



MPCE
Ministério Público
do Estado do Ceará



ESMP
ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ

Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará

Ano 11 nº 1
(Jan./Jun. 2019)

Corrupção e violação a direitos humanos: obstáculos ao desenvolvimento brasileiro no século XXI¹

João Marcelo Negreiros Fernandes²

RESUMO

A proposta do artigo se destina a explorar a relação entre corrupção e violação a direitos humanos, o que representa um grave impedimento ao desenvolvimento e governabilidade em países democráticos como o Brasil. Como metodologia de análise, além de se buscar esclarecer um conceito adequado de corrupção, o texto investiga de que forma os atos corruptos podem vulnerar direitos humanos, e quais as consequências do fenômeno em distintos setores do estado brasileiro. Percebeu-se, como resultado, a importância de uma reforma legislativa, bem como maior transparência na gestão governamental com a presença de instituições fortes e integradas.

Palavras-chave: *Corrupção. Direitos humanos. Democracia. Governabilidade.*

1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, o combate à corrupção tem ganhado notorie-

¹ Data de recebimento: 28/12/2018. Data de aceite: 10/05/2019.

² Advogado. Doutorando em Direito do Estado pela Faculdade de Direito da Universidade de Salamanca (ES). Mestre em Direito Público pela Faculdade de Direito da Universidade de Salamanca (ES). Graduado em Direito (UNIFOR). Professor de Direito Constitucional e Ciência Política do Centro Universitário UNIFAMETRO. E-mail: jmnfernandesadv@gmail.com

dade nos discursos e agendas políticas de governos democráticos. O oportunismo de certos atores - servidores públicos ou não-, com o fim de satisfazer interesses próprios mediante o desvio de recursos estatais tem provocado, entre outras coisas, aumento da pobreza, criminalidade, falta de investimentos, ineficiência administrativa e baixo crescimento econômico em diversos países.

Em que pesem os esforços em traçar o conceito de corrupção, uma vez que se apresenta em contextos variados e de modo diverso na avaliação que os cidadãos possuem do fenômeno, ninguém parece discordar de que um dos efeitos mais perversos refere-se à violação a direitos humanos, o que tem preocupado instituições internacionais (Organização das Nações Unidas, Organização dos Estados Americanos, Transparência Internacional, Conselho da Europa, etc.).

O presente artigo surge com o propósito de fornecer elementos, sobretudo empíricos e com foco na realidade brasileira, para a continuação do debate. Sob essa moldura, e num primeiro momento, o texto ocupa-se em encontrar uma possível definição de corrupção a partir de discussões travadas por autores nacionais e estrangeiros; na sequência, procura estabelecer a relação entre atos corruptos e direitos humanos, bem como a visão das organizações internacionais frente a esse problema universal; por fim, examina o impacto da corrupção em distintos setores no Brasil, avultando as barreiras impostas pelo fenômeno ao desenvolvimento e governabilidade do país e a perda de recursos que poderiam ser aproveitados pela sociedade.

2 A CORRUPÇÃO COMO FENÔMENO CORROSIVO DAS SOCIEDADES CONTEMPORÂNEAS: SERIA POSSÍVEL A FORMULAÇÃO DE UM CONCEITO?

Uma das grandes dificuldades da literatura jurídico-política hodierna refere-se à delimitação conceitual de “corrupção”, dada a complexidade intrínseca desse fenômeno avistado nos países

ocidentais. Muitas foram as tentativas teóricas empreendidas nesse sentido sem que se tenha estabelecido um conceito ideal, pois “todos sabemos que os especialistas nunca chegaram a um acordo sobre uma definição concreta da expressão” (SAJÓ, 2002, p. 2).

Sob uma perspectiva histórica, a origem do termo remonta às reflexões sobre temas éticos geralmente associados a filósofos como Aristóteles e Maquiavel, e se relaciona com a perda da virtude cívica por meio de processos de degradação da vida social, instituições, governos, estados e nações. A palavra latina “*corrumpere*” alude inequivocamente ao desvio de finalidade direcionada para ganhos privados, elemento que integra a definição de corrupção³.

Recentemente, o termo “corrupção” tem sido empregado, em um sentido mais amplo, como sinônimo de ilegalidade, decadência, putrefação, devastação, deterioração de uma determinada organização político-social. Numa visão mais estrita, faz referência a conduta vil e repugnante de um sujeito que viola deveres funcionais, com o escopo de satisfazer seus próprios interesses ou de terceiros, na maioria das vezes, mediante relações econômicas ilícitas⁴.

Não obstante todas essas imprecisões terminológicas, cumpre advertir que se pretende levar a sério o estudo da corrupção, deve-se reconhecer que ela possui uma dimensão sistêmica e multifacetária, manifestando-se em diversas áreas do comportamento humano (administrativa, judicial, mercantil, política, entre outras). Tal comprovação traz consigo a visível dificuldade em propor uma escala única de análise que seja válida para todos os países.

A corrupção como problema político, econômico, cultural e administrativo se manifesta de forma diferenciada nos

3 É importante observar que o fenômeno em questão não é um problema que envolve tão-somente dois indivíduos, mas grupos de pessoas que, desde uma perspectiva macro, geram graves efeitos lesivos à economia de uma nação.

4 Na percepção de Filgueiras (2009, p. 397): “é fundamental pensar a corrupção em uma dimensão sistêmica que alie a moralidade política - pressuposta e que estabelece os significados da corrupção - com a prática social propriamente dita, na dimensão do cotidiano. Resgatar uma dimensão de moralidade para pensar o tema da corrupção significa buscar uma visão abrangente que dê conta dos significados que pode assumir na esfera pública.”

diversos países. Em algumas democracias, estruturas de controle da corrupção existem e inibem práticas de apropriação privada dos recursos públicos. Em outros países de democratização recente ou praticamente sem experiências de democracia, a corrupção se expressa de forma muito mais intensa. (AVRITZER, 2008, p. 505).

Antes de seguir, porém, há de ressaltar que o enfoque aqui é mais modesto que a tentativa - talvez em vão - de construir um conceito perfeito a respeito do fenômeno, o que tem sido objeto de intensos debates no campo das ciências jurídicas e sociais. Se busca, na verdade, uma conceituação de corrupção com a qual se possa vincular à violação dos direitos humanos.

Deste modo - e com um elevado grau de certeza - a estratégia adotada para melhor compreender os atos qualificados como corruptos⁵ não pode se distanciar do exame de cinco elementos básicos que auxiliam na identificação e formulação de uma noção mais adequada à proposta do presente trabalho. Nesse sentido, Jorge F. Malen Seña (2017, p. 43) assinala que:

Haverá corrupção se, em primeiro lugar, a intenção dos corruptos é obter um benefício irregular, não permitido pelas regras do sistema. Em segundo lugar, a pretensão de conseguir alguma vantagem na corrupção se manifesta através da violação de um dever institucional por parte dos corruptos. Em terceiro lugar, a corrupção se mostra como uma deslealdade à instituição a qual se pertence ou na qual se presta serviços. A consciência dessa deslealdade faz com que, em quinto lugar, os atos de corrupção tendam a ocultar-se, isto é, sejam cometidos em segredo ou num contexto de discrição.

Com base nessas premissas, o esquema conceitual em torno das práticas corruptas pode ser descrito de acordo com a lógica decorrente de um cálculo econômico vinculada à ação coordenada

⁵ Sobre atos corruptos, a Convenção Anticorrupção das Nações Unidas fornece uma lista ampla e recente entre os quais se destacam: suborno, malversação/peculato, tráfico de influências, abuso de funções, enriquecimento ilícito.

e estratégica de atores no contexto de instituições (comportamento rent-seeking), pondo em perigo recursos e interesses coletivos. Consoante reforça Filgueiras (2009, p. 396):

A corrupção é explicada por uma teoria da ação informada pelo cálculo que agentes racionais fazem dos custos e dos benefícios de burlar uma regra institucional do sistema político, tendo em vista a natural busca por vantagens. Basicamente, a configuração institucional define sistemas de incentivos que permitem aos atores acumulareem utilidades. Uma postura rent-seeking, que é esperada quando as instituições permitem que um agente burle as regras do sistema, ocorre quando ele maximiza a sua renda privada em detrimento dos recursos públicos.

Todavia, independentemente da concepção que se adote em relação a esse fenômeno, chama-se atenção para o fato de que existe um consenso entre os teóricos de que as atividades corruptas importam em clara afronta a um sistema de referência, entendido como um agrupamento de regras destinadas a regular relações entre particulares ou entre estes e o Estado⁶.

Aliás, quem lança um olhar mais atento sobre o assunto consegue reconhecer que o agente corrupto, pertencente ou não às estruturas da burocracia estatal, descumpra intencionalmente um sistema de normas com o fim de alcançar benefícios (importa aqui a ideia de valor) que não os conseguiria, caso respeitasse os deveres que impõe esse marco normativo.

Por ser oportuno, convém também lembrar que inexistem razões para restringir o alcance da corrupção apenas ao setor público e seus órgãos, pois pode ocorrer entre particulares (a exemplo de diretores de empresas, árbitros de futebol, professores universitários) por via do recebimento de vantagens indevidas em troca de decisões que favoreçam interesses individuais.

⁶ Esses sistemas podem ser: normativos, religiosos, jurídicos, políticos, econômicos ou desportivos. Hoje, se rechaça a conceituação habitual de que a corrupção é eminentemente política (GARZÓN VALDÉS, 1997, p. 42).

Para ilustrar o que foi dito, suponha um diretor executivo que aceita uma quantia em dinheiro de um funcionário para garantir-lhe a promoção no emprego, em prejuízo do seu colega, que está há mais tempo na empresa, e que apresenta melhor produtividade; o árbitro de futebol que ganha um presente do presidente de um determinado time e se compromete a facilitar a vitória daquela equipe contra o adversário durante a partida; o professor universitário que recebe um presente caro de um aluno, garantindo-lhe em troca a aprovação na disciplina.

Em todos os casos anteriormente citados, estar-se-á diante de condutas fraudulentas no setor privado - isto é, sem a interferência direta de autoridade ou funcionário público nas atividades corruptas-, que infringem um número significativo de outros interesses particulares.

Para entender e combater a corrupção não basta tipificá-la como delito. É preciso entendê-la como um fenômeno que implica um conjunto de fatos relacionados entre si, tais como o oferecimento de dinheiro ou dádivas para um determinado ato que, por ação ou omissão, supõe a alteração de procedimentos, obstrução da justiça, exclusão da sociedade, adaptação legislativa e outros logros, em benefício de um setor ou corporação dono do dinheiro, da influência e do poder. (CASTAÑEDA, 2012, p. 35).

Por certo que a interface dos setores público e privado suscita diversas oportunidades de ganhos econômicos advindos daqueles atos considerados corruptos. Na percepção da autora Rose-Ackerman, a incidência e o nível de corrupção dependem basicamente de três pontos principais: (i) benefício potencial do ato para o transgressor; (ii) o risco de ser descoberto e punido; e (iii) o poder relativo entre corruptores e corrompidos (ROSE-ACKERMAN, 2002)⁷.

Com efeito, são diversas as definições sobre as quais se pode situar

⁷ O mais grave é quando se leva em conta que, quanto mais generalizada é a percepção de corrupção, maiores são os incentivos percebidos pelos indivíduos para se engajarem em práticas corruptas (CARTIER-BRESSON, 1998).

a corrupção. À vista disso, Fernando Carbajo Cascón defende que, devido à dimensão principalmente política e sociológica - e uma vez conhecida a estreita e necessária relação entre direito e sociedade-, ela deve ser abordada no terreno da ciência jurídica, ou seja, uma ciência compreensível e resolutória dos problemas sociais surgidos em cada momento histórico (CASCÓN, 2012, p. 302).

Portanto, não é de hoje o esforço da comunidade científica no sentido de formular um conceito homogêneo e universal sobre o termo “corrupção”. Em contrapartida, as discussões mais recentes sobre o assunto têm vislumbrado elementos comuns que pavimentaram o caminho em direção a uma definição sobre atos corruptos, qual seja: toda conduta perversa e desleal na gestão de interesses públicos ou privados, que geralmente visa a uma vantagem de natureza econômica a partir da violação de deveres previstos num dado sistema de referência.

3 POR QUE VINCULAR A CORRUPÇÃO À VIOLAÇÃO A DIREITOS HUMANOS?

Apesar de parecer óbvia a pergunta, não é fácil determinar como e em que medida atos corruptos acarretam a vulneração de um direito humano, o que demandaria a análise do caso concreto sob pena de incidir num exame superficial do tema. Além disso, faz-se necessário delimitar o conteúdo e alcance do mencionado direito e os instrumentos jurídicos de garantia.

Partindo da noção de corrupção como modelo operacional baseado na escolha racional do agente em subverter o interesse da coletividade, com a certeza de que obterá vantagem ilícita, não há dúvida sobre o impacto negativo em relação à cláusula constitucional do Estado social de direito, colocando em sério risco direitos humanos. Para Leal e Schneider (2014, p. 421):

Não há dúvidas de que a corrupção encontra-se diretamente conectada à violação dos Direitos Humanos e Fundamen-

tais, notadamente quando os atos corruptivos são utilizados como formas de violação do sistema jurídico como um todo (o caso de suborno de servidores públicos para agilizarem procedimentos burocráticos), o que afeta, por si só, a ordem jurídica posta, além de provocar impactos localizados na rede de direitos e garantias vigente (eis que, neste exemplo, outros expedientes podem ser atrasados ou deixados de lado).

Avançando nessa discussão, costuma-se interpretar que o ato corrupto afronta diretamente um determinado direito no instante que implica imediatamente o descumprimento de uma obrigação do Estado com relação a dito direito. Por exemplo, um juiz que recebe uma soma de dinheiro para favorecer uma das partes em um processo por meio da concessão de liminar, viola, a um só tempo, a imparcialidade e o princípio da segurança jurídica das decisões.

Da mesma maneira, um direito é violado diretamente pela corrupção, quando um funcionário ou instituição pública atua para impedir que outras pessoas tenham acesso e possam usufruir daquele direito. Nesse sentido, imagine alguém que suborna um médico ou empregado de hospital público para garantir lugar privilegiado na fila de transplante de órgãos, em detrimento de vários outros pacientes que estavam há muito tempo esperando ser chamados.

No que tange ao setor privado, um ato corruptivo poderá comprometer diretamente direitos humanos naqueles casos em que diretores ou executivos de empresas se prestam a negociar o pagamento de propinas para a importação ilegal de resíduos tóxicos, burlando os mecanismos de supervisão e controle dos órgãos administrativos estatais. Em tal situação, tem-se uma ameaça de dano a direitos difusos, entre eles: o meio ambiente e a saúde dos cidadãos.

Por outro lado, não se pode olvidar que o ato corrupto pode infringir, de modo indireto, certos direitos. Observe uma autoridade pública que, evitando ser denunciada pela prática de corrupção passiva, ameaça a integridade física de jornalistas e declara censura aos meios de comunicação. Essas atitudes afetam, por via oblíqua,

direitos consagrados na constituição federal de 1988, tais como a liberdade de expressão e a integridade física e moral das vítimas⁸.

Pois bem, no âmbito internacional, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção demonstra preocupação com as ameaças trazidas pela corrupção, haja vista que a mesma promove insegurança social e o desmonte das instituições democráticas, além de comprometer o desenvolvimento do Estado de direito. Igualmente, o Conselho da Europa vê no fenômeno da corrupção a lesão ao governo, à justiça, à economia e ao aparelhamento da burocracia estatal⁹.

Cumprir recordar que a Organização das Nações Unidas (ONU) tem reafirmado, em várias oportunidades, que quando se está diante de um alto grau de corrupção, os estados não conseguem fazer valer suas obrigações em matéria de direitos humanos. Inclusive, a entidade sugeriu que o fenômeno em questão fosse tratado como “crime contra a humanidade” pelos países-membros, elevando-o à categoria de delitos como genocídio e tortura (CHADE, 2017).

Ademais, a Internacional Council on Human Rights Policy é enfática ao se posicionar sobre o impacto nocivo no campo social. Para essa organização não governamental, composta por um grupo seletivo de vários defensores dos direitos humanos, a corrupção cria verdadeiros incentivos à discriminação nas suas mais variadas formas, priva as pessoas vulneráveis de renda, e as impede de usufruírem dos seus direitos políticos, sociais, civis, culturais e econômicos¹⁰.

Nesse passo, a resolução nº 1/18 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos expõe que a corrupção na gestão dos recursos públicos dificulta a capacidade dos governos em cumprir as suas

8 Conforme o relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2005-2015), os casos de violência a jornalistas têm sido cada vez mais frequentes no Brasil, o que despertou a preocupação da comunidade internacional com relação aos obstáculos para a geração de um ambiente que permita a existência de mídia livre.

9 Para um estudo mais completo sobre os aspectos internacionais, sugere-se a obra de Koechlin e Carmona (2009).

10 Sobre a Internacional Council on Human Rights Policy e sua política de defesa dos direitos humanos, recomenda-se: <https://gnhre.org/partners/non-governmental-organisations/international-council-for-human-rights-policy/>

metas referentes à saúde, educação, água, transporte e saneamento, as quais resultam essenciais para a concretização dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais e, em particular, das populações vulneráveis. A este respeito, Miranda (2009, p. 6) pontua que:

Inegavelmente, muito pior que o ladrão, o homicida, enfim, do criminoso comum, é o corrupto, o dilapidador dos cofres públicos, da moral administrativa, pois esse último, com sua conduta ilícita, acaba atingindo o direito de um número indeterminado de pessoas, impossibilitando investimentos em diversas áreas e projetos sociais, como, os relativos à segurança pública, no combate à fome, à educação, saúde, à construção e reforma de escolas, hospitais etc., enfim, acaba-se privando milhões de brasileiros de suas necessidades básicas, fundamentais para a sobrevivência da pessoa humana.

Por tais razões, é evidente que a corrupção corrói os princípios da igualdade e da não discriminação, valores fundamentais para a organização democrática de um estado, ao impactar sobre pessoas que pertencem a grupos em situação de discriminação, como imigrantes, pobres, povos indígenas, refugiados etc. Percebe-se que estes não usufruem dos seus direitos do mesmo modo que o resto da sociedade, muito disso em razão da adaptação à língua e práticas sociais sendo, portanto, vítimas fáceis de atos corruptos. Consoante Campos e Bascuñán (2014, p. 71):

Os membros de grupos marginalizados são mais vulneráveis à corrupção, pois carecem de possibilidades de cumprir ou evadir as condições extrajurídicas impostas aos mesmos para exercer seus direitos. (...) A discriminação da corrupção é ainda mais intensa, pois é seletiva, em muitas de suas formas operam através de marcadores sociais como de origem étnica, condição socioeconômica, gênero, orientação sexual, etc. Em outras palavras, a corrupção, especialmente a estrutural, tende a preferir os mais vulneráveis, ao mesmo tempo em que reforça a sua condição de marginalidade.

Vislumbra-se, portanto, que o fenômeno corrupto é um ilícito de natureza difusa, na medida em que o agente, ao decidir pelo custo e

benefício de corromper-se perante o sistema, vem lesar os interesses de toda uma comunidade. Já não se pode ignorar que tal prática repercute na sociedade civil como um todo, atingindo vítimas indeterminadas, sobretudo os grupos mais vulneráveis que veem os seus padrões de vida se deteriorarem em face de atividades corruptas¹¹.

Indo um pouco além, não se pode perder de vista que os efeitos da corrupção podem atingir vários direitos humanos simultaneamente, em virtude das relações recíprocas que existem entre eles. Para exemplificar, observe que se um ato corruptivo impede uma família de ter moradia própria, é inevitável que também serão afetados outros direitos como alimentação, água, saúde e, sobretudo, o valor da dignidade humana (CAMPOS; BASCUÑÁ, 2014, p. 29).

Destarte, os comportamentos delitivos que englobam a expressão corrupção afetam e deterioram a essência de uma ordem jurídico-social estabelecida, contribuindo para a criação de uma profunda crise moral no Estado. Não por acaso que há algum tempo se tem advertido que as condutas corruptas minam a confiança dos cidadãos no sistema político, abalam os princípios fundamentais de uma democracia e afrontam gravemente os cânones constitucionais.

4 CORRUPÇÃO, DIREITOS HUMANOS e GOVERNABILIDADE DEMOCRÁTICA: GRANDES DIFICULDADES VIVENCIADAS NO CONTEXTO BRASILEIRO ATUAL

Até o momento parece não haver dúvida de que a corrupção é um mal em si mesmo, tendo sido enfrentada por várias nações (desenvolvidas ou não), e por organismos internacionais. Como se pode supor, o fenômeno abala a organização e manutenção das instituições do Estado e os valores políticos liberais, entre os quais se pode destacar a estrutura de direitos e divisão dos poderes, bem como as características do poder da maioria (autogoverno).

¹¹ Eduardo A. Fabian Caparrós aduz que: “a corrupção pode ser inserida na categoria dos denominados delitos sem vítima. Ou seja, não existe um prejudicado direto, senão um dano coletivo difuso”. (CAPARRÓS, 2004, p. 228).

No Brasil, as evidências da corrupção colocaram o país na desconfortável 96ª posição entre 180 nações pelo mundo, conforme o Índice de Percepção da Corrupção (2017) da transparência internacional. Adiante, realiza-se uma breve análise de algumas transgressões a direitos humanos, abrangendo setores distintos do estado brasileiro, cujo impacto tem conduzido, sem dúvida, a uma crise de governabilidade e de gerenciamento de recursos no país.

4.1 Corrupção no espaço político e a subversão ao governo da maioria

Uma das formas mais cruéis de corrupção é a que se manifesta pelo abuso do poder de políticos eleitos, com o fim de atender interesses privados em desfavor da maioria governada. Mata Barranco (2016, p.10) esclarece que “a corrupção política é, em um sentido amplo, o exercício ilícito do poder público em prejuízo do administrado por motivações espúrias, econômicas; e em um sentido estrito, é quando intervém na oferta econômica de um terceiro”¹².

Um caso de repercussão no Brasil foi a deflagração, em 2014, da operação lava-jato, ainda durante o governo da ex-presidente Dilma Rousseff. Trata-se, em síntese, de um esquema de corrupção e lavagem de dinheiro, envolvendo empreiteiras que pagavam propina para altos executivos da Petrobrás em troca de contratos bilionários superfaturados, contando com a intermediação de operadores financeiros para distribuir os recursos desviados da estatal¹³.

Segundo o Ministério Público Federal, em Curitiba, eram praticados, dentre outros atos, negociações diretas injustificadas, aditivos desnecessários com preços excessivos, contratações com supressão

¹² Em complemento e na opinião de López Calera, o conceito forma parte da imoralidade política, isto é, um tipo de desvio de comportamento dos políticos com relação a determinadas normas morais (LÓPEZ CALERA, 1997).

¹³ Outro caso de corrupção política que também ganhou destaque na mídia nacional e internacional foi o mensalão. Para mais informações, consultar: www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/11/131116_mensalao_q_and_a_mdb

de etapas relevantes e vazamento de dados sigilosos. Com o avanço das investigações, descobriu-se que os valores obtidos ilegalmente eram transferidos para políticos de vários partidos, responsáveis por facilitar o esquema ao indicar e tentar manter os diretores da Petrobrás -, na forma de doações a campanhas eleitorais, propinas e, até mesmo, caixa dois.

De fato, uma das constatações graves desse projeto corrupto, arquitetado para promover a extorsão da estatal petrolífera, é a presença e participação ativa de agentes políticos eleitos através do voto popular que, aproveitando-se da ineficiência dos mecanismos de controle institucionais e vazios legislativos, incorreram na prática de acordos ilícitos em contraposição ao governo da maioria. Não há dúvida do impacto crítico sobre o processo democrático no país.

Assim, no momento em que a ordem de prioridades e projetos, envolvendo personalidades políticas, é marcada pela corrupção, os programas voltados para o desenvolvimento se deterioram, e o cenário esperado é a queda do capital produtivo que deveria a ser investido em setores sociais, a isso somado o aumento da pobreza. A política não poderá servir a interesses escusos, senão que o curso da sua ação deve ser aproveitada pelos cidadãos.

4.2 Corrupção na saúde e as dificuldades em manter o Sistema Único de Saúde (SUS)

No campo dos direitos sociais, a corrupção tem despontado efeitos nefastos sobre a formulação de políticas de atendimento e a oferta de serviços à população brasileira, sendo a saúde um dos mais afetados no país. Em 05 de fevereiro de 2016, o Conselho Federal de Medicina informou que, nos últimos quatorze anos, 29% dos recursos advindos da União e que deveriam ser revertidos ao Sistema Único de Saúde (SUS) escorreram pelo ralo da corrupção¹⁴.

¹⁴ Para outras informações sobre a corrupção no campo da saúde, inclusive com estudos recentes do Conselho Federal de Medicina acerca da qualidade dos serviços oferecidos à população, consultar: <https://portal.cfm.org.br/>.

Segundo auditorias do Ministério da Saúde e da Controladoria Geral da União, essa porcentagem reflete a existência de irregularidades e fraudes culminando em uma redução drástica no orçamento destinado ao setor. As dificuldades geradas foram diversas e compreendem desde a falta de pagamento de médicos e funcionários de hospitais até a escassez de verbas para a aquisição e manutenção de materiais, leitos de UTI, ambulâncias, entre outros.

No ano de 2017, o Ministério Público da União denunciou o médico cirurgião - Erich Fonoff – junto com outras três pessoas (residente em medicina, administrador do Instituto Waldomiro Pazin e o dono da empresa Dabasons Exportação e Importação) por se associarem em um esquema de corrupção, que envolvia a dispensa de licitação para a aquisição de eletrodos cerebrais e medulares implantáveis em pacientes do Sistema Único de Saúde operados na Divisão de Neurocirurgia do Instituto de Psiquiatria do Hospital das Clínicas em São Paulo¹⁵.

A ação criminoso funcionava da seguinte forma: no período entre 2009-2014, o médico orientava pacientes do SUS a buscarem o administrador do Instituto Waldomiro Pazin para ingressar com ações judiciais contra as secretarias de saúde de seus estados de origem, para fins de obter procedimento cirúrgico de urgência. Concedidas as liminares nos processos judiciais, a Dabasons Exportação e Importação, de propriedade de Victor Dabbah, era sempre a indicada para fornecer os equipamentos, cujas vendas eram superfaturadas e a propina distribuída entre os envolvidos. O prejuízo com a referida fraude supera e muito o patamar de um milhão de reais.

Como consequência de atos como esse, se produz uma violação ao interesse coletivo e à igualdade dos cidadãos na utilização do serviço público de saúde, visto que os valores desviados criam restrições de acesso a que os cidadãos possam desfrutar de atendimento efetivo

15 <https://oglobo.globo.com/brasil/mpf-denuncia-medico-ex-diretor-do-hospital-das-clinicas-por-fraude22190462>

para a solução dos seus problemas clínicos. Além disso, cria óbices à promoção de políticas públicas no setor, e inviabiliza a compra de medicamentos, ambulâncias, contratação de funcionários/médicos, manutenção de leitos, próteses, etc.; tudo por conta da ambição e egoísmo de grupos organizados que usam suas atribuições funcionais para ultrajar o Estado¹⁶.

4.3 Corrupção na justiça: quebra da imparcialidade e da segurança jurídica das decisões

Como é de conhecimento geral, a Constituição Federal consagra em seu texto o direito dos cidadãos a um julgamento justo e em tempo razoável, o qual deve ser realizado por autoridade judiciária competente e imbuída do espírito que preconiza a lei. A imparcialidade e a independência judicial são valores máximos do Estado de direito, e devem ser perseguidos na resolução dos casos concretos, de modo que juízes não participem de pactos econômicos ilícitos, tomando-os como motivação para influenciar uma decisão a favor de uma das partes no processo.

Na segunda metade de 2016, uma ampla investigação do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com o apoio da Polícia Federal, resultou no afastamento de dois desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE). A partir das diligências realizadas nos locais de trabalho dos envolvidos, descobriu-se uma ampla rede de corrupção da qual participavam ativamente os magistrados por meio da venda de decisões liminares em habeas corpus, durante os plantões judiciários em que atuavam, com o objetivo de liberar presos - inclusive traficantes.

As informações apuradas pelo STJ apontam que as negociações eram intermediadas por intermédio de uma rede social (whatsapp),

¹⁶ Para um excelente trabalho sobre corrupção na saúde e direitos humanos, veja: Albuquerque e Souza (2017).

e que os valores cobrados pelos magistrados giravam em torno de R\$ 150.000,00, por cada decisão favorável a pessoas que se encontravam privadas de liberdade - o que veio a beneficiar um traficante preso em flagrante por portar 107 quilos de cocaína. Na oportunidade, os crimes investigados nessa operação se tratavam de associação criminosa, corrupção passiva, tráfico de influência, corrupção ativa e lavagem de dinheiro¹⁷.

Logo, a prática de atos corruptos por membros do Poder Judiciário compromete, sem dúvida, as garantias do juiz imparcial e da segurança jurídica das decisões judiciais, e contribui para aumentar o grau de desconfiança da população no sistema de justiça. É o que sinaliza o estudo realizado, em 2017, pela Fundação Getúlio Vargas onde os dados revelam que o índice de confiança na Justiça caiu de 34% para 24% em comparação a 2016, muito em razão dos acontecimentos de corrupção e da ausência de punição rápida e adequada aos infratores.¹⁸

4.4 Corrupção em obras: improbidade nas contratações e desperdício de recursos públicos

Um dos efeitos colaterais do fenômeno da corrupção no estado brasileiro está associado a obras de engenharia civil, sejam públicas ou privadas, e que podem levar a consequências trágicas para toda a sociedade. O problema assume contornos mais preocupantes, visto que não é de hoje que surgem denúncias de irregularidades entre as quais: superfaturamento nos preços, projetos deficientes, descumprimento de cronogramas, e até desrespeito às normas ambientais.

De acordo com o relatório apresentado pelo Tribunal de Contas da União relativo a 2018, foram encontradas situações de anorma-

¹⁷ <https://politica.estado.com.br/blogs/fausto-macedo/desembargador-vira-reu-por-venda-de-sentencas-no-ceara/>

¹⁸ Estudo disponível em https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/relatorio_icj_1sem2017.pdf

lidade em sessenta e duas obras financiadas com recursos federais, tendo sido recomendada a paralisação de dez delas. Ainda segundo o documento de auditoria, entre os problemas contemplados estão projetos básicos e executivos deficientes, sobrepreço, superfaturamento e restrição de competição em concorrência pública.¹⁹

Diante da gravidade dos dados acima, o que se verifica é que empresas têm se utilizado de meios fraudulentos para alterar processos licitatórios e eliminar a concorrência, obtendo posições privilegiadas com a clara finalidade de alcançar benefícios em detrimento das normas que balizam a contratação com o Poder Público. Além do que, e em se tratando de sobrepreço e superfaturamento nas obras, é comum ocorrer o desvio de verbas para atender a interesses particulares impróprios, demonstrando, assim, a face cruel da corrupção no mencionado setor.

4.5 Corrupção no meio ambiente: concessões ilegais de licenças para exploração florestal

Outra maneira grave de afetar os direitos humanos são os atos corruptos praticados por autoridades públicas com relação ao meio ambiente (art. 225, CF/1988), o que comumente tem ocorrido no Brasil por meio da concessão de licenças florestais ilegais a empresas privadas.

Mais precisamente em outubro de 2018, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais comandou, juntamente com as polícias civil e militar, uma operação de combate a uma associação criminosa estruturada para facilitar a concessão de licenças ambientais no âmbito da Superintendência Regional do Meio Ambiente (Supram) na Zona da Mata. Participavam do esquema agentes públicos do órgão, advogados e consultores que se organizaram com o intuito de

¹⁹ Relatório completo do TCU disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/fiscobras-2018.htm>

favorecer empresas/empreendedores a obterem licenças em troca do pagamento de propina.²⁰

Conforme o Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado (GAECO), os investigados praticaram os crimes de associação criminosa, corrupção passiva e ativa e o de revelar fato de que têm ciência em razão do cargo, e que deve permanecer em segredo, todos previstos no Código Penal brasileiro (Decreto-Lei nº 2.848/1940). Além disso, incidiram em desrespeito à Lei de Crimes Ambientais ao concederem licença de modo irregular para atividades, obras ou serviços cuja realização depende de ato autorizativo do Poder Público.

À vista disso, conclui-se brevemente que essa corrupção (no caso de concessão ilegal de licenças a empresas) podem ter efeitos desastrosos como: redução do controle ambiental das atividades poluentes; existência de órgãos ambientais desqualificados, contaminação de mares e rios, aumento do risco de desastres. Por tal razão, é importante o acesso às informações ambientais, a transparência e participação dos cidadãos em questões relativas ao meio ambiente.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muitas são as variantes por meio das quais se pode manifestar atos corruptos. Nisso, é incontestável seus males nas sociedades democráticas ao acentuar problemas como a pobreza e a falta de oportunidades de classes menos favorecidas, já que as verbas destinadas a melhoria das estruturas estatais e a promoção de políticas públicas são desviadas de seus verdadeiros fins.

Diante deste cenário, é imensurável o grau de fragilização a diversos direitos fundamentais (saúde, vida, devido processo legal, governo da maioria, meio ambiente, etc.), sendo certo que práticas

²⁰ Para mais informações sobre o caso, veja: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/mpmg-combate-organizacao-criminosa-que-facilitava-concessao-de-licencas-ambientais-na-zona-da-mata.htm#.XCESNlxKg2w>

reputadas como corruptas contradizem os fins constitucionais encaminhados ao crescimento socioeconômico dos países e a realização dos valores humanos.

Também é preciso reconhecer que o fenômeno tem ocasionado tempos difíceis em *terrae brasilis*, com escândalos em diversos setores e o preocupante desperdício de verbas públicas. Os casos explorados no artigo demonstram a capacidade de certos grupos criminosos, vislumbrando as facilidades em subverter a máquina pública e diante da ineficiência legislativa, em comprometer o funcionamento da administração e a fruição de serviços pelos administrados.

Entre as instituições presentes no Brasil que têm atuado sem tolerância no combate ao fenômeno pode-se citar o Ministério Público e os Tribunais de Contas, os quais têm tentado identificar os agentes corruptos e, sobretudo, desestimular os incentivos econômicos que os levam a incidir em tais práticas. Além do que, não se pode esquecer que tratados e convenções internacionais têm sugerido medidas a serem seguidas visando à proteção de direitos humanos.

Contudo, as estratégias que devem ser implementadas para evitar que se consumam práticas corruptas passam não só por uma reforma legislativa, com penas pessoais e patrimoniais mais severas, mas pela promoção de maior transparência governamental, e medidas preventivas com o investimento em inteligência policial e em mecanismos de investigação capazes de desarticular as organizações criminosas que buscam deteriorar o Estado de direito.

CORRUPTION AND HUMANS RIGHT VIOLATIONS: OBSTACLES TO BRAZILIAN DEVELOPMENT IN THE 21ST CENTURY

ABSTRACT

The article's purpose is to explore the relationship between corruption and human rights violations, which poses a difficult obstacle to development and governance in democratic countries such as Brazil. As a methodology of analysis, in addition to seeking to clarify an adequate concept of corruption, the text investigates how corrupt acts can violate human rights, and what the consequences of the phenomenon in different sectors of the Brazilian state. As a result, the importance of legislative reform, as well as greater transparency in government management, has been perceived with the presence of strong and integrated institutions.

Keywords: *Corruption. Human Rights. Democracy. Governability.*

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Aline; SOUZA, Camila. **Corrupção na saúde no Brasil: reflexo à luz da abordagem baseada nos Direitos Humanos.** Revista Brasileira de Bioética, nº 20, 6ª ed., 2017, p. 1-17.

AVRITZER, Leonardo. **Índices de percepção da corrupção.** In: AVRITZER, L. *et al.* Corrupção. Ensaios e críticas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

CAMPOS, María Luisa Bascur; BASCUÑÁN, Pedro Aguiló. **Corrupción y derechos humanos: una mirada desde la jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos.** Facultad de Derecho Universidad de Chile: Centro de Derechos Humanos, 2014.

CAPARRÓS, Eduardo A. Fabián. **La corrupción de los servidores públicos extranjeros e internacionales (Anotaciones para um Derecho penal globalizado),** In: Rodríguez García, Nicolás, y Fabián Caparros, Eduardo A. (coords.), La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar,

Salamanca, Ratio Legis, 2004, p. 227-239.

CARTIER-BRESSON, J. **Les analyses économiques des causes et des conséquences de la corruption: quelques enseignements pour les pays en développement.** *Mondes en Développement*, 26(102), 1998, p. 25-40.

CASCÓN, Fernando Carbajo. **Corrupción en el sector privado (i): la corrupción privada y el derecho privado patrimonial.** *Justitia*, nº10, Enero-Diciembre, 2012, p. 281-342.

CASTAÑEDA, Angélica Sofia Clavijo. **Actos de corrupción como violación a los derechos humanos. Saber, ciencia, y libertad**, ISSN: 1794-7154, Vol. 7, nº 1, 2012, pp. 35-45.

CHADE, Jamil. **Órgão da ONU propõe tratar corrupção como crimes contra a humanidade.** *Jornal O Estadão*. São Paulo, 1 de set. 2017. Caderno de Política. Disponível em: www.politica.estadao.com.br/noticias/geral/orgao-da-onu-propoe-tratar-corrupcao-como-crimes-contra-a-humanidade,70001961296. Acesso em: 12 dez. 2018.

CONTRERAS, Tadeo Eduardo Hübbe. **La corrupción ante una sociedad globalizada.** *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Benemérita Universidad Autónoma de Puebla*. Año 8, nº 15, abril – septiembre 2014, p. 79-100.

FILGUEIRAS, Fernando. **A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social.** *Opinião Pública*, Campinas, vol. 15, nº 2, nov. 2009, p. 386-421.

GARZÓN VALDÉS, Ernesto., **Acerca del concepto de corrupción**, en Laporta, F. J., y Álvarez, S. (eds.) *La corrupción política*, Alianza Editorial, Madrid, 1997.

KOECHLIN, Lucy; CARMONA, Magdalena Sepúlveda. In: ROTBERG, Robert I. **Corruption, global security and world order.** Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2009, p. 310-340.

LEAL, Rogério Gesta; SCHNEIDER, Yuri. **Os efeitos deletérios da corrupção em face dos direitos humanos e fundamentais.** *Revista da AJURIS*, v. 41, nº. 136 - dez. 2014, p. 415-435.

LÓPEZ CALERA, Nicolás, **Corrupción, Ética y Democracia**, In: Laporta, Francisco J. y Álvarez, Silvia (eds.), *La Corrupción Política*, Madrid, Alianza Editorial, 1997.

MALEM SEÑA, Jorge F. **Pobreza, corrupción, (in)seguridad jurídica**, Marcial Pons: Madrid, 2017.

MATA BARRANCO, Noberto J. de la. **La lucha contra la corrupción política**. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, ISSN 1695-0194, nº 18-01, 2016, pp. 1-25.

MIRANDA, Gustavo Senna. **Corrupção pública: uma pandemia nacional**. 2009. Disponível em: www.conamp.org.br/images/artigos/Obst%C3%A1culos%20dogm%C3%A1ticos%20para%20o%20enfrentamento%20da%20corrup%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 15 dez. 2018.

ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

_____. **Economia política da corrupção**. In K. A. Elliot (Org.), *A corrupção e a economia global*. Brasília: UnB, 2002.

SAJÓ, András. **Introduction: Clientelism and Extortion: Corruption in Transition** en A. Sajó y S. Kotkin, *Political Corruption in Transition. A Sceptics Handbook*, CEU Press, 2002.

VIEIRA, Gabriela Alves Mendes; VARELLA, Marcelo Dias. **A conexão entre os direitos humanos e a corrupção**. Revista de Direito Internacional, v. 12, nº 2, 2014, p. 476-494.