, até porque, apesar deste ramo do direito só atuar quando o bem jurídico foi violado, a existência de um direito criminal com penas realmente eficazes cria uma **coação psicológica** no agente delituoso. Assim, a atuação deste direito não deve ser apenas a de criar mais leis tipificando a Corrupção, mas torná-las mais eficazes.

É importante o fortalecimento da máquina pública, até mesmo porque a Corrupção germina com maior facilidade em sociedades marcadas por uma burocracia elevada, com um sistema judiciário lento e ineficaz e com baixa percepção de salários por parte dos funcionários públicos.

No plano internacional, o Brasil é signatário de alguns Tratados Internacionais que oferecem alguns mecanismos para o enfrentamento do fenômeno da Corrupção. Exemplo disto é a Convenção da Organização das Nações Unidas contra a Corrupção de 2003 que

abrange cinco áreas principais: (i) prevenção; (ii) criminalização e fortalecimento das medidas previstas na lei; (iii) cooperação internacional; (iv) recuperação de recursos e; (v) assistência técnica e troca de informações.

A Convenção Interamericana Contra a Corrupção (BRASIL, 2007, p. 8) também indica alguns mecanismos importantes para o combate à Corrupção, tais como: (i) Criação de normas de conduta que vise o justo desempenho das funções públicas; (ii) Adesão de uma política para a contratação e obtenção de bens e serviços pelo Estado que possam assegurar a publicidade, equidade e eficiência; (iii) A formação de organismos públicos de controle que visem o desenvolvimento de mecanismos para prevenção, sanção e erradicação de práticas corruptas; (iv) Criação de meios que promovam a participação da sociedade civil no combater a Corrupção; (v) criação de política de arrecadação fiscal que objetive impedir a Corrupção; (vi) política de proteção dos funcionários públicos e cidadãos que denunciarem de boa-fé a Corrupção.

Considerações finais

Ao analisar o fenômeno da Corrupção, observou-se que, por mais fácil que seja o reconhecimento de práticas consideradas corruptoras, o mesmo não se pode dizer sobre a sua exata conceituação, sobretudo por causa das diversas maneiras pela qual ela pode se expressar. Desta forma, chega-se à concepção de sua impossibilidade de definição, o que leva a compreensão da Corrupção como um problema ontológico, em que não há como conceituá-la de forma exata, mas apenas compreender por meio de algumas palavras-chave: (i) pessoas com poder decisório; (ii) subornos e; (iii) vantagens obtidas por meios ilícitos.

Após a constatação de como se expressa o fenômeno da Corrupção, observou-se que a Corrupção é um mal social e político e que, antes de tudo, não é um problema endêmico, exclusivo da sociedade brasileira. Ou seja, a Corrupção não atinge apenas o solo brasileiro, mas faz parte da história da humanidade, afetando todas as sociedades de diversas maneiras, como observado na Roma Antiga – por meio dos Direitos dos Pretores, em que a grande autonomia dos pretores possibilitou que o fenômeno da Corrupção acabasse se enraizando nas decisões judiciais –, na Grécia e na época do Antigo Regime.

O resgate de registros históricos possibilitou compreender que o fator desencadeante para a ocorrência do fenômeno da Corrupção no início da colonização do Brasil foi a coexistência entre poder e a grande liberdade no exercício deste poder, praticada por meio da liberdade punitiva, exercida longe dos olhos da Coroa portuguesa. Viu-se, também, como a Corrupção se instalou nas malhas do Poder Público após a burocratização do Estado,

sobretudo com a Corrupção patrimonialista e as outras feições que a Corrupção adquiriu em solo brasileiro, como por exemplo, o clientelismo.

Assim, constatou-se que a Corrupção no Brasil não é algo hodierno, mas que se enraizou em terras brasílicas com o processo de colonização e acabou por gerar uma "cultura da Corrupção", concebida sobre a alcunha de "jeitinho brasileiro", cujo principal fundamento é a flexibilização dos valores morais.

Embora o Brasil viva atualmente em um período que se diz ser de democracia, o que se percebeu é que a base da sociedade brasileira é assentada sobre uma relação de desigualdade e de desrespeitos aos direitos dos outros membros da própria sociedade que é incrementada, ganhando mais força, com a Corrupção.

Ou seja, o que ficou demonstrado é que, as verbas desviadas por meio da Corrupção dos cofres públicos, se utilizadas de forma correta, poderiam melhorar consideravelmente a qualidade de vida dos cidadãos, garantindo a estes o exercício de seus direitos fundamentais que, não raramente, são tolhidos por causa da Corrupção, sobretudo em um país em que os partidos políticos e o poder legislativo são as instituições consideradas mais propícias para a ocorrência de práticas corruptoras.

Portanto, a Corrupção fragiliza o Estado Democrático de Direito e o exercício dos direitos, por parte dos cidadãos, principalmente àqueles direitos ligados ao sistema de saúde, educação, acesso à justiça, participação política, entre outros, o que acaba por criar uma maior desigualdade entre os próprios membros da sociedade.

Após a observação de como entidades nacionais e internacionais se comportam em busca de mecanismos para o enfrentamento deste problema social a partir da apresentação das propostas do Ministério Público Federal – MPF, bem como de Tratados Internacionais, sobretudo a Convenção da Organização das Nações Unidas contra a Corrupção de 2003, notou-se que o seu combate é uma tarefa muito difícil, sobretudo por causa dessa diversidade de formas pelas quais ela pode ser praticada.

Desta maneira, como forma de diminuir a Corrupção, é preciso uma melhor fiscalização entre os diversos setores do Poder Público, um fortalecimento do poder judiciário, para que possa responder com mais agilidade aos anseios da sociedade, a desburocratização do serviço público, tornando-o mais acessível à população, uma melhor remuneração dos funcionários públicos que possuam contato direto com o cidadão, uma reforma no sistema de financiamento de campanhas públicas e um Direito Penal mais eficaz.

Por fim, fica claro, que o combate à Corrupção fortalece a democracia de uma sociedade civil organizada, possibilitando a reconstrução de um Estado Democrático de

Direito Emancipatório em que os cidadãos possuam fluir de todos os seus direitos inerentes à pessoa humana e ter acesso, de forma igualitária, aos bens e serviços fornecidos pelo Estado. Para que, desta forma, cada cidadão tenha a oportunidade de viver em um país que seja, de fato, para todos.

Referencias

BECKER, G. S. ***Crime and Punishment****: An Economic Approach. In: Essays in the Economics of Crime and Punishment*. Gary S. Becker and William M. Landes, eds. 1974. (p. 1 – 54). Disponível em: < http://www.nber.org/chapters/c3625> Acesso em 29 de maio de 2016.

BOBBIO, N., MATEUCCI, N., PASQUINO, G. **Dicionário de política**. 6ª ed. Distrito Federal: UNB/Linha Gráfica, 1991.

CANCLINI, Nestor García. **Consumidores e cidadãos**: conflitos multiculturais da globalização.Trad. de Maurício Santana Dias. 5. ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005.

Duas visões: o Brasil é hoje um país mais corrupto? BBC-Brasil. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/12/111130_corrupcao_brasil_entrevistas_rp.shtml>. Acesso em: 07 de novembro de 2015.

BRASIL. **Convenção da OCDE**. Presidência, Controladoria-Geral da União. Brasília: CGU, 2007.

BRASIL. **Convenção Interamericana contra a Corrupção**. Presidência, Controladoria-Geral da União. Brasília: CGU, 2007.

BUENO, Eduardo. **Ficha suja:** Burocracia, favorecimentos, nepotismo, atividades escusas e outras heranças dos tempos coloniais no Brasil. *In* FIGUEIREDO, Luciano (org.). **História do Brasil para ocupados**: os mais importantes historiadores apresentam de um jeito original os episódios decisivos e os personagens fascinantes que fizeram o nosso país. Rio de Janeiro: Casa das Palavras, 2013.

CARBONARI, Paulo Cesar. **A formação do sujeito de direitos humanos pela educação**: bases ético-filosóficas da educação em direitos humanos. Conjectura: Filos. Educ., Caxias do Sul, v. 20, n. especial, p. 14-38, 2015. Disponível em <http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/fundamentos/12_cap_2_artigo_04.pdf> Acesso em 29 de maio de 2016.

CHAUÍ, Marilena. **Direitos humanos e medo.** São Paulo: Editora Brasiliense, 1989.

ELLIOTT, Kimberly Ann. **A corrupção e a economia global.** Trad. Marsel Nascimento Gonçalves de Souza. Brasília: UNB, 2002.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder:** formação do patronato político brasileiro. São Paulo: Globo, 2012.

FILGUEIRAS, Fernando. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. **Opinião Pública**. vol.15 n. 2. Campinas. Nov. 2009. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762009000200005>. Acesso em: 07 de novembro de 2015.

GOMES, Laurentino. **1808**: como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a história de Portugal e do Brasil. São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2007.

GOMES, Laurentino. **1822**: como um homem sábio, uma princesa triste e um escocês louco por dinheiro ajudaram D. Pedro a criar o Brasil – um país que tinha tudo para dar errado. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.

GOMES, Laurentino. **1889:** Como um imperador cansado, um marechal vaidoso e um professor injustiçado contribuíram para o fim da Monarquia e a Proclamação da República no Brasil. São Paulo: Globo, 2013.
GOODHART, Michael. ***Democracy as Human Rights:*** *Freedom and Equality in the Age of Globalization*. New York: Routledge, 2005.
HERRERA FLORES, Joaquin. **Revista Constituição e Democracia.** Brasília: Universidade de Brasília – UnB, junho de 2008, p. 12 e 13. Entrevista concedida a revista.
HERRERA FLORES, Joaquin. **Teoria crítica dos direitos humanos**. Florianópolis – SC: Fundação Boiteux, 2009.
HESPANHA, António Manuel. ***Cultura jurídica europeia****: Síntese de um milénio*. Lisboa: Europa-America, 2003. (Fórum da História).
II INFORME DEL SECRETARIO GENERAL DE FLACSO. El Crimen Organizado ***Internacional***: *una grave amenaza a la democracia en América Latina y Caribe*. 2006.
JOHNSTON, Michael. **Agentes públicos, interesses particulares e democracia sustentável:** quando política e corrupção se unem. *In* ELLIOTT, Kimberly Ann. **A corrupção e a economia global.** Trad. Marsel Nascimento Gonçalves de Souza. Brasília: UNB, 2002.
KLITGAARD, Robert. ***Controlling Corruption***. Los Angeles: University of California, 1988
LARA, Silvia Hunold (Org.). **Ordenações Filipinas: Livro V**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
MACHIAVELLI, Niccolò. **O príncipe**. Trad. Deocleciano Torrieri Guimarães. São Paulo: Rideel, 2003.
Mommsen, Theodor. ***Derecho penal romano.*** vol. 2. Madrid: La España Moderna, 1905.
MONTEIRO, Vladênia Brito. **Corrupção e desigualdade social**. Disponível em: <http://www.unicap.br/ihu/?p=8248>. Acesso em 27 de abril de 2016.
MORAES, Mello. **Corographia Histórica Chronographica, Genealogia, Nobiliaria, e Política do Império do Brasil.** Rio de Janeiro: Typographia Americana de José Soares de Pinho, 1858.
MPF. **10 medidas**: Portal de combate à corrupção. Disponível na internet: <http://www.combateacorrupcao.mpf.mp.br/10-medidas>. Acesso em 13 de maio de 2016.
PINHEIRO, Paulo Sérgio. Autoritarismo e transição. São Paulo: Revista USP, 1991, p. 45-56.
SANTOS. Boaventura de Souza; CHAUÍ, Marilena. **Direitos humanos. Democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2013.
SCHLLING, Flávia, **Corrupção: Ilegalidade intolerável? As Comissões Parlamentares de Inquérito e a Luta contra a Corrupção no Brasil (1980-1992)**. São Paulo, 1997. Tese de Doutorado (Especialização em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.
SCHWARTZMAN, Simon. **Coesão Social, Democracia e Corrupção**, 2008. <http://www.schwartzman.org.br/simon/corrrucao.pdf>.
TRANSPARENCY INTERNATIONAL. ***What is corruption?*** Disponível em: <http://www.transparency.org/what-is-corruption#costs-of-corruption>. Acesso em 17 de maio de 2016.
TRANSPARENCY INTERNATIONAL. ***The global anti-corruption coalition***. Disponível em: <http://www.transparency.org/cpi2015>. Acesso em 17 de maio de 2016.
UNODC-ONU. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corrupcao/index.html>. Acesso em: 07 de novembro de 2015.
VICENTINO, Cláudio e DORIGO, Gianpaolo. **História:** geral e do Brasil. vol. 3. ed. 2.São Paulo: Scipione, 2013.
ZAFFARONI, Eugenio. É mentira dizer que a corrupção será derrotada com o Direito Penal. **Conjus.** Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-nov-01/entrevista-raul-zaffaroni-jurista-ministro-aposentado-argentino>. Acesso em: 07 de novembro de 2015.