

E-BOOK

CORRUPÇÃO E DIREITOS HUMANOS

Márcio Bonini Notari
Karla Regina Cardoso



CORRUPÇÃO E DIREITOS HUMANOS

1ª EDIÇÃO. VOLUME 01.



AUTORES

MÁRCIO BONINI NOTARI
KARLA REGINA CARDOSO

DOI: 10.47538/AC-2023.11



ISBN: 978-65-89928-33-1



Ano 2023

CORRUPÇÃO E DIREITOS HUMANOS

1ª EDIÇÃO. VOLUME 01.

Catálogo da publicação na fonte

Notari, Márcio Bonini.

Corrupção e direitos humanos [recurso eletrônico] / Márcio Bonini Notari, Karla Regina Cardoso. – 1. ed. – Natal: Editora Amplamente, 2023.

PDF.

Bibliografia.

ISBN: 978-65-89928-33-1

DOI: 10.47538/AC-2023.11

1. Direitos Humanos. 2. Corrupção. 3. Violação de Direitos. I. Cardoso, Karla Regina. II. Título.

CDU 342.7
N899c

Elaborada por Mônica Karina Santos Reis CRB-15/393.

Direitos para esta edição cedidos pelos autores à Editora Amplamente.

Editora Amplamente
Empresarial Amplamente Ltda.
CNPJ: 35.719.570/0001-10
E-mail: publicacoes@editoraamplamente.com.br
www.amplamentecursos.com
Telefone: (84) 999707-2900
Caixa Postal: 3402
CEP: 59082-971
Natal- Rio Grande do Norte – Brasil

Copyright do Texto © 2023 Os autores
Copyright da Edição © 2023 Editora Amplamente

Editora-Chefe: Dayana Lúcia Rodrigues de Freitas
Assistentes Editoriais: Caroline Rodrigues de F. Fernandes;
Margarete Freitas Baptista
Bibliotecária: Mônica Karina Santos Reis CRB-15/393
Projeto Gráfico, Edição de Arte e Diagramação: Luciano
Luan Gomes Paiva; Caroline Rodrigues de F. Fernandes
Capa: Freepik/Canva
Parecer e Revisão por pares: Revisores



Creative Commons. Atribuição-
NãoComercial-SemDerivações 4.0
Internacional (CC-BY-NC-ND).



Ano 2023

PREFÁCIO

Nota dos Autores

A presente obra é voltada para o estudante de Direito e profissionais da área jurídica, das ciências sociais, do serviço social, das políticas públicas, dos movimentos sociais que em geral trabalham e lutam pela afirmação dos direitos humanos, independente do seu espaço de resistência.

Nosso objetivo aqui foi reunir vários artigos científicos ao longo de nossas jornadas como docentes e pesquisadores, buscando traçar o elo entre a corrupção e cada direito humano aqui abordado. São diversos materiais e referenciais estudados, os quais se revelam de fundamental importância para a compreensão não apenas dos direitos humanos, mas também do fenômeno da corrupção.

Desde o início da realização do Mestrado em Direitos Sociais e Políticas Públicas, na Universidade de Santa Cruz do Sul, o tema da corrupção se tornou palatável aos autores, tendo um universo de assuntos que merecem atenção em termos acadêmicos e científicos, para se tornarem acessíveis ao público leitor, a partir de uma reflexão multidisciplinar.

No mais das vezes, o tema da corrupção vem sendo tratado na linguagem do senso comum, a partir das notícias veiculadas nos meios de comunicação de massa, em relação a política, sem que com isso se tenha um real entendimento, para entender as suas múltiplas variantes no mundo da vida. Na forma como vem sendo veiculada pela mídia, passamos a naturalizar as práticas corruptivas como sendo algo intrínseco e, portanto, inerente às instituições democráticas e a realidade brasileira.

Em interessante análise do sociólogo polonês Zygmunt Bauman¹, o autor destaca, “o que se passa durante os julgamentos de fraudadores de alto nível desafia as capacidades intelectuais do leitor comum de jornais e, ademais, é carente do drama que faz dos julgamentos de simples ladrões e assassinos um espetáculo tão fascinante”.

¹Bauman, Zygmunt. Globalização: as consequências humanas; tradução Marcus Penchel. — Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999, p. 118.



Só em casos raros e extremos os “crimes empresariais” são levados aos tribunais e aos olhos do público. Fraudadores do fisco e autores de desfalques têm uma oportunidade infinitamente maior de acordo fora dos tribunais do que os batedores de carteira ou assaltantes.

Sabendo disso, e reconhecendo também uma especificidade de visão a respeito dos temas tratados nesta obra, buscamos, mais que tudo, uma exposição de forma a tornar a leitura acessível, sem descuidar dos aspectos de natureza técnica, a partir de Relatórios Internacionais, referências teóricas sobre o assunto e os tratados e convenções de direitos humanos que versam sobre a corrupção, fazendo deles elemento-chave de esclarecimento, com uma visão crítica e emancipatória.

Que a presente obra, possa auxiliar na esperança de um olhar mais atento aos direitos humanos, marcada, nesse momento, por uma pandemia que já vitimou mais de 600 mil pessoas, em que a ciência vem sendo constantemente atacada e negligenciada pelo Estado, não apenas em relação às vacinas a serem adquiridas, mas na violação do direito à vida e a saúde.

Aos nossos ex-alunos pelo incentivo a continuar na escrita e adquirindo as obras, o que mantém a fé, a esperança e a luta nos momentos de dificuldade. Não posso deixar de agradecer à querida Renata e Silva e Brito, que além de aluna se tornou uma grande amiga e incentivadora, por auxiliar na escolha da capa da obra, que na sua visão, ficou bem atual e com uma crítica sugestiva.

As nossas mães por sempre nos ajudar a prosseguir nos nossos sonhos, pois segundo elas, inconscientemente, acabam sempre fazendo menção há dois direitos humanos: aproveite que você está vivo e com saúde.

Campo Novo dos Parecis/MT,
Santa Maria/RS,
Maio de 2023
Os Autores



Ano 2023

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO I.....	21
O CONTEXTO DA CORRUPÇÃO NA ESFERA INTERNACIONAL	
1.1 AÇÃO LEGAL INTERNACIONAL CONTRA A CORRUPÇÃO	33
CAPÍTULO II.....	41
A RELAÇÃO ENTRE CORRUPÇÃO E DIREITOS HUMANOS	
CAPÍTULO III	52
A PRIVATIZAÇÃO DO FORNECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO BÁSICO MUNICIPAL: VEIAS ABERTAS À CORRUPÇÃO	
3.1 OS PROBLEMAS DA PRIVATIZAÇÃO DA ÁGUA	53
3.2 A DISPONIBILIDADE DA ÁGUA E A VIOLAÇÃO DO PONTO DE VISTA DOS DIREITOS HUMANOS	60
CAPÍTULO IV.....	68
A CORRUPÇÃO E A VIOLAÇÃO DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO	
4.1 A ALIMENTAÇÃO COMO DIREITO HUMANO E SOCIAL.....	69
4.2 A PRÁTICA DA CORRUPÇÃO E SEUS IMPACTOS NO DIREITO HUMANO E SOCIAL A ALIMENTAÇÃO.....	74
CAPÍTULO V	79
A CORRUPÇÃO E A VIOLAÇÃO DO DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO	
5.1 A EDUCAÇÃO COMO DIREITO SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL	80
5.2 OS IMPACTOS DOS ATOS DE CORRUPÇÃO NA EDUCAÇÃO	86
CAPÍTULO VI.....	92
A CORRUPÇÃO E A VIOLAÇÃO DO DIREITO HUMANO À SAÚDE	
6.1 O DIREITO À SAÚDE NAS CONVENÇÕES INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS	93
6.2 A CORRUPÇÃO E A VIOLAÇÃO DO DIREITO HUMANO À SAÚDE	99
CAPÍTULO VII.....	108
A INTEGRIDADE E PROTEÇÃO DOS DENUNCIANTES E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A PREVENÇÃO E COMBATE A CORRUPÇÃO A PARTIR DAS NORMATIVAS INTERNACIONAIS	
CONCLUSÃO.....	118
REFERÊNCIAS.....	124
INFORMAÇÕES SOBRE OS AUTORES.....	130

INTRODUÇÃO

O processo de universalização dos direitos humanos, deflagrado no pós-guerra (1946), em virtude das atrocidades cometidas durante a 2ª guerra mundial, ascendeu à preocupação internacional e a transcendência do domínio reservado do Estado ou competência nacional exclusiva (Estado Nação – Arendt).

Sendo assim, o surgimento do movimento de internacionalização, isto é, a criação de parâmetros globais é fenômeno de recente regulação internacional a partir de 1945, surgindo fruto dos crimes de genocídio praticados no holocausto realizado pelos movimentos totalitários (nazismo e stalinismo), sendo um dos principais propósitos da Organização das Nações Unidas.

O sistema normativo de proteção internacional dos direitos humanos atribui ao indivíduo status de sujeito de direito internacional, conferindo-lhe diretamente direitos e obrigações no plano internacional. O objeto das relações internacionais, o indivíduo se converte em sujeito, com capacidade de possuir e exercer direitos e obrigações. Em uma só geração direta inerente e inalienável (paz e estabilidade), sem que haja redução ou negação, as quais levam há uma dupla dimensão, enquanto: a) parâmetro protetivo mínimo a ser observado pelos Estados, propiciando avanços e evitando retrocessos no sistema nacional de direitos humanos; b) instância de proteção dos direitos humanos, quando as instituições nacionais se mostram falhas ou omissas no dever de proteção desses direitos².

Nesse contexto, os tratados internacionais voltados à proteção dos direitos humanos, ao mesmo tempo em que afirmam a personalidade internacional do indivíduo e endossam a concepção universal dos direitos humanos, acarretam aos Estados que os ratificam obrigações no plano internacional se mostrando falhas ou omissas no dever de proteção desses direitos.

De modo que, no exercício de sua soberania, os Estados ao aceitarem as obrigações jurídicas decorrentes dos tratados de direitos humanos, submetem-se à

2 PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e direito constitucional internacional. 12ª ed. São Paulo: Saraiva 2014.

autoridade das instituições internacionais, no que se refere à tutela e fiscalização desses direitos em seu território³.

Por outro lado, qual seria a possível relação entre a corrupção e os direitos humanos, no contexto atual e contemporâneo?

Ensina o professor Rogério Gesta Leal⁴ que quando a corrupção se encontra dispersa em todo o corpo político e mesmo tolerada pela comunidade, as pessoas mais necessitadas sofrem de forma mais direta seus efeitos, pois as estruturas dos poderes instituídos se ocupam, por vezes, com os temas que lhes rendem vantagens, seja de grupos, seja de indivíduos, do que com os interesses públicos vitais existentes. O autor cita exemplos,

Os hospitais públicos quando deixam de atender pacientes na forma devida porque são desviados recursos da saúde para outras rubricas orçamentárias, mais fáceis de serem manipuladas e desviadas como prática de suborno e fraude; famílias em situação de pobreza e sem recursos materiais não podem se alimentar porque os recursos de programas sociais são desviados para setores corruptos do Estado e da Sociedade Civil; as escolas públicas não têm recursos orçamentários à aquisição de material escolar em face dos desvios de recursos para outros fins, e os alunos ficam sem condições de formação minimamente adequadas⁵ (LEAL, 2013, p. 34).

Ainda, vale considerar, que a corrupção:

Es un complejo fenómeno que afecta a los derechos humanos em su integralidad civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales-, así como al derecho al desarrollo; debilita la gobernabilidad e las instituciones democráticas, fomenta la impunidad, socava el Estado de Derecho y exacerba la desigualdad. Habiendo realizado dos reuniones de consulta con operadores de justicia, expertos y sociedad civil, quienes destacaron que la corrupción se caracteriza por el abuso o desviación del poder, que puede ser público o privado, que desplaza el interés público por un beneficio privado (personal o para un tercero), y que debilita las instituciones de control tanto administrativas como judiciales⁶.

3 O professor Marcelo Varela, salienta que os Estados podem adotar a denominada Cláusula Federal, que na visão do autor busca esclarecer que todas as unidades da federação se obrigam com o tratado, quando existe necessidade constitucional desse esclarecimento. Ela não é necessária no caso brasileiro, porque a Constituição Federal determina a aplicação do direito internacional assumido pela União a todo território nacional. (VARELLA, Marcelo Dias. Direito internacional público. – 8. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 80).

4 LEAL, Rogério Gesta. Patologias Corruptivas: Causas, consequências e tratamentos. Edunisc: 2013, p.33.

5 LEAL, Rogério Gesta. SCHNEIDER, Yuri. Os Efeitos Deletérios da Corrupção em Face dos Direitos Humanos e Fundamentais. Revista da AJURIS – v. 41 – n. 136 – Dezembro, 2014.

6 São diversas resoluções da Organização Americana de Direitos Humanos, as quais estão disponíveis no site <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-118.pdf>. Data de acesso: 23 de abril de 2019.

Destacando que *la corrupción tiene un impacto grave y diferenciado el goce y ejercicio de los derechos humanos por parte de grupos históricamente discriminados, tales como las personas en situación de pobreza, las mujeres, los pueblos indígenas, los afrodescendientes, personas migrantes y las personas privadas de libertad y afecta de forma especialmente profunda a quienes son objeto de trata y tráfico de personas como los migrantes, niñas, niños y mujeres.*

A diminuição da incidência dos atos de corrupção é fundamental para o setor econômico, para as políticas públicas e sociais, tais como, a educação, a alimentação, a saúde, o bem-estar, a educação para as soluções pacíficas dos conflitos e, ainda, para reforçar a confiança nas instituições, na iniciativa privada e na política.

Em muitos países, a corrupção não constitui apenas um importante obstáculo sistêmico à democracia, ao respeito do Estado de direito, às liberdades políticas e ao desenvolvimento sustentável, bem como ao exercício de todos os direitos humanos civis, políticos, sociais e culturais, mas também pode dar origem a numerosas violações dos direitos humanos, geradora de inúmeros problemas de injustiças sociais e aumento da desigualdade.

A corrupção continua a ser um catalisador de conflitos nos países em desenvolvimento sistematicamente ignorado, conduzindo a violações generalizadas dos direitos humanos, incluindo o direito internacional humanitário, e à impunidade dos autores dos crimes; que o *statu quo* de corrupção e enriquecimento ilícito em cargos do Estado conduziu à usurpação do poder por cleptocratas e à sua perpetuação no poder⁷.

Uma das crises mais recentes foi a de caráter democrática e gerada pelas redes sociais, se manifestou a partir do referendo sobre o *Brexit* e das últimas eleições presidenciais dos Estados Unidos, com a incidência que tiveram as grandes agências provedoras de serviços de internet sobre os processos eleitorais, mediante o desenho tecnológico de propaganda massiva adaptada às redes sociais.

A involução democrática gerada por ocasião da crise financeira é muito grave porque altera as condições estruturais básicas do constitucionalismo europeu (direitos

⁷ http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0246_PT.html. Data de acesso: 23 de abril de 2018.

fundamentais, direitos sociais, descentralização política, normatividade da Constituição, divisão de poderes na relação entre Executivo e Legislativo).

A crescente permeabilidade do Estado aos agentes globais que atuam no plano financeiro e comunicativo, determinou as duas grandes crises do constitucionalismo frente à globalização neste século XXI.

Poderíamos afirmar que ambas são crises democráticas no que tange ao seu resultado final, porque ambas dão lugar a processos de involução democrática. Involução democrática “interna” porque afeta o próprio núcleo dos processos políticos estatais, mediante a interferência em processos eleitorais e no debate público em geral de grandes plataformas⁸ que gerenciam redes sociais quanto à propaganda massiva⁹

No entanto, por outro lado, o fenômeno da corrupção vai além da questão monetária, econômica e financeira e, também, dos aspectos jurídicos e tradicionais (corrupção ativa e passiva, prevista no Código Penal e a Improbidade Administrativa na CF/88 e na legislação infraconstitucional), em face das Convenções Internacionais (ONU, OEA, OCDE), deram uma maior amplitude, visto que trouxeram questões convencionais mais amplas para serem implantadas pelos estados membros.

A participação da sociedade civil, por mecanismos de informação, a questão do crime de por funcionários públicos estrangeiros, ampliando o conceito de funcionário público; ainda, também, prevê mecanismos de combate a corrupção no setor privado, como padrões de auditoria e contabilidade, a cooperação entre os aplicadores da lei e as empresas, o combate à lavagem de dinheiro, diretrizes para as regras eleitorais, o princípio da dupla incriminação prevê que um país não necessita extraditar pessoas que cometeram atos que não são considerados crimes em seu território.

8 CALEJON, Francisco Balaguer. As duas grandes crises do constitucionalismo diante da globalização no século XXI. *Espaço Jurídico Journal Of Law [EJLL]*, 19(3), 681–702.

9 “A primeira vez que realmente afetou diretamente uma eleição foi em 1972. Os assessores de Richard Nixon mandaram uma famosa carta, chamada *The Connex Letter*, para um jornal, dizendo que o candidato, na primária de New Hampshire, um candidato forte, era contrário às pessoas com parentes canadenses e franceses. [...] O que a fake news, a desinformação tenta atacar no processo eleitoral? Três pontos, no que a gente já observou. Primeiro: a institucionalidade eleitoral, as autoridades eleitorais. Deslegitimá-las o máximo possível. Segundo: a campanha. Atacar o adversário, prejudicar a reputação, a credibilidade. Terceiro: o processo eleitoral como um processo (ICAZA, Gerardo. *Seminário Internacional Fake News e Eleições* [recurso eletrônico]: anais. – Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2019.p. 59)

A corrupção enquanto fenômeno é semelhante à Hidra, animal da mitologia grega com várias cabeças de serpente, sendo uma delas imortal, e corpo de dragão. Vale ressaltar que:

Foi criada por Juno e era um dos doze trabalhos de Hércules. Era conhecida como Hidra de Lerna. O seu sangue, assim como o seu hálito, era venenoso. Se suas cabeças fossem cortadas, elas voltavam a nascer. Sendo assim, esse símbolo da mitologia grega: A Hidra simboliza o nosso interior ruim, nossas paixões e defeitos, ambições e vícios, o que existe de ruim dentro do nosso mundo interior. Enquanto a Hidra, não for dominada, enquanto nossas vaidades, aspirações e ostentações não forem repelidas, as cabeças continuam crescendo cada vez mais; de igual modo, é a corrupção, fenômeno que envolve múltiplas causas e efeitos, mas todas vinculadas a vícios e venenos que contaminam os valores e a ética, pública e privada, de nosso tempo¹⁰ (LEAL, 2015, p. 8).

O objetivo central da obra é analisar o problema da corrupção e sua relação, direta ou indireta, com a violação aos Direitos Humanos atingidos em decorrência da prática de atos corruptivos, identificando quais ações ou omissões estatais são passíveis de ensejar a responsabilidade do Estado pela ausência de garantia, proteção e cumprimento das obrigações de direitos humanos a comunidades e pessoas, apontando os reflexos dessas violações aos setores mais vulneráveis da sociedade civil, as quais deveriam ser beneficiadas pelo Poder Público.

Serão trabalhados os direitos humanos no campo da saúde, da educação, da alimentação, do direito à água, da participação política, os quais têm previsão normativa no âmbito dos Tratados e Convenções Internacionais, em especial, a brasileira.

O impacto da corrupção e sua relação com diversos direitos (saúde, alimentação, educação, direito à água), têm como base o relatório apresentado pelo *Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos* (ICHRP, 2009), do Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (México).

Em termos de análise, para fins de realidade brasileira, edificaram-se no campo da sociologia, por estudos da Professora Dra. Flávia Schilling (USP), na ciência política com estudos realizados pelo professor Dr. Fernando Filgueiras (UFMG); no campo penal, a partir das formas delitivas mais clássicas, envolvendo os crimes contra a administração

¹⁰ Patologias corruptivas: as múltiplas faces da hidra [recurso eletrônico] / organizador, Rogério Gesta Leal. – Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2015, p. 08.

pública (corrupção ativa e passiva) e a Improbidade Administrativa no âmbito da legislação constitucional e infraconstitucional.

Ainda, cabe mencionar o estudo desenvolvido pelo Professor Dr. Rogério Gesta Leal (UNISC/RS), a partir da obra *Patologias Corruptivas: Causas, conseqüências e tratamentos* (2013), e outras obras coletivas, bem como, artigos publicados em periódicos acadêmicos, em nível nacional e internacional, o qual vem trabalhando o tema com sapiência. Esses autores serão referenciais a serem utilizados na obra.

Em nível internacional, o Relatório Global de Corrupção (2009), da Organização Não Governamental *Transparency Internacional*, somados a outros relatórios produzidos pela entidade, nos mais diversos setores; a entidade conta com mais de 75 especialistas os quais vêm examinando os efeitos de diversas práticas corruptas (suborno e captura de políticas, fraude corporativa, cartéis, corrupção em redes de fornecimento e transações transnacionais), com objetivo de programar medidas contra a corrupção no setor privado.

Também, há um Informe Global da Corrupção no Setor de Água (2008), relatório produzido pela entidade. Há anos a questão da água tem sido foco de debates nas grandes conferências sobre o meio ambiente. Contudo, pelo fato de ser considerado o Ouro Azul, este recurso hídrico tem sido alvo de atos de corrupção, onde o preço final acaba por decidir quem pode se beneficiar ou não do consumo da água.

Esse relatório do “Informe Global da Corrupção”, apresentado em Berlim em 25 de julho de 2008, observou que em países em desenvolvimento a água está mais cara do que nos países desenvolvidos, com observação nas cidades de Nova York, Londres e Roma.

Segundo o relatório, “ameaça a sobrevivência de 1,2 bilhões de pessoas que não têm acesso garantido à água e de 2,6 bilhão que não têm serviços de saneamento adequado” e prevendo que mais de 3 bilhões de pessoas poderão viver em países que sofrem escassez de água, até 2025.

O Estado como ente regulador e protetor dos direitos e garantias fundamentais teria que agir de acordo com o princípio que sustenta a constituição abrigando este direito de terceira geração, também considerado como direito difuso.

Os direitos difusos têm fundamental importância à medida que a consequência mais veemente do reconhecimento dessa categoria ampla de interesses foi a de pôr a descoberta da insuficiência estrutural de uma Administração Pública e de um sistema judicial calcados exclusivamente no ideário liberal, que apenas comporta a referência individual, incapaz que é de lidar com fenômenos metaindividuais¹¹.

São chamados de direitos de solidariedade oriundos da constatação da vinculação do homem ao planeta Terra, com recursos finitos, divisão absolutamente desigual de riquezas em verdadeiros círculos viciosos de miséria e ameaças cada vez mais concretas à sobrevivência da espécie humana¹²

Por outro lado, é interessante notar que as sucessivas denúncias, por si só, não se mobilizam, os escândalos não impressionam, fazendo parte da normalidade aos menos na realidade brasileira. O termo corrupção, tão plástico e generoso e contendo uma multiplicidade de práticas, estaria sendo preenchido por um conteúdo não reconhecido como ilegal ou imoral. A não participação popular na luta contra a corrupção deve-se não apenas ao fato de esta apoiar-se em mecanismos tradicionais de troca de favor, de clientelismo e de privilégios de elites, mas também em função da fraca significação do que é coisa pública¹³.

A corrupção é muito discutida como sendo um crime sem vítima, uma vez que corruptor e corrupto geralmente beneficiam-se do ato corrupto. Onde encontrar as vítimas?

Para encontrar as vítimas é necessário recuperar a dimensão do impacto do crime na sociedade. Trabalha-se com a hipótese do interesse difuso, com as vítimas compondo um vasto e diluído espectro da sociedade, com a noção de vitimização coletiva. A relação corruptor-corrupto não é diretamente lesiva ou vitimogênica em relação a terceiros.

Desse modo, exemplificando, o suborno, a fraude, o peculato (crimes contra a administração pública), só atingiria terceiros através de uma categoria que é o bem comum. Em razão disso, ninguém se queixa da corrupção, uma vez que lesado é o público, o contribuinte, o consumidor, os quais são categorias amplas, impessoalizadas, sem um protagonismo de forma clara na vida social.

11 TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. Saraiva, 2012, p. 505.

12 RAMOS, André Carvalho. Curso de Direitos Humanos. 7. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 44.

13 SCHILLING, Flávia. Corrupção: ilegalidade intolerável? Comissões parlamentares de inquérito e a luta contra a corrupção no Brasil (1980 – 1992). São Paulo: IBBCRIM, 1999. p.51.

Sendo assim, haveria uma tolerância geral para a lesão contra o Estado, que seria uma espécie de panóptico¹⁴, o centro da torre, mas ao mesmo tempo, não visualizado por ninguém, porém visto como inimigo comum.

Ainda, no campo da sociologia, existindo o crime, existe o criminoso, se existe a violência, quem é vítima dos crimes de corrupção, que é lesado?

Analizando a dimensão interna da corrupção, Schilling destaca que o ato de corrupção, poderá atingir ao particular e quem dela for vítima, alcançando no resto da sociedade um efeito por vezes diluído; daí que as sociedades suportem certa quantidade de corrupção sem grande prejuízo. Sob o aspecto ético, a corrupção é sempre grave e inaceitável, mas do ponto de vista das consequências práticas no todo social, ela pode dissolver-se de modo a ser absorvida sem grande danos às vítimas.

Na modesta visão do autor, desde o início dos meus estudos sobre a temática, os impactos da corrupção são similares há um verdadeiro holocausto, não apenas em relação aos genocídios praticados no tecido social, que causam danos as presentes e as futuras gerações, sem que se tenha a real dimensão desses prejuízos e injustiças causados.

Os danos oriundos de atos de corrupção são diluídos no âmbito da sociedade, a qual não percebe os seus efeitos mais diretamente, à medida que somente quando alguma política pública prestacional (saúde, educação, alimentação, saneamento, segurança), não é garantida pelo poder estatal, mas em razão de seus impactos multiplicadores desses prejuízos.

Um furto de celular ou de um bem móvel causa reação imediata, em que os cidadãos apelam à repressão policial, em razão da insegurança; de outro modo, os atos de corrupção, não tem o mesmo condão, quanto aos crimes do colarinho branco; ainda que, o prejuízo causado atinge milhares de pessoas, os corruptos não têm rosto, suas vítimas são anônimas, gerando a sensação de menor gravidade em relação a crimes que envolvem

14 O Panóptico de Bentham é a figura arquitetural dessa composição. O princípio é conhecido: na periferia uma construção em anel; no centro, uma torre; esta é vazada de largas janelas que se abrem sobre a face interna do anel; a construção periférica é dividida em celas, cada uma atravessando toda a espessura da construção; elas têm duas janelas, uma para o interior, correspondendo às janelas da torre; outra, que dá para o exterior, permite que a luz atravesse a cela de lado a lado. Basta então colocar um vigia na torre central, e em cada cela trancar um louco, um doente, um condenado, um operário ou uma escola. Daí o efeito mais importante do Panóptico: induzir no detento um estado consciente e permanente de visibilidade que assegura o funcionamento automático do poder (FOUCAULT, Michael. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*; tradução de Raquel Ramallete. Petrópolis, Vozes, 1987, p. 225).

a propriedade privada (furto e roubo), bem como, a outros delitos correlatos, o tráfico e o homicídio.

Há, portanto, a ideia básica de que não há reparação dos atos lesivos praticados no campo da administração pública, causada pelos desvios de recursos públicos, os quais não são mais recuperáveis e sentidos de forma contundente no plano da sociedade, independente da quantia desviada, pois os milhões e bilhões desviados das fraudes (em regra, envolvendo os processos licitatórios), no que diz respeito aos crimes “do colarinho branco”, a vigilância do público é na melhor das hipóteses errática e esporádica; na pior, simplesmente inexistente.

No campo da sociologia, ensina o professor Roberto da Matta, que em se tratando de sociedades autoritárias, o indivíduo, considerado aqui inserido no âmbito de uma série de relações pessoais, numa sociedade hierarquizada, como a brasileira, todos conhecem seus lugares na sociedade, formando um sistema de pessoas, ainda que em numa sociedade desigual, porém regida por leis impessoais de igualdade, mas que esconde o elemento de sujeição e diferenciação política e social¹⁵.

O estado democrático de direito, nessa visão sociológica, destaca que além de servir as leis como demonstração de superioridade e instrumento de exploração social, possuiria um sentido diverso conforme a posição do indivíduo no sistema. No campo das relações pessoais esse eu conheço! Denominado ética de simpatia e presunção de inocência. Ainda, o foro privilegiado no mundo jurídico político.

De modo que, o protagonismo de costumes torna a lei inoperante, em face do sistema de relações pessoais que enfraquecem e destroem a eficácia das regras baseado numa extensão da casa, da família e dos amigos, onde uma estrutura retroalimenta a outra nessa esfera de relacionamento social.

A lei se aplica aos indivíduos que estão com frequência nas delegacias de polícia, tribunais, filas, a medicina e a educação pública, tornados indigentes e párias sociais, os quais constituem verdadeiros contornos autoritários que facilitam o pular a lei ou nela abrir uma honrosa exceção, confirmado na esfera social.

15 DAMATTA, Roberto. *Você sabe com quem está falando. Estudos sobre o autoritarismo brasileiro*. Editora Rocco: Rio de Janeiro, 2020, pp. 94-95.

Uma análise de como a corrupção afeta os direitos humanos enfatiza os danos que a corrupção causa aos indivíduos, segundo *El Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos* (ICHRP). Sob esse ângulo, se assume que a corrupção viola os direitos humanos, em vários aspectos, tais como: quando a corrupção é generalizada, as pessoas não têm acesso à justiça, elas se sentem inseguras e não podem proteger seus meios de subsistência.

As autoridades judiciais e a polícia prestam mais atenção a subornos do que à lei. Outros exemplos são utilizados: em termos de direito à saúde, quando os hospitais não curam pessoas porque o corpo médico oferece melhor tratamento para pacientes que oferecem propinas ou porque as clínicas não têm suprimentos por causa de procedimentos de aquisição pública corruptos.

Em termos de direito à alimentação, as famílias mais pobres não têm acesso aos alimentos em virtude do desvio de recursos oriundos de programas sociais, para uma rede de patrões. Em termos de direito à educação, as escolas possuem professores mal remunerados, ausência de material adequado e uma educação sólida, em virtude da subtração acerca do orçamento alocado a esse setor.

Dentre as diversas formas, mencionadas acima, a corrupção estimula a discriminação, privando os grupos mais vulneráveis de sua renda e impedindo que os indivíduos desfrutem de todos os seus direitos políticos, civis, sociais, culturais e econômicos.

Quanto ao impacto dessas privações, uma vez que elas acabam sendo sentida de forma indireta, quando as pessoas mais pobres necessitam da intervenção estatal e, nesse momento, a omissão do estado resta configurada, especialmente, pela ausência de recursos para as políticas públicas e sociais, deixando os mais pobres desassistidos no momento de sua execução.

Como ensina o jurista italiano Norberto Bobbio, os direitos do homem, a democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos.

Em outras palavras, a democracia é a sociedade dos cidadãos, e os súditos se tornam cidadãos quando lhes são reconhecidos alguns direitos fundamentais; haverá paz estável, uma paz que não tenha a guerra como alternativa, somente quando existirem cidadãos não mais apenas deste ou daquele Estado, mas do mundo¹⁶.

Ensina o jurista italiano, a democracia é a melhor forma de governo, porém não cumpriu a promessa de eliminar as elites do poder, não conseguindo eliminar o poder invisível. A opacidade do poder é a negação democracia, ensina o jurista italiano

Acaba sendo difícil falar em direitos humanos, em tempos sombrios, especialmente, no cenário político brasileiro, desde as eleições de 2018, em que vem ocorrendo ataques diretos e frontais a dignidade da pessoa humana a partir de falas carregadas de ódio aos setores vulneráveis, tais como, os negros, homossexuais, mulheres, índios, aos sem-terra. Segundo a Transparência Internacional, recente relatório produzido no ano de 2020:

Agora, esse progresso é sem precedentes. Desde que um autoritário-populista movimento sequestrou com sucesso o discurso anticorrupção e tomada de poder, Brasil entrou em um caminho batido de rápida institucional corrosão - como em tantos episódios em todo o mundo e na história. Nestes contextos de democracia deteriorada, as instituições anticorrupção são muitas vezes os primeiros a sofrer, pois são por essência instrumentos para manter o poder de prestar contas (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2020, p. 06)

Conforme a entidade, a eleição do novo presidente, o Brasil não se tornou um país livre da corrupção; em sentido contrário, o cenário de reveses em sua legislação e quadros institucionais e anticorrupção.

Nos últimos 15 anos, conforme o relatório, houve investigações inovadoras e julgamentos de grandes casos envolvendo esquemas de corrupção (Carwash e Mensalão), demarcando o comprometimento em enfrentar a corrupção sistêmica e a impunidade das elites.

Conforme lições de Frei Betto¹⁷, temos muita riqueza, porém 1% da população detém mais renda equivalente que os outros 50% por cento. Produzimos muitos alimentos, porém há muita fome entre nós. Desde que os portugueses aqui chegaram,

16 Bobbio, Norberto. A era dos direitos; tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. — Nova ed. — Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 7ª reimpressão, p.06.

17 BETTO, Frei. As Tarefas Revolucionárias da Juventude, Expressão Popular, 2005.

vivemos uma história às avessas, onde os colonizadores trouxeram as doenças como malária e reduziram a população indígena.

Em relação aos negros, introduziram a mão de obra com trabalho escravo, tendo nosso progresso sido feito mediante a Lei da Chibata e a destruição do meio ambiente (contaminação de rios, destruição de matas, concentração da propriedade da terra), ou seja, uma nação sempre a interesse de uma pequena elite, que nunca se sentiu brasileira.

Conforme ensina Antônio Carlos Wolkmer (2000), no Brasil as relações primárias pessoais baseadas em parentesco, amizade, apadrinhamento e suborno. O entrelaçamento da burocracia e relações pessoais acabou por projetar uma disfunção que marca, de certo modo, o desenvolvimento de nossa cultura jurídica institucional.

O “abrasileiramento” também ocorreu na esfera da magistratura, que significava a corrupção das metas essencialmente burocráticas, porquanto os critérios de validade passavam a ser imputados a pessoas, à posição social e aos interesses econômicos.

Por isso, uma justiça alheia à realidade brasileira, servindo aos interesses dos colonizadores, produzindo verdadeiras disparidades na forma de aplicar a lei (para isto, para ver o formato do direito penal criminalizador da pobreza e subserviente aos crimes econômicos, e a lógica operada no direito civil, baseado nas relações privadas).

A corrupção cobria um lastro de desvios da legislação e das regras burocráticas¹⁸. Isso implica, na visão de Alysson Mascaro¹⁹, na indistinção existente o direito público de interesse coletivo e o direito privado de cunho individual.

Aos interesses da legalidade no patrimonialismo português cabia a defesa de seus interesses econômicos, em razão das transações dos produtos brasileiros, em que o direito seria marcado pelo cunho técnico de caráter público, como forma de manutenção da exploração e das rendas do Estado português.

Nas lições da filósofa Marilena Chau²⁰, em uma sociedade autoritária, o outro jamais é reconhecido como sujeito nem como sujeito de direitos, pois prevalecem as relações de igualdade a partir do parentesco, da cumplicidade ou do compadrio, ou ainda,

18 WOLKMER, Antônio Carlos. História do Direito no Brasil. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 53.

19 MASCARO, Alysson Leandro. Crítica da Legalidade e do Direito Brasileiro, São Paulo: Quartier Latin, 2003, pp.51-52.

20 CHAUI, Marilena. Mito Fundador e Sociedade Autoritária, 2000, p. 95.

entre os que são vistos como desiguais, o relacionamento assume a forma do favor, da clientela, da tutela ou da cooptação.

A indistinção entre o público e privado, fruto da ordem estamental e colonizadora de Portugal, pelos donos do poder, mantém o cidadão (os), em relações mantendo com os cidadãos (favor, clientela e tutela), praticando a corrupção sobre os recursos públicos, geradora do ângulo dos direitos, na redução do espaço público; do ponto de vista dos interesses econômicos, um alargamento do espaço privado.

Uma sociedade nova só poderá se reerguer se as raízes de seus projetos se forem fundadas em novas edificações, a qual uma delas perpassa pelo enfrentamento da corrupção e sobre aqueles que não sabem lidar com as coisas comunitárias, pertencentes ao interesse público, apropriando-se dos bens do Estado que pertence a coletividade e apropriando-se de forma indevida do patrimônio público. O ideal seria que as riquezas desse país fossem acessíveis a todos os brasileiros, sem distinção de raça, cor ou classes sociais.

Assim, a paz poderia ser fruto da justiça e o amor, o pão nosso de cada dia, parafraseando Frei Betto, de forma muito sonhadora. Por enquanto, fica a coragem de tomar partido na escrita da obra, como a finalidade precípua de iluminar novos caminhos dos direitos humanos e sobre o tema da corrupção nas encruzilhadas jurídicas, econômicas, políticas e sociais de nosso tempo, ainda que na contramão dos terraplanismos e dos negacionismos de outrora.

Por fim, o objetivo é oferecer uma plataforma para analisar a corrupção em termos de direitos humanos, até mesmo porque, inicialmente, uma descrição integral e completa acerca da violação de todos os direitos humanos, seria impossível, podendo ser objeto de obras vindouras.

CAPÍTULO I

O CONTEXTO DA CORRUPÇÃO NA ESFERA INTERNACIONAL

A palavra corrupção vem do latim *corruptio, de corrumpere*, significa deitar a perder, estragar, destruir, corromper. A corrupção possui dimensões internacionais tão significativas que se torna difícil a ação isolada de um governo a fim de controlá-la. Para isso, a cooperação internacional é indispensável no combate à corrupção para promover a responsabilidade, transparência e a regra do estado democrático de direito.

Também, estão auxiliando junto aos governos nacionais e outras organizações internacionais as Organizações Não Governamentais (ONGS), em todas as partes do mundo, ingressando na agenda internacional, ressaltando a necessidade de reformas nos financiamentos econômicos, nas políticas de estado e no âmbito institucional, que vão desde, as regras comerciais, transparência nos processos licitatórios, contratos administrativos, nos projetos a serem financiados e, ainda, nas privatizações (RAMINA, 2002).

Luego de décadas de subestimación por parte de la comunidad internacional sobre los costos sociales y económicos que tiene corrupción, el último decenio del siglo XX ha visto una “explosión” de estudios y debates tanto académicos como políticos, con el objeto de construir una mayor comprensión sobre el efecto devastador que esta problemática ha tenido sobre nuestras sociedades. Fenómeno que, en vez de disminuir, ha ido en aumento y ha sufrido grandes transformaciones en los últimos años. (COMISIÓN DE ASUNTOS POLÍTICOS, SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS EN EURO LATINO AMERICANA, 2012).

O congresso da ONU, sobre prevenção ao crime e justiça criminal tem suas origens nos congressos internacionais sobre assuntos penitenciários que eram organizados pela Comissão para Assuntos Penais e Penitenciários (IPPC) desde o século XIX. A Assembleia Geral, em sua resolução 415 (V) de 1 de dezembro de 1950, autorizou a transferência da IPPC para as Nações Unidas.

Da iniciativa por meio da qual as Nações Unidas poderiam encarregar-se de, *inter alia*, convocar, a cada cinco anos, um congresso mundial, de modo a proporcionar um fórum de discussão sobre as principais preocupações dos *policymakers*, administradores, acadêmicos e profissionais do campo.

Esses fóruns governamentais têm servido de estímulo para o trabalho no campo da prevenção ao crime e da justiça criminal e o interesse por eles tem aumentado consideravelmente com o passar dos anos (RAMINA, 2008, p. 44)

Todavia, a questão acerca das práticas corruptivas em negócios internacionais passou a ser objeto de discussão na resolução 3514 (XXX) da Assembleia Geral, condenando todas as práticas corruptivas, incluindo a corrupção nas transações internacionais.

Segundo a autora, o Quinto Congresso para a prevenção do crime e o tratamento de criminosos, ressaltando a importância do crime organizado, dentre os delitos, a inclusão das práticas corruptivas e crimes do colarinho branco. O encontro ocorreu no *Palais des Nations*, Genebra (1975).

Los tratados y acuerdos internacionales contra la corrupción expresan una radical e importante novedad en Derecho internacional. Por primera vez en la historia, la prevención de la corrupción y la lucha contra ella no son más que dos asuntos que competen exclusivamente a los Estados. Como en otros campos, la comunidad internacional está interesada en llevar al cabo ambas acciones, con el fin de coadyuvar en algo que había sido antes de dominio exclusivo de los Estados. Estos Cambios, de alguna manera, son tributarios y no hubieran sido posibles sin la institución, después de 1945 y sobre la base de la Carta de las Naciones Unidas, de un nuevo orden público internacional. Este nuevo orden, hasta hoy en día, aunque no sin ambigüedades vigentes, entre otros elementos constitutivos, otorga cierta entidad jurídica a la comunidad internacional y reformula los conceptos de dominio reservado y la soberanía de los Estados en su acepción clásica (LABRIN, 2009, p. 338).

Na visão de Plufg; Oliveira (2009, p. 188), “verifica-se um movimento de internacionalização no combate à corrupção por instrumentos como Convenções e Tratados, uma vez que a sua prática ultrapasse os limites do Estado, para se configurar um fenômeno mundial”.

Pelo seu caráter mundial, esse instrumento jurídico sinaliza a preocupação de todos os países com a problemática da corrupção. De modo que, o fortalecimento as

medidas para prevenir e combater de maneira eficaz o fenômeno corruptivo, tais como, a promoção, facilitação a cooperação internacional e a assistência técnica na prevenção/repressão a recuperação de ativos, bem como, a integridade, a obrigação de retenção de contas e a devida gestão dos assuntos e dos bens públicos.

A Convenção das ONU contra a Corrupção possui como eixos temáticos, prevenir, criminalizar os atos corruptivos, a cooperação internacional e a recuperação de ativos.

No que tange à prevenção, foram previstas medidas como a criação de agências anticorrupção, transparência no setor público, participação da sociedade civil organizada, códigos de conduta para funcionários públicos e regras para a contratação e gestão pública, de igual modo há regras convencionais previstas para o setor privado, em que os estados membros, em conformidade com os princípios fundamentais de sua legislação interna, deverão adotar medidas para prevenir a corrupção, aprimorando as normas contábeis e de auditoria, bem como, prever sanções de natureza cíveis, administrativas ou penais. Assim,

A Assembleia Geral da ONU, em dezembro de 2000, aprovou a Resolução nº55/61, reconhecendo a necessidade de se constituírem instrumentos efetivos de combate à corrupção para além da sua Convenção contra o Crime Organizado Transnacional (Resolução nº55/25), estabelecendo então um comitê *ad hoc* para negociar tais medidas. O tema é tão complexo que o texto da Convenção contra a Corrupção das Nações Unidas foi negociado durante sete sessões pelo comitê *ad hoc*, entre janeiro de 2002 e outubro de 2003 (a Convenção foi adotada pela Assembleia Geral pela Resolução 58/4, de 31/10/2003, restando conhecida como Convenção de Mérida – México), o que evidencia os conflitos de interesses existentes (LEAL, 2013, p. 192).

Em verdade, restou evidenciado na reunião da Convenção de Mérida o entendimento de que a corrupção tem de ser punida, mas, antes de tudo, prevenida com medidas eficazes a serem implantadas pelos Estados-Partes, em razão dos prejuízos e danos irreversíveis, no que diz respeito no âmbito das instituições públicas de Estado e das instituições democráticas atacadas na espécie.

Um dos focos mais reiterados de corrupção por semelhança em nível internacional incide sobre financiamento de campanhas eleitorais (iniciativa privada), funcionamento dos serviços e contratações públicas para terceiros interessados, condutas indevidas de

servidores de carreira no desempenho de seu desempenho da função pública. Esses tipos de ações existentes nas esferas pública/ privada tendem a corromper sujeitos, instituições e valores.

No magistério do professor Fábio Medina Osório, a corrupção se descreve, em geral, não só na literatura especializada e aqui temos possibilidade de fazer referência global a um importante sólido conjunto de doutrinas, como também nos escritos do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, como toda aquela ação ou omissão do agente público que o leva a desviar-se dos deveres formais e materiais de seu cargo, com o objetivo de obter benefícios privados²¹.

Nesse contexto, o cenário internacional oferece uma visão acerca do alcance da expressão improbidade administrativa, com uma visão enriquecida pelas experiências comparadas, torna-se viável defender soluções tecnicamente melhor embasadas, justas, objetivas e razoáveis.

Ademais, a convenção trouxe algumas diretrizes importantes a serem seguidas pelos países signatários: 1 – O artigo seis trata da necessidade acerca da criação de órgãos de prevenção contra práticas de corrupção por parte dos países signatários; 2 – O artigo sete ressalta a importância do princípio da eficiência no setor público; 3 – O artigo oitavo acentua a elaboração de códigos de conduta para funcionários públicos; 4 – O artigo treze refere-se à participação da sociedade civil organizada, das organizações governamentais e das organizações com base na comunidade na prevenção e luta contra a corrupção. Vale consignar que os dispositivos da Convenção serão aplicáveis ao setor público e ao setor privado.

Também devem adotar medidas para ampliar o acesso às contas públicas para os cidadãos e estimular a participação da sociedade nesse processo, além de adotar medidas preventivas à lavagem de dinheiro. Finalmente, sublinha que a independência do Poder Judiciário e do Ministério Público é fundamental para o combate à corrupção. Por conseguinte, ensina Fábio Medina Osório (2010, p. 111), “a ilicitude é globalmente

21 OSÓRIO, Fábio Medina. Teoria da Improbidade Administrativa: Má gestão pública, Corrupção e Ineficiência: Prefácio Eduardo Garcia de Enterría. 2. Ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 57.

considerada desde distintas valorações, em face das diversas dimensões de responsabilidades: penal, administrativa, civil, política”.

No Brasil, por exemplo, a Convenção da OEA foi aprovada pelo Decreto Legislativo nº 152, de 25 de junho de 2002, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 4.410, de 7 de outubro de 2002.

A Convenção foi o primeiro instrumento internacional de combate à corrupção que tratou tanto de medidas preventivas como punitivas em relação aos atos corruptos. No Brasil, a partir da ratificação de uma convenção, ela é incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro como lei ordinária, ou seja, a partir desse momento torna-se lei interna brasileira e seu cumprimento é obrigatório para todos²².

Dentre os objetivos da Convenção, promover e fortalecer o desenvolvimento, por cada um dos Estados Partes, dos mecanismos necessários para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção; também, facilitar e regular a cooperação entre os Estados Partes a fim de assegurar a eficácia das medidas e ações adotadas para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção no exercício das funções públicas, bem como os atos de corrupção especificamente vinculados a seu exercício.

A Convenção da OEA dispôs, especialmente, sobre a prevenção como uma das formas de combate à corrupção. Dentre as medidas preventivas abordadas pela Convenção destacam-se: a criação, manutenção e fortalecimento de normas de conduta para o correto, honrado e adequado desempenho das funções públicas; o fortalecimento de mecanismos que estimulem a participação da sociedade civil e de organizações não governamentais nos esforços para prevenir a corrupção; e a instituição de sistemas de arrecadação fiscal que impeçam a prática da corrupção.

A Convenção representa o primeiro instrumento internacional a tratar o tema da corrupção transnacional e constitui o exemplo pioneiro de ação regional no mundo em desenvolvimento. A Convenção prevê o desenvolvimento institucional e a implementação de mecanismos

22 Desde 1977 vigora na jurisprudência do STF esse último sistema, em que o tratado, uma vez formalizado, passa a ter força de lei ordinária, podendo, por isso, revogar as disposições em contrário, ou ser revogado (perder eficácia) diante de lei posterior. A conclusão que chegou o STF no julgamento citado (RE nº 80.004) foi a de que dentro do sistema jurídico brasileiro, em que tratados e convenções guardam estrita relação de paridade normativa com as leis ordinárias editadas pelo Estado, a normatividade dos tratados internacionais, permite, no que concerne à hierarquia das fontes, situá-los no mesmo plano e no mesmo grau de eficácia em que se posicionam as nossas leis internas (MAZZUOLI, Valério. Direito Internacional Público, Editora Forense: Rio De Janeiro, 2020, p. 487).

anticorrupção, incluindo a assistência recíproca nas áreas legal e técnica. Vale destacar que, a Convenção prevê dois aspectos da corrupção, o ativo e o passivo. Criminalizando coautores, instigadores, cúmplices a acobertados; ainda, define funcionário público, funcionário de governo e servidor público (RAMINA, 2008, p. 72-73).

A proibição de determinadas condutas mediante a ameaça de sanções penais requer definições claras. Quando se trata de punir a corrupção, desde logo há que se enfrentar a ausência de consenso com relação ao seu conceito, já que ao definir o delito, diferentes aspectos podem ser considerados.

A corrupção tem dois lados, o passivo e o ativo. Atualmente, o exemplo de maior relevância de ato de corrupção é o suborno. Variações existem tais como o suborno ativo e o passivo, e também o suborno transnacional, que consiste no suborno de um funcionário público por negociadores ou empresas de outro país, com o objetivo de obter vantagens em seus negócios internacionais.

A Convenção da OEA abrange os lados ativo e passivo do delito, incluindo desde a corrupção puramente doméstica até sua dimensão internacional, mas dirige-se exclusivamente à corrupção no exercício das funções públicas.

Em seguida, mais recentemente a corrupção veio a cercar os comportamentos no âmbito exclusivamente privado, fazendo com que o setor privado também se tornasse, em alguns instrumentos, um elemento na definição de corrupção.

É o caso das Normas de Conduta elaboradas pela Câmara do Comércio Internacional/CCI. Todavia, apesar dessa diversidade, existe um núcleo comum no direito comparado, no sentido de considerar que algumas práticas constituem atos corruptos. Como se pode observar, o escopo da Convenção é amplo.

Em seu Artigo VI, identifica os atos de corrupção para os quais serão aplicadas as disposições do texto. O Artigo VI, § 1 alíneas (a) e (b) da Convenção definem o suborno como um ato de corrupção. De acordo com a definição, o delito é constituído pelos seguintes elementos:

(1) A solicitação ou a aceitação e/ou a oferta ou outorga; (2) direta ou indiretamente por ou a um funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas; (3) de qualquer objeto de valor pecuniário ou de outros benefícios como dádivas, favores, promessas ou vantagens para

si mesmo ou para outra pessoa ou entidade; (4) em troca da realização ou omissão de qualquer ato no exercício de suas funções públicas.

Os consensos internacionais construídos até então tem permitido o desenvolvimento de estratégias de ampliação, indo além da criação de mecanismos preventivos no combate aos atos corruptivos, eis que já previstos em matéria criminal no âmbito internacional; porém, ainda não elencado nos Estados membros que assim procederam à ratificação, especialmente, na questão envolvendo a recuperação de ativos fraudados, fruto de redes transnacionais de corrupção que reclamam cooperação eficaz (LEAL, 2013, p. 134).

Após a ocorrência de numerosos escândalos de corrupção e a partir de iniciativas nascidas durante o processo da primeira Reunião de Cúpula das Américas e na Organização dos Estados Americanos (OEA), em 29 de março de 1996 foi firmada, na cidade de Caracas, a corrupção é o maior obstáculo ao desenvolvimento econômico e social no mundo.

A cada ano, segundo estimativa, um trilhão são gastos em subornos, enquanto que cerca de 6 trilhões são desviados pela corrupção – uma soma equivalente a mais de 5% do PIB mundial.

Assim, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) estima que nos países em desenvolvimento a quantia de fundos desviados de seus destinos pela corrupção é dez vezes superior ao destinado à assistência oficial para o desenvolvimento.

A primeira convenção para a luta contra a corrupção, denominada Convenção Interamericana contra a Corrupção (CICC). Esta Convenção foi negociada pelos países americanos no âmbito da OEA. Sua entrada em vigor ocorreu em 3 de junho de 1997 e, até 2005, já assinada e ratificada por trinta e três estados que compõem a OEA.

Já em relação à Convenção Interamericana contra a Corrupção, da Organização dos Estados Americanos (OEA) representa na visão da professora Larissa Ramina (2008, p. 72), “o primeiro instrumento internacional a tratar com o tema da corrupção transnacional e constitui o exemplo pioneiro de ação regional no mundo em desenvolvimento”.

O Brasil aderiu à Convenção, após aprovação pelo Decreto Legislativo nº 152/2002 e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 4.410/2002, tendo assim ratificado o tratado internacional em âmbito interno.

Os propósitos da Convenção da OEA são a concretização de mecanismos de prevenção, investigação, punição e erradicação da corrupção, e sua cooperação no sentido de assegurar a eficácia de tais mecanismos (Preâmbulo e Artigo II).

A Convenção Interamericana insere-se na lógica das iniciativas governamentais para combater a corrupção, que podem ser divididas em ações para prevenir e ações para tipificar o delito. Relativamente às primeiras, a Convenção Interamericana prevê, em seu Artigo III, uma série de “medidas preventivas” que as Partes concordam em considerar, com o objetivo de reduzir as oportunidades para a prática de atos de corrupção.

Essas medidas incluem a adoção de códigos de conduta para o desempenho de funções públicas e mecanismos que os tornem efetivos (§1 e 2); sistemas para a declaração das receitas, ativos e passivos por parte de pessoas que desempenhem funções públicas e sua divulgação (§ 4); sistemas de recrutamento de funcionários públicos e de aquisição de bens e serviços pelo Estado comprometidos com a transparência, equidade e eficiência (§ 5) e a proibição de leis que permitam a dedução fiscal de despesas relacionadas com a corrupção (§ 7).

Ainda, a Convenção Interamericana não menospreza o papel a ser desempenhado pelas empresas, prevendo a adoção de práticas contábeis detalhadas e transparentes (§ 10); pela sociedade civil e pelas organizações não-governamentais (Artigo III, § 11) na prevenção do crime.

A Convenção da OEA compromete os Estados Partes a adotarem uma série de medidas em seus ordenamentos jurídicos e políticas públicas destinadas a promover o desenvolvimento.

Vários países aderiram e ratificaram a Convenção da OEA. Dentre eles, Argentina, Bahamas, Bolívia, Chile, Canadá, Colômbia, Costa Rica, Equador, El

Salvador, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Trinidad e Tobago, Uruguai, EUA e Venezuela²³.

Por fim, a Convenção prevê dois aspectos da corrupção: o ativo e o passivo. Criminalizam coautores, instigadores, cúmplices e acobertados; ainda, define funcionário público, funcionário de governo e servidor público.

Além disso, a partir da ratificação das Convenções pelo Brasil, elas ingressam no ordenamento jurídico pátrio como lei ordinária, ou seja, a partir desse momento, torna-se lei interna brasileira, exceto para as cláusulas de direito penal, e seu cumprimento é obrigatório por todos os Estados – Membros, tornando-se importantes instrumentos jurídicos e legais visando à cooperação dos países, no combate a corrupção enquanto delito transnacional.

O Conselho Econômico e Social, por meio de sua Resolução 19/1994, seção VI, recomendou que o Nono Congresso considerasse a elaboração de um código de conduta para autoridades públicas. Com isso, o Anteprojeto 14/1995, ao qual foi submetido à Comissão em junho, o Conselho solicitou ao secretário Geral a finalização do anteprojeto de código, com base nos comentários feitos por governos, bem como, incitou os estados a desenvolver e implementar medidas anticorrupção, a fim de prevenir, detectar, investigar, controlar e incentivar a cooperação internacional nesta matéria (RAMINA, 2008, p. 48).

Entre as iniciativas que impulsionaram esse progresso, além da Convenção da Organização dos Estados Americanos da Convenção das Nações Unidas, estão as Recomendações e a Convenção da OCDE sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais; a Convenção Penal sobre a Corrupção e a Convenção Civil sobre a Corrupção no âmbito do Conselho da Europa; e a Convenção relativa à Luta contra a Corrupção em que estejam implicados Funcionários das Comunidades Europeias ou Estados-membros da União Europeia.

As diretrizes da Convenção preveem que as empresas não deveriam conceder ou ser solicitadas a conceder qualquer espécie de propina e outros benefícios, direta ou indiretamente, a quaisquer funcionários públicos. Entrou em vigor a partir de 15.02.1999, constituindo uma conquista histórica na luta contra a corrupção fronteiriça.

²³ Disponível em <http://transparency.org>. Data de acesso em 09.02.2019.

Algumas práticas do Banco Mundial denotam essa preocupação com a prática da corrupção, dentre elas, a Contribuição para elaboração da Convenção da OCDE sobre o combate da corrupção de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais, o observador nas Conferências da Interpol e na FAFT – lavagem de dinheiro, OEA e a Coalizão Global para a África, O reconhecimento do papel da ONG – Transparência Internacional.

O Comitê PUMA da OCDE/97, em maio de 1998, se ocupou de demarcar recomendações à ética no serviço público, dentre os quais: que deveriam ser muito claras e fundadas no ordenamento jurídico, devendo existir compromisso e liderança política que reforce e apoie a conduta ética dos servidores públicos; que o processo de tomada de decisões seja transparente a ponto de permitir a informação suficiente à Sociedade, bem como eventual investigação sobre eles; da mesma forma as linhas mestras da relação entre setor público e privado devem ser claras e precisas; que as políticas de gestão, os procedimentos e as práticas administrativas devem seguir e incentivar condutas éticas; é preciso contar com mecanismos adequados de responsabilidade para o serviço público, fixando se procedimentos e sanções disciplinares adequadas às condutas irregulares (LEAL, 2013, p. 60).

Essa crise poderia atingir a ética pública, em diversos sentidos, eis que a ética se refere a comportamentos humanos, os quais têm, potencialmente, projeção direta nas instituições, partidos políticos, órgãos públicos, serviços públicos, pelo fato de que os seus agentes não se encontram isolados do mundo ou protegidos de suas mazelas, ao contrário, acabam integrando esse fenômeno.

De outro modo, determinada cultura organizacional abarca os valores sustentados, desenvolvidos e compartilhados por grupos sociais que integram as instituições, o que resulta na forma de condutas éticas ou antiéticas.

O preâmbulo da Convenção da OCDE contra a corrupção precisa que a corrupção distorça as condições internacionais da concorrência. Além disso, é possível notar que uma das razões pelas quais os Estados Unidos desejam um acordo internacional de luta contra a corrupção foi que houve uma quebra da competição entre as firmas americanas e as firmas europeias que não conheciam nenhuma penalização da corrupção de agentes públicos estrangeiros e poderiam sem crédito para esconder, corrompê-los livremente para obter contratos públicos. A corrupção implica, pois, que não serão os atores mais competitivos os escolhidos, mas aqueles que se comportem dentro do jogo da corrupção (GODINHO, 2011, p. 356).

Quando ocorre o afastamento desses itinerários e dos parâmetros normativos referidos, a possibilidade do Estado Administrador estar se desviando de seus fins é elevada, ao que, por si só, demanda a responsabilidade desses agentes que movimentam a máquina pública, configurando-se daí a importância de haver ferramentas hábeis e eficazes para o realinhamento de condutas desta natureza, com as respectivas atribuições de responsabilidades em face das improbidades praticadas.

A convenção obriga os signatários a adotar legislação interna que considere crime o suborno de funcionários públicos estrangeiros, de forma *lato sensu*, uma vez que ampliando a definição do conceito de funcionário público, elencando todas as pessoas que exercem funções públicas.

Dessa forma, acaba exigindo que a corrupção de funcionários públicos estrangeiros seja punível através de sanções penais eficazes, proporcionais e dissuasórias comparáveis àquelas aplicadas aos seus próprios funcionários públicos.

A Convenção define como funcionário público estrangeiro, qualquer pessoa responsável por cargo legislativo, administrativo ou jurídico de um país estrangeiro, seja ela nomeada ou eleita; qualquer pessoa que exerça função pública para um país estrangeiro, inclusive para representação ou empresa pública.

Ainda, qualquer funcionário ou representante de organização pública internacional; país estrangeiro incluiria todos os níveis e subdivisões de governo, do federal ao municipal; a ação ou a omissão do funcionário no desempenho de suas funções oficiais inclui qualquer uso do cargo do funcionário público, seja esse cargo, ou não, da competência legal do funcionário (Art. 2.º, da Convenção da OCDE).

Como herramienta estratégica el Consejo de la OCDE aprobó seis medidas para el manejo de la ética en el servicio público: 1) Desarrollar y revisar regularmente políticas, procedimientos, prácticas e instituciones que ejerzan alguna influencia sobre la conducta en el servicio público. 2) Fomentar la acción gubernamental para mantener altos estándares de conducta y contrarrestar la corrupción en el sector público. 3) Incorporar el aspecto ético a los marcos de referencia administrativos para garantizar prácticas de administración congruentes con los valores y principios del servicio público. 4) Combinar juiciosamente aspectos ideales y reglamentarios de los sistemas de manejo de la ética. 5) Evaluar Los Efectos de las reformas a la administración pública en la conducta ética. Del servicio civil. 6) Utilizar los principios de manejo de la ética en el servicio

público para garantir altos estándares de conducta en este sentido (BAUTISTA, 2010, p. 6).

A Convenção trouxe importantes mudanças no âmbito de nossa legislação interna brasileira. Uma delas foi a inclusão no Código Penal, no Art. 337 – B, com a previsão normativa do crime cometido por funcionário público estrangeiro, inserido no capítulo dos crimes praticados por particular contra a Administração Pública Estrangeira.

Esse delito consiste em prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a funcionário público estrangeiro, ou a terceira pessoa, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício relacionado à transação comercial internacional. É importante frisar que as convenções internacionais em que o Brasil é signatário ingressam no ordenamento jurídico nacional com força de Lei Ordinária²⁴.

Assim, não seria necessária nova lei sobre corrupção, porque todos os dogmas, fundamentos, princípios, diretrizes, mandamentos estão incluídos em três textos (Convenção Interamericana contra a Corrupção, Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção e Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais da OCDE).

A afirmação é de Gilson Dipp, ministro do Superior Tribunal de Justiça, para quem o Brasil não aplica pactos internacionais por conta de uns entraves burocráticos, relacionados ao Supremo Tribunal Federal²⁵.

Diante do que foi exposto, procurou-se destacar a importância acerca da necessidade da readequação das legislações internas, em face da nova regulação jurídica do tema da corrupção no âmbito internacional, traçando diretrizes multidisciplinares a serem assegurados pelos Estados membros, para o combate essa patologia social pelos organismos internacionais como: a Organização das Nações Unidas (ONU), Organização

24 A legislação penal utiliza os verbos Prometer (obrigar-se a dar algo a alguém), oferecer (propor ou apresentar para que seja aceito) ou dar (entregar a posse de algo, passar às mãos de alguém), direta ou indiretamente, vantagem indevida (qualquer lucro, ganho, privilégio ou benefício ilícito, isto é, contrário ao direito, ainda que ofensivo apenas aos bons costumes) a funcionário público estrangeiro, ou a terceira pessoa para determiná-lo (prescrever ou estabelecer) a praticar (executar ou levar a efeito), omitir (não fazer) ou retardar (atrasar) ato de ofício (é o ato inerente às atividades do funcionário, devendo estar na sua esfera de atribuições). Porém, todas essas condutas deverão estar relacionadas à transação comercial internacional que consiste num ajuste ou acordo relativo ao comércio entre duas ou mais nações, envolvendo tanto pessoas físicas e/ou jurídicas). A pena é de reclusão, de um a oito anos, e multa (NUCCI, Guilherme. Manual de Direito Penal. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 890).

25 Disponível em <http://www.conjur.com.br/2013-nov-05/gilson-dipp-defende-aplicacao-convencoes-internacionais-corrupcao>. Acesso em 31 de agosto de 2019.

dos Estados Americanos (OEA), Transparência Internacional, Interpol, Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômicos (OCDE).

Em relação a ONU, abordou-se a ênfase dada pela entidade aos casos de corrupção e sua possibilidade de contaminação no âmbito da sociedade, eis que pode comprometer os recursos dos Estados, a estabilidade política e o seu desenvolvimento sustentável.

Faz-se necessária a cooperação internacional o que requer um enfoque amplo e multidisciplinar preventivo e repressivo no combate eficaz à corrupção, com auxílio técnico para desempenhar um papel importante para que os Estados estejam em melhores condições para conter o enriquecimento pessoal ilícito, detectar e dissuadir com maior eficácia as transferências internacionais de ativos adquiridos ilicitamente e a fortalecer a cooperação internacional para a recuperação destes ativos.

Cabe frisar, o reconhecimento dos princípios fundamentais do devido processo nos processos penais, nos procedimentos civis e administrativos sobre direitos de propriedade, assim como, a prevenção e a erradicação da corrupção com o apoio e a participação de pessoas e grupos particulares que não pertencem ao setor público, tais como a sociedade civil, as organizações não-governamentais e as organizações de base comunitárias, para que seus esforços neste âmbito sejam eficientes.

No âmbito da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), trouxe algumas implicações ao tratar do crime cometido por funcionário público estrangeiro, a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos, bem como, a adoção de novas estratégias no cenário transnacional/nacional.

1.1 AÇÃO LEGAL INTERNACIONAL CONTRA A CORRUPÇÃO

A Ação Internacional contra a corrupção no mundo está atuando de maneira com que os países tomem iniciativa de promover o combate à corrupção, bem como, a punição aos agentes envolvidos, em face do caráter cosmopolita dessa espécie delitiva, eis que não se trata mais de uma peculiaridade inerente a um país ou determinada cultura.

Segundo as lições de Ramina (2008, p. 43), “a corrupção atingiu todos os tipos de governos nacionais e internacionais o que torna “difícil a ação isolada de um governo a fim de controlá-la”. O que ensejou as ações de cunho internacional começasse a agir em cooperação promovendo uma cooperação global atuando na prevenção e combate da corrupção nas esferas comerciais, fiscais e procedimentais.

Esta cooperação tem por escopo a promoção da responsabilidade, da transparência e do estado democrático de direito, arrolando as várias organizações Internacionais, Órgãos, Centros e Programas de Organizações Internacionais com propostas de meios de combate à corrupção. Entre as quais se cita:

- A Assembleia Geral das Nações Unidas (AG) e o Conselho Econômico e Social (ECOSOC) assumiram o compromisso de editar normas de prevenção à prática corruptivas em transações internacionais com a Resolução n. 3514 (XXX) de 1975. Através da resolução 34/169 de 1979 da AG – Assembleia Geral – editou o Código de Conduta para Agentes Policiais ao Código Internacional de Conduta para Funcionários Públicos de que surgiu a partir da Resolução 51/59 de 1996 a pedido do Conselho Econômico e Social, que regulamenta a ação do funcionário público de cada país, devendo estes agir em interesse público garantindo uma administração eficiente.

- Transparência Internacional (TI) com sede em Berlim têm por objetivo combater a corrupção encontrada nas transações de negócios comerciais a nível internacional por meio de consórcios domésticos e internacionais que encorajam governos nos estabelecimento de leis mais eficazes, políticas públicas e programas anticorrupção. Visa à transparência das contas públicas e a diminuição da burocracia no setor privado.

- A Transparência Internacional trabalha em parceria com o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, Organização dos Estados Americanos, e outras mais.

- Declaração contra a Corrupção e Suborno criada em 1996 através da Resolução 51/191 trata da questão da corrupção por suborno devendo os Estados combater tal ação nas relações internacionais visando inclusive na penalização aos agentes públicos estrangeiros.

- Programa Global Contra a Corrupção criado pelo Centro das Nações Unidas para a Prevenção da Criminalidade Internacional (CICP) e o Escritório para Controle de

Drogas e Prevenção do Crime (ODCCP) com sede em Viena em ação conjunta com o Instituto Inter-regional das Nações Unidas para pesquisa em Crime e Justiça (UNICRI) com sede em Roma, tem por objetivo “fornecer Informações confiável e pontual acerca das tendências em corrupção, e fornecer a cooperação técnica a países em desenvolvimento para prevenir, detectar e lutar contra a corrupção” (RAMINA, 2008, p. 54).

- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) é um dos braços da ONU atuante no combate contra a corrupção institucional, ou seja, contra o poder público que se beneficia com instituições privadas, o que impede o desenvolvimento sustentável. O foco de combate do PNUD é contra a corrupção que ofenda os direitos humanos sustentáveis.

- Comissão das Nações Unidas para o Direito do Comércio Internacional (UNICTRAL) em 1994 adotou a Lei-Modelo para Contrato de Bens e Prestação de Serviços.

- Banco Mundial (BIRD) combate à corrupção através da cláusula de não-corrupção. Trabalha em conjunto com a Interpol e a Força de Ação contra a Lavagem de Dinheiro (FAFT), mantendo estes órgãos informados sobre lavagem de dinheiro.

- Fundo Monetário Internacional (FMI) atua especificamente na corrupção que afetam a economia mundial. Em 1996 adotou a Declaração de Parceria para o crescimento Global Sustentável visando à boa governança na gestão pública, na defesa dos direitos, na luta contra a corrupção e na transparência da prestação de contas. Juntamente com o Banco Mundial considera como sendo corrupção “o abuso da função pública em benefício privado”.²⁶

- Organização Mundial do Comércio (OMC) criada em 1996 na Conferência Ministerial em Cingapura visando “estudos acerca da transparência nos procedimentos governamentais em contratos administrativos, levando em conta as políticas nacionais e, baseado neste estudo, desenvolver elementos para inclusão em um acordo apropriado”.²⁷

26 RAMINA, 2008, p. 59.

27 RAMINA, 2008, p. 61.

• Câmara Internacional do Comércio (CCI) se ocupa da corrupção no setor privado por estar intimamente ligada à atuação da economia globalizada, bem como em relação às privatizações das empresas públicas. As normas de conduta adotada pela CCI denominam extorsão como sendo aquela atividade de pessoa que aceita ou exige propina, ao passo que propina está relacionada à empresa que oferece dinheiro em contrapartida de um serviço.

No relatório apresentado pela *Transparency International* (2008), um dos grandes problemas observados por esta organização não governamental foi a falta de transparência pelos governantes. Para ajudar a conter a corrupção nos sistemas de gestão de recursos hídricos a Transparência Internacional sugere quatro recomendações, quais sejam:

a) ampliar e aperfeiçoar o diagnóstico da corrupção no setor d'água, levando em conta os contextos regionais;

b) fortalecer o controle da gestão e a utilização d'água, para tanto, deveria o Estado dar prioridade no desenvolvimento de competências e capacitação de pessoas nos setores reguladores; uma adequada dotação de recursos humanos, técnicos e administrativos, a criação de um mandato institucional claro, implementação de princípios de funcionamento e transparência, e um procedimento de consultas públicas e apelação;

c) garantir uma competência legal e uma implementação dos contratos d'água de prestação de contas sugere que as empresas privadas e os governos programem pactos de Integridade para os processos de licitação e compras e a inclusão de cláusulas anti suborno;

d) adotar e implementar a transparência e a participação como princípios norteadores da governabilidade do setor: a transparência é a base da supervisão pública e da prestação de contas devendo assinalar a forma em que os atores públicos e privados atuam na gestão dos recursos hídricos (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2008, p. 25)

Portanto, a Transparência Internacional é a organização que mais atua na cobrança de ações que coíbem o ato corruptivo na gestão dos recursos hídricos, devido à importância que a água possui como direito fundamental à vida e as futuras gerações,

além de outras áreas de atuação desse organismo, tais como, a humanitária, pois a corrupção prejudicaria o desenvolvimento e violaria os direitos humanos.

Também, inclui a ordem democrática, eis que compromete a democracia em países em desenvolvimento, bem como, em transição democrática, a ética, pois causa rupturas na integridade social, visto que a corrupção causa distorções profundas de mercado, privando a população dos benefícios da livre oferta de bens e serviços.

Na mesma linha, o Banco Mundial adotou estratégias de desenvolvimento a partir do ano de 1992, elaborando algumas diretrizes, em especial, para o tratamento do investimento estrangeiro direto, de caráter não obrigatório, em razão da concessão de empréstimos a Estados - membros.

Com isso, algumas medidas foram recomendadas pela entidade, entre as quais, a prevenção e controle da corrupção em práticas negociais, prestação de contas, transparência junto aos investidores estrangeiros, cooperação com outros países, para desenvolver mecanismos internacionais nesta área de atuação.

A crítica internacional da corrupção se concentrou nas fontes e sintomas da corrupção, expressando um amplo acordo a esse respeito. Este acordo se expandiu gradualmente, abarcando em primeiro lugar, a luta contra a corrupção nos países em desenvolvimento, e, em segundo, a luta contra a corrupção em agências internacionais, como o Banco Mundial.

Recentemente, ele passou a incorporar a luta contra a corrupção dentro dos processos e políticas de mercado internacional, que incentivam e lucram com a corrupção. Vale citar:

Apesar destes avanços, ainda é preciso uma conceituação honesta da corrupção e do desenvolvimento. Estamos vindos de uma longa tradição que busca compreender a *malaise* da corrupção, mas ainda não a abordamos de frente o modo como determinados tipos de corrupção são ligados ao conflito político e à acumulação primitiva dentro do capitalismo em expansão (SCHNEIDER, 2012, p. 428).

A distorção da atividade econômica, à medida em que a corrupção diminui o crescimento e enfraquece o setor público. Também, isso acaba resultando na provisão desigual e injusta de serviços públicos, em particular, afetando as camadas mais pobres, sendo os mais afetados pela pequena corrupção, porque sua habilidade marginal para

pagar suborno e propina é de um nível mais baixo, e, dependem da intervenção do Estado, para que este execute os serviços básicos e atendimento das necessidades mínimas da população carente.

Em relação à grande corrupção, está ocorreria nos pontos mais elevados da hierarquia política e econômica. Ao contrário da pequena corrupção, que flagela as linhas de frente da burocracia, a grande corrupção flagela, as legislaturas, as cortes supremas e os executivos, ou seja, flagelam ao mesmo tempo, os três poderes. O que a define é o uso do poder do Estado para produzir ganhos econômicos e benefícios privados²⁸.

Um tipo final de grande corrupção seria aquele em que ocorre, de forma mais direta no campo político, e se expressa no fenômeno do clientelismo. Este envolve uma troca pessoal de favores para a sustentação política.

Os favores podem incluir desde votos ou contribuições políticas, que ligariam os patrões, isto é, as elites políticas, que oferecem serviços de seu poder político, aos clientes, que seriam os indivíduos ou os grupos que trocam sua lealdade e recursos por acesso político.

Nessa classificação de pequena e grande corrupção, o Banco obteve êxito em suas ações em relação à pequena corrupção. O Banco Mundial entende que esta pode distorcer a eficácia e a eficiência de seus projetos.

A operacionalidade das ações ocorre a partir do Departamento de Integridade Institucional (INT), analisando os possíveis riscos na concessão de empréstimos, buscando trabalhar de forma a prevenir a corrupção.

Algumas ações promovidas pela entidade na revisão de alguns projetos da Índia (1997), constatou a existência de fraudes, corrupção e má condução desses projetos. Estavam inclusos um projeto de controle de malária no valor de R\$114 milhões; o projeto nacional da AIDS, orçado em R\$194 milhões; e R\$54 milhões para o projeto de alimentação e combate às drogas.

Dentre as empresas, para o projeto de controle da malária, estavam a Bayer, da Alemanha, a Basf, fabricante de produtos químicos e, Syngenta (*agro business*), sendo

28 AVRITZER, Leonardo. Corrupção: ensaios e críticas /... [et al], Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012, Et. al, p. 430.

todas excluídas de projetos futuros do Banco, anexadas a uma lista de mais de 300 empresas que foram excluídas e proibidas de realizarem contratos.

A naturalização da prática da corrupção no Brasil promove um tipo de abordagem que acreditamos apresentar problemas a seu efetivo controle democrático. Essa visão do problema da corrupção, comumente realizada no Brasil, ocorre a partir de uma perspectiva moralista por parte da sociedade e das elites políticas. A corrupção, no Brasil, tem produzido um tipo de histeria ética calcada em um clamor por maior moralização da política e da sociedade no Brasil. Se a corrupção for algo natural ao caráter do brasileiro, o moralismo contribui à deslegitimação da própria democracia no Brasil, ao não permitir a produção de consensos em torno de princípios e regras institucionais da política (FILGUEIRAS, 2009).

No campo da sociologia, nessa dimensão apontada dentro do tema corrupção e a relação como os modos de governar, encontram-se como pontos centrais: a crítica a práticas até então vistas como “normais” na gestão pública; a crítica ao segredo e à discricionariedade na gestão dos recursos públicos; a verificação destas formas de gestão como armas para a manutenção de certa distribuição de poder e riqueza; a estabilidade das redes de corrupção; o papel das leis e dos regulamentos em sua ambiguidade²⁹.

Conforme ensina Norberto Bobbio (2015, p. 35) o segredo quando temos conhecimento sobre o poder invisível das formas ocultas de governo, significa que o poder é opaco, sendo a opacidade do poder a negação da democracia.

Por outro lado, nas sociedades fragmentadas e heterogêneas, em que existem discriminações em relação a determinados grupos, é provável que os grupos discriminados tendam a agir de forma solapada, para não tornar mais aguda a discriminação de que se fizeram objeto, mediante uma clara atividade de pressão, tornando acentuada com a existência de um sistema representativo falho e com o acesso discriminatório ao poder de decisão, assentado no grau de segurança de que goza a elite política. Quanto mais esta se sentir segura de conservar ou reconquistar o poder por meios legais ou recear ser punida usando meios ilegais, tanto menor será a corrupção. Quanto mais ameaçada se sentir, tanto mais a elite recorrerá a meios ilegais e à corrupção para preservação no poder (BOBBIO, 1998, p. 292).

Por fim, é importante frisar que as matrizes teóricas apresentadas, por si só, não o condão de exaurir a temática, mas auxiliar na sua compreensão fenomênica, numa compreensão multidisciplinar e polissêmica acerca da corrupção, resgatando os valores

29 SCHILLING, Flavia. A discussão sobre a corrupção no Brasil: moral, herança e governo ... Cad. Esi. Soc. Recife. v. 14, n. 2, p. 367-394, jul.dez., 1998, p. 389.

na esfera pública e privada, da sociedade, das instituições democráticas, da imprensa, do interesse público, verificando as diversas faces da corrupção e os atores envolvidos nessa seara, mas sem desconsiderar o seu aspecto de ilegitimidade, da ilicitude e dos comportamentos desviantes.

CAPÍTULO II

A RELAÇÃO ENTRE CORRUPÇÃO E DIREITOS HUMANOS

A questão acerca das práticas corruptivas em negócios internacionais, isto é, em relações comerciais já vem sendo objeto de discussão desde a resolução 3514 (XXX) de 15.12.1975 da Assembleia Geral da ONU, condenando toda espécie de prática corruptiva, incluindo a corrupção nas transações internacionais.

No 5º Congresso para a prevenção do crime e o tratamento de criminosos, ressaltando a importância do crime organizado, dentre os delitos, a inclusão dos crimes do colarinho branco. De modo que, na esfera internacional evidencia-se grande atenção ao tema da corrupção e a necessidade de ações concretas para um combate efetivo³⁰.

Nos anos 90, a corrupção passa a ser objeto de atenção das organizações nacionais e internacionais, ingressando na agenda das Nações Unidas, da Organização dos Estados Americanos, da Organização para a Cooperação Econômica e para o Desenvolvimento (1997), da Comunidade Europeia e do Conselho Europeu.

Sendo assim, a Assembleia Geral apontou os elos entre corrupção e outros delitos, em particular o crime organizado, e ressaltou a importância da cooperação internacional no sentido de prevenir e controlar a corrupção, por se tratar de fenômeno que atravessa fronteiras nacionais³¹.

Aunque ningún tratado internacional lo defina, es posible inferir de sus cuerpos normativos que los derechos humanos son los derechos subjetivos necesarios para que los seres humanos puedan vivir dignamente en una sociedad organizada, que el Estado debe respetar y garantizar si no quiere comprometer su responsabilidad internacional. Así, desde esta perspectiva, los derechos humanos establecen una relación entre las personas naturales y los Estados, en la que los primeros son portadores de derechos y los segundos poseedores de obligaciones, con el objeto de asegurarlas condiciones indispensables

30 RAMINA, Larissa. A Convenção Interamericana contra a Corrupção: Uma Breve Análise. Revista de Direitos Fundamentais e Democracia. Vol. 6 (2009). 2009, p. 201.

31 SYMONIDES, Janus. Direitos Humanos: novas dimensões e desafios. Brasília: UNESCO Brasil, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003, p. 45.

para alcanzar una vida digna. Por último, quisiéramos destacar cuatro características que distinguen a los derechos humanos de otros derechos: su universalidad, inalienabilidad, interdependencia e indivisibilidad. Que se na universal es quiere decir que pertenecen a todos los seres humanos por igual sindistinción de raza, sexo, etnia, nacionalidad. La inalienabilidad implica que estos derechos no se pierden bajo ninguna circunstancia, ni siquiera por la renuncia de su titular (lo que se puede renunciar es su ejercicio). La interdependencia dice relación con los nexos que existen entre derechos: en la medida que haya un mayor goce o afectación de un derecho esto tiene repercusiones en el disfrute de otros derechos. Y finalmente, la indivisibilidad se refiere a que los derechos humanos forman una unidad enraizada en la idea de dignidad. (ROJAS, 2014, p. 22).

Assim, a Declaração de 1948 inovou a gramática dos direitos humanos, ao introduzir a chamada concepção contemporânea de direitos humanos, marcada pela universalidade e indivisibilidade. Universalidade porque clama pela extensão universal, tendo como premissa básica condição de pessoa do ponto de vista moral (requisito único para a titularidade de direitos, dotado de unicidade existencial e dignidade)³².

A indivisibilidade porque a garantia dos direitos civis/ políticos seria o pressuposto para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais. Os direitos humanos compõem, assim, uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos ao catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais (PIOVESAN, 2006, p. 10).

A indivisibilidade consiste no reconhecimento de que todos os direitos humanos possuem a mesma proteção jurídica, uma vez que são essenciais para uma vida digna. A indivisibilidade possui duas faces. A primeira no reconhecimento que o direito protegido apresenta uma unidade incindível em si.

A segunda face, mais pública, assegura que não é possível proteger apenas alguns dos direitos humanos reconhecidos. O reconhecimento da indivisibilidade é exigir que o Estado tal qual na promoção dos direitos de primeira geração, nos direitos sociais, deverá

32 A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi delineada pela Carta das Nações Unidas e teve como uma de suas principais preocupações a positivação internacional dos direitos mínimos dos seres humanos, em complemento aos propósitos das Nações Unidas de proteção dos direitos humanos e liberdades fundamentais de todos, sem distinção de sexo, raça, língua ou religião. Trata-se do instrumento considerado o “marco normativo fundamental” do sistema protetivo das Nações Unidas, a partir do qual se fomentou a multiplicação dos tratados relativos a direitos humanos em escala global (MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Curso de Direitos Humanos, Editora Método, 2018, p. 79).

zelar pelo mínimo existencial, ou seja, condições materiais mínimas de sobrevivência digna do indivíduo (RAMOS, 2020). Assim, vale ressaltar:

El derecho, visto desde su aparente neutralidad, pretende garantizar a “todos”, no a unos frente a otros, un marco de convivencia común. La cultura, vista desde su aparente cierre local, pretende garantizar la supervivencia de unos símbolos, de una forma de conocimiento y de valoración que orienten la acción del grupo hacia fines preferidos por sus miembros. El problema surge cuando cada una de estas visiones se defiende por su lado y tiende a considerar inferior o a desdeñar lo que la otra propone. El derecho por encima de lo cultural o viceversa. La identidad como algo previo a la diferencia o viceversa. Ni el derecho, garante de la identidad común, es neutral; ni la cultura, garante de la diferencia, es algo cerrado. Lo relevante es construir una cultura de los derechos que recoja en su seno la universalidad de las garantías y el respeto por lo diferente (FLORES, 2008, p.144).

Isto implica numa maior amplitude acerca dos direitos humanos em seu alcance máximo. Sua positivação é importante, mas, todavia, deve haver um alargamento das garantias e incremento dos níveis de humanização, lastreado numa ótica emancipatória, por meio das práticas sociais, simbólicas, culturais contra qualquer tipo de poder que impede aos seres humanos constituir-se enquanto sujeitos.

Com relación a los derechos humanos y al modo de conocerlos, es prioritario tener siempre en cuenta los contextos, las tramas sociales y los procesos que les dan aliento o les hacen expirar normativa e institucionalmente, as como también los actores, los sujetos implicados y sus condiciones de posibilidad de vida, tanto para teorizar como para generar mayores dosis de universalidad, de humanidad y dignidad para todos³³.

Conforme Rogério Gesta Leal, uma primeira dificuldade interpretativa seria quais significados poderiam ser atribuídos à expressão violação de Direitos Fundamentais e humanos vinculado ao fenômeno da corrupção?

Só há violação quando se rompe a ordem legal escrita, aqui compreendida em toda a sua extensão principiológica e regratória? Parece que sim, a uma, porque se estendeu em muito os significados e sentidos das normas jurídicas com o fenômeno – por vezes exagerado e distorcido – da abertura signífica dos conteúdos normativos, a ponto de ampliar as possibilidades configurativas de Direitos; a duas, é preciso parâmetros também objetivos de expansão dos sentidos das normas, sob pena de se instituir, com incontrolável subjetividade, lócus autoritários de poder decisional sobre o que significam. Para os fins de determinar

33 RUBIO, David Sánchez. Repensar os Direitos Humanos. De la anestesia a la sinestesia. Primeira edición Marzo, 2007. Editorial MAD, p. 38.

se práticas individuais corruptivas violam Direitos Humanos é indispensável, por primeiro, identificar quais ações ou omissões são exigidas do Estado para proteger, respeitar e efetivar estes Direitos, razão pela qual o claro entendimento dos objetos e conteúdos destes Direitos é necessário à delimitação das responsabilidades estatais. Em segundo lugar, a prática corruptiva precisa ser analisada no contexto dos objetivos e conteúdo dos Direitos Humanos ou Fundamentais envolvidos, verificando se ela afeta tais conteúdos de forma direta ou indireta, e se o Estado falha em dar conta de sua obrigação de protegê-los, respeitá-los e efetivá-los (LEAL, 2013, p. 98).

De tal modo que, para determinar se uma prática corrupta viola um direito humano é necessário verificar quais são as obrigações que se derivam desse direito, com a finalidade de determinar o conteúdo e alcance do direito, bem como, as obrigações gerais de respeito e garantia.

Após, será possível averiguar o que está obrigado ao Estado do direito humano violado; após, será feita a análise do vínculo entre a conduta corrupta e a vulnerabilidade de um direito humano, o não cumprimento de uma obrigação, sendo imprescindível um estudo específico do caso.

De uma perspectiva geral, distinguem-se os tipos de vínculos causais: (1) práticas corruptas que violam diretamente um direito humano, e (2) práticas corruptas que conduzem a violações de direitos humanos, porque em si mesmas, não violariam um direito. Um ato de corrupção viola diretamente o direito quando isso significa que imediatamente houve falha de uma obrigação do Estado, a que se refere esse direito.

Assim, por exemplo, quando um juiz (a) aceitar um suborno, ele diretamente afeta a sua imparcialidade, o que viola o direito a um julgamento justo. Por outro lado, um ato corrupto também pode violar diretamente quando oficiais (a) ou instituição do Estado atua de uma maneira que impede que uma ou mais pessoas tenham acesso a esse direito.

Por exemplo, quando alguém precisa subornar um (a) funcionário (a) para obter um subsídio de habitação ou um médico para aceder ao tratamento em um hospital público.

La malversación de los fondos para financiar los servicios a las prisiones también provoca serias violaciones de derechos. Esta práctica tiene el mismo efecto que en la educación: reduce la calidad de las instalaciones y la calidad de los servicios que provee. Todas las personas que son privadas de su libertad y enviadas a prisiones, hospitales, campos de detención, instituciones correccionales y otras,

tienen derecho a ser tratados com humanidad y dignidad (Artículo 10, PIDCP). Esto implica, por ejemplo, que en las cárceles, cada prisionero biera tener un espacio físico personal mínimo y el acceso a un contenido mínimo de aire cúbico, a instalaciones sanitarias adecuadas, a ropa que no sea degradante o humillante, a una cama personal y a una alimentación com El adecuado valor nutricional (Reglas Mínimas para el Trato de Prisioneros, Naciones Unidas) (ALBA, 2009, p. 68).

Nessa acepção, para o relatório, há diversos níveis de ocorrência quanto à apropriação indevida de fundos alocados para prisões, desde o nível ministerial até os presos em custódia. Esse arranjo corruptivo afetará o tratamento dos presos, quiçá até a extensão do tratamento desumano, em contrariedade, por exemplo, aos tratados de direitos humanos no artigo 10, ICCPR.

Isso pode acontecer se a falta de fundos resultarem em escassez de alimentos na prisão, ou ainda, a incapacidade de fornecimento de materiais básicos, tais como, cobertores ou camas. Nesse caso, a corrupção poderá estar associada à violação do direito de uma pessoa privada de liberdade de ser tratada de maneira humana e digna.

O relatório ainda busca frisar que quando o dinheiro se perde, o Estado acaba não cumprindo com umas das suas principais obrigações, frente aos direitos humanos, isto é, utilizar e maximizar o uso de recursos públicos disponíveis para alcançar a plena realização dos direitos sociais, econômicos, sociais culturais, nos termos do artigo 2 (1), do PICP (1966)³⁴, que na maioria dos casos, o peculato acaba tornando impossível para o Estado, além do não cumprimento destas obrigações, acarretará em violações destes direitos.

O efeito cumulativo negativo da corrupção é latente, especialmente, em programas sociais de larga escala, considerando a má administração dos recursos por funcionários

34 ARTIGO 21. Os Estados Partes do presente pacto comprometem-se a respeitar e garantir a todos os indivíduos que se achem em seu território e que estejam sujeitos a sua jurisdição os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer condição. 2. Na ausência de medidas legislativas ou de outra natureza destinadas a tornar efetivos os direitos reconhecidos no presente Pacto, os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a tomar as providências necessárias com vistas a adotá-las, levando em consideração seus respectivos procedimentos constitucionais e as disposições do presente Pacto. 3. Os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a: a) Garantir que toda pessoa, cujos direitos e liberdades reconhecidos no presente Pacto tenham sido violados, possa de um recurso efetivo, mesmo que a violência tenha sido perpetrada por pessoas que agiam no exercício de funções oficiais; Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994. Data de Acesso: 12 de janeiro de 2018.

ligados a esses programas, ou ainda, se a corrupção é endêmico-generalizada, os níveis de peculato podem ser altíssimos.

Há violação de Direitos Humanos quando uma ação ou ato omissivo do Estado gera o descumprimento quanto às obrigações de respeito, proteção e efetivação dos direitos, sob sua jurisdição. Alguns obstáculos são encontrados para auferir critério de imputação a partir de quais práticas individuais podem implicar em atos de corrupção violadores dos Direitos Humanos;

Contudo, nesse caso, é importante o apontamento das ações e omissões exigidas do poder estatal (proteção, respeito e efetivação), para demarcar a responsabilização. Um segundo item, estaria ligado à necessidade de verificar o contexto dos objetivos e dos conteúdos dos Direitos Humanos Fundamentais, afetados direta ou indiretamente (LEAL, 2013, p. 97).

Para o relatório (ICHRP, 2009), na mesma linha de Leal, há três níveis de obrigações por parte dos Estados em se tratando de matéria de direitos humanos, as quais são aceitáveis: a obrigação de respeitar, de proteger e, por fim, de garantir ou cumprir.

A obrigação de respeitar consiste na exigência que o Estado se abstenha (não agir) de tomar qualquer medida que possa causar alguma privação aos indivíduos no gozo de seus direitos ou, ainda, na capacidade de satisfação desses direitos por meios próprios.

A regra geral, quanto a essa obrigação estaria associada aos direitos civis e políticos (por exemplo, a obrigação de não tortura), mas também se aplica aos direitos econômicos, sociais e culturais³⁵. Em relação ao direito à habitação adequada, os Estados têm o dever de se abster de despejos forçados ou arbitrários.

A obrigação de proteção exige que o Estado evite violações de direitos humanos por parte de terceiros, sendo considerada como uma função central dos Estados, o que deve evitar danos irreparáveis infligidos aos membros da sociedade.

35 Cada geração foi associada a um dos componentes do dístico da Revolução Francesa (1789): “liberdade, igualdade, fraternidade”. Classificam-se em: 1ª Geração ou Dimensão: direitos de liberdade; direitos individuais; direitos civis e políticos; direitos às prestações negativas, em que o Estado deve proteger a esfera de autonomia do indivíduo – papel passivo do Estado; 2ª Geração ou Dimensão: direitos de igualdade; direitos econômicos, sociais e culturais – vigoroso papel ativo do Estado; 3ª: direitos de solidariedade; direitos de titularidade da comunidade; 4ª (concebida apenas no século XX): direitos resultantes da globalização dos direitos humanos (RAMOS, André Carvalho. Curso de Direitos Humanos: Editora Saraiva, 2014, p. 73).

Isso exige que os Estados: a) evitem violações de direitos por indivíduos ou outros atores não estatais; b) evite e elimine incentivos que levem à violação de direitos por parte de terceiros etc.) forneça acesso a recursos legais, quando as violações tenham ocorrido, evitando assim grandes perdas.

O descumprimento desta obrigação pode ser um elemento central para determinar a responsabilidade do Estado, em se tratando de casos de corrupção, eis que uma omissão implica numa violação das obrigações quanto ao direito de proteção.

Se os Estados, ou seja, alguns países da liga das nações, por exemplo, não criminalizam práticas específicas corruptas ou não aplicam determinados padrões, eles não poderão reprimir ou punir formas de corrupção que causem ou levem à violação de direitos humanos.

Quanto à obrigação de garantia ou cumprimento exige que o Estado tome medidas para garantir que as pessoas sob a sua jurisdição possam satisfazer as suas necessidades básicas (reconhecidas nos instrumentos jurídicos de direitos humanos) quando não podem fazê-lo por seus meios.

O dever de cumpri-los ou garantir também ocorre em relação aos direitos civis e políticos, embora haja o gozo e exercício dos direitos humanos algum custo para o Estado. Como exemplo, o relatório elenca a proibição da tortura significa que o Estado investigue e processa os responsáveis, adotando leis para punir atos de tortura; de igual modo, deverá tomar medidas preventivas, como treinamento policial adequado, garantir e assegurar o direito a um julgamento justo, o que requer investimentos consideráveis em tribunais e juízes, assistência jurídica.

No relatório apresentado pelo *Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos*, os Estados assumiram obrigações quando ratificaram os tratados internacionais sobre direitos humanos. As obrigações em matéria de direitos humanos são aplicáveis a todos os ramos do governo (executivo, legislativo e judiciário) e em todos os níveis (nacional, regional e local).

De acordo com a jurisprudência dos órgãos de direitos humanos, um ato (ou omissão) é atribuível ao Estado quando cometido, instigado, incitado, encorajado ou

aceito por qualquer autoridade pública ou outra pessoa agindo nessa qualidade. (ICHRP, 2009, p. 29).

Um Estado tem a responsabilidade pela violação dos direitos humanos quando demonstrada que suas ações ou omissões estão desconformidade com obrigações nacionais ou internacionais de direitos humanos. Para determinar se uma prática corrupta específica viola ou não um direito humano, é necessário estabelecer, num primeiro momento, o objetivo e o conteúdo da obrigação de direito humano em questão, bem como, se deriva de uma lei se ela deriva de uma lei nacional, tratado internacional, princípios gerais ou costumeiros de direito.

Ainda, é importante frisar que a obrigação de proteção pode nos ajudar a demonstrar como o comportamento corrupto de um ator privado, o que acarreta na responsabilidade do Estado.

Embora possa ser difícil o estabelecimento donexo causal em um caso particular, um Estado pode ser responsabilizado por violar um direito humano específico, por exemplo, se não adotar legislação adequada para prevenção ou punição de ato de corrupção cometida por empresas privadas³⁶. A violação dos direitos humanos é importante identificar o ato corrupto:

- Determine o ato corrupto envolvido (suborno, desfalque, etc.).
- Identificar o perpetrador (ou perpetradores):
- Um ator estadual (por exemplo, um funcionário do governo) ou outra pessoa que atua no exercício de funções públicas ou por sua instigação ou com seu consentimento à aquiescência (por exemplo, se uma pessoa privada cometeu uma violação, mas os funcionários públicos estão significativamente envolvidos na ordenação, propiciar ou

36 No estudo de caso realizado pela Universidad Austral do Chile sobre projetos mineiros canadenses no território do Povo Colla, na região do Atacama, restou identificado na pesquisa que, sob pressão da mineração transnacional, omissões estatais contribuíram para o acirramento de conflitos ligados à questão, como a desertificação do território, uso de metais poluidores, produção de danos para as atividades agrícolas e impactos ao ecossistema de uso ancestral das comunidades. Nesse caso, analisando o caso diante dos Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Direitos Humanos e Empresas, os pesquisadores concluíram que o Estado do Chile tem uma responsabilidade central na violação dos direitos da Comunidade Colla de Pai-Ote, bem como as outras comunidades de Collas que hoje utilizam o território afetado pelo projeto. o Estado do Chile também não cumpriu sua obrigação de proteger a Comunidade Colla de Pai-Ote e seus integrantes, ao autorizar os projetos de mineração sem avaliar o impacto socioambiental de tais iniciativas e violando seus direitos de consulta e consentimento prévio, livre e informado. (OLIVEIRA, Carina Costa de. Manual sobre direitos humanos e empresas transnacionais na América Latina [ebook] ...[et al.]. – Dados eletrônicos. - Goiânia: Gráfica UFG, 2018, p. 19).

permitir a violação, ou se os funcionários cometem a violação e os indivíduos estão envolvidos na sua confecção.

- Uma terceira pessoa (privada) omissão existente do Estado para evitar isso.

Identificar as obrigações de direitos humanos do Estado.

- Estudar o escopo e o conteúdo do direito humano em questão;
- Estabelecer quais atos ou omissões exigidos pela lei que o Estado fez ou absteve de fazer.

- Identificar a vítima (ou vítimas).
- Identificar quem foi o proprietário dos (ou) direitos humanos em questão;
- Identificar o dano;
- Estabelecer se o dano sofrido pela vítima deve-se ao descumprimento por parte do Estado das suas obrigações de respeito, proteção ou garantia dos direitos humanos em questão.

- Avaliar a ligação causal entre o ato ou prática corrupta e os danos ou danos causados.

- Estabelecer quão direto é a conexão, por um lado, entre o ato corrupto e os danos sofridos pela vítima e, por outro, entre o conteúdo das obrigações impostas pelo direito humano em questão e a ação ou omissão do Estado:

- Direto: o ato corrupto mina o conteúdo do direito humano;
- Indireta: o ato corrupto é um fator essencial na cadeia de eventos que levou à transgressão dos direitos humanos;
- Remoto: o ato corrupto, por si só, não viola os direitos humanos.
- Avaliar a responsabilidade do Estado pelos danos causados.
- Determinar se o Estado conduziu uma investigação efetiva e sancionou aqueles que foram considerados responsáveis;
- Determinar quais formas de reparação podem ser apropriadas para o caso dado (por exemplo, restituição, compensação, satisfação, etc.).

O Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais (PICDP), a Declaração sobre a Concessão de Independência aos Países e Povos Coloniais e a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, assim como outras convenções e declarações em matéria de direitos humanos, estabeleceram novas normas e obrigações que todas as nações devem aceitar. Preceitua o art.13:

“Como os direitos humanos e as liberdades fundamentais são indivisíveis, a realização dos direitos civis e políticos sem o gozo dos direitos econômicos sociais e culturais resulta impossível. A obtenção de um programa duradouro na aplicação dos direitos humanos depende de boas e eficazes políticas nacionais e internacionais de desenvolvimento econômico e social.”

Em termos de relação entre os direitos humanos e a corrupção, conforme relatório do Comitê de Direitos Humanos da Comunidade Europeia (2013), a corrupção preserva e acentua resultados desiguais, injustos e discriminatórios no que se refere ao gozo equânime dos direitos humanos (civis/políticos e econômicos ou sociais e culturais).

Esses fatores refletem no meio ambiente, afetando desproporcionalmente os grupos vulneráveis e suas implicações aos progressos em matéria de combate às discriminações (igualdade de gênero e da autonomia das mulheres, ao limitar as suas capacidades para postular os seus direitos); ocasionando prejuízo ao reconhecimento, gozo e exercício dos direitos humanos por todas as pessoas.

Questiona-se se haveria nexos de causalidade entre corrupção e violações dos direitos humanos e sua relevância prática em termos teóricos? *Corrupción significa que lãs decisiones administrativas políticas por parte de las autoridades gubernamentales son compradas, en vez de ser adoptadas sobre la base de la legalidad en procedimientos formalmente concebidos para tal propósito.*

La corrupción sigue lãs leyes no oficiales del mercado, evadiendo por tanto el imperio de La ley. Debido a que la corrupción es entonces antítesis del imperio de la ley y dado que este es, además, una condición necesaria para el respeto de los derechos humanos, la corrupción constituye entonces —en un sentido muy general— la negación

*de la idea de los derechos humanos. Por consiguiente, no solo existe un nexo, sino que casi hay una tautología*³⁷.

É preciso reconhecer, portanto, as múltiplas faces e interfaces, bem como, as redes de relações que estão anexadas ao tema da corrupção, pois quando os desvios dos recursos orçamentais lícitos acabam tendo reflexos que afetam direta/indiretamente, a todos os interesses públicos lesados.

Pode-se concluir, portanto, que os tratados e convenções internacionais e seus instrumentos relativos aos direitos humanos geram obrigações jurídicas para os países signatários. A corrupção encontra-se diretamente conexa à violação dos Direitos Humanos e Fundamentais provocando efeitos danosos aos direitos e garantias vigentes.

³⁷ PETERS, Anne. Corrupción e Derechos Humanos. In Impacto de La Corrupción en Los Derechos Humanos. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, et al., 2018, p. 27.

CAPÍTULO III

A PRIVATIZAÇÃO DO FORNECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO BÁSICO MUNICIPAL: VEIAS ABERTAS À CORRUPÇÃO

“A justiça é como as serpentes. Só morde os pés descalços”.

(Eduardo Galeano).

A Revolução Industrial do Aço e do Carvão trouxe a migração de milhares de pessoas das áreas rurais para as áreas urbanas, ocorreu um aumento da procura por novos produtos e serviços. Contudo, não havia estrutura para corresponder à nova procura. Procurou-se, então, atender à quantidade em detrimento da qualidade por meio da produção em escala.

Por outro lado, a acumulação de riquezas difundida pelo sistema capitalista e de livre mercado, na quase totalidade do planeta, baseado propriedade privada dos meios de produção, para cuja ativação é necessária a presença do trabalho assalariado (livre), no sistema de mercado, livre iniciativa e na empresa privada, com a valorização do capital e a exploração do mercado, tem gerado contradições e alguns efeitos negativos ao meio ambiente.

Um dos problemas a serem enfrentados, há alguns anos, diz respeito à questão da água, como um dos focos de discussões nas grandes conferências internacionais acerca do meio ambiente. Contudo, pelo fato de ser considerado o Ouro Azul, este recurso hídrico vem sendo objeto de atos de corrupção, em que o preço final implica em quem poderá ser beneficiado ou não, como consumidor final.

O aparelho de Estado tem como função precípua no âmbito internacional, de garantir instrumentos jurídicos e legais na proteção dos direitos humanos fundamentais em âmbito interno, e devendo agir em conformidade com o princípio que auxilia a constituição, abarcando esse direito de terceira geração.

Há anos a questão da água tem sido foco de debates nas grandes conferências sobre o meio ambiente. Contudo, pelo fato de ser considerado o Ouro Azul, este recurso hídrico tem sido alvo de atos de corrupção, onde o preço final acaba por decidir quem pode se beneficiar ou não do consumo da água.

O Estado como ente regulador e protetor dos direitos e garantias fundamentais teria que agir de acordo com o princípio que sustenta a constituição abrigando este direito de terceira geração. Os fatores que influenciam na prática desses atos ilícitos na distribuição dos recursos hídricos brasileiros e no mundo.

Primeiramente, far-se-á um estudo sobre as Organizações Internacionais no combate e prevenção à corrupção com ênfase na Transparência Internacional e suas sugestões para controlar, coibir e prevenir estes atos predadores aos direitos humanos e ao desenvolvimento sustentável.

A abordagem, neste capítulo, irá versar sobre a disponibilidade da água no Brasil, analisada em nível nacional e regional. E, por fim, será feita uma abordagem sobre a distribuição da água no mundo como parâmetro para diagnosticar porque a água esta entre os principais recursos naturais vitimados pelo fenômeno da corrupção.

3.1 OS PROBLEMAS DA PRIVATIZAÇÃO DA ÁGUA

Em relatório do “Informe Global da Corrupção”, apresentado em Berlim em 25 de julho de 2008, observou-se que em países em desenvolvimento a água está mais cara do que nos países desenvolvidos, com observação nas cidades de Nova York, Londres e Roma. Segundo o relatório “ameaça a sobrevivência de 1,2 bilhões de pessoas que não têm acesso garantido à água e de 2,6 bilhão que não têm serviços de saneamento adequado e prevendo que mais de 3 bilhões de pessoas poderão viver em países que sofrem escassez de água, até 2025” (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2008).

A entidade detém um papel importante ao estabelecer a relação da sociedade civil, setor privado e tendo preocupações de cunho humanitário (violação dos direitos humanos), democrático (democracia e países em transição democrática), ético (ruptura na integridade social) e prático (distorções no mercado e privação dos povos a livre oferta de bens e serviços).

Os índices de percepção de corrupção – CPI (*Corruption Perceptions Index*), que elenca os países de acordo com o nível de corrupção no setor público, o Barômetro Global da Corrupção (*Global Barometer – GCB*), uma pesquisa de opinião pública, Índices de Países Corruptores (*BribePayersIndex – BPI*), o Kit de Ferramentas Anti Corrupção (*CorruptionFighthers Tool Kit*), experiências práticas relatadas pela sociedade civil na luta anticorrupção.

Para entendermos melhor como funciona a corrupção na gestão dos recursos hídricos, Plumer (2008, p. 13) explica através da equação elaborada por *Robert Klitgaard*, qual seja, “corrupção = monopólio + discricionariedade - prestação de contas”.

Desta forma, observam-se as quatro causas da corrupção sugeridas por *Klitgaard e a Rose Ackerman*: a) o monopólio; b) a discricionariedade; c) transparência e d) a prestação de contas. Resta clara a evidencia do efeito (corrupção) sobre a combinação do monopólio e a discricionariedade.

Dessa forma, o fornecimento dos serviços de água e saneamento é altamente monopolístico e com alto potencial de rendimento e lucratividade. É evidente que a gestão dos recursos hídricos possui necessidade de grandes investimentos e a economia de larga escala contribui para que permaneçam os monopólios no setor (PLUMER, 2008, p. 13). No relatório da entidade adverte para a relação predadora entre corrupção e água.

El agua es esencial para las personas, los alimentos, la energía y el medio ambiente. Cuando escasea, los países y sus ciudadanos sufren costos incalculables: económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales. La corrupción agrava estos impactos y aumenta el desafío crucial que plantea la gobernabilidad del agua. Es imprescindible tomar acciones urgentes que motiven a los actores interesados a desarrollar propuestas realistas para enfrentar las prácticas corruptas que existen en los diversos y múltiples estratos del sector del agua.

Aponta, ainda, *Janelle Plumer* (2008, p.06) que neste setor encontram-se vários tipos de corrupção, sendo as de menor escala a corrupção burocrática, que se dá quando: *cuando ciertos funcionarios públicos abusan de su poder para obtener pequeños sobornos y favores. Por ejemplo, cuando un encargado de leer el medidor de agua ofrece reducir factura del cliente a cambio de un pago o sólo responde a reclamaciones cuando recibe algún favor.*

Em contrapartida, a corrupção em grande escala ocorre na relação público/privada com a participação de “*un número relativamente pequeño de actores del sector privado y del sector público, y las recompensas son elevadas*” (PLUMER, 2008, p. 06).

É nestes três cenários que ocorre a corrupção no setor de distribuição de água, onde a moral e a ética são deixadas de lado em prol do favorecimento econômico. Foram identificados três tipos de corrupção no setor de distribuição de água:

a) Entre funcionários públicos: neste caso, a prática corruptiva se vale de suborno entre funcionários da administração pública; b) entre funcionários e públicos e empresas privadas: observa-se a fraude em licenciamento, compra de materiais e construção de obras públicas, podendo ocorrer, ainda entre empresas privadas e entre estas e organismos não governamentais, como por exemplo, nas subcontratações, e c) entre funcionários públicos e cidadãos/usuários/consumidores: esta prática corruptiva ocorre mais freqüentemente na área rural por agricultores e a classe pobre e média com o intuito de acesso água por um menor preço (Livre tradução da autora) (PLUMER, 2008, p. 07).

Assentada na teoria da escolha racional e do novo institucionalismo, que tem seu início a partir do trabalho de *Suse Rose Ackerman* (1990), incorporada por organismos multilaterais, em especial, o Banco Mundial e o FMI, defendendo um tipo de reforma do Estado, vão aprofundar esse caráter hegemônico, diante das reformas neoliberais nos planos da política e da economia.

A premissa básica, a ideia de que os esquemas de corrupção dependem do modo pelo qual funciona o mecanismo de organização institucional, ao permitir a utilização de recursos públicos de forma a satisfazer os interesses privados e de que maneira isso seria possível, por intermédio do arranjo institucional e discricionário da autoridade política.

Esse posicionamento procura traçar alguns delineamentos, justamente porque a corrupção acaba ocorrendo na interface entre o setor público e privado.

Os esquemas de corrupção dependeriam do modo pelo qual funcionaria, de certo modo, a organização institucional ao permitir a utilização de recursos públicos de forma a satisfazer os interesses privados e de que maneira isso seria possível, por intermédio do arranjo institucional e discricionário da autoridade política.

Diante do que foi diagnosticado e apresentado no relatório se percebe que o Brasil se enquadra perfeitamente na corrupção da disponibilidade de água, em razão da simbiose

entre o setor público e a esfera privada. Em primeiro lugar, por questão política, onde um candidato se beneficia por votos, segundo, pela parceria público/privada e, por terceiro, na relação funcionário e usuário.

A região nordeste é quem mais sofre com a má distribuição de água potável devido às condições climáticas e geográficas. Diante desta dificuldade de acesso a água uma prática vem se desenrolando a cada ano de eleição, a prática da venda de voto por um copo d'água.

A estiagem é um dos principais causadores da escassez de água na região do semiárido brasileiro. Conforme registros da Revista ISTOÉ (2013) “o governo destinou cerca de R\$9 bilhões para combate à seca, em programas de gestão hídrica, construção de barragens, canais e ampliação de perímetros irrigados”. Contudo, parte desses recursos “se perde em desvios ligados a conhecidos esquemas de corrupção”.

Só a transposição do Rio São Francisco desde 2009 subiu seu orçamento de R\$4,5 bilhões para R\$8,4 bilhões em apenas quatro anos. Todavia, outro fator que contribui com a corrupção no Brasil, muito comumente utilizada é a compra de voto por candidatos a cargos eletivos (Executivo e Legislativo) que se aproveitam do sofrimento alheio em proveito político.

Esse leilão feito pelo detentor do poder estatal, a sua sombra, imagem e semelhança constitui uma verdadeira interconexão entre o patrimônio do governante e o estatal, fruto dos processos históricos que constituíram as nossas instituições, ligados ao modelo patrimonialista.

Situações como esta, reproduziram outras formas de dominação no âmbito do Estado brasileiro. Uma marca presente no âmbito do espaço local foi marcada pela figura coronelismo, enquanto estrutura econômica, social e política, autoridade legítima, suprema e soberana decorrente do colonialismo e da propriedade da terra, com poderes centrais, sem qualquer freio e contrapeso, impossibilitando a demarcação de um espaço municipal autêntico marcado pela autonomia desse ente federado.

Segundo as lições de Leal (2012, p. 44), “o coronelismo é, sobretudo, um compromisso, uma permuta de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores

de terras”. Nas últimas eleições a Articulação do Semiárido – ASA – criou a campanha “Não troque seu voto por água.

A água é um direito seu! Tendo em vista que em 2012, a região sofreu com uma das maiores estiagens dos últimos 30 anos. A prática de permuta de votos por parte do candidato a um cargo eletivo, com a auspiciosa promessa de acabar com a seca numa determinada região, por exemplo, configura o tipo penal previsto na Lei Federal 9.840/99 - Lei de Combate à Corrupção Eleitoral. Nesse caso,

Esta cadeia de negócios eleitorais espúrios vai gerando conexões perigosas e desestruturantes da gestão dos interesses comunitários, porque cria desdobramentos corruptivos imensos, como obrigações por vezes ilícitas dos eleitos para com seus financiadores ou comerciantes de votos, envolvendo privilégios públicos, favorecimentos financeiros, acesso diferenciado às instâncias governamentais e mesmo a cargos e funções institucionais, o que pode interferir até na racionalidade e eficiência da Administração (LEAL, 2013, p. 82).

O risco da privatização é um dos grandes fatores da corrupção brasileira por envolver empresas que se beneficiam de entes públicos os quais em contrapartida oferecem benefícios pecuniários – propina – para continuar a desfrutar dos benefícios de exploração de atividade pública de saneamento básico municipal.

Como já observava Merton (1970), a corrupção é uma função manifesta e latente de sociedades tradicionais, onde a corrupção é a própria norma, em comparação com a modernidade. Conforme os ensinamentos de Fernando Figueiras (2009, p. 394), “a corrupção tem por consequência fomentar ou impedir a modernização, representando, eventuais benefícios para a constituição de uma ordem moderna, nas iniciativas do sistema capitalista”.

O “Informe Global da Corrupção 2008” em seu relatório expôs as principais causas de vulnerabilidade da corrupção que envolve os recursos hídricos, dentre as quais (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2008, p. 22)

- A governabilidade da água estende-se a outras instituições. A água não aceita as intenções de classificação jurídica e institucional, o que cria uma lacuna regulatória e é o motivo pelo qual a governabilidade se encontra dispersa entre os diferentes países e instituições, deixando abertas as portas e as oportunidades para a ocorrência de corrupção.

- Na maioria dos países, considera-se que a gestão da água é um tema fundamentalmente técnico; ou um problema de engenharia. Em contrapartida, tem-se levado pouco em conta as dimensões políticas e sociais da água e tem-se deixado de lado aspectos como a corrupção e seus custos.

- A água envolve grande quantidade de dinheiro público. As necessidades de capital deste setor superaram em mais do que o dobro os de outros setores públicos. Os grandes projetos de gestão da água, de irrigação e de construção de reservatórios, são complexos e difíceis de concretizar. Esta característica, não só permite o enriquecimento ilícito nos processos de licitações e compras, como também, dificulta a fiscalização das manipulações fraudulentas.

- O investimento privado no setor da água está crescendo naqueles países em que existem elevados riscos de corrupção. Nove dos dez maiores mercados em que o setor privado participa dos serviços de água e saneamento básico estão localizados em países que apresentam alto risco de corrupção, o que demanda desafios específicos dos investidores internacionais.

- Os fornecedores informais (em geral vulneráveis à corrupção) seguem desempenhando um importante papel no fornecimento de água nos setores mais pobres. Alerta a TI –Transparência Internacional - que nos países em desenvolvimento o fornecimento de água potável está na administração dos fornecedores informais responsáveis por levar água às classes sociais menos favorecidas, desta forma cumprem um papel importante na integração. No entanto, como trabalham à margem da legalidade são vulneráveis ao suborno e a extorsão

Nesse ponto, a Operação “Águas Claras”, considerada uma das maiores articulações no combate a corrupção em relação ao saneamento básico brasileiro, em face dos desvios de verbas públicas, cujos valores, chegaram a patamares elevados, ultrapassando a importância pecuniária de R\$ 150 milhões de reais, segundo relato da Polícia Civil, acarretando ao usuário do município de Sorocaba/SP, um aumento da taxa de cobrança pelo consumo de água em 10% (G1, 2012).

Na cidade de Campinas/SP, cabe mencionar, outro caso de corrupção por venda exploração de saneamento básico e água pela empresa Global Serviços que pagou à

Sanasa – Sociedade de Abastecimento de Água e Esgoto, o valor de R\$50 mil reais com o intuito de continuar prestando os serviços para o município (AGÊNCIA BRASIL, 2011).

Em julho de 2012, o Deputado Federal Elvino Bohn Gass (PT-na Câmara, 2012), vice-líder da bancada do PT no Rio Grande do Sul, chamou a atenção pelo fato de haver uma “verdadeira máfia da privatização da água atuando no Brasil”. A denúncia ocorreu em Plenário da Câmara dos Deputados, contra o prefeito de São Luiz Gonzaga/RS. Segundo o parlamentar,

Estes grupos pressionam os prefeitos para que promovam licitações fraudulentas em que os vencedores sejam eles mesmos. Se o prefeito topa, recebe o chamado “kit fraude”, que inclui, entre outras orientações, uma cópia pronta da licitação direcionada a ser adotada pelo município. Em troca, o prefeito e, eventualmente, seus comparsas, obtêm vantagens pessoais que podem incluir, ainda, compromissos de financiamento de campanhas eleitorais futuras.

Nesse contexto, seguem as declarações afirmando que esta máfia, inclusive, operava em várias outras cidades do Rio Grande do Sul, inclusive em outros estados da federação. O *modus operandi* consistia em desmembrar entre si quais as empresas operariam em uma espécie fatiamento do Brasil, explica o deputado que o sistema funcionaria de tal modo: “empresa A fica com aquela região, empresa B fica com a outra, e assim sucessivamente”.

Conclui o deputado afirmando que tais empresas tinham nas mãos o monopólio da distribuição da água. Em seu discurso, no plenário da casa legislativa:

Naquele momento, eu disse: não é à toa que grandes corporações privadas operam fortíssimas pressões sobre os municípios brasileiros a fim de tomarem para si a administração da distribuição da água. Estas corporações privadas agem assim porque o domínio deste serviço lhes dará um superpoder: o poder de estabelecer quem, na terra, continuará a existir porque estará abastecido de um bem absolutamente fundamental, e quem será descartado deste processo.

Sendo assim, não há como negar que a água é de fundamental importância à sobrevivência do homem, e como afirma o deputado quem o mantém este precioso líquido nas mãos, sob a brica de Deus. O monopólio da distribuição da água por empresas privadas degradam a confiabilidade do povo no gestor público e acarreta um desequilíbrio econômico-social, tendo em vista a transformação desse bem da vida, em mercadoria.

Como ensina Marx (2005, p. 91), “na sociedade capitalista a superprodução, ligado a fatores, tais como, o corte de suprimentos de meios de subsistências, ocasiona um estado de barbárie momentâneo, pelo excesso de riqueza produzida”.

Nessa perspectiva, a corrupção enquanto patologia corruptiva, não se subsume apenas como crime (corrupção ativa, passiva, crimes contra administração pública, etc.), ou ainda um ilícito administrativo e cível, eis que ela constitui, simultaneamente, em um fenômeno cultural que envolve relações humanas, culturais e institucionais, merecendo tratamento global e aprofundado, em face de seus aspectos multifacetados.

3.2 A DISPONIBILIDADE DA ÁGUA E A VIOLAÇÃO DO PONTO DE VISTA DOS DIREITOS HUMANOS

A falta de água potável está entrando em colapso mundial. Há séculos vem se falando na escassez deste recurso fundamental à sobrevivência do ser humano. A Organização das Nações Unidas está em constante alerta operando em tratados e convenções levando a debate o grande problema que já afeta diversas regiões no mundo.

Segundo o Relatório Mundial das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento dos Recursos Hídricos – WWDR4– “quase um bilhão de pessoas não têm acesso a fontes tratadas de água potável, e o número de pessoas que não têm acesso à água corrente nas cidades é maior hoje do que ao final dos anos 1990”³⁸ (UNESCO, 2012).

Cerca de 1,3 bilhão de pessoas vivem com uma renda de menos de um dólar por dia. Quase um bilhão de pessoas são analfabetas. Mais de um bilhão não têm acesso à água potável e mais de 800 milhões passam fome ou enfrentam a falta de alimento. Assim, pode-se definir a pobreza como a negação das oportunidades de ter vida longa, saudável e criativa

38 A água é um elemento essencial, para as quais não há substitutos. No entanto, muitas regiões do mundo estão imersas em uma "crise da água". Cerca de 1 200 milhões de pessoas não têm acesso garantido à água potável e mais de 2 600 milhões não têm saneamento adequado, e estas deficiências têm consequências devastadoras para o desenvolvimento e redução da pobreza. Nas próximas décadas, espera-se que a competição por água é ainda mais intensa. Devido ao uso excessivo e poluição, os ecossistemas à base de água são o recurso natural mais degradado. A escassez de água já afeta regiões do continente, e em 2025, mais de 3.000 milhões de pessoas poderão viver em países com escassez de água. Irrigação na agricultura, o terceiro subsector abordado neste relatório constitui cerca de 70 por cento do consumo total de água. Por sua vez, permitem terras irrigadas produzam 40 por cento dos alimentos do mundo. Sistemas de irrigação podem, contudo, ser capturados por grandes utilizadores. No México, por exemplo, 20 por cento dos maiores produtores são concedidos mais de 70 por cento dos subsídios de irrigação. Além disso, a corrupção na irrigação agrava a insegurança alimentar e a pobreza (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2008, p. 17, livre tradução dos autores).

e de desfrutar de liberdade, de dignidade e de um padrão decente de vida (SYMONIDES, 2003, p. 34).

Comemorando o Dia Mundial da Água (22 de março de 2013) a UNODOC – *United Nations Office of Drugs and Crime* – alerta para o fato de a água estar vulnerável à corrupção “por várias razões, a mais notável sendo o grande número de atores envolvidos na área, incluindo os de diversos níveis do serviço público e do setor privado. Quando muito dinheiro está envolvido e há uma falta de transparência, a negociação de contratos, alocações, acordos e licenças são afetadas” (UNODOC, 2013).

Sofrendo uma reação em cadeia o preço sobre a disponibilidade de água potável sofre demasiado aumento devido à construção de “[...] infraestrutura de água como represas, canais, túneis, poços e drenos também são altamente lucrativos e muito cobiçados. A energia hidroelétrica, por exemplo, que exige grandes investimentos e trabalhos de engenharia altamente complexos, é uma área que pode atrair operadores inescrupulosos e gerar corrupção em processos de aquisição” (UNODOC, 2013).

O Comitê das Nações Unidas para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (2002) em seu comentário geral n.º 15, versa sobre o direito à água: “O direito humano à água prevê que todos tenham água suficiente, segura, aceitável, fisicamente acessível e a preços razoáveis para usos pessoais e domésticos.” O acesso universal ao saneamento é fundamental não apenas para a dignidade humana, mas também um dos principais mecanismos de proteção da qualidade dos recursos hídricos.

Além disso, o Conselho dos Direitos Humanos (2011) adotou através da Resolução 16/2, o acesso à água potável segura e ao saneamento como um direito humano: um direito à vida e à dignidade humana, segundo Relatório do IPEA (2015).

Em uma situação de agravamento da escassez de recursos hídricos e aumento de pessoas sem acesso básico a estes recursos, a análise da incerteza envolvendo a base jurídica e o status do direito humano à água não é só de interesse acadêmico. É também parte da abordagem dos problemas práticos na busca por assegurar aos detentores do direito ao acesso à água seu exercício para as necessidades de sobrevivência, pela sua contribuição para o esclarecimento da base jurídica e as obrigações do Estado relacionadas. Poderá auxiliar os detentores do direito, ativistas, pleiteantes, responsáveis pelas políticas públicas e responsáveis pelo cumprimento das obrigações na interpretação, na aplicação ou na reparação do direito em questão (BULTO et al., 2015, p. 28).

Por outro lado, a corrupção no setor de água, tem gerado impacto direto sobre o meio ambiente. Quando subornos são pagos, o acobertamento de impactos sobre a questão ambiental, em avaliações de projetos; o nepotismo pode afetar a atribuição de licenças para a eliminação de lixo que polui águas abertas; quando o dinheiro é desviado para fins privados, as pessoas continuam a depender de fontes de água inseguras e poluídas para higiene, bebida e preparação de alimentos.

A ONU estima que mais de um bilhão de pessoas no mundo padecem com a falta de água devido a emergente globalização, desestabilizando a distribuição dos recursos hídricos para irrigação agrícola, o comércio e a disponibilidade de saneamento básico.

Conforme Relatório Mundial da Água de 2009 (ONU Água): água potável limpa, segura e adequada é vital para a sobrevivência de todos os organismos vivos e para o funcionamento dos ecossistemas, comunidades e economias. Mas a qualidade da água em todo o mundo é cada vez mais ameaçada à medida que as populações humanas crescem, atividades agrícolas e industriais se expandem e as mudanças climáticas ameaçam alterar o ciclo hidrológico global.

O Ministério Público Federal em Resende (MPF/RJ), a Polícia Federal deflagrou (fevereiro, 2016), a Operação Águas Turvas para apurar fraudes em licitações e corrupção ativa e passiva nos contratos entre a Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (Agevap) e empresas que atuam no setor de gestão de recursos hídricos da bacia hidrográfica.

O procurador da República Paulo Sérgio Ferreira Filho, responsável pela investigação, destaca o risco que uma má gestão pode ocasionar: “um caso como este, que afeta, inclusive, a segurança hídrica de nossas cidades, demonstra que a corrupção sistêmica instalada no país não só é responsável pelo desvio de dinheiro público, mas ameaça a qualidade de vida das presentes e futuras gerações.”

A diminuição do Estado, a privatização e a desregulamentação, o fortalecimento dos controles externos, o insulamento burocrático dos centros decisórios da política, não geram os efeitos desejados para o controle da corrupção, cabendo até questionar se este

foi em algum momento sua finalidade, uma vez que esse modelo acabou se beneficiando indiretamente de algumas relações corruptivas³⁹.

Mesmo quando há crescimento econômico, a corrupção opera no funcionamento do mercado, trazendo distorções violentas quanto ao seu custo, pois a burocracia estatal estando a serviço das ações corruptas gere os recursos públicos, sem a racionalização comprometida com a eficiência social, retroalimenta novas formas de corrupção.

Nesse ponto, mas comemorações do Dia Mundial da Água, a Comissão Episcopal para o Serviço da Caridade, da Justiça e da Paz, da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), vem unindo-se a todos que trabalham pela preservação deste bem natural, fonte da vida em todas as suas expressões.

A água é um direito humano, por isso, deve ser assegurada de forma universal e gratuita a todas as populações. Com 12% da água potável do mundo, o Brasil é um país privilegiado em recursos hídricos. Porém, ainda convive com o drama da falta de água em inúmeras regiões.

São quatro décadas de luta pela preservação do “Ouro Azul”, único capaz de manter a sobrevivência do ser humano na terra. E qual a relação dele com o assunto em questão?

Seguindo o entendimento de *Carl J. Freiderich*, na visão de Leal (2013, p. 76), “todos os indivíduos são dotados de Direitos Humanos, e todos os Estados estão obrigados em garantir que sua população usufrua destes Direitos”. Completando este raciocínio há corrupção quando o Estado se omite não cumprindo suas obrigações de prevenção e proteção dos direitos positivados por ele.

Os direitos à água potável e ao saneamento e ao direito a um nível de vida adequado estão vinculados, no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDESC), no art. 11, o Pacto reconhece o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado a si próprio e sua família, mencionando expressamente a alimentação, a vestimenta, a moradia adequada e a melhoria contínua de suas condições de vida, bem como o direito fundamental de toda pessoa estar protegida contra a fome.

39 LEAL, Rogério Gesta. *Patologias Corruptivas: Causas, consequências e tratamentos*. Edunisc: 2013, p. 80.

Para efetivação do direito, o Pacto ressalta a importância da cooperação internacional, bem como a adoção de programas concretos para melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios e para assegurar a repartição equitativa dos recursos alimentícios. O direito de toda pessoa desfrutar do mais elevado nível possível de saúde física e mental também é assegurado no Pacto (art. 12), devendo o Estado adotar as medidas necessárias para promover a redução da mortalidade infantil e do índice de natimortos, bem como o desenvolvimento sadio das crianças; a melhoria da higiene do trabalho e do meio ambiente; a prevenção e o tratamento de doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras; a luta contra essas doenças e a criação de condições que assegurem a todos assistência médica e serviços médicos em caso de doença (RAMOS, 2017, p. 149).

El contenido medular del derecho al agua se analiza en la Observación General No. 15 del CDESC. Disponibilidad: cada persona tiene derecho a un suministro de agua suficiente y continuo para su uso personal y doméstico (tales como beber, aseo personal, lavado de ropa, preparación de comida, higiene personal y del hogar). El agua debe ser de una calidad adecuada. El agua para el uso personal o doméstico debe estar libre de micro-organismos, sustancias químicas y riesgos radiológicos que constituyan amenazas para la salud. Además, el agua debe tener un color, olor y gusto aceptables para el uso personal o doméstico. Accesibilidad: las fuentes y los servicios del agua deben ser física y económicamente accesibles a todos, sin discriminación. La accesibilidad a la información se define como la inclusión de derecho a buscar, recibir e impartir información relativa a los asuntos del agua (ALBA, 2009, p. 65).

A corrupção também ocorre quando os cidadãos têm de pagar subornos para se conectar à rede de água, ou ainda, para evitar ter de beber fontes de água inseguras, como por exemplo, águas à beira dos rios ou barragens.

Em regra, as mulheres tendem a usar mais água em sua condição do lar (em famílias pobres, em que mulheres são chefes de família), a falta de dinheiro para subornar os funcionários de água expõe a ter que recorrer a fontes de água insalubres, o que implica no aumento do risco de doenças.

Ainda, segundo Alba (2009, p. 66), “naqueles lugares onde as mulheres são responsáveis pelo fornecimento de água para rupturas de abastecimento doméstico devido à corrupção fará com que as mulheres tenham que andar mais para ter água”.

A Rede de Mulheres Rurais da América Latina e do Caribe (Rede Lac), associação de defesa dos direitos sociais, elenca que a insuficiência de políticas públicas que tratem da questão hídrica nos países, que foi abordada por Peru, Chile, Costa Rica, Uruguai e Brasil têm ocasionado insuficiência de água potável para consumo humano e para

produção da vida nas áreas rurais latino-americanas e caribenhas. A poluição das águas foi o elemento apontado pelas mulheres como o fator de maior contribuição para a ausência de acesso à água potável.

Nesse ponto, mas comemorações do Dia Mundial da Água, a Comissão Episcopal para o Serviço da Caridade, da Justiça e da Paz, da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), vem unindo-se a todos que trabalham pela preservação deste bem natural, fonte da vida em todas as suas expressões. A água é um direito humano, por isso, deve ser assegurada de forma universal e gratuita a todas as populações.

Com 12% da água potável do mundo, o Brasil é um país privilegiado em recursos hídricos. Porém, ainda convive com o drama da falta de água em inúmeras regiões. Para a entidade, é urgente estancar esses problemas que comprometem os cursos d'água e sua qualidade, atingindo especialmente os mais pobres. Agrava essa situação a ameaça de privatização da água como nos alerta o papa Francisco.

Enquanto a qualidade da água disponível piora constantemente, em alguns lugares cresce a tendência para se privatizar este recurso escasso, tornando-se uma mercadoria sujeita às leis do mercado. Na realidade, o acesso à água potável e segura é um direito humano essencial, fundamental e universal, porque determina a sobrevivência das pessoas e, portanto, é condição para o exercício dos outros direitos humanos.

Até que ponto a corrupção viola os direitos humanos? Para responder esta questão tem-se que ter observância sobre dois pontos. Em primeiro lugar, tem-se que identificar quais ações ou omissões são exigidas do Estado para proteger, respeitar e efetivar estes Direitos, razão pela qual o claro entendimento dos objetos e conteúdos destes Direitos é necessário à delimitação das responsabilidades estatais.

Em um segundo momento, a prática de um ato de corrupção precisa ser analisada no contexto dos objetivos/ conteúdos dos Direitos Humanos ou Fundamentais envolvidos no caso, cabendo ao Estado, em fiscalizar estes direitos quanto a sua efetivação das normas de proteção para que não haja violação⁴⁰.

40 O direito humano à água não significa que os serviços de abastecimento de água devem estar disponíveis (gratuita), todavia, devem ser acessíveis, para aqueles com rendimentos baixos/ inexistentes, os serviços viáveis de abastecimento de água para consumo humano pressupõe um sistema de recuperação de custos, com base num sistema de tarifas que reflita as questões de acessibilidade; os direitos humanos à água e ao saneamento não excluindo o setor privado da

Em vista do que foi observado, é possível concluir que por ser a água um elemento finito e praticamente escasso quando potável, faz dele um dos recursos mais caros para o consumidor final.

O relatório da *Transparency International* apresentou entre outras falhas a falta de transparência e da prestação de contas dos governantes. Deste modo, para que um governo seja aberto e transparente, a publicidade é uma condição *sine qua non* a qual só poderá ser alcançada com maior transparência permitindo ao cidadão o acesso aos gastos públicos, a partir do acesso à informação.

A água é um elemento finito e, praticamente escasso quando potável, faz dele um dos recursos passível de mercadoria e com preço alto para o consumidor final. O relatório da *Transparency International* apresentou, entre as diversas falhas, a falta de transparência no setor público e privado.

O relatório da TI mostra que a corrupção no setor é um fenômeno globalizado; não são apenas regiões desenvolvidas, mas em todas as partes do mundo, inclusive os países industrializados não estão imunes à corrupção. Ademais, para combatê-la é necessária uma responsabilidade global e interesse de todas as partes envolvidas a decidir, tais como, as comunidades, as instituições públicas, o mundo empresarial e a sociedade civil.

Em alguns casos como apresentados aqui a água é uma questão política, pois para que se possa ter acesso a este bem da vida, deveria haver a vedação em grande escala do comércio utilizado como compra, venda e permuta ligada ao sufrágio universal de forma permanente por parte do Estado, e não somente em épocas eleitorais.

A cobrança de ações que tem por objetivo atacar os atos de corrupção, em diversas áreas (meio ambiente, direitos humanos, transparência, etc.), relatada pela entidade, assim como, no Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio da Organização das

prestação; não há nenhuma posição oficial, quanto aos direitos humanos, relacionada com o modelo de negócio para a prestação do serviço; e, por fim, o direito humano ao saneamento não deve ser entendido como uma obrigação estatal a ser fornecida gratuitamente. O acesso ao saneamento deve, no entanto, ser economicamente acessível, e os governos têm a obrigação de criar um quadro legal e regulatório que garanta o acesso universal saneamento adequado (BOS, Robert. Manual Sobre os Direitos Humanos na Água Potável e Saneamento para Profissionais, Reino Unido, 2016, p. 24).

Nações Unidas, na gestão dos recursos hídricos, em razão da água ser considerada um direito humano e fundamental a vida, indispensável às presentes e futuras gerações.

A corrupção gera prejuízos à dignidade humana, a sustentabilidade, a segurança alimentar dos consumidores, ao setor do agronegócio brasileiro com a alteração da carne, a redução da pobreza, as políticas públicas de saneamento, a integridade social (ética), a oferta de bens e serviços (distorções no mercado), além dos altos custos econômicos, a destruição de ecossistemas vitais e o agravamento dos conflitos sociais.

CAPÍTULO IV

A CORRUPÇÃO E A VIOLAÇÃO DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO

A Constituição Federal prevê o direito à alimentação no seu Art. 6, como um direito social, no rol dos direitos de segunda geração ou dimensão.

O tema encontra-se disperso em outros dispositivos constitucionais, dentre eles, o Art. 225, que prevê o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações; a CF/88, garante o direito à alimentação, no Art. 1º, III, fala sobre a dignidade da pessoa humana.

Ainda, no Art. 3, III, que trata sobre a erradicação de pobreza e marginalização. O salário mínimo tem que suprir essa necessidade básica no Art. 7º, IV, da CF/88, são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social, o salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família, fazendo menção, dentre outros direitos, a alimentação, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim.

Um dos problemas a serem enfrentados, diz respeito à questão da corrupção e a violação do direito à alimentação, uma vez que a temática, envolve a administração pública e os interesses privados numa relação de interconexão na prática de atos corruptivos, vinculados a conglomerados econômicos, ou até mesmo, de cunho monopolista, eis que o desvio de fundos públicos de um programa de alimentação pode acarretar em graves violações, privando os destinatários.

Neste capítulo, pretende-se analisar de que modo os atos corrupção atingem, direta ou indiretamente, direito humano e social a alimentação na sua forma mais elementar, tais como, no aspecto da produção, em que produtores são obrigados a pagar suborno para

as autoridades, adulteração de produtos no mercado de consumo, desvio de verbas destinadas a programas alimentares financiados pelo Poder Público, desviados de suas finalidades para interesses privados ou pessoais. De modo que, evidencia-se a existência de fatores de cunho econômico, social, ambiental, público e privado que levam a insegurança alimentar.

4.1 A ALIMENTAÇÃO COMO DIREITO HUMANO E SOCIAL

A introdução da alimentação no rol dos direitos sociais foi feita pela Emenda Constitucional n. 64/2010, após forte campanha liderada pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

De acordo com esse órgão, a inclusão explícita do direito à alimentação no campo dos direitos fundamentais tem o intuito de fortalecer o conjunto de políticas públicas de segurança alimentar em andamento, além de estar em consonância com vários tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário. Consignou-se, portanto, a importância de uma prestação positiva, por parte do Estado, que possibilite a efetiva fruição do direito social à alimentação (MENDES, 2015, p. 656).

O Art. 7º da Constituição Federal, elenca que são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social, o salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim (IV).

Também, no Art. 4º, do ECA, é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei 8.069/90)

O direito à alimentação foi recentemente incorporado ao caput do art. 6º da CF, por intermédio da Emenda Constitucional 64/2010. Tal inovação constitucional sedimentou o reconhecimento do direito à alimentação como direito fundamental social integrante do nosso

sistema constitucional. Do ponto de vista material, mesmo antes da positivação formal do direito à alimentação no art. 6.º da CF, já seria adequado o seu reconhecimento como integrante do catálogo de direitos fundamentais, por força da indivisibilidade dos direitos fundamentais, da abertura material do catálogo de direitos prevista no art. 5.º, § 2.º, da CF, na condição de direito humano consagrado em tratado internacional ratificado pelo Brasil (é o caso do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966) (SARLET, 2015, p. 656).

No âmbito do direito internacional dos direitos humanos, o direito à alimentação tomou assento definitivo desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), resultando consignado no seu art. 25, n. 1, ao dispor que toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, o direito à segurança, em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle. Por sua vez, ensina André Carvalho Ramos (2017, p. 43),

Nos seus trinta artigos, são enumerados os chamados direitos políticos e liberdades civis (artigos I ao XXI), assim como direitos econômicos, sociais e culturais (artigos XXII–XXVII). Entre os direitos civis e políticos constam o direito à vida e à integridade física, o direito à igualdade, o direito de propriedade, o direito à liberdade de pensamento, consciência e religião, o direito à liberdade de opinião e de expressão e à liberdade de reunião. Entre os direitos sociais em sentido amplo constam o direito à segurança social, ao trabalho, o direito à livre escolha da profissão e o direito à educação, bem como o “direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis” (direito ao mínimo existencial– artigo XXV).

O Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), reproduz em parte o dispositivo da Declaração da ONU; assim, ambas normativas internacionais consagram de forma linear o direito à alimentação a um nível de vida adequado.

De tal modo que consagrou o direito no presente Pacto reconhecendo a toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida, bem como, deverão tomar medidas apropriadas para assegurar sua consecução, reconhecendo, dessa forma, a importância essencial da cooperação internacional.

Ademais, conforme lições de Flavia Piovesan (2014) devem preponderar uma lógica material (hermenêutica emancipatória), acerca da prevalência do valor fundante da dignidade da pessoa humana.

A título de exemplo, destaque-se que o Brasil é parte do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais desde 1992, anterior, à Emenda Constitucional n. 45/2004, com status, na visão da autora, de hierarquia constitucional, situando-se como norma material e formalmente constitucional, numa interpretação sistemática e teleológica da Carta e o caráter especial dos tratados e direitos humanos⁴¹.

Ademais, ainda na perspectiva da universalidade de Proteção aos Direitos Humanos, a Convenção sobre os Direitos das Crianças (1989), notadamente sobre a responsabilidade dos Estados de tomar medidas para combater a desnutrição infantil e assegurar o direito à saúde das crianças.

Sobre o tema, dispõe o seu art. 24, n. 2, c, como dever estatal “combater as doenças e a desnutrição, dentro do contexto dos cuidados básicos de saúde mediante, *inter alia*, a aplicação de tecnologia disponível e o fornecimento de alimentos nutritivos e de água potável, tendo em vista os perigos e riscos da poluição ambiental.

No Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, conhecido como *Protocolo de San Salvador*, foi adotado pela Assembleia Geral da OEA, em 17 de novembro de 1988, em São Salvador, El Salvador, sendo voltado aos direitos econômicos, sociais e culturais garantidos no âmbito do sistema interamericano de proteção aos direitos humanos. O Congresso Nacional brasileiro aprovou o ato por meio do Decreto Legislativo n. 56, de 19 de abril de 1995. O Brasil aderiu ao Protocolo em 8 de agosto de 1996 e o ratificou em 21 de agosto de 1996, entrando o ato em vigor em 16 de novembro de 1999. Ao fim, deu-se a promulgação por meio do Decreto n. 3.321, de 30 de dezembro de 1999 (RAMOS, 2017, p. 331).

No que tange ao direito à alimentação, o art. 12: “1. Toda pessoa tem direito a uma nutrição adequada que assegure a possibilidade de gozar do mais alto nível de

41 O STF, em sentido contrário, entendeu no RE 466.34360/2008, em emblemático voto proferido pelo Ministro Gilmar Mendes: lugar privilegiado, insuficiência da legalidade ordinária (1977), supralegalidade dos direitos humanos; STF: Celso de Mello - HC 87.585-8/2008, “envolvendo a prisão civil do depositário infiel; máxima efetividade, das liberdades e garantias fundamentais, constitucionalismo democrático aberto ao processo de crescente internacionalização dos direitos básicos da pessoa humana”; regime misto, atribuição formal e material, em função do iter procedimental, as convenções ratificadas anteriormente.

desenvolvimento físico, emocional e intelectual. 2. A fim de tornar efetivo esse direito e de eliminar a desnutrição, em que os países comprometem-se a aperfeiçoar os métodos de produção, abastecimento e distribuição de alimentos, para o que se comprometem a promover maior cooperação internacional, com vistas a apoiar as políticas nacionais sobre o tema. Sobre o tema já se manifestou o Supremo Tribunal Federal:

A cobrança de “taxa de alimentação” por instituição federal de ensino profissionalizante é inconstitucional. Com base nessa orientação, a 1ª Turma deu provimento ao Recurso Extraordinário em que se questionava a referida exigência. No caso, aluno de escola técnico-agrícola, proveniente da zona rural, matriculado sob o regime de internato, fora compelido a satisfazer a exação. A cobrança teria sido instituída por portarias administrativas que teriam afastado o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE de alunos do ensino médio e do profissionalizante. A Turma salientou que o princípio da legalidade teria sido desrespeitado ante a ausência de lei autorizadora de cobrança da citada “anuidade-alimentação”. Consignou que as aludidas portarias administrativas seriam inadequadas para criar obrigações dessa natureza. Além disso, afirmou que, mesmo que a “taxa” tivesse sido instituída por lei, ainda assim seria inconstitucional, por afrontar o princípio da gratuidade do ensino público. Asseverou que a instituição de ensino em comento, autarquia federal, não poderia reforçar o orçamento com base na referida anuidade sem vulnerar o art. 206, IV, da CF. Sublinhou que a interpretação conjunta dos artigos 206, IV, e 208, VI, da CF revelaria que programa de alimentação de estudantes em instituição pública de ensino profissionalizante que se apresentasse oneroso consistiria na própria negativa de adoção do programa. Reputou que o princípio constitucional da gratuidade de ensino público em estabelecimento oficial alcançaria não apenas o ensino em si. Abarcaria, também, as garantias de efetivação do dever do Estado com a educação previsto na Constituição. Nessas garantias, estaria englobado o atendimento ao educando em todas as etapas da educação básica, incluído o nível médio profissionalizante, além do fornecimento de alimentação. Enfatizou que o envolvimento, na espécie, de autarquia federal de ensino profissional conduziria à impossibilidade da cobrança pretendida. Destacou que conclusão diversa distorceria o sistema de educação pública gratuita consagrado na Constituição. RE 357148/MT, rel. Min. Marco Aurélio, 25.2.2014. (RE-357148)

Essa decisão merece destaque, visto que restou discutido no caso, a inconstitucionalidade da cobrança de taxa de alimentação anual, no âmbito do ensino federal, por instituição pública de ensino profissionalizante, destacando que é dever do Estado cumprir com o direito à alimentação, previsto na Constituição Federal, em conjunto com o direito à educação pública e gratuita; se fosse permitida a cobrança,

tornaria onerosa a adoção do programa. Dentre outros fatores elencados, a alimentação, era o fator mais relevante por ser o regime escolar em questão de internato.

É preciso ressaltar uma distinção importante feita pela doutrina constitucional, entre direito à alimentação e direito a ser alimentado. O primeiro, previsto em nosso texto constitucional, consiste em o “direito a alimentar-se de forma digna, *id est*, espera-se que os cidadãos satisfaçam suas próprias necessidades com seu próprio esforço, bem assim utilizando seus meios disponíveis”. Trata-se, portanto, de conceito distinto do direito a ser alimentado, segundo o qual compete ao Estado entregar alimentos de forma gratuita aos que deles necessitam (MENDES, 2015, p.657)

Nesse sentido, a Lei 11. 346/2006 criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada, estabelecendo as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e programará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada. (art. 1).

A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Art. 2 e 3).

De forma similar, a Convenção das Nações Unidas (1948), prevê em seu Artigo 25. 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em

circunstâncias fora de seu controle. 2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social.

O direito à alimentação adequada é entendido como o acesso de todos os seres humanos aos recursos e aos meios para produzir ou adquirir alimentos seguros e saudáveis que possibilitem uma alimentação de acordo com os hábitos e práticas alimentares de sua cultura, de sua região e de sua origem étnica. É, pois, premissa básica de sobrevivência, que não se limita ao simples acesso à “ração básica nutricional e balanceada, devendo ser levado em consideração também os aspectos pertinentes aos hábitos e práticas, além da quantidade e qualidade adequadas da alimentação. Ademais, as diretrizes internacionais e documentos nacionais sobre a temática são firmes ao preceituar que a satisfação plena do direito humano à alimentação adequada somente se dará quando todos os membros da sociedade tiverem acesso aos nutrientes indispensáveis para uma vida saudável (CHEHAB, 2010, p. 4038).

Muito embora as discussões doutrinárias no âmbito do direito constitucional e da jurisprudência, bem como, dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos, a alimentação constitui direito social de fundamental importância a ser efetivado pelo Estado, mediante a adoção de políticas públicas de inclusão social, visando à garantia de outros direitos correlatos, tais como, direito à vida, da dignidade da pessoa humana, da educação. No próximo ponto, será feita relação entre a corrupção e seus reflexos no direito à alimentação.

4.2 A PRÁTICA DA CORRUPÇÃO E SEUS IMPACTOS NO DIREITO HUMANO E SOCIAL A ALIMENTAÇÃO

O debate sobre o tema da corrupção não está reduzido aos seus fatores econômicos e jurídicos, nem aos discursos políticos veiculados nos meios de comunicação, eis que o formato de apropriação do poder estatal pelo agente público trouxe consequências em relação aos atos e comportamentos na esfera cultural e social.

Indo além das figuras penais dos crimes contra a administração pública, em termos cíveis, no que tange a improbidade administrativa e suas vantagens obtidas economicamente com os desvios de verbas públicas.

Embora o debate centra-se no poder público, estes cenários de corrupção, na visão de Leal (2013, p. 95), “geram efeitos imediatos sobre vários setores da vida civil, fundamentalmente nos produtivos (industriais e empresariais), eis que eles reduzem a efetividade de políticas públicas voltadas ao mercado”.

Também, acaba fomentando atuações irregulares por parte dos responsáveis pela cadeia produtiva, gerando o incremento da economia informal com todos os riscos e violações de direitos trabalhistas e sociais.

Por outro lado, para o autor há quem defenda que a corrupção pode ser benéfica ao desenvolvimento econômico e político, exatamente quando serve de instrumento para o capital privado, operando a superação de barreiras burocráticas e integrando as elites políticas e de capacidade governativa; é prejudicial, todavia, quando seus reflexos atingirem níveis de descontrole e decadência da legitimidade governativa – o que afeta diretamente as instituições. Porém, a corrupção ocorre na interface entre setores públicos e privados e, de outro modo, a política acaba sendo superada pela economia (LEAL, 2013, p. 144).

Conforme relatório da Transparência Internacional (2009, p.25), o fortalecimento e a cooperação internacional entre reguladores e torná-la verdadeiramente global para lidar com a corrupção em empresas globais, que envolva a cooperação, além das fronteiras, entre agências anticorrupção, autoridades responsáveis pela concorrência e por assuntos tributários, assim como reguladores de mercados financeiros.

As crises financeiras levam a falhas de transparência e fiscalizações podem desestabilizar toda a economia global. Esse momento, segundo a entidade, serve para que os governos devam aproveitar o momento para reformas que proporcionem uma cooperação maior entre reguladores e agências competentes pela injunção para todos os países, mercados e atores de mercado.

No relatório apresentado pelo *Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos* (ICHRP), 2009, em relação ao direito à alimentação,

Según la Observación General No. 12 del CDESC, el contenido medular del derecho a la alimentación implica que la comida debe estar disponible en una cantidad y con una calidad suficiente para satisfacer las necesidades nutricionales de los individuos. Las personas deben alimentarse gracias a la producción de la tierra o por otros recursos naturales, y los sistemas de distribución, procesamiento y de mercado deben ser capaces de trasladar los alimentos desde los lugares de producción a donde sea necesario según la demanda. Los alimentos deben ser seguros (libres de sustancias nocivas). Esto

significa que el gobierno debe establecer y aplicar normas de seguridad y sanitarias para garantizar la calidad de la comida . La aceptabilidad significa que los alimentos también deben ser adecuados culturalmente en cada comunidad determinada. Lo anterior implica la necesidad de considerar, tanto como sea posible, los valores detectados no-nutritivos, vinculados a la comida y al consumo de alimentos y a las preocupaciones de los consumidores informados. La accesibilidad incluye tanto la accesibilidad económica como la física. La accesibilidad económica quiere decir que los costos personales o del hogar, asociados con la adquisición de alimentos para una dieta adecuada, deben ser tales que permitan que todos los hogares puedan satisfacer sus necesidades básicas (ICHRP, 2009, p. 56)

Segundo o Relatório salienta que os grupos socialmente vulneráveis precisam de uma atenção específica a programas especiais. A acessibilidade física significaria que a alimentação adequada deve estar no alcance de todos os indivíduos, incluindo pessoas mais vulneráveis, histórias como crianças e bebês, crianças maiores, pessoas com deficiência, pacientes terminais e pessoas com problemas médicos crônicos, as pessoas refugiadas, as vítimas de desastres naturais e outros grupos que são particularmente afetados por desvios de pessoas que precisam de atenção especial e consideração prioritária.

O conteúdo central do direito à alimentação implica que os alimentos devem estar disponíveis em quantidade/qualidade suficiente para atender às necessidades nutricionais dos indivíduos, o que envolve a questão da terra ou de outros recursos naturais.

Ainda, os sistemas de distribuição, processamento e mercado devem ser capazes de transportar alimentos dos locais de produção para onde são necessários, de acordo com a demanda. Os alimentos devem ser seguros (livres de substâncias nocivas), devendo o governo estabelecer e aplicar normas sanitárias e de segurança para garantir a qualidade dos alimentos.

Outro fator, diz respeito à aceitabilidade, significa que os alimentos também devem ser culturalmente apropriados em cada comunidade. A acessibilidade inclui o fator físico e econômico. Em relação, a acessibilidade econômica significa que os custos pessoais ou domésticos estão associados à aquisição de alimentos para uma dieta adequada.

Acessibilidade física significa que a alimentação adequada deve estar disponível a todos, incluindo as pessoas mais vulneráveis, como bebês, crianças, idosos, pessoas com

deficiência, doentes terminais e pessoas com problemas médicos crônicos. Refugiados, vítimas de desastres naturais e outros grupos desfavorecidos podem precisar de atenção especial e prioritária.

Situações como estas evidenciam a conexão entre os setores públicos e privados e, também, no envolvimento de ações corruptas, pois quando recursos públicos são desviados de seus fins, os quais, em regra, seriam lícitos, do ponto de vista de sua destinação, afetam diretamente os destinatários da verba a ser utilizada, que sofrerão as consequências da omissão estatal.

Também, os efeitos da corrupção no direito à alimentação, além de acarretar grave insegurança alimentar, têm efeitos a longo prazo, pois além de interferir no acesso, na qualidade e quantidade dos serviços e centros educacionais, acaba tendo um impacto desproporcional aos grupos mais vulneráveis, sem acesso ou baixa qualidade, dificultando as oportunidades aos mais pobres.

Outrossim, a corrupção na área educacional retroalimenta e, portanto, funciona como catalisador para outras violações. Por exemplo, as crianças que saem das escolas em virtude da impossibilidade dos pais terem condições de pagar um suborno, futuramente terão menores rendimentos, uma vez que irão laborar em empregos mais arriscados com menores salários, expostas a riscos.

Ademais, em sendo as crianças expostas à corrupção no ambiente escolar torna-se difícil fomentar um processo de educação, em sentido amplo, uma cultura de transparência, de cidadania e integridade no âmbito da sociedade civil.

Os efeitos corrupção na área de educação, como os próprios efeitos educacionais, têm consequências muito duradouras, até mesmo geracionais; portanto, é uma área onde a corrupção tem efeitos particularmente profundos e perniciosos, os quais dificultam, inclusive, a possibilidade de mensurar os prejuízos ocasionados, tanto no âmbito da gestão pública, como também na iniciativa privada, os quais não se restringem ao fator econômico, como por exemplo, a quantidade de dinheiro desviado de recursos alocados, mas também aos impactos culturais e sociais, ocasionados em longo prazo às crianças, adolescentes, adultos e, também, a uma determinada comunidade.

Em operação, o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) participou da Operação Senhores da Fome II, destinada a confirmar as irregularidades verificadas na primeira fase da Operação Senhores da fome, deflagrada em 01/11/2017, que apurou irregularidades praticadas por servidores da SEED/AP – Secretaria de Estado da Educação do Amapá, juntamente com fornecedor de gêneros alimentícios da agricultura familiar, com objetivo de desviar recursos financeiros do PNAE.

Tais servidores, juntamente com a participação de diversos agentes, inclusive empresários, ajustavam pagamentos à AGROCOOP (Cooperativa Agroindustrial de Produção de Alimentos do Estado do Amapá) por produtos e alimentos não entregues.

Tramita perante o Senado Federal, uma importante iniciativa no âmbito do Poder Legislativo, para incluir no rol dos crimes hediondos os crimes de formação de quadrilha, corrupção passiva e ativa, peculato, e os crimes contra licitações relativos a contratos, programas e ações nas áreas da saúde pública ou educação pública.

O projeto de Lei 676/2011, altera a redação do inciso VIII e do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 8.072/90, dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal.

CAPÍTULO V

A CORRUPÇÃO E A VIOLAÇÃO DO DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO

A segunda geração de direitos, sejam constitucionais ou humanos, representam a modificação do papel do Estado, requerendo um papel ativo em assegurar os direitos sociais. Esse papel, não fica restrito à proteção dos direitos de primeira geração (direitos do indivíduo).

Entretanto, sob a influência das doutrinas socialistas, constatou-se que a inserção formal de liberdade e igualdade em declarações de direitos resultaram insuficientes para a efetiva garantia no campo material, o que implicou na reivindicação dos movimentos sociais junto ao Estado, como forma de assegurar uma condição material mínima.

A Constituição Federal prevê a educação no seu Art. 6, como um direito social, constando no rol de positivação dos direitos de segunda geração ou dimensão, como o primeiro dos direitos sociais. Ainda, a temática encontra-se localizada no âmbito constitucional em vários outros dispositivos.

O Art. 205, que prevê que a educação, como um direito de todos e dever do Estado e da família, a ser promovida com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, ou seja, demarcando a ideia de uma responsabilidade compartilhada entre todos os envolvidos.

Um dos problemas a serem enfrentados, diz respeito à questão da corrupção e a violação do direito à educação, eis que a temática envolve um tratamento privilegiado de fundos públicos, fraudes a licitação, as políticas públicas, em que ocorre a fusão entre a administração pública e os interesses privados, ligados a grupos econômicos. Isso implica em uma série de consequências voltadas para o acesso, a não discriminação, a igualdade, o combate à pobreza aos grupos mais vulneráveis.

Nesse item, o objetivo será estudar os fatores que influenciam na prática dos atos de corrupção e a violação do direito a educação na sua forma mais elementar, tais como, a discriminação entre os menores, sua acessibilidade, ausência de material curricular básico, alimentação, estrutura de edifícios. Isto porque, as práticas corruptas que causam um desembolso de dinheiro, independente de qual nível de ensino, viola, direta ou indiretamente, o direito à educação.

Em havendo os reflexos da corrupção no âmbito escolar, torna-se difícil a criação de uma cultura de integridade, ética pública e privada, transparência estimula a cidadania em ambas as esferas.

5.1 A EDUCAÇÃO COMO DIREITO SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Muito embora os direitos fundamentais sociais não estejam apenas sediados no art. 6.º da CF, é neste dispositivo que foram concentrados os direitos fundamentais sociais básicos (educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados)⁴², sendo de registrar que o direito à moradia foi incorporado ao texto original apenas posteriormente, por meio da EC 26/2000, ao passo que o direito à alimentação foi inserido por meio da EC 64/2010, tudo a demonstrar uma cada vez maior sinergia do direito constitucional positivo brasileiro com a agenda do direito internacional (seja no plano regional, seja no plano universal) dos direitos humanos (SARLET, 2015, p. 616).

Além disso, convém relevar que boa parte dos direitos sociais consagrados, em termos gerais, no art. 6.º da CF foi objeto de densificação por meio de dispositivos diversos ao longo do texto constitucional, especialmente nos títulos que tratam da ordem econômica (por exemplo, ligados à função social da propriedade urbana e rural) e da

42 A Constituição de 1988 consagra, de forma expressa, amplo catálogo de direitos sociais. Em parte, a referida Carta segue a tradição inaugurada pela Constituição de 1934, que pela primeira vez incluiu os direitos sociais em seu texto. Sob forte influência europeia, a Carta de 1934 trazia um capítulo específico intitulado "Ordem Econômica e Social" (arts. 115-147), com especial destaque aos direitos fundamentais que regem as relações trabalhistas. A tradição de destinar um capítulo específico à ordem econômica e social foi seguida pelas Cartas seguintes - Constituição de 1937 (arts. 135-155), de 1946 (arts. 145-162), de 1967/69 (arts. 157-166) - e apenas rompida pela Constituição de 88. Esta adotou o mais amplo catálogo de direitos sociais da história do nosso constitucionalismo, incluindo os direitos trabalhistas em capítulo próprio, o dos "Direitos Sociais" (MENDES, 2015, p. 648).

ordem social (normas sobre o sistema de seguridade social, saúde, assistência e previdência social, bens culturais, família, proteção do idoso, meio ambiente, educação).

Os direitos dos trabalhadores nos arts. 7.º a 11, que constituem um conjunto de direitos e garantias que concretizam o direito geral ao trabalho e à proteção do trabalhador, contemplado no art. 6.º, em condição de igualdade em relação aos demais direitos sociais⁴³.

Ademais, a CF de 1988 criou mecanismos especiais de controle da omissão legislativa (ação direta por omissão e mandado de injunção), destinados a corrigir possíveis lacunas por parte do legislador em eventual garantia e efetivação de direitos, notadamente, na produção de políticas públicas destinadas a atender aos ditames constitucionais. Conforme a atual constituição são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados (art. 6). Frisa-se, que a Constituição brasileira não apenas prevê expressamente a existência de direitos fundamentais sociais, para fins do presente trabalho a educação consta no rol de outros dispositivos constitucionais, tais como, o art. 205, 215, 217, dentre outros (MENDES, 2015, p. 648)

Nesse sentido, estabeleceu uma série de princípios norteadores da atividade do Estado com vistas a efetivar esse direito, tais como a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e a autonomia universitária, gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, gestão democrática do ensino público, garantia de padrão de qualidade de piso salarial profissional nacional para os professores da educação pública, nos termos da lei federal (CF, art. 206). Dispôs, ainda, que União, Estados, Distrito Federal e Municípios deverão organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração.

No que tange ao custeio, o Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

43 A partir da Constituição de Weimar (1919), que serviu de modelo para inúmeras outras constituições do primeiro pós guerra, e apesar de ser tecnicamente uma constituição consagradora de uma democracia liberal – houve a crescente constitucionalização do Estado Social de Direito, com a consagração em seu texto dos direitos sociais e a previsão de aplicação e realização por parte das instituições encarregadas dessa missão. A constitucionalização do Estado Social consubstanciou-se na importante intenção de converter em direito positivo, várias aspirações sociais, elevadas à categoria de princípios constitucionais protegidos pelas garantias do Estado de Direito (MORAES, 2017, p. 26)

O parágrafo § 3º, o dispositivo, estabelece que a distribuição dos recursos públicos assegura prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere à universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação, conforme redação da Emenda Constitucional 59/2009.

Nos termos da Carta Magna, nos termos do Art. 208, o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; progressiva universalização do ensino médio gratuito; atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino.

Ainda, no campo da educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; acesso aos níveis mais elevados do ensino, pesquisa e criação artística, segundo a capacidade de cada um; oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; atendimento, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Art. 208 e incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII).

O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. O não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente. Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola (Art. 208 e parágrafos). Nesse sentido, buscando assegurar e promover o direito social à educação, por meio de políticas inclusivas, no sistema educacional, já se manifestou o STF:

Programa Universidade para Todos (PROUNI). Ações afirmativas do Estado. Cumprimento do princípio constitucional da isonomia. (...) A educação, notadamente a escolar ou formal, é direito social que a todos devem alcançar. Por isso mesmo, dever do Estado é uma de suas políticas públicas de primeiríssima prioridade. A Lei 11.096/2005 não laborou no campo material reservado à lei complementar. Tratou, tão somente, de erigir um critério objetivo de contabilidade compensatória da aplicação financeira em gratuidade por parte das instituições educacionais. Critério que, se atendido, possibilita o gozo integral da isenção quanto aos impostos e contribuições mencionados no art. 8º do texto impugnado. (...) Toda a axiologia constitucional é tutelar de segmentos sociais brasileiros historicamente desfavorecidos,

culturalmente sacrificados e até perseguidos, como, verbi gratia, o segmento dos negros e dos índios. Não por coincidência os que mais se alocam nos patamares patrimonialmente inferiores da pirâmide social. A desigualação em favor dos estudantes que cursaram o ensino médio em escolas públicas e os egressos de escolas privadas que hajam sido contemplados com bolsa integral não ofende a Constituição pátria, porquanto se trata de um *discrímen* que acompanha a toada da compensação de uma anterior e factual inferioridade (“ciclos cumulativos de desvantagens competitivas”). Com o que se homenageia a insuperável máxima aristotélica de que a verdadeira igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, máxima que Ruy Barbosa interpretou como o ideal de tratar igualmente os iguais, porém na medida em que se igualem; e tratar desigualmente os desiguais, também na medida em que se desigualem. [ADI 3.330, rel. min. Ayres Britto, j. 3-5-2012, P, DJE de 22-3-2013.]

Malgrado as polêmicas envolvendo a temática, o sistema de cotas adotado no âmbito da Universidade de Brasília, foi declarado constitucional no âmbito da Suprema Corte, impondo que as entidades responsáveis efetivarem o modelo de cotas, conforme critérios de cor e renda, com a finalidade de dar eficácia social a norma constitucional e a instituição da política de cotas com base na cor da pele, visando à inclusão social, estabelecendo, portanto, esses dois critérios, lastreado na perspectiva do princípio da isonomia/igualdade, que consiste na máxima aristotélica, em tratar os desiguais na medida de sua desigualdade.

De forma similar, a Convenção da ONU (1948), em seu Artigo 26.1, estabelece que todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, está baseada no mérito. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos do ser humano e pelas liberdades fundamentais.

A instrução deverá promover, ainda, a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos e coadjuvar as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.

O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), assegura também o direito à educação (art. 13). Nesse sentido, o Pacto determinou o reconhecimento dos Estados de que a educação

primária será obrigatória e acessível gratuitamente a todos; que a educação secundária em suas diferentes formas, inclusive a educação secundária técnica e profissional, deve ser generalizada e tornada acessível a todos, principalmente pela implementação progressiva do ensino gratuito; que também a educação de nível superior deve ser tornada acessível a todos, com base na capacidade de cada um, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito; que deve ser fomentada e intensificada a educação de base para as pessoas que não receberam ou não concluíram a educação primária (RAMOS, 2017, p. 166).

Os Estados Partes que não tenham garantido a obrigatoriedade e gratuidade da educação primária no momento em que se tornarem Parte assumem o compromisso de elaborar e adotar, no prazo de dois anos, um plano de ação detalhado destinado à implementação progressiva, dentro de um número razoável de anos estabelecidos no próprio plano, do princípio da educação primária obrigatória e gratuita para todos (art. 14).

Além disso, o Estado Parte deve promover ativamente o desenvolvimento de uma rede escolar em todos os níveis de ensino, implementar um sistema adequado de bolsas de estudo e melhorar as condições materiais do corpo docente

No âmbito da Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), os Estados Partes enviarão os seus melhores esforços a fim de assegurar o reconhecimento do princípio de que ambos os pais têm obrigações comuns com relação à educação e pelo desenvolvimento da criança. Caberá aos pais ou, quando for o caso, aos representantes legais para o desempenho de suas funções no que tange à educação da criança, e assegurarão a criação de instituições e serviços para o cuidado das crianças⁴⁴ (Art. 18, I, da Convenção).

A fim de garantir e promover os direitos enunciados na presente Convenção, os Estados Partes prestarão assistência adequada aos pais e aos representantes legais para o desempenho de suas funções no que tange à educação da criança, e assegurarão a criação

44 No âmbito internacional, constata-se a emergência de uma ética universal visando ao respeito, à integração e à proteção das pessoas com deficiência, tônica que marca os instrumentos gerais e especiais de proteção. A proteção das pessoas com deficiência nesta esfera reflete o processo denominado especificação do sujeito de direitos, em que, segundo Norberto Bobbio, “o próprio homem não é mais considerado como ente genérico, ou homem em abstrato, mas é visto na especificidade ou na concreticidade de suas diversas maneiras de ser em sociedade, como criança, velho, doente, etc.. São, desta forma, considerados critérios de diferenciação como sexo, idade, condição física, dentre outros, que passam a demandar um tratamento especializado. É o caso, por exemplo, das Declarações dos Direitos da Criança, dos Direitos do Deficiente Mental (1971), dos Direitos das Pessoas Deficientes (1975), da Convenção 159/83 da OIT e da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006) (PIOVESAN, 2012, p. 246).

de instituições e serviços para o cuidado das crianças. Os Estados Partes adotarão todas as medidas apropriadas a fim de que as crianças cujos pais trabalham tenham direito a beneficiar-se dos serviços de assistência social e creches a que fazem jus⁴⁵. (Art.18, II e III).

Por outro lado, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica⁴⁶), no Art. 26, prevê que os Estados partes comprometem-se a adotar providência, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.

Os direitos e garantias expressos na Constituição “não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (art. 5º, § 2º). No HC 72.131-RJ (22.11.1995), Pacto de São José da Costa Rica (art. 7, VII, que proíbe a prisão civil por dívida, salvo no caso de alimentos.

O Supremo Tribunal Federal entendeu que os tratados e convenções de direitos humanos tem caráter supralegal, estando acima da lei ordinária e abaixo da Constituição, no âmbito do escalonamento da pirâmide normativa.

Por todos esses motivos elencados e, deveras outros fatores os quais não serão passíveis de exaurir a temática, muito embora as discussões doutrinárias no âmbito do direito constitucional e, também, na seara dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos.

A educação, muito embora prevista como direito social a ser garantido e efetivado pelo Estado, ainda carece quanto à adoção de políticas públicas de inclusão social,

45 Disponível em <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources>. Data de acesso: 14 de dez. 2018.

46 Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1992/decreto-678-6-novembro-1992>. Data de acesso: 14 dez. 2018.

visando o acesso, a cidadania, a qualificação para o trabalho ainda esbarra na alegação do Poder Público quanto à necessidade de previsão orçamentária.

No próximo ponto, será abordada a relação entre a corrupção e seus reflexos na educação.

5.2 OS IMPACTOS DOS ATOS DE CORRUPÇÃO NA EDUCAÇÃO

Assim, é importante vislumbrar que a corrupção, não se resume aos seus aspectos normativos, enquanto crime (corrupção ativa, passiva, crimes contra administração pública, lavagem de dinheiro, prevaricação, excesso de exação), ou ainda um ilícito administrativo e cível (improbidade administrativa), eis que estabelece relações e comportamentos político jurídico, culturais e sociais, indo além da mera obtenção de vantagem indevida e suas consequências em termos econômicos. Assim,

O Oitavo Congresso das Nações Unidas destacou os seguintes aspectos: a) revisão por parte dos Estados para adequar suas legislações criminais (penal e processo penal), a fim de controlar todas as formas de corrupção e ações correlatas; b) disponibilizar procedimentos administrativos e outros instrumentos de regulação para a prevenção da corrupção e abuso de poder; c) adoção de mecanismos para investigação e sanção aos funcionários corruptos; d) adoção de mecanismos legais visando o sequestro e apropriação de bens adquiridos em virtude de práticas corruptas; f) adoção de sanções econômicas contra empresas envolvidas em corrupção (RAMINA, 2002, p. 47).

Em setembro de 1996, o Departamento Legal do Banco Interamericano de Desenvolvimento Econômico (BID) coordenou uma equipe em Corrupção e Outros Crimes Financeiros, cuja tarefa seria desenvolver um plano de ação para integrar estes assuntos no programa de trabalho do Banco.

Diante disso, o Banco adotou três linhas de trabalho, sendo a primeira, dar assistência aos países credores na luta contra a corrupção, minimizar a possibilidade de corrupção no uso dos recursos do Banco em atividades financiadas por ele e a garantia de não haver corrupção dentro do Banco.

- Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), estabeleceu as Diretrizes para Empresas Multinacionais. As diretrizes preveem que as

empresas não deveriam conceder ou ser solicitadas a conceder qualquer espécie de propina e outros benefícios, direta ou indiretamente, a quaisquer funcionários públicos. Entrou em vigor a partir de 15.02.1999, constituindo uma conquista histórica na luta contra a corrupção fronteiriça.

- A Comissão Europeia adotou em Maio de 1997 uma Comunicação ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre uma política da União contra a corrupção. Esta Comunicação inclui a ratificação de convenções que criminalizam a corrupção ativa e passiva de funcionários das Comunidades Europeias e de Estados membros da União Europeia, a eliminação da dedução fiscal de propinas, a reforma do processo de compras governamentais e dos sistemas de auditoria.

- O Banco Europeu para Reconstrução e Desenvolvimento (BERD) foi estabelecido em 1991. Seu principal objetivo é auxiliar na transição econômica para um regime de economia de mercado e promover a livre iniciativa nos países da Europa Central, do Leste Europeu e da Comunidade dos Estados Independentes sob os pressupostos da democracia multipartidária e pluralismo.

O Banco promove, em todas as suas atividades, o desenvolvimento sustentável. No relatório apresentado pelo *Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos* (ICHRP), 2009, primeiramente, cumpre ressaltar que

El derecho a la educación está garantizado por varios instrumentos internacionales, particularmente en los Artículos 13 y 14 del PIDESC y en el Artículo 28 de la CDN. En términos generales, este derecho tiene dos dimensiones principales. La dimensión social afirma el derecho a recibir una educación que refleje los propósitos y objetivos identificados en el Artículo 13(1) del PIDESC. Se exige a los Estados que den acceso a varios niveles de educación (primaria, secundaria y superiores) y que éstos deben ser accesibles para todos. La educación tiene, además, una dimensión de libertad: requiere de una libertad académica y de una autonomía institucional e implica la libertad personal de los individuos o de sus padres o tutores para escoger las instituciones educacionales que reflejan sus convicciones educacionales, religiosas y morales. Esto, a su vez, implica que los individuos deben ser libres para establecer y dirigir instituciones educacionales. Los elementos medulares del derecho a la educación son: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad (Observación General No. 13, CDESC). La disponibilidad exige a los Estados que aseguren educación primaria gratuita y obligatoria para todos, mientras que la educación secundaria y superior deben estar

disponibles y accesibles para todos a través de la introducción progresiva de la educación gratuita (ICHRP, 2009, p. 63).

Além disso, na visão do Relatório, o fornecimento de programas e instituições educacionais deve ser adequado, bem como, as instituições educacionais devem estar equipados com o que precisam para funcionar (edifícios, professores bem treinados e bem remunerados, material didático, higiene, água potável, etc.). De tal modo que, as práticas corruptas no setor de educação prejudicam a disponibilidade e o acesso à educação, para todos em condições de igualdade, podendo gerar discriminações em múltiplas formas.

Isso porque, na maioria dos países, as instituições educacionais ocupam uma grande porcentagem de recursos públicos, criando muitas oportunidades e incentivos para a corrupção. Formas frequentes de abuso incluem: propostas ou licitações fraudulentas, peculato, taxas ilegais para propinas, absenteísmo e fraude em exames. A maioria das práticas corruptas no setor de educação viola um ou mais elementos do direito à educação.

Por exemplo, a los niños (as) se les puede pedir que realicen pagos informales por los servicios o puede exigirles que paguen sobornos para la admisión; a los padres se les puede pedir pagos por lecciones privadas adicionales (que cubren el material del currículum básico que debe enseñarse a lo largo de la jornada escolar), o por corregirlos trabajos de los alumnos. Entales casos, el acceso a la educación no se basa en igualdad sino en la capacidad para pagar el soborno, lo que equivale a un acto de discriminación y coloca en especial a los grupos vulnerables en desventaja ya puesto que el los son los que menos pueden sufragar esos gastos (ICHRP, 2009, p. 64).

Todas as práticas corruptas que causam desembolso de dinheiro no ensino fundamental violam o direito à educação, porque o ensino primário, em regra, deve ser gratuito. Na mesma linha, Leal discorre que várias experiências dão conta de que há práticas de exigir o pagamento por parte de pais de crianças para garantia de vagas em escolas públicas, para obtenção de certos privilégios de professores nas mesmas escolas (aulas extras, acompanhamento especial e diferenciado dos demais alunos que não pagam, etc.).

De outro modo, tais práticas igualmente trazem violações ao sistema de ensino, porque rompem com os critérios de justiça social que se procura instalar com a garantia gratuita do ensino fundamental e mesmo médio igualitário para todos, gerando com isto não só ilicitudes no âmbito da prestação do serviço público, mas também fortes impactos

nas políticas públicas de inclusão social dos estudantes e suas desenvolturas nos processos de formação e de inserção no mercado de trabalho (LEAL, 2013, p. 103-104).

Situações como estão evidenciam a estreita relação existente entre a esfera pública e a iniciativa privada e, também, a própria sociedade civil no envolvimento de práticas e ações corruptas, em suas múltiplas faces e interfaces, criando uma rede que está conexa ao fenômeno da corrupção, pois quando fundos públicos são desviados de suas finalidades, em tese lícitas o ato administrativo afeta de forma direta os interesses públicos, aqui no âmbito educacional, atingindo e prejudicando o ensino qualitativamente.

Também, é importante ressaltar que os efeitos da corrupção na educação têm efeitos em longo prazo, pois além de interferir no acesso, na qualidade e quantidade dos serviços e centros educacionais, acaba tendo um impacto desproporcional aos grupos mais vulneráveis, sem acesso ou baixa qualidade, dificultando as oportunidades aos mais pobres.

Em consequência disso, a corrupção na área educacional retroalimenta e, portanto, funciona como catalisador para outras violações. Por exemplo, as Crianças que saem das escolas em virtude da impossibilidade dos pais terem condições de pagar um suborno, futuramente terão menores rendimentos, uma vez que irão laborar em empregos mais arriscados com menores salários.

Ademais, em sendo as crianças expostas à corrupção no ambiente escolar, será difícil fomentar um processo de educação, uma cultura de transparência e integridade no âmbito da sociedade. Os efeitos da corrupção na educação, como os próprios efeitos educacionais, têm consequência muito duradouras, mesmo geracionais; portanto, é uma área onde a corrupção tem efeitos particularmente profundos e perniciosos.

Em recente operação, a Polícia Federal, em parceria com a Controladoria-Geral da União (CGU), desarticulou cinco grupos criminosos suspeitos de desviar recursos da União. O dinheiro era destinado à merenda em municípios dos estados de São Paulo, Paraná, Bahia e Distrito Federal.

Há indícios de envolvimento de 13 prefeitos e 4 ex-prefeitos na operação nomeada como Prato Feito. Os Principais pontos da operação estão sessenta e cinco contratos

suspeitos na área da educação somam R\$ 1,6 bilhão; cinco núcleos empresariais são investigados. Entre os alvos, há empresários ligados a grupo investigado pela “Máfia da Merenda”⁴⁷.

A investigação começou após o Tribunal de Contas da União/TCU, identificar desvios em licitações relacionadas à merenda. Diversas empresas que já foram investigadas pelo Ministério Público no âmbito da chamada “Máfia da Merenda” são citadas na operação desta quarta. Segundo a PF, os grupos criminosos agiriam contatando prefeituras por meio de lobistas, para direcionar licitações que usavam recursos federais.

Esses contratos eram feitos para fornecer merenda escolar, uniformes, materiais didáticos e outros serviços a escolas municipais. “O que é chocante foram os registros na inexecução contratual da merenda escolar. Nós tivemos registro, ao longo destes anos, do fornecimento de lanche para uma criança de uma bolacha maizena com leite diluído, suco substituindo o leite”, disse a delegada Melissa Maximino Pastor.

Uma situação ocorreu no caso “Instituto de Reeducação do Menor” vs. Paraguai, onde a Corte explicou a relação entre corrupção e violação de direitos convencionais.

O Estado foi considerado responsável pelas mortes de várias dezenas de crianças em três incêndios e por manter um sistema de detenção contrário às suas obrigações internacionais, em termos de superlotação de crianças, falta de higiene, alimentação adequada e da educação.

“Aqui, o Tribunal constatou a existência de “condições desumanas e degradantes”, que crianças expostas a um clima de violência, insegurança, abuso, corrupção, desconfiança e promiscuidade, onde a hierarquia foi imposta com todas as suas consequências”, o que resultou em uma violação da integridade pessoal das crianças⁴⁸.

Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano, como forma de assegurar os preceitos contidos na Convenção Americana de Direitos Humanos e demais preceitos normativos

47 Disponível em <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/policia-federal-faz-operacao-contradesevio-de-dinheiro-publico.ghtml>. Data de acesso: 15.12.2018.

48 ROJAS, Claudio Nash; BASCUNÁN, Pedro Aguiló; CAMPOS, María Luisa Bascur. Corrupción y Derechos Humanos: Una mirada desde la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Publicado em mayo 2014, p. 41.

internacionais, cuja obrigação e dever dos Estados Partes tomarem as medidas legislativas, judiciais, administrativas e de outra natureza que adotarem em sua aplicabilidade.

CAPÍTULO VI

A CORRUPÇÃO E A VIOLAÇÃO DO DIREITO HUMANO À SAÚDE

A corrupção vem se apresentando no âmbito das instituições públicas, privadas e democráticas, assim como, na sociedade civil, a partir de múltiplas faces e interfaces de condutas humanas, as quais, regra geral, está conexas ao abuso de alguma função pública, como por exemplo, um servidor estatutário de carreira (um agente fiscal).

Na seara política (deputado, senador, vereador, prefeito, governador), para atender a interesses corporativos e particulares (seja de um empresário, político ou conglomerado econômico), causando impacto significativo nos direitos individuais de primeira dimensão, nos direitos sociais de segunda dimensão e, ainda nos direitos de terceira dimensão (meio ambiente) e nas políticas públicas, atingindo os setores mais vulneráveis e marginalizados (pobres).

O direito tem como função elementar enquanto ordenamento normativo, abranger o conjunto de normas de conduta e de organização, estabelecendo um todo unitário, em que a regulamentação das relações fundamentais para a convivência do grupo social, tais como, as relações de família, as relações econômicas, as relações políticas as formas através das quais o grupo social irá reagir à violação da institucionalização das sanções.

Todavia, em alguns casos, poderá ser ineficiente como regulador de condutas, ainda que sejam estabelecidas regras jurídicas que tenham a missão de tutelar determinados direitos individuais e coletivos, criando deveres para o poder de Estado.

Um dos problemas a ser analisado neste capítulo, diz respeito à violação do direito humano e fundamental à saúde, em razão dos atos de corrupção. Há, em tese, uma rede de relações contaminantes, em razão de emendas orçamentárias supressivas, aditivas e realocativas, lícitas, num primeiro momento, as quais afetam diretamente os bens públicos.

Os recursos perdidos poderiam ser utilizados na compra de medicamentos, equipamentos hospitalares, na ampliação de equipes médicas melhorando qualitativamente a prestação do serviço público, pois essa ausência de infraestrutura adequada ocasiona a impossibilidade de acesso ao sistema de saúde na área pública, representando na violação a esse direito humano fundamental e social de segunda dimensão.

6.1 O DIREITO À SAÚDE NAS CONVENÇÕES INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS

Como ensina Silva (2015), “os direitos sociais, no âmbito destas constituições, saíram da ordem social, em regra ligada com a ordem econômica”. Porém, a Constituição de 1988 separou os institutos, trazendo um capítulo (capítulo II do Título II), Para os direitos sociais e, mais adiante, um título especial sobre a ordem social (Título VII). Muito embora haja uma separação na previsão constitucional, não há um distanciamento rígido, como se ambos os direitos distinguem corpo e alma, sem qualquer ligação.

O Art. 6.º elenca a conexão entre ambos os conteúdos quando diz: São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (Redação atualizada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015).

Enquanto os direitos fundamentais (alocados no Título II da CF/88), os direitos sociais têm aplicação imediata (art. 5.º, § 1.º) e podem ser efetivados, no caso de omissão do legislador, pelas técnicas de controle (o mandado de injunção ou ação direta de inconstitucionalidade por omissão - ADO).

Conforme as lições de José Afonso da Silva ao conceituar os direitos sociais, o autor define como sendo dimensão dos direitos fundamentais do homem, sendo prestações positivas proporcionadas pelo Estado, direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais.

São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade, valendo como pressupostos do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições de materiais mais propícias para alcançar a igualdade real, o que, por sua vez, permite a compatibilidade com o exercício concreto da liberdade⁴⁹.

Os direitos/ liberdades individuais (do homem), tem como marco histórico as revoluções liberais do século XVIII (Europa e nos Estados Unidos), também numa perspectiva interligada à evolução histórica dos direitos humanos.

O papel do Estado na defesa dos direitos de primeira geração é de certo modo, um papel passivo, isto é, consiste na abstenção em violar os direitos humanos, ou seja, as prestações negativas, porém quanto ativo, há de se exigir ações do Estado para garantia da segurança pública, administração da justiça, liberdade, igualdade, propriedade. Em relação à segunda geração de direitos humanos, representa a modificação da função estatal, exigindo-lhe um vigoroso papel ativo, além do mero fiscal das regras jurídicas. Sobre esse aspecto,

A segunda geração de direitos humanos representa a modificação do papel do Estado, exigindo-lhe um vigoroso papel ativo, além do mero fiscal das regras jurídicas. Esse papel ativo, embora indispensável para proteger os direitos de primeira geração, era visto anteriormente com desconfiança, por ser considerado uma ameaça aos direitos do indivíduo. Contudo, sob a influência das doutrinas socialistas, constatou-se que a inserção formal de liberdade e igualdade em declarações de direitos não garantiam a sua efetiva concretização, o que gerou movimentos sociais de reivindicação de um papel ativo do Estado para assegurar uma condição material mínima de sobrevivência. Os direitos sociais são também titularizados pelo indivíduo e oponíveis ao Estado. São reconhecidos o direito à saúde, educação, previdência social, habitação, entre outros, que demandam prestações positivas do Estado para seu atendimento e são denominados direitos de igualdade por garantirem, justamente às camadas mais miseráveis da sociedade, a concretização das liberdades abstratas reconhecidas nas primeiras declarações de direitos (RAMOS, 2017, p. 54).

Foram os movimentos sociais do século XIX (no início do século XX), o surgimento da segunda geração/dimensão dos direitos fundamentais, responsável pela gradual passagem do Estado liberal (individualista/absenteísta) para o Estado social, focado na proteção dos hipossuficientes, com a finalidade de assegurar a igualdade

49 SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. Editora Malheiros, 2015, p. 287.

material entre os homens (não apenas formal, ou seja, prevista em lei, como se assegurava no Estado liberal).

Os direitos fundamentais de segunda geração correspondem aos direitos de participação, sendo realizado por intermédio da execução de políticas e serviços públicos, exigindo do Estado prestações sociais, tais como saúde, educação, trabalho, habitação, previdência social, assistência social, denominados direitos positivos, direitos do bem-estar⁵⁰.

Inclusive, a existência de precedentes jurisprudenciais no Supremo Tribunal Federal – STF, que autoriza a intervenção do Poder Judiciário, exigindo do Poder Executivo a adoção de providências administrativas que visem à melhoria da qualidade da prestação do serviço de saúde pública.

Houve a ponderação entre os princípios do mínimo existencial e da reserva do possível, tendo sido decidido que, no caso do direito à saúde, a intervenção judicial é possível, pois não há usurpação da separação de poderes, mas tão somente determinação judicial para que o “Poder Executivo cumpra políticas públicas previamente estabelecidas (RE 642.536-AgR, Rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 5-2-2013, Primeira Turma, DJE de 27-2-2013). De acordo com o critério adotado pelo professor Ingo Sarlet,

O termo “direitos fundamentais” se aplica àqueles direitos (atribuídos à pessoa humana) reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão “direitos humanos” guarda relação com os documentos do direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e em todos os lugares, revelando um caráter supranacional (internacional) e universal (SARLET, 2010, p. 314).

No campo do direito internacional, vários instrumentos jurídicos e normativos reconheceram o direito do ser humano à saúde, conforme a Compilação de Instrumentos Internacionais de Direitos Humanos, da Provedoria de Justiça e Direitos Humanos do

50 Na contextualização histórica direitos de “segunda dimensão” o processo de industrialização e os graves impasses socioeconômicos entre a segunda metade do século XIX e as primeiras décadas do século XX. O capitalismo concorrencial evoluiu para a dinâmica financeira e monopolista, e a crise do modelo liberal de Estado possibilita o nascimento do Estado do Bem-Estar Social, que passa a arbitrar as relações entre o capital e o trabalho. As principais fontes legais institucionalizadas seriam Constituição Mexicana (1917), na Constituição Alemã de Weimar de 1919, na Constituição Espanhola de 1931 e no Texto Constitucional de 1934 do Brasil (WOLKMER, 2002, p. 15)

Timor Leste (2009, p. 150). Vale ressaltar, os principais Tratados e Convenções Internacionais:

1) A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), em seu Artigo 25. 1, prevê: Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

2) O Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais o direito de toda pessoa desfrutar do mais elevado nível possível de saúde física e mental também é assegurado no Pacto (art. 12), devendo o Estado adotar as medidas necessárias para promover a redução da mortalidade infantil e do índice de natimortos, bem como o desenvolvimento sadio das crianças; a melhoria da higiene do trabalho e do meio ambiente; a prevenção e o tratamento de doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, bem como a luta contra essas doenças e a criação de condições que assegurem a todos assistência médica e serviços médicos em caso de doença.

3) No artigo 5.º, alínea e, IV da Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965); no artigo 11.º, n.º 1 alínea f, e no artigo 12º da Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (1979) e no artigo 24 da Convenção sobre os Direitos da Criança (1989).

4) Vários instrumentos de direitos humanos também reconhecem o direito à saúde, como a Carta Social Europeia (1961) na sua forma revista artigo 11.º, a Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos (1981), no (artigo 16 e o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1988), no artigo 10º.

De modo que, o direito à saúde possui ligação com a concretização de outros direitos humanos e, sendo assim, depende desses direito, que se expressam na Convenção Internacional de Direitos Humanos da ONU (1948), de forma objetiva ao direito à alimentação, alojamento, trabalho, à educação, à dignidade humana, à vida, a não discriminação, à igualdade, à proibição da tortura, à privacidade, ao acesso à informação

e às liberdades de associação, reunião e movimento. Estes direitos e liberdades, dentre outros, associam-se e suplementam o direito à saúde. Para a ONU:

Ao elaborar o artigo 12.o do Pacto, a Terceira Comissão da Assembléia Geral das Nações Unidas não adotou a definição de saúde que figura no preâmbulo da Constituição da OMS, que conceitualiza a saúde como “um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade”. No entanto, a referência do artigo 12.o, n.º 1 do Pacto, “do melhor estado de saúde física e mental possível de atingir”, não se limita ao direito aos cuidados de saúde. Pelo contrário, o historial da elaboração e da redação expressa no artigo 12.o, n.º 2 reconhece que o direito à saúde engloba uma vasta gama de fatores socioeconômicos que promovem as condições nas quais as pessoas podem levar uma vida sã e torna esse direito extensivo aos fatores determinantes básicos da saúde, como alimentação, nutrição, alojamento, acesso a água limpa e potável e condições sanitárias adequadas, condições de trabalho seguras e saudáveis e um meio ambiente são (PROVEDORIA DOS DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA, 2009, p. 156).

O Comitê interpreta o direito à saúde, definido no artigo 12.º, n.º 1, como um direito inclusivo que englobaria não apenas os cuidados de saúde oportunos e apropriados, como também os elementos definitivos e indiretos à saúde, tais como, o acesso à água potável, condições sanitárias adequadas, um fornecimento adequado de alimentos e nutrição adequada, um alojamento, condições de trabalho, do meio ambiente saudável, acesso à educação/ informação, assim como a saúde sexual e reprodutiva.

Assim, os fatores genéticos, a propensão individual à doença e a adoção de estilos de vida doentios ou perigosos podem desempenhar um papel importante no que respeita a saúde do ser humano⁵¹.

A indivisibilidade consiste no reconhecimento de que todos os direitos humanos possuem a mesma proteção jurídica, uma vez que são essenciais para uma vida digna. A indivisibilidade possui duas facetas. A primeira implica reconhecer que o direito protegido apresenta uma unidade incindível em si. A segunda faceta, mais conhecida, assegura que não é possível proteger apenas alguns dos direitos humanos reconhecidos. O objetivo do reconhecimento da indivisibilidade é exigir que o Estado também invista tal qual investe na promoção dos direitos de primeira geração – nos direitos sociais, zelando pelo chamado mínimo existencial, ou seja, condições materiais mínimas de

51 O direito humano à saúde apresenta um vasto e complexo conjunto de questões relacionadas porque a saúde e o bem-estar estão de forma intrínseca conexos a todas as etapas do mundo da vida. Nos instrumentos internacionais de direitos humanos encontramos direitos específicos relacionados com a saúde. Essencialmente, todos os direitos humanos são interdependentes, indivisíveis, inter-relacionados. Assim, a realização dos direitos humanos e a negligência relativamente aos mesmos ou a sua violação é relevante para um conjunto de direitos humanos e não para, apenas, um direito isolado (Disponível em <http://www.fd.uc.pt/igc/manual/pdfs/A.pdf>. Data de Acesso 04.10.2017).

sobrevivência digna do indivíduo. A indivisibilidade também exige o combate tanto às violações maciças e graves de direitos considerados de primeira geração (direito à vida, integridade física, liberdade de expressão, entre outros) quanto aos direitos de segunda geração (direitos sociais, como o direito à saúde, educação, trabalho, previdência social etc.) (RAMOS, 2017, p. 94).

A interdependência ou inter-relação consiste no reconhecimento de que todos os direitos humanos contribuem para a realização da dignidade humana, interagindo para a satisfação das necessidades essenciais do indivíduo, o que exige, novamente, a atenção integral a todos os direitos humanos, sem exclusão.

O conteúdo de um direito pode se vincular ao conteúdo de outro, demonstrando a interação e a complementaridade entre eles, bem como que certos direitos são desdobramentos de outros. Isto porque, diversamente de outros instrumentos internacionais, os tratados internacionais de direitos humanos não objetivam estabelecer o equilíbrio de interesses entre os Estados, mas sim garantir o exercício de direitos e liberdades fundamentais aos indivíduos.

Atente-se que o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), com seus inúmeros instrumentos, não pretende substituir o sistema nacional. Em sentido contrário, situa-se como direito subsidiário/suplementar ao direito nacional, no sentido de permitir sejam superadas suas omissões e deficiências.

O reconhecimento de que todos os direitos humanos possuem a mesma proteção jurídica, são essenciais para uma vida digna, tem duas peculiaridades: implica reconhecer que o direito protegido apresenta uma unidade incindível em si; assegura que não é possível proteger apenas alguns dos direitos humanos reconhecidos.

Quanto ao objetivo de reconhecimento, consiste no exigir que o Estado também invista nos direitos sociais, zelando pelo mínimo existencial, ou seja, condições materiais mínimas de sobrevivência digna do indivíduo; exigir o combate tanto às violações maciças e graves de direitos considerados de primeira geração quanto aos direitos de segunda geração.

Assim, o direito à saúde está intimamente conexo à realização de outros direitos humanos e dependentes desses mesmos direitos, previstos na Carta Internacional dos Direitos Humanos, tais como, o direito à alimentação, ao alojamento, ao trabalho, à

educação, à dignidade humana, à vida, à discriminação, à igualdade, à proibição da tortura, à privacidade, ao acesso à informação e às liberdades de associação e reunião.

Estes e outros direitos e liberdades abordam componentes integrantes do direito à saúde. No próximo ponto, será abordada a relação entre a corrupção e a violação do direito humano à saúde⁵².

6.2 A CORRUPÇÃO E A VIOLAÇÃO DO DIREITO HUMANO À SAÚDE

No âmbito do direito interno, o direito à saúde é um direito de todos, constituindo um dever do Estado sua efetivação no art. 196 da Constituição Federal, ao elencar que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

O tema da saúde pública, constitucionalmente, vem definido como direito de todos e dever do Estado (aqui entendido em todas as suas dimensões federativas, ou seja, União Federal, Estados-Membros, Municípios etc.) — art.196 —, devendo ser garantida mediante políticas públicas sociais e econômicas comprometidas à redução do risco de enfermidades e de outros agravos. O que está em debate aqui, pelos termos do prisma constitucional, é o que se pode chamar de uma das dimensões do mínimo existencial à dignidade da vida humana: a saúde. Enquanto princípio fundante de todo o sistema jurídico — a iniciar pelo constitucional —, a vida humana digna espelha e se vincula ao ideário político, social e jurídico predominante no país, ao mesmo tempo em que, na condição de princípio fundamental, em face de sua característica de aderência, opera sobre os comportamentos estatais ou particulares de forma cogente e necessária. Por tais razões: a) todas as normas do sistema jurídico devem ser interpretadas no sentido mais concordante com este princípio; b) as normas de direito ordinárias desconformes à constituição e seus princípios (LEAL, 2008, p. 51)

52 A palavra saúde se origina do latim salute, que significa “salvação, conservação da vida, cura, bem-estar” e, preservando este sentido, o conceito de saúde, segundo definição apresentada pela Organização Mundial de Saúde, é um estado de completo bem estar físico, mental e social e não apenas a ausência da doença ou enfermidade. Fato humano decorrente do funcionamento da biologia humana, a saúde se insere, pois, como direito humano no regramento jurídico da sociedade como um direito social. Dessa forma, o direito à saúde foi trazido à ordem internacional de proteção aos direitos humanos como direito social e dever de todo Estado Parte garantir a qualquer ser humano o direito a ser saudável, com exemplos de medidas que os Estados devem adotar para garantir plenamente esse direito (GREGORI, et al., 2013, p. 202).

Para essa visão, qualquer política pública no Brasil tem como função nuclear a de servir como esfera de intermediação entre o sistema jurídico-constitucional (e infraconstitucional) e o mundo da vida republicana, democrática e social que se pretende instituir no país.

Em outras palavras, é por meio de ações estatais absolutamente vinculadas/comprometidas com os indicadores parametrizados de mínimos existenciais previamente delimitados, que vai se tentar diminuir a tensão entre validade e realidade fática que envolve o Estado e a Sociedade Constitucional e o Estado e a Sociedade Real no Brasil.

Na visão do autor, a administração pública não construiu critérios razoáveis e ponderados para escalonar minimamente o atendimento cada vez mais massivo de perquirições envolvendo o oferecimento de medicamentos, internações hospitalares, tratamentos médicos ambulatoriais e cirurgias à população carente.

Portanto, situações como essa deverão ser resolvidas na esfera da judicialização, especialmente nos casos em que a periclitacão da vida é tal que se impõe esta intervenção, pois, em sentido contrário, a satisfação de um problema imediato poderá inviabilizar outras centenas casos tão importantes e legítimos quanto este, em virtude da finitude dos aportes financeiros e materiais, sem falar dos demais responsáveis por tal mister⁵³. De modo que,

No âmbito legislação infraconstitucional, em especial, a Lei 8.080/1990, que institucionalizou o SUS à luz dessa concepção ampla do conceito de saúde adotado na Constituição, afirma no artigo 3º, entre outros, “a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, o transporte, o lazer” determinam significativamente os níveis de saúde da população, e estes, por sua vez expressam a forma de organização social e de economia do país. Tratar-se-á, neste texto do conceito de saúde como “o acesso aos direitos sociais elencados na Carta Magna (PACHU, et al., 2015, p. 93).

Nesse sentido, a noção de direito assim como a de saúde no Estado contemporâneo torna necessário uma compreensão ampla do meio ambiente em que será realizado e concretizado o direito à saúde.

53 LEAL, Rogério Gesta. Condições E Possibilidades Eficaciais Dos Direitos Fundamentais Sociais: Os Desafios Do Poder Judiciário No Brasil. Porto Alegre, Livro do Advogado, 2009, p. 153.

É preciso que o legislador ordinário, o administrador e o Estado - juízes possam conduzir-se em meio a tantas variantes sociais, políticas, econômicas e culturais que participam da definição do estado de saúde das pessoas. São normas jurídicas que deverão revelar o sentido exato de saúde albergado por determinada comunidade (DALLARI, 2009, p. 14)

Pela ótica do direito constitucional, é o que se pode chamar de uma das dimensões do mínimo existencial à dignidade da vida humana, inclui a saúde, enquanto princípio fundante da ordem, eis que a vida humana digna reflete e se conecta ao fator político, econômico, social e jurídico ao mesmo tempo em que, na condição de princípio fundamental, opera sobre atos estatais e privados imperativamente. Por essa razão, todas as normas jurídicas deverão ter como norte de interpretação a conformidade com esse princípio (LEAL, 2008, p. 51)

Como ensina Ingo Sarlet, os direitos sociais também residem na proteção da dignidade da pessoa humana. A garantia de uma existência digna tem como elo a pobreza, a exclusão social e a violação dos direitos humanos não sendo viável desconsiderar a conexão e a vinculação direta de todos os direitos sociais consagrados no Art. 6.º da CF, ou mesmo declinar, quanto à importância desses direitos de segunda geração para o gozo efetivo de uma vida digna, o que, outrora, não aparta a averiguação de que as condições de vida e os requisitos elementares constituem variantes de acordo com cada sociedade em uma determinada época (SARLET, 2001, p. 94). Entretanto,

O debate sobre o tema da corrupção na contemporaneidade, tem se focado no campo da economia e da esfera jurídica; porém o problema é quando se tenta enquadrar o tema apenas na esfera econômica, acabam restringindo outras abordagens acerca de suas causas, consequências e tratamentos em razão da intensidade de tais violações e, muitas vezes, em razão da impossibilidade de amoldar a corrupção a práticas não monetárias (por exemplo, o plágio acadêmico); a corrupção destrói os valores fundamentais da dignidade humana e da igualdade, inviabilizando a garantia dos direitos à vida e à dignidade pessoal (LEAL, 2013, p. 15-16).

Quando a corrupção pode violar o direito à saúde? O Conselho Internacional de Políticas de Direitos Humanos, responde a esse questionamento tendo como premissa que o direito da saúde exige a atenção médica e, além disso, tem como fatores determinantes e subjacentes, a questão da água potável, das medidas sanitárias, do seguro de alimentos,

da nutrição, da habitação, da saúde ocupacional, da saúde ambiental e o acesso a informação relacionada com a saúde. Para a *Transparência Internacional Global Corruption*,

The human rights community needs to pay even more attention to corruption. The highest attainable standard of health is one of the fundamental rights of every human being, incorporated in article 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Corruption – alongside poverty, inequity, civil conflict, discrimination and violence – is a major issue that has not been adequately addressed within the framework of these basic rights. It leads to the skewing of health spending priorities and the leaching of health budgets, resulting in the neglect of diseases and those communities affected by them; it also means that poor people often decide against life-saving treatment, because they cannot afford the fees charged for health services that should be free. Corruption in the health sector affects people all over the world, as the essays featured in the Global Corruption Report 2006 reflect. Money that should be spent on alleviating poverty and illness ends up instead in private pockets. In this way, corruption literally violates human rights, as people are denied the care that their (2006, p. 15)⁵⁴.

O direito da saúde exige a atenção médica e também de fatores determinantes, tais como, água potável, as medidas sanitárias, o seguro de alimentos, a nutrição, a habitação, a saúde ocupacional, a saúde ambiental e o acesso à informação relacionada com a saúde.

Outro componente essencial este direito, no qual o Estado deve garantir em quaisquer circunstâncias, independentemente dos recursos disponíveis, o acesso ao cuidado da saúde materna e infantil, que inclui a planejamento familiar, a imunização contra as principais doenças infecciosas, o tratamento apropriado de doenças, a instalação adequada de água potável, a higiene básica e a erradicação ameaças ambientais graves contra a saúde.

Conforme o Relatório do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (2009): O direito à saúde está incluído em vários tratados de direitos humanos. De uma

54 A comunidade de direitos humanos precisa prestar ainda mais atenção à corrupção. O mais alto padrão possível de saúde é um dos direitos fundamentais de cada humano, incorporado no artigo 12 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Direitos sociais e culturais. Corrupção - ao lado da pobreza, desigualdade, conflito civil, discriminação e violência - é uma questão importante que não foi abordada adequadamente no âmbito desses direitos básicos. Isso leva à distorção dos gastos com a saúde prioridades e lixiviação dos orçamentos de saúde, resultando na negligência de doenças e as comunidades afetadas por eles; Isso também significa que as pessoas pobres geralmente decidem contra o tratamento salva-vidas, porque eles não podem pagar as taxas cobradas pela saúde serviços que devem ser gratuitos. A corrupção no setor da saúde afeta pessoas em todo o mundo, como ensaios apresentados no Global Corruption Report 2006. Dinheiro que deve ser gasto no alívio da pobreza e da doença acaba nas esferas privadas. Nesse caminho, a corrupção literalmente viola os direitos humanos, à medida que as pessoas são negadas os cuidados que seus governos são obrigados a fornecer (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2006, p. 15)

forma muito proeminente, o artigo 12 do ICESCR estabelece o “direito de todos a desfrutar do mais alto nível possível de saúde física e mental”, definido como o “direito de desfrutar de uma variedade de meios, bens, serviços e condições necessárias para a Plena eficácia do mais elevado nível de saúde possível.”

Embora o conteúdo desta afirmação seja extenso, não implica que as pessoas têm o direito de ser saudável. O direito à saúde está expresso em seu artigo 12, do Comentário Geral nº 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, traz a seguinte redação:

Essa obrigação positiva, prevista PDESC da ONU (artigo 12), e em outras resoluções específicas da Organização Mundial de Saúde e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), relaciona o direito à vida com o direito a um padrão de vida adequado, reconhecendo o direito à saúde, em sua dimensão ampla, simultaneamente, como natureza de direito individual (básico e fundamental), pois exige a proteção da integridade física, mental e da dignidade do indivíduo; porém, é social, eis que impõe ao Estado e à sociedade a responsabilidade coletiva pela proteção da saúde dos cidadãos, pela prevenção e pelo tratamento de doenças. O direito à saúde, assim entendido, configura uma ilustração da indivisibilidade e da inter-relação de todos os direitos humanos, exatamente como ocorre com o direito à vida (CANÇADO TRINDADE, et al., 2003, p. 183).

Vale ressaltar, as seguintes lições:

Que o âmbito do direito à saúde se manifesta de forma mais contundente a vinculação do seu respectivo objeto, em sua dimensão positiva, tratando de prestações de cunho material (assistência médica, hospitalar etc.) com o direito à vida e o princípio da dignidade da pessoa humana. A despeito do reconhecimento de alguns efeitos decorrentes desse princípio, ainda que após a morte, a dignidade atribuída ao ser humano é essencialmente da pessoa humana viva. O direito à vida em sua conexão verifica-se o direito à saúde, constituindo, além disso, pré-condição da própria dignidade da pessoa humana. Para além da vinculação com o direito à vida, o direito à saúde (em sentido amplo), encontra-se ligado à proteção da integridade física, corporal e psicológica do ser humano (SARLET, 2015, p. 655).

Por outro lado, é claro que, a corrupção também pode atingir Direitos Fundamentais pela via dos comportamentos corruptivos de alguns cidadãos – evidenciando, por certo, a falha estatal de evitar isso, como quando alguém paga suborno para obtenção de determinado tratamento médico-hospitalar, ou paga suborno para conseguir vaga escolar, condutas essas que estão a violar o sistema de ensino e de saúde existente.

Indiretamente, como quando autoridades estatais permitem, pela via do suborno, que sejam comercializados resíduos tóxicos e depositados sem as cautelas devidas em áreas de densidade demográfica significativa, gerando as pessoas destas localidades danos à saúde ao longo do tempo (LEAL, 2013, p. 34).

Para o Instituto Tecnológico de Estudos Superiores de Monterrey (México, 2009), o ponto central do direito à saúde, quanto aos seus principais elementos do direito à saúde podem ser encontrados no Comentário Geral nº 14 do CDESC (Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais); as instalações, bens e serviços, programas, devem estar disponíveis em quantidades suficientes, tendo os Estados à obrigação legal de garantir que a disponibilidade de bens e serviços de saúde não seja atingida por atos de corrupção.

Os principais elementos do direito à saúde encontram-se no comentário geral nº 14 do CDESC. instalações, bens e serviços, bem como programas, devem estar disponíveis em quantidades suficientes. Por conseguinte, os Estados necessitam de assegurar que a disponibilidade de bens e serviços de saúde não seja afetada por atos de corrupção que, no sector da saúde, possam ter consequências mortais. As instalações de saúde, bens e serviços devem ser acessíveis a todas as pessoas sem discriminação. A acessibilidade tem quatro dimensões sobrepostas. Não-discriminação: as instalações de saúde, bens e serviços devem estar dentro do alcance físico, o que é apropriado para todas as pessoas, incluindo grupos vulneráveis ou marginalizados. A corrupção no setor da saúde também pode levar à discriminação direta quando os provedores e profissionais tratam os pacientes de forma diferente, com base em seus rendimentos ou relacionamentos pessoais com a equipe médica. Acesso físico: os centros de saúde, bens e serviços devem ter o escopo físico assegurado para todas as camadas da população, incluindo grupos vulneráveis ou marginalizados. A corrupção no setor da saúde pode levar a decisões desfavoráveis a uma comunidade (ICHRP, 2009, p. 59)

Para o relatório os bens e serviços são importantes para não haver discriminação; de igual modo, a acessibilidade a qual possui quatro dimensões medulares, tais como, a não discriminação, as instalações, a corrupção, que também pode gerar a discriminação e a decisão não favoráveis a uma determinada comunidade.

Isso porque, na medida em que os serviços de saúde não estão disponíveis aos grupos vulneráveis em razão do acesso econômico, poderão dar ensejo ao surgimento de atos de corrupção. Por exemplo, quando funcionários do setor de saúde passam a exigir pagamentos, realizando venda de medicamentos fornecidos gratuitamente por indústrias

farmacêuticas, bem como, as exigências de pagamentos informais em troca de tratamentos.

Como pode ser visto, o Tribunal entendeu que, em certas circunstâncias, os direitos à alimentação e à saúde estão intimamente ligados à integridade pessoal e à vida (dignos), de modo que uma violação do primeiro pode envolver a violação deste último. No entanto, ele não aludiu a esses direitos diretamente.

Isso se justifica na limitada jurisdição do Tribunal em matéria de Direitos Econômicos, sociais e culturais (DESC), embora se possa esperar uma interpretação evolutiva dos instrumentos do sistema interamericano cubra mais frontalmente a relação entre esses direitos, o princípio da igualdade e a não discriminação e a corrupção.

Os recursos perdidos com a corrupção na área de saúde poderiam ser usados para comprar medicamentos, equipar hospitais, contratar equipes médicas, enfim ampliar qualitativamente o serviço público propriamente dito, pois a ausência de infraestrutura adequada neste campo implica a negativa de acesso ao sistema de saúde pública, o que representa violação direta a Direito Fundamental. Pesquisas recentes do Fundo Monetário Internacional envolvendo 71 (setenta e um) países ocidentais têm indicado que os que possuem os maiores indicadores de corrupção sistemática também têm as maiores taxas de mortalidade infantil, evidenciando políticas públicas baixíssimas de tratamento preventivo e curativo de gestantes e crianças. De igual sorte, o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da União Europeia tem identificado a omissão e falhas de regulação nas atividades individuais, de grupos ou corporações, bem como falhas na proteção dos consumidores em face de práticas detrimenrosas de saúde (LEAL, 2013, p. 103).

Em vários outros serviços da Administração Pública se pode sentir os efeitos da corrupção, como no Direito à Saúde, por exemplo, entendido de forma ampla, incluindo todos os fatores e variáveis determinantes de sua conceituação, tais como a existência de água potável adequada para o consumo humano, condições sanitárias regulares à convivência humana, existência de suplementos alimentares saudáveis, habitação e tratamento da saúde preventiva e curativa, acesso aos serviços e às informações de saúde.

É muito importante prestar atenção ao impacto da corrupção no gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais. Os Estados aceitaram, através de uma variedade de tratados internacionais de direitos humanos, em sentido amplo as obrigações relacionadas

à prestação ou regulação de serviços públicos relacionados à saúde, habitação, água potável e educação.

Esses serviços geram grandes contratos públicos que não só criam oportunidades para a corrupção, mas além da corrupção, eles têm um impacto desproporcional nos grupos vulneráveis e desfavorecidos, especialmente em relação às mulheres.

A corrupção generalizada em serviços de saúde ou educação impede as pessoas mais pobres de obter atendimento médico ou acesso à educação, arruína as oportunidades e reduz seus padrões de vida de pessoas mais carentes e vulneráveis.

A recente instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), de autoria do Deputado Geraldo Resende (MS)⁵⁵, para investigação acerca da existência de cartel na fixação de preços e distribuição de órteses e próteses, onde criam-se demandas artificiais direcionadas para produtos/mercadorias específicos sob a forma de órteses e próteses.

Tal fato determinado segundo o requerimento exige quem são os responsáveis pelas falsas necessidades? (produtores, importadores, distribuidores), como o fazem? (meios ilegais de cooptação do serviço público/privado de saúde para comercialização) quem participa do esquema? (médicos, clínicas, hospitais, atores jurídicos). Quais são as consequências e os prejuízos causados aos Sistemas de Saúde e aos pacientes com essas práticas.

Outro caso de repercussão nacional foi à operação “Dopamina”, deflagrada pelo Polícia Federal em conjunto com o Ministério Público Federal, a fim de apurar fraudes para aquisição de marca-passo para o tratamento do Mal de Parkinson pelo Hospital das Clínicas de São Paulo. De acordo com as investigações, pacientes seriam induzidos pelos médicos a proporem ações judiciais para a compra dos equipamentos retromencionados.

Assim, o Poder Judiciário, induzido a erro, por laudos médicos fraudulentos, entendia haver urgência e expedia decisões, em caráter liminar, para a aquisição dos equipamentos. Ressalta-se que a compra era feita sem licitação, sempre com a mesma empresa fornecedora e com os valores superfaturados.

⁵⁵ Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao>. Data de acesso: 20.04.2019.

Impende consignar que os equipamentos que, de forma regular, custaram cerca de R\$24 mil foram adquiridos por R\$115 mil. Consta ainda do procedimento investigatório que, no período de 2009 a 2014, ocorreram cerca de 200 cirurgias, as quais teriam gerado um prejuízo de cerca de R\$18 milhões (ROCHA, 2016, p. 184).

Em verdade, há uma rede de relações que estão imbricadas ao tema da corrupção, pois quando ela se dá enquanto causa de emendas orçamentárias supressivas, aditivas, realocativas, em tese lícita, estes atos administrativo legislativos afetam intensamente todos os bens e interesses públicos que sofreram alguma restrição neste particular, no caso da educação (quando tem créditos reduzidos), é a qualidade do ensino que cai ou se vê prejudicada; o que se dá também na área da saúde.

CAPÍTULO VII

A INTEGRIDADE E PROTEÇÃO DOS DENUNCIANTES E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A PREVENÇÃO E COMBATE A CORRUPÇÃO A PARTIR DAS NORMATIVAS INTERNACIONAIS

Quanto mais a corrupção se apresentar como regra de conduta e práxis tolerada, tanto mais tende a permanecer nas sombras, não sendo denunciada ou revelada, ou mesmo exposta à opinião pública de forma mais direta e substancial, o que se reflete na própria persecução penal, pois, não raro, as estatísticas judiciais – que deveriam servir inclusive para sinalizar as consequências de atos corruptivos – restam fragilizadas, não servindo sequer para auxiliar a mensurar o fenômeno sob comento (LEAL, 2013, p. 89).

Segundo a *Transparency Internacional*, o direito dos cidadãos de denunciar irregularidades faz parte do direito à liberdade de expressão e está vinculado aos princípios de transparência e integridade. Todas as pessoas têm o direito inerente de proteger o bem-estar de outros cidadãos e o bem comum da sociedade, e em alguns casos, eles têm o dever profissional ou legal de denunciar irregularidades.

A ausência de proteção efetiva pode, portanto, representar um dilema para os denunciadores: é esperado que eles denunciem irregularidades, mas isso pode prejudicar sua carreira ou expô-los à retaliação.

Os denunciadores (*Whistleblowers*) desempenham um papel essencial na exposição de corrupção, fraude, má administração e outras irregularidades que ameaçam a saúde e segurança pública, a integridade financeira, os direitos humanos, o meio ambiente e o estado de direito (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2018)

Denunciadores (*whistleblowers*) seriam empregados, ou pessoas de alguma forma envolvidas com o trabalho interno de uma organização, e que se depararam com

informações sobre irregularidades ou perigo para o público, tais como atividades criminosas, danos ou ameaças para a saúde pública ou para o ambiente, casos de transgressão, abuso de autoridade, corrupção ou má administração, e decidem levar essas informações ao conhecimento de quem de direito.

Esse princípio se aplica, especialmente, ao local de trabalho, tanto no setor público como no setor privado. No entanto, não é necessário para a sua caracterização que o denunciante esteja numa relação do tipo tradicional empregador-empregado, senão que compreende também prestadores de serviço, consultores, estagiários, voluntários, ou qualquer outro tipo de vínculo, mesmo que este já tenha cessado (ex-empregados, por exemplo) (BENTO, 2015, p. 787).

Em razão disso, caberia o seguinte questionamento: Por que proteger os (as) denunciante(s) de corrupção⁵⁶? Por duas grandes razões na visão de Rojas. Primeiro, porque as informações que revelam essas pessoas têm valor e utilidade significativos para a vida pública.

Ela impulsiona a responsabilização e reforça a transparência na gestão interna das organizações. Quem denuncia atos de corrupção traz alertas para que sejam adotadas medidas e sanar possíveis irregularidades ou abusos (ROJAS, 2014, p. 20). Na visão do autor, é aconselhável analisar:

- Determinar em que consiste a retaliação e quais os direitos que são afetados por ela.
- Determinar o conteúdo e o alcance desses direitos. Para isso, é importante considerar os tratados de Direitos Humanos e a jurisprudência dos órgãos de proteção internacional.
- Identificar quem cometeu ou tornou possível a retaliação. Considere se foi: (a) um agente do Estado; (b) um indivíduo, com o apoio ou assistência de funcionários públicos;

56 É toda pessoa que, de boa-fé, denuncia às autoridades competentes feitos relacionados com qualquer dos atos descritos no capítulo anterior. Isso pode vir de uma pessoa sem que haja relação empregatícia entre o denunciante e o denunciado (denúncia cidadã), ou na existência dela. Nesse último caso, são denunciante(s) aqueles (as) trabalhadores (as), empregados (as), do setor público ou privado, que revelam informações de interesse público sobre atividades corruptas, ilegais, fraudulentas ou perigosas que são cometidas em organizações públicas ou privadas, a entidades ou pessoas consideradas em posição de atuar contra elas. Os denunciante(s) da corrupção também podem ser pessoas que estão fora da relação tradicional empregador e empregado, tais como consultores, contratados, estagiários, voluntários (as), trabalhadores temporários ou ex-empregados (as) (ROJAS, ROJAS, Claudio Nash; BASCUNÁN, Pedro Aguiló; CAMPOS, María Luisa Bascur. *Corrupción y Derechos Humanos: Una mirada desde la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Publicado em mayo 2014 p. 13)

(c) um particular, pela tolerância ou a falta de prevenção, investigação ou sanção pelo Estado.

- Identificar quem é a vítima de retaliação, considerando se o seu status ou posição social colocou esta pessoa em maior risco ou vulnerabilidade.

- Determinar o que implicava que o Estado respeitasse, garantisse e não discriminasse o gozo dos direitos afetados. Deve-se perguntar que conduta pode se exigir do Estado, considerando quem cometeu os atos de retaliação (mesmo que o comportamento venha de um indivíduo) e aqueles que o sofreram.

- Determinar se a violação dos direitos corresponde ou não a uma restrição ou suspensão legítima dos mesmos.

- Se a violação de direitos causada por atos de retaliação não atender aos requisitos de uma restrição legítima pode ser atribuída ao Estado, será uma violação dos direitos que geram sua responsabilidade e obrigação de reparar a violação.

Conforme o magistério do professor Rogério Gesta Leal, é importante determinar as condutas averiguadas pelos Estados, relacionada a cada direito, o que, acaba dependendo, na visão do autor, dos exatos termos e condições das responsabilidades dos Estados em face dos Direitos Humanos e Fundamentais, em razão do argumento da obrigação legal vigente, acerca da vinculação dos direitos humanos nos tratados e convenções internacionais, embora não tenham sido incorporados no direito interno⁵⁷.

Um segundo fator, seria em relação aos denunciante e suas famílias normalmente enfrentam diversas formas de represálias por ter a coragem de entregar tais informações. Essas represálias vão desde o isolamento ou crítica social, até ameaças e hostilidades dentro ou fora do lugar de trabalho, piora nas condições de trabalho, mudanças injustificadas, demissão, marginalização num ambiente de trabalho, mediante investigações e sanções administrativas, ações civis ou penais, prejuízo em seus bens, incluindo ataques à integridade e à vida. Assim, conforme as Nações Unidas:

The Conference of the States Parties To the United Nations Convention against Corruption and its Intergovernmental Working Group On Prevention have currently requested UNODC to collect information

57 LEAL, Rogério. *Patologias Corruptivas: Causas, consequências e tratamento*. Edunisc, 2013, p. 97).

on good practices for promoting responsible and professional reporting on corruption for journalists. The Working Group has also noted the possibility of other future work to promote responsible, Professional and safe reporting in accordance with article 13 of the Convention, in particular paragraph 1 (d) of this article, and the respective Law of the States parties.⁵ In its resolution 4/3, the Conference of the States Parties took note of UNODC efforts to gather information on good practices in promoting responsible and professional reporting by journalists on corruption, and requested it to further collect and disseminate such information⁵⁸ (ONU, 2014).

Em conjunto com ampla consulta envolvendo todas as partes interessadas que inclui governos, jornalistas e organizações intergovernamentais, bem como organizações não-governamentais vem criando esse tipo de ferramenta de recursos.

São vários esforços anticorrupção das Nações Unidas de forma compartilhada com entidades públicas e privadas, sendo projetada para examinar e destacar boas práticas, tanto na profissão jornalística e na legislação que promove liberdade de opinião e expressão.

Las Organizaciones de La sociedad civil, incluyendo a las ONGs, *las asociaciones empresariales, los institutos de investigación, la academia, y los medios de comunicación, tienen un papel crucial en los esfuerzos tanto para combatir la corrupción como para promover y proteger los derechos humanos. Sin embargo, aunque gran parte del trabajo que realizan es complementario, salvo algunas excepciones importantes, las organizaciones de derechos humanos y de anticorrupción no colaboran regularmente entre sí y tampoco comparten sus conocimientos y sus experiencias* (ICHRP, 2009, p. 81).

Segundo a Transparência Interacional (2018), *All global and regional treaties aimed at combating corruption have recognised the importance of whistleblower protection to address corruption, and have introduced requirements to protect whistleblowers. This includes the United Nations Convention against Corruption (Articles 8, 13 and 33), the Council of Europe Civil and Criminal Law Conventions on*

58 A Conferência dos Estados Partes na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção e seu Grupo de Trabalho Intergovernamental para Prevenção solicitam recorrentemente ao UNODC que colete informações sobre boas práticas para promover relatórios profissionais e responsáveis sobre corrupção para jornalistas. O Grupo de Trabalho também observou a possibilidade de outros trabalhos futuros para promover relatórios responsáveis, profissionais e seguros, de acordo com o artigo 13 da Convenção, em particular o parágrafo 1 (d) deste artigo e as respectivas leis dos Estados partes. Em sua resolução 4/3, a Conferência dos Estados Partes tomou nota dos esforços do UNODC para reunir informações sobre boas práticas na promoção de relatórios responsáveis e profissionais de jornalistas sobre corrupção, e solicitou que ele coletasse e divulgasse mais essas informações (livre tradução do autor).

Corruption (Articles 9 and 22 respectively), the Inter-American Convention against Corruption (Article III(8)), the African Union Convention on Preventing and Combating Corruption (Article 5(6)) and the Arab Convention to Fight Corruption (Article 10(6)). (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2018)⁵⁹.

Seus agentes não podem restringir de forma ilegal à liberdade de expressão, a integridade, a vida ou o direito à vida política do cidadão. Mais ainda, tem o dever, por expressão previsão legal, de adotar medidas eficazes para promoção, de modo a assegurar os direitos de todas as pessoas, sem discriminação. Isso inclui a adoção de medidas administrativas, legislativas, judiciais ou de outra matéria para proteger, prevenir, sancionar e reparar as violações, sob pena de responsabilidade de reparar as vítimas (ROJAS, 2014, p. 23).

O Artigo 32 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, elenca a Proteção a testemunhas, peritos e vítimas,

Cada Estado Parte adotará medidas apropriadas, em conformidade com seu ordenamento jurídico interno e dentro de suas possibilidades, para proteger de maneira eficaz contra eventuais atos de represália ou intimidação as testemunhas e peritos que prestem testemunho sobre os delitos qualificados de acordo com a presente Convenção, assim como, quando proceder, a seus familiares e demais pessoas próximas. 2. As medidas previstas no parágrafo 1 do presente Artigo poderão consistir, entre outras, sem prejuízo dos direitos do acusado e incluindo o direito de garantias processuais, em: a) Estabelecer procedimentos para a proteção física dessas pessoas, incluída, na medida do necessário e do possível, sua remoção, e permitir, quando proceder, à proibição total ou parcial de revelar informação sobre sua identidade e paradeiro; b) Estabelecer normas probatórias que permitam que as testemunhas e peritos prestem testemunho sem pôr em perigo a segurança dessas pessoas, por exemplo, aceitando o testemunho mediante tecnologias de comunicação como a videoconferência ou outros meios adequados.

Os denunciante podem ser empregados e empregadores, no setor público e privado, consultores, estagiários, voluntários, familiares todos serão considerados denunciante, ou seja, pessoas de boa fé, assim como, as testemunhas e os peritos, com todas as garantias fundamentais e processuais de proteção a testemunha, previstas tanto

⁵⁹ Todos os tratados globais e regionais voltados ao combate à corrupção reconheceram a importância da proteção dos denunciante para combater a corrupção e introduziram requisitos para proteger os denunciante. Isso inclui a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (artigos 8, 13 e 33), as Convenções de Direito Civil e Penal do Conselho da Europa sobre corrupção (artigos 9 e 22 respectivamente), a Convenção Interamericana contra a Corrupção (artigo III (8)), a Convenção da União Africana para Prevenir e Combater a Corrupção (Artigo 5 (6)) e a Convenção Árabe para Combater a Corrupção (Artigo 10 (6)). Livre Tradução do autor.

na legislação internacional (tratados e convenções), bem como, no âmbito da legislação interna de seus respectivos países.

Os Estados Partes considerarão a possibilidade de celebrar acordos ou tratados com outros Estados para a remoção das pessoas mencionadas no parágrafo 1 do presente Artigo. As disposições do presente Artigo se aplicarão também às vítimas na medida em que sejam testemunhas.

Cada Estado Parte permitirá, com sujeição a sua legislação interna, que se apresentem e considerem as opiniões e preocupações das vítimas em etapas apropriadas das ações penais contra os criminosos sem menosprezar os direitos de defesa

O Artigo 33 da Convenção trata da proteção aos denunciantes. Cada Estado Parte considerará a possibilidade de incorporar em seu ordenamento jurídico interno medidas apropriadas para proporcionar proteção contra todo trato injusto às pessoas que denunciem ante as autoridades competentes, de boa-fé e com motivos razoáveis, quaisquer feitos relacionados com os delitos qualificados de acordo com a Convenção,

Además, con arreglo al artículo 33, los Estados partes considerarán. La posibilidad de proporcionar protección a cualquier persona, ya sea un ciudadano, un usuario de servicios, un cliente o un empleado, etc. El tipo de protección que pueda requerir una persona dependerá de muchos factores, como el tipo de información denunciada, el cargo que ocupa la persona y el nivel de amenaza que enfrenta por su denuncia. Por ejemplo, la opción entre la denuncia de una infracción y el cumplimiento del deber de lealtad y confidencialidad hacia el empleador puede colocar a los empleados en un conflicto. Son También particularmente vulnerables a los actos de represalia debido a su relación laboral. Muchas Jurisdicciones reconocen. La necesidad de brindar protección especial a esta categoría de denunciantes porque pueden ser los primeros en enterar se de un problema y, por lo tanto, estar mejor situados para plantear lo antes de que ocurra algo grave o antes de que se cometa un delito. Por encontrar se “dentro” del lugar de trabajo, es probable que los empleados se encuentren con actividades o información que denotan una conducta corrupta y que están fuera del alcance de una persona ajena(ONU, 2016, p. 7).

Por exemplo, a escolha entre denunciar uma violação e cumprir o dever de lealdade e a confidencialidade em relação ao empregador pode colocar os funcionários em conflito. Há também particularmente vulnerável a atos de represália devido a sua relação de trabalho.

Muitas jurisdições reconhecem a necessidade de fornecer proteção especial a esta categoria de denunciante porque eles podem ser os primeiros a ouvir sobre um problema e, portanto, estejam mais bem posicionados para criá-lo antes que algo sério aconteça, ou antes que um crime seja cometido.

As organizações anticorrupção e de direitos humanos podem explorar interesses comuns. Eles podem trabalhar para promulgar leis e desenvolver políticas que reduzam o sigilo nos processos de tomada de decisão do governo e promovam o acesso à informação e à transparência; campanha pela liberdade de expressão e pela pluralidade da mídia; bem como campanhas para ratificar tratados internacionais anticorrupção, como por exemplo, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção.

Da mesma forma, a adoção de códigos de conduta que podem estabelecer padrões para os funcionários públicos. Nesse sentido, o Artigo 8 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção trata do código de conduta para funcionários públicos, com o objetivo de combater a corrupção, cada Estado Parte, levando em conta, entre outras coisas, a integridade, a honestidade e a responsabilidade entre seus funcionários públicos.

No inciso 4, elenca que Cada Estado Parte também considerará, em conformidade com os princípios fundamentais de sua legislação interna, a possibilidade de estabelecer medidas e sistemas para facilitar que os funcionários públicos denunciem todo ato de corrupção às autoridades competentes quando tenham conhecimento deles no exercício de suas funções. Ou seja, a legislação internacional também prevê que os funcionários públicos sejam denunciante de qualquer irregularidade.

O Artigo 39 Cooperação entre os organismos nacionais e o setor privado 2. Cada Estado Parte considerará a possibilidade de estabelecer que seus cidadãos e demais pessoas que tenham residência em seu território a denunciar ante os organismos nacionais de investigação e o ministério público a prática de todo delito qualificado de pela Convenção.

Em conformidade com seu direito interno, poderão todas entidades referidas estabelecerem um termo de cooperação junto às entidades do setor privado, em particular

as instituições financeiras, de outro, em questões relativas à prática dos delitos qualificados na Convenção. De igual modo, prevê que haja denúncia no setor privado⁶⁰.

Toda pessoa, independente do seu cargo ou profissão, tem o direito de expressar, difundir ou comunicar qualquer ideia, informação ou opinião, sem discriminação, por qualquer meio, ainda que ofenda, choque, pareça ingrata ou perturbe o Estado ou qualquer parte da população. Este direito é exercido principalmente por aqueles que denunciam atos de corrupção. Contudo, toda pessoa tem direito a receber, buscar e alcançar todo tipo de expressão, informação ou opinião. Também é direito de todos os membros da sociedade conhecer e receber informações sobre atos de corrupção. As condutas que impeçam, inibam ou punam as denúncias de corrupção violam dois princípios da liberdade de expressão (individual e social) (ROJAS, 2014, p. 21).

O exercício da liberdade de expressão é essencial para a existência da democracia, sendo que esta pode ser afetada quando, por razões normativas ou situações de fato, as denúncias de corrupção são silenciadas.

Em sua Declaração Conjunta de 1999, os Relatores para a Liberdade de Expressão da ONU, da OSCE e da OEA declararam que está implícito na liberdade de expressão o direito de toda pessoa a ter livre acesso à informação.

De igual modo, em sua Declaração Conjunta de 2004, reconheceram a importância fundamental do acesso à informação para a participação democrática, a prestação de contas pelos governos e o controle da corrupção, bem como para a dignidade pessoal e a eficiência nos negócios. Aqui ambos os direitos funcionam em conjunto (CIDH, 2011).

De tal modo que, o direito à livre manifestação de pensamento e expressão, previsto no Art. 19 da Convenção da ONU, que prevê que todo ser humano direito à liberdade de opinião e de expressão, de ter opiniões sem sofrer interferência e de procurar, receber e divulgar informações e ideias por quaisquer meios, sem limite de fronteiras”.

De igual modo, o Art.19 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966 (Pacto de São José da Costa Rica), que elenca esse exercício sob forma oral ou

60 De acordo com a CCI (Câmara Internacional do Comércio) a corrupção no âmbito privado demanda atenção adicional. Isto é devido ao papel que o setor privado ocupa na economia globalizada, ao processo contínuo de privatização de empresas públicas e atividades governamentais. A CCI, com intuito de estabelecer as Normas de Conduta, criou um comitê permanente de extorsão e corrupção e vários subcomitês que trabalham com aspectos da corrupção no setor privado, como o suborno. Participaram dos trabalhos no comitê a OCDE, a Comissão Europeia e o Conselho da Europa (RAMINA, 2008, p. 63).

escrita, impressa ou artística, ou por qualquer outro meio à sua escolha, são elementos indispensáveis aos denunciantes dos atos de corrupção.

El derecho a la libertad de expresión tiene como sus manifestaciones el derecho a buscar, recibir y difundir la información. En vista de tales dimensiones, dicho derecho resulta esencial para ejercer el control y denuncia ciudadanos, así como la rendición de cuentas de funcionarios públicos. Tomando en cuenta estas características, la Comisión ha reconocido al ejercicio de este derecho como una forma eficaz de la denuncia de la violència como un medio para silenciar y censurar la libertad de expresión, especialmente de periodistas que han realizado denuncias de corrupción administrativa en el ámbito local, narcotráfico, delincuencia organizada, seguridad pública y asuntos relacionados (ANTONIAZZI, et al., 2018, p. 354).

Por isso é importante facilitar o acesso público à informação, visto que as instituições de supervisão e a sociedade podem realizar algum tipo de fiscalização.

O DIDH protege o acesso à informação pública, como parte do direito à liberdade de expressão. O acesso à informação completa, atualizada e compreensível é, além do mais, um pressuposto para o exercício de outros direitos de informação, eis que assume o poder e as estratégias de transparência podem incidir na distribuição e nas relações de poder⁶¹.

Do ponto de vista do Relatório do Ministério da Justiça, essas são as denominadas “*normas standards*”, em conjunto com o direito de participação política, o direito a vida, a liberdade, a integridade, o direito ao trabalho, a não discriminação.

Os denunciantes poderão recorrer caso se esteja, diante de uma situação de perigo iminente que ameça seriamente a vida ou a integridade de um denunciante de corrupção, as medidas cautelares ou provisionais mais adequadas no âmbito da Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

A Corte é um órgão quase judicial que pode conhecer denúncias, ordenar medidas cautelares, emitir relatórios, realizar audiências e visitas aos Estados e outras atividades de promoção de direitos.

61 ROJAS, Claudio Nash; BASCUNÁN, Pedro Aguiló; CAMPOS, María Luisa Bascur. Corrupción y Derechos Humanos: Una mirada desde la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Publicado em mayo, 2014, p. 19-20

Deste modo, o surgimento de mecanismos legais internacionais para o combate a corrupção assegurando em termos de normatividade o direito à livre manifestação de pensamento e expressão a qualquer denunciante de ato de corrupção, bem como, o acesso à informação e a participação da sociedade em conjunto com outros direitos humanos (vida, liberdade, integridade, não discriminação, trabalho, igualdade), assegurados, inclusive, no âmbito da Convenção das Nações Unidas de Combate a Corrupção.

CONCLUSÃO

Conforme abordado e desenvolvido na obra, a realização dos direitos humanos em sua dimensão positiva e prestacional por parte do Estado ficam comprometidas em face da negligência e omissão estatal, pois a sua violação é relevante para um conjunto de direitos humanos e não para, apenas, um direito isolado em si.

Esta interconectividade torna-se evidente quando se considera que o bem-estar humano, isto é, a saúde requer a satisfação de todas as necessidades humanas, tais como, ar, água, alimento e sexo, sociais e psicológicos, a necessidade de pertencimento a grupos de amigos, família e comunidade.

A condição elementar para o reconhecimento do ser enquanto humano e, também, como sujeito de direitos, no sistema do Direito Internacional dos Direitos Humanos, após a segunda guerra, é que para ter reconhecimento de cidadão/cidadania, independe do seu vínculo jurídico ou status jurídico, bastando para isso sua existência como ser humano, como fator vinculante do homem, da mulher, do idoso, da criança, do refugiado, passando a ser sujeito de direitos na ordem internacional.

É preciso reconhecer, as múltiplas faces e interfaces, bem como, as redes de relações que estão anexadas ao tema da corrupção, pois quando os desvios dos recursos orçamentais lícitos acabam tendo reflexos que afetam direta/indiretamente, a todos os interesses públicos lesados.

Em relação ao meio ambiente (a poluição de rios, nascentes, áreas de preservação permanente, atingindo além da questão ambiental, o direito à vida e a saúde, das populações hipossuficientes que residem nestas localidades); o que ocorre, também, na segurança pública notadamente, no sistema carcerário e prisional brasileiro, como as últimas rebeliões corridos no Estado do Amazonas, o desvio da merenda escolar no Estado de São Paulo.

Para o enfrentamento a essa patologia, urge a necessidade do movimento da comunidade internacional na criação de novos mecanismos transparentes dessas

condutas, objetivando a punição dos infratores por suas violações, tal como ocorreu nas negociações de acordo comercial com o MERCOSUL, devido à crise política no Brasil, em que por carta, o deputado espanhol Xavier Benito, pede a suspensão de negociações com o Brasil, em face das delações envolvendo a presidência da República e a violação ao direito de manifestação, a violência contra índios, camponeses, quilombolas e assentados.

Procurou destacar a importância acerca da necessidade da readequação das legislações internas, em face da nova regulação jurídica do tema da corrupção no âmbito internacional, traçando diretrizes multidisciplinares a serem implementados pelos Estados membros, para o combate essa patologia social pelos organismos internacionais como: a Organização das Nações Unidas (ONU), Organização dos Estados Americanos (OEA), Transparência Internacional, Interpol, Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômicos (OCDE).

Em relação a ONU, abordou-se a ênfase dada pela entidade aos casos de corrupção e sua possibilidade de contaminação no âmbito da sociedade, eis que pode comprometer os recursos dos Estados, a estabilidade política e o seu desenvolvimento sustentável.

Faz-se necessária a cooperação internacional o que requer um enfoque amplo e multidisciplinar preventivo e repressivo no combate eficaz à corrupção, com auxílio técnico para desempenhar um papel importante para que os Estados estejam em melhores condições para conter o enriquecimento pessoal ilícito, bem como, detectar e dissuadir com maior eficácia as transferências internacionais de ativos adquiridos ilicitamente e a fortalecer a cooperação internacional para a recuperação destes ativos.

A água é um elemento finito e, praticamente escasso quando potável, faz dele um dos recursos passível de mercadoria e com preço alto para o consumidor final. O relatório da *Transparency International* apresentou, entre as diversas falhas, a falta de transparência no setor público e privado.

O relatório da TI mostra que a corrupção no setor é um fenômeno globalizado; não são apenas regiões desenvolvidas, mas em todas as partes do mundo, inclusive os países industrializados não estão imunes à corrupção. Ademais, para combatê-la é necessária uma responsabilidade global e interesse de todas as partes envolvidas a decidir,

tais como, as comunidades, as instituições públicas, o mundo empresarial e a sociedade civil.

Em alguns casos como apresentados aqui a água é uma questão política, pois para que se possa ter acesso a este bem da vida, deveria haver a vedação em grande escala do comércio utilizado como compra, venda e permuta ligada ao sufrágio universal de forma permanente por parte do Estado, e não somente em épocas eleitorais.

O fornecimento de água para consumo é uma obrigação do Estado em prover, sendo que é ele o responsável por garantir e proteger os direitos fundamentais do homem, abrigado internacionalmente pelas demais organizações governamentais e não-governamentais.

O relatório do *Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos* (ICHRP/2009), elenca alguns elementos envolvendo a relação entre a corrupção e as formas como seus atos violam o direito à alimentação, tais como, os desvios de fundos públicos, a produção de alimentos nocivos à saúde e sua qualidade sanitária, o direito à informação na relação de consumo, a satisfação de necessidades básicas por intermédio de programas sociais, para crianças e adultos.

O desvio de verbas impossibilita o acesso à alimentação adequada e as necessidades de todos, uma vez que a omissão do poder estatal em assegurar economicamente os recursos necessários à alimentação acarreta em enfermidades aos indivíduos mais vulneráveis (idosos, deficientes e enfermos em situação de risco), violando assim indiretamente o direito à saúde, a educação e ao meio ambiente.

Desse modo, a importância do tema acerca do direito à alimentação, enquanto direito humano/social, também, depende fontes de custeio em matéria de gestão pública e a necessidade do Estado em intervir não apenas para assegurar seu cumprimento, mas, ainda, em identificar os impactos em todos os níveis (pequeno, médio e longo prazo), para elaboração de políticas públicas eficazes as práticas corruptivas na esfera pública e privada, no setor educacional e ambiental, no que tange a alocação dos recursos públicos, as fraudes a licitação e aos programas alimentares, como forma garantir o acesso à segurança alimentar e a dignidade da pessoa humana, a todos os indivíduos sem distinção.

Apresentamos uma série de questões envolvendo a relação entre a corrupção e as formas como seus atos violam o direito à educação em sua plenitude, tais como, a partir dos desvios de fundos públicos e pagamento de propinas são atingido outros direitos, tais como, o acesso, na igualdade e tratamento isonômicos a todos, nas dificuldades de cunho estrutural, em que o desvio de verbas impossibilita a construção de edifícios adequados, professores com bom treinamento, no aspecto da remuneração, na compra de material didático, no aspecto da higiene e do ambiente salubre, bem como, da água potável.

Desse modo, a importância do tema acerca do direito à educação, enquanto direito humano e social e, também, um direito fundamental do qual depende fontes de custeio para a administração pública, sendo necessária a intervenção estatal, com a identificação dos impactos e elaboração de políticas públicas preventivas e ferramentas no combate a corrupção (pública e privada) no setor educacional, especialmente, em relação aos fundos públicos e fraudes a licitação, para que assim seja possível o poder público promover o acesso à educação pública, gratuita e com qualidade de ensino a todos, sem distinção.

O ponto central de uma abordagem dos direitos humanos para a saúde é garantir que os medicamentos essenciais estão disponíveis, acessíveis e de boa qualidade, em quantidade suficiente em países onde há necessidade deles.

A corrupção dificulta o cumprimento de cada uma dessas obrigações. Veja-se que, por explícita violação ao direito de igualdade garantido pelas Constituições contemporâneas e aos Tratados e Convenções Internacionais de Direitos.

Por outro lado, os atos de corrupção têm por consequência o tratamento diferenciado a pessoas em face do acesso aos serviços de saúde, os quais deveriam proporcionar a todos o atendimento de forma isonômica.

Em termos gerais, a corrupção no setor de saúde acaba ocorrendo de três modos: administração de recursos financeiros, na distribuição e compra de medicamentos e, por fim, na relação de trabalhadores da saúde com pacientes. A obrigação de proteção exige dos países a proteção às pessoas de violações e infrações do direito à saúde por parte de terceiro, que fornecem bens e serviços para atendimento, seja público ou privado.

Para essa finalidade, os Estados-membros deverão editar leis, ou ainda, políticas públicas que assegurem o acesso em condições de igualdade aos serviços relacionados

prestados, devendo controlar a comercialização de equipamentos e medicamentos objetivando assegurar que todos profissionais na área de saúde, atendam a todos de forma isonômica, obedecendo a um a conduta ética mínima.

Ainda, deverão adotar outras medidas protetivas contra os atos de corrupção (por exemplo, marketing ou publicidade enganosa por parte das empresas), regulamentação e monitoramento das pesquisas médicas, suscetíveis à manipulação e compensação às vítimas de corrupção no setor da saúde.

A partir da análise é importante reconhecer que o fenômeno investigado possui uma dimensão moral e política que não pode ser tratada de maneira periférica ao tratar do tema da corrupção.

Na avaliação histórica e no universo jurídico, restou consignado que a corrupção muito embora analisada sob o prisma de discursos inflamados no campo político, apresenta-se como fenômeno multifacetado com diversas ramificações de atuação, que provocam uma ampla e variada forma de atuação, com diversos atores envolvidos, geradores de prejuízos econômicos, jurídicos, sociais e culturais não apenas ao aparelho de Estado, mas também aos países no âmbito das relações internacionais entre os estados – membros, aos interesses corporativos no ramo privado e a sociedade civil.

É impossível aceitar a naturalização do modus operandi, ao menos em termos de realidade brasileira, marcada pela apropriação privada do Estado, do autoritarismo vigente e do viés paternalista dos Poderes Públicos e interesses privados, alheios aos problemas enfrentados pela cidadania e cidadãos, os quais ainda são tratados como súditos dos donos do poder em ingredientes velhos da política clientelista e coronelista, ineficaz no campo das políticas públicas mais elementares (saúde, educação e segurança).

Deste modo, o surgimento de mecanismos legais internacionais para o combate a corrupção assegurando em termos de normatividade o direito a livre manifestação de pensamento e expressão, o acesso à informação e a participação da sociedade em conjunto com outros direitos humanos (vida, liberdade, integridade, não discriminação, trabalho, igualdade), são elementos básicos para coibir as represálias a todo e qualquer denunciante de ato de corrupção, no âmbito público e privado, funcionando como pedra angular de qualquer sociedade democrática, sendo importante o Estado assegurar esses direitos, em

nível judicial e administrativo, sob pena de responsabilidade civil e criminal, no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Assim, toda pessoa tem direito a receber, buscar e alcançar todo tipo de expressão, informação ou opinião. Também é direito de todos os membros da sociedade conhecer e receber informações sobre atos de corrupção. As condutas que impeçam, inibam ou punam as denúncias de corrupção violam dois princípios da liberdade de expressão, tanto no plano individual, bem como, no âmbito social.

A promoção da prestação de contas, da transparência e do acesso à informação passa pela livre manifestação e divulgação das informações como forma de prevenção e, também, da repressão aos atos de corrupção. Os denunciadores de corrupção têm direito a ser protegidos contra toda forma de discriminação.

Por outro lado, é importante num sistema democrático representativo e participativo, que a cidadania possa ser exercida sem que haja repressão ou censura estatal. O contexto internacional e suas regras jurídicas têm incentivado a participação do cidadão e as intensas demandas por uma maior democratização, participação e transparência, uma das estratégias importantes e a proteção de quem denuncia atos de corrupção, a ser efetivada no âmbito dos estados membros e suas legislações internas.

REFERÊNCIAS

ALBA, Luiz Eduardo Zavala de. **“La Corrupción y los Derechos Humanos: Estableciendo el vínculo”**. La Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública (EGAP) del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México; Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos, 2009.

ASA Brasil. **Não troque seu voto por água!** Disponível em: <<http://www.asabrasil.org.br/Portal/Informacoes.asp>> Acesso em 18.06.2013

AVRITZER, Leonardo. **Corrupção: ensaios e críticas /... [et al]**, Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

AVRITZER, Leonardo; FIGUEIRAS, Fernando (organizadores). **Corrupção e controles democráticos no Brasil**. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011.

AGÊNCIA BRASIL. **Depoimento**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2011-05-24/em-depoimento-empresarios-presos-confirmam-pagamento-propina-em-campinas>> Acesso em 18.06.2019

BARLOW, Maude; CLARKE, Tony. **Ouro Azul**. São Paulo: M. Books do Brasil Editora Ltda. 2003, p.37.

BAUTISTA, Oscar Diego. **Institucionalizó de Instrumentos Éticos: Un Dique a La Corrupción Política en América Latina**. Congreso Internacional 1810-2010: 200 años de Ibero américa.

BETTO, Frei. **As Tarefas Revolucionárias da Juventude**. Expressão Popular, 2005.

BITTAR, Eduardo; ALMEIDA, Guilherme de Assis. **Curso de Filosofia do Direito**. São Paulo, Atlas 2004.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. Trad. Daniela Beccaccia Versiani. Barueri: Manole, 2007.

_____. **A era dos direitos**. tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

_____. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2000.

_____. **O Futuro da Democracia**. Uma defesa das regras do jogo. Tradução Marco Aurélio Nogueira. 6ª Edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

_____. **Dicionário de política**. Brasília: Editora: Universidade de Brasília, 1ª ed., 1998.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2016.

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

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

BRASIL. **Agência Brasil**. KONCHINSKI, Vinicius. Em depoimento, empresários presos confirmam pagamento de propina em Campinas. 2011.

BRASIL. IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - **Pesquisa Nacional de Saneamento básico**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaoodevida/pnsb/pnsb.pdf>> Acesso em: 23.06.2019

BOGO, Ademar (Org.). **Teoria da Organização Política**: escritos de Engels, Marx, Lênin, Rosa, Mao – 1.ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2005.

BOS, Robert. **Manual Sobre os Direitos Humanos, a Água Potável e Saneamento para Profissionais**, Reino Unido, 2016.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional de Direitos Humanos**. Volume III. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2003.

CASTRO, José Esteban. HELLER, Léo. MORAIS, Maria da Piedade. **Direito à água como política pública na América Latina**: uma exploração teórica e empírica. Brasília: IPEA, 2015.

BALERA, Wagner; SILVEIRA, Vladimir Oliveira da. **Comentários ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. São Paulo, 2013. Editora Clássica.

BESSERMAN, Helena. **Saúde e direitos humanos**/Ministério da Saúde. Fundação Oswaldo Cruz, Grupo Direitos Humanos e Saúde. – Ano 7 n. 7 (2010). – Rio de Janeiro: 2011. Acesso em: 25 de março de 2018.

CÂMARA LEGISLATIVA DO BRASIL. **Decreto 6789/1992**. <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1992/decreto-678-6-novembro-1992-> Data de acesso: 14 dez. 2018. Pacto de São José da Costa Rica.

COMPILAÇÃO DE INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS. **Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça**: Timor Leste, 2012.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). **Compromissos Internacionais**. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Prevenção da Corrupção>. Acesso em 15 de agosto de 2015.

CHAIA, Vera; TEIXEIRA, Marco Antônio. **Democracia e Escândalos Políticos**: São Paulo em Perspectiva, 15(4) 2001.

CHAUÍ, Marilena. **Mito Fundador e Sociedade Autoritária**, 2000.

CHEBAB, Isabelle Maria Campos Vasconcelos. **O Direito Humano à Alimentação Adequada**: Contexto Histórico, Definição e Notas Sobre sua Fundamentalidade. Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI realizado em Fortaleza - CE nos dias 09, 10, 11 e 12 de Junho de 2010.

CGU. **CGU aplica sanções anticorrupção a sete empresas envolvidas em atos ilícitos Valor das multas pecuniárias envolvidas nas decisões ultrapassa R\$ 2,5 milhões**. <http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-efiscalizacao/acoesinvestigativas/operacoes-especiais/anos-anteriores/operacoes-especiais-2017>. Data de acesso: 17.12.2018.

DALLARI, Sueli. **A Construção do Direito à Saúde no Brasil**. Revista de Direito Sanitário, São Paulo, v. 9, n. 3 p. 9-34. Nov. 2008 /Fev. 2009.

DAMATTA, Roberto. **Você sabe com quem está falando.** Estudos sobre o autoritarismo brasileiro. Editora Rocco: Rio de Janeiro, 2020.

DELPIAZZO, Carlos. LEAL, Rogério G. **Ética Pública y Patologías Corruptivas.** Universidad de Montevideo, 2014.

FILGUEIRAS, Fernando. **Controle da Corrupção e Burocracia da Linha de Frente:** Regras, Discricionariedade e Reformas no Brasil. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 54, no 2, 2011, pp. 349 a 387.

_____. **Além da transparência:** accountability e política da publicidade. Lua Nova, São Paulo, 84: 65-94, 2011.

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

_____. **A Corrupção na Política:** Perspectivas Teóricas e Metodológicas. Juiz de Fora, 2006.

FOUCAULT, Michael. **Vigiar e punir:** nascimento da prisão; tradução de Raquel Ramalhete. Petrópolis, Vozes, 1987.

FLORES, Herrera Joaquín. **La reinvencción de los derechos humanos.** Ed. Atrapasueños. 2008.

GORCZEWSKI, Clóvis; MARTIN, Nuria Beloso. **A necessária revisão do conceito de cidadania:** movimentos sociais e novos protagonistas na esfera pública democrática. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.

GODINHO, Thiago José Zanini. **Contribuições do Direito Internacional no Combate à Corrupção.** Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 58, p. 347 a 386, jan./jun. 2011.

ICAZA, Gerardo. **Seminário Internacional Fake News e Eleições** [recurso eletrônico]: anais. – Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2019.

ISTO É BRASIL. **Seca, corrupção e incompetência.** Disponível em: <www.istoe.com.br/reportagens/292306_SECA+CORRUPCAO+E+INCOMPETENCIA> Acesso em 18.06.2013

LABRIN, José Burneo. Disponível: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo.pdf>. Data de acesso: 31 de agosto de 2016.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos:** um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt – São Paulo: Companhia das Letras, 1988. 7.^a reimpressão.

LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas:** as múltiplas faces da hidra [recurso eletrônico] organizador, Rogério Gesta Leal. – Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2015.

_____. **Os efeitos deletérios da Corrupção em face dos Direitos Humanos e Fundamentais.** Revista da AJURIS – v. 41 – n. 136 – Dezembro 2014.

_____. **Patologias Corruptivas nas Relações entre Estado, administração pública e sociedade.** Causas, consequências e tratamentos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013.

_____. **Condições e Possibilidades Eficaciais Dos Direitos Fundamentais Sociais: Os Desafios Do Poder Judiciário No Brasil.** Porto Alegre, Livr. do Advogado, 2009.

____. **A quem compete o dever de saúde no direito brasileiro?** Esgotamento de um modelo institucional. Revista de Direito Sanitário, São Paulo, v. 9, n. 1 p. 50-69 Mar./Jun. 2008.

LEAL, Victor. **Coronelismo, enxada e voto:** o município e o regime representativo no Brasil. São Paulo, Companhia das Letras, 2012.

MASCARO, Alysson Leandro. **Crítica da Legalidade e do Direito Brasileiro,** São Paulo: Quartier Latin, 2003.

____. **O Sentido Jurídico Brasileiro.** Reflexões para uma teoria política e jurídica a partir de “O Povo Brasileiro de Darcy Ribeiro”. In Revista da Faculdade de Direito da USP. São Paulo. 2002.

MAZUOLLI, Valério. **Curso de Direitos Humanos,** Editora Método: São Paulo, 2018.

____. **Direito Internacional Público.** Editora Forense: Rio De Janeiro, 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional.** - 1 D. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2015.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional.** – 33. ed. rev. e atual. até a EC nº 95, de 15 de dezembro de 2016 – São Paulo: Atlas, 2017.

NUCCI, Guilherme. **Manual de Direito Penal.** Rio de Janeiro: Forense, 2014.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Teoria da Improbidade Administrativa: Má gestão pública, Corrupção e Ineficiência:** Prefácio Eduardo García de Enterría. 2. Ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

OCDE. **Relatório Sobre a Aplicação da Convenção Sobre o Combate ao Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE),** 1997. Disponível em <http://www.cgu.gov.br/ocde>. Acesso em 26.07.2015.

ONUBR. Nações Unidas no Brasil. **A ONU e a água.** Disponível em: <<http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-em-acao/a-onu-e-a-agua/>> Acesso em: 20.06.2013

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional.** – 14. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva 2014.

PLUMER, Janelle. “**Agua y corrupción: una combinación destructiva**” In: INFORME GLOBAL DE LA CORRUPCIÓN 2008: Corrupción en el sector del agua. Transparency International. Disponível em: <http://archive.transparency.org/publications/gcr/gcr_2008> Acesso em 20.06.2019.

____. **Temas de Direitos Humanos.** – 5. ed. – São Paulo: Saraiva, 2012.

____. **Cadernos de Direito Constitucional:** Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 4ª Região – EMAGIS, 2006.

PLUFG, Samantha Ribeiro Meyer; OLIVEIRA, Vitor Eduardo Tavares. **O Brasil e o combate internacional à corrupção.** Brasília a. 46 n. 181 jan./mar. 2009.

PORTAL G1. **Polícia Federal faz operação contra desvios de recursos da União para a merenda em 3 estados e no DF.** <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/policia->

federal-faz-operacao-contrad-desvio-de-dinheiro-publico.ghtml. Data de acesso: 15.12.2018

PORTAL G1. **Fraudes em contratos de água e esgoto podem chegar a R\$ 150 milhões.** Disponível em: <g1.globo.com/sao-paulo/Sorocaba-jundiai/noticia/2012/11/fraudes-em-contratos-de-agua-e-esgoto-podem-chegar-r-150-mi.html> Acesso em 18.06.2013

PLANALTO FEDERAL. **Pec Alimentação.** <http://www4.planalto.gov.br/consea/pec-alimentacao/exposicao-de-motivos-no-002-2009-consea>. Acesso em 17.12.2018.

PT NA CÂMARA. **Há uma máfia da privatização da água atuando no país.** Disponível em: <http://www.ptnacamara.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=11947:ha-uma-mafia-da-privatizacao-da-agua-atuando-no-pais-denuncia-bohn-gass&catid=1:latest-news&Itemid=108> Acesso em: 23.06.2019

PLANALTO FEDERAL. **Decreto 1990/1994.** http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994. Data de Acesso: 12 de janeiro de 2018.

RAMINA, Larissa. **A Convenção Interamericana Contra a Corrupção: Uma Breve Análise.** Revista de Direitos Fundamentais e Democracia. Vol. 6 (2009).

_____. **Ação Internacional contra a Corrupção.** Curitiba. Juruá. 2008.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos.** São Paulo: Saraiva: 2017.

_____. **Curso de Direitos Humanos.** 7. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020

ROCHA, Lilian Rose Rocha. **Corrupção: os efeitos deletérios sobre as políticas de saúde.** Universitas Jus, Brasília, v. 27, n. 3, 2016 p. 173-189.

ROJAS, Claudio Nash; BASCUNÁN, Pedro Aguiló; CAMPOS, María Luisa Bascur. **Corrupción y Derechos Humanos: Una mirada desde la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.** Publicado em mayo 2014.

RUBIO, David Sánchez. **Repensar os Direitos Humanos.** De la anestesia a la sinestesia. Primeira edición Marzo, 2007. Editorial MAD, p. 38.

SARLET, Ingo. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: Saraiva 2015.

SYMONIDEZ, Janus. **Direitos Humanos: novas dimensões e desafios.** Brasília: UNESCO Brasil, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** Editora Malheiros, 2015. Disponível em <http://www.camara.gov.br>. Data de acesso: 25 de fevereiro de 2018.

SCHILLING, Flávia. **Corrupção: ilegalidade intolerável? Comissões parlamentares de inquérito e a luta contra a corrupção no Brasil (1980 – 1992).** São Paulo: IBBCRIM, 1999.

_____. **Governantes e governados, público & privado: alguns significados da luta contra a corrupção, o segredo e a mentira na política.** Revista da USP, São Paulo, v. 37, 1998.

_____. **O Estado do Mal Estar: Corrupção e Violência.** São Paulo em Perspectiva, 13(3) 1999.

____. **A Discussão sobre a Corrupção:** moral, herança e governo. Cad. Est. Soc. Recife. v. 14, ri. 2, p. 367-394, julh/dez., 1998.

SENADO FEDERAL. **Matéria.** <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/matéria>. Data de acesso: 30.12.2018.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Constituição.** <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao>.

STF. **Jurisprudência.** <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia>. Data de acesso: 17.12.2018.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional.** Saraiva, 2012.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Relatório Global de Corrupção 2009:** Corrupção e o setor privado.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Relatório Global Corruption Report.**, 2006.

TSE. **Jurisprudência.** <http://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-ejecaptacao-ilicita-de-sufragio-e-abuso-de-poder-economico-2013-conceitos-e-distincoes>. Data de acesso: 26 de agosto de 2019.

UNICEF. **Brasil.** https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10127.html. Data de acesso: 14 de dez. 2018.

UNESCO – Relatório Mundial das Nações Unidas -. **Os recursos hídricos do planeta estão sob pressão do crescimento rápido das demandas por água e das mudanças climáticas, diz Novo Relatório Mundial das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento dos Recursos Hídricos (WWDR4).** Disponível em: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Brasilia/pdf/WWDR4%20Background%20Briefing%20Note_pt_2012.pdf> Acesso em: 13.06.2019

UNODOC - United Nations Office of Drugs and Crime – **Dia Mundial da Água 2013:** setor de água é particularmente vulnerável à corrupção. Disponível em: <<http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2013/03/22-world-water-day-2013-water-sector-particularly-vulnerable-to-corruption.html>> Acesso em 13.06.2019

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional público.** – 8. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Direitos Humanos.** Novas Dimensões e Novas Fundamentações. Ano X nº 16/17 jan./jun. 2002.

INFORMAÇÕES SOBRE OS AUTORES

MÁRCIO BONINI NOTARI

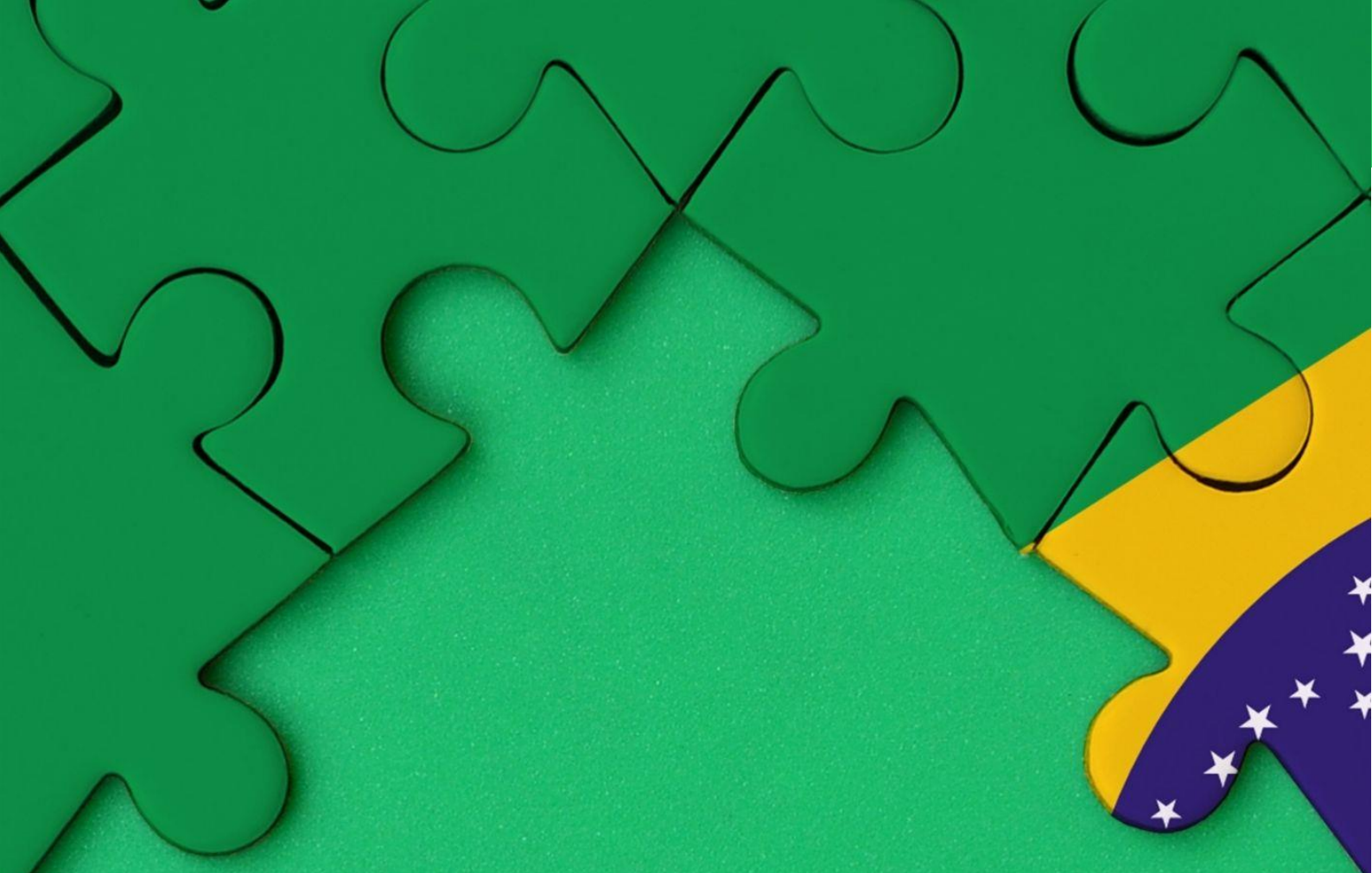
Doutorando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC/RS. Mestre em Direitos Sociais e Políticas Públicas pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC/RS. Membro do Conselho Científico da Revista Jurídica da UNIFOR/MG. Membro do Conselho Editorial da Revista de Política, Direito e Políticas Públicas da UNEMAT/MT. Avaliador da Revista Meritum - do Programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário de Santa Fé do Sul - SP (UNIFUNEC). Membro do Conselho Científico da Editora Amplamente do Rio Grande do Norte/RN. Avaliador da Revista-Red de Estudios Sociales/México. Avaliador da Revista do Ministério Público do Acre/AC. Coordenador Adjunto do Curso de Direito da Faculdade Ágora, em Campo Novo dos Parecis/MT. Atua na área de Direitos Humanos e Temas Emergentes, Filosofia e Sociologia do Direito, Direito Constitucional, Direito e Processo do Trabalho. Autor das obras: A Corrupção no Cenário Jurídico Nacional e Internacional (Editora Max Limonand/SP, 2019), e Introdução a Filosofia do Direito (Letras e Versos/RJ, 2021).

E-mail: marciobnotari@gmail.com.

KARLA REGINA CARDOSO

Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul/RS. Estudos direcionados ao Direito Público e Privado; Geodireito; Política Pública de Inclusão Social; Biodireito e Bioética, Mediação e Arbitragem, Direito Urbanístico, Direito Municipal, Direito Ambiental, Direito das Minorias, Direito Digital e Inteligência Artificial e Direitos Humanos. Atuante na área de Meio Ambiente e correlatas. Trabalhou como Assessora Técnica do IPPUR - Instituto de Pesquisa e Planejamento de Desenvolvimento Sustentável do Município de Redenção/PA, desenvolvendo e coordenando o Plano de Mobilidade Urbana; elaboração de projetos de captação de recursos financeiros; elaboração de decretos executivos; responsável técnica pela Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social do Município de Redenção/PA? Reurb-S. Foi presidente do comitê de licitações do IPPUR, e compôs a Câmara Técnica de Planejamento Territorial

Urbano do CONCIDADES como representante da sociedade civil do município de Redenção/PA. A convite do Ministério Público Federal/PA participou das audiências nas aldeias indígenas Kayapós e Xikrin, localizadas no município de Cumaru do Norte/PA. Atuou como colaboradora na reestruturação do NPJ da FESAR. Atualmente é Professora do curso de direito da FESAR-PA



ISBN: 978-65-89928-33-1

