

1 2 9 0



UNIVERSIDADE D  
COIMBRA

Aline Betiatto

**O PRINCÍPIO ANTICORRUPÇÃO E A REORIENTAÇÃO DO  
DIREITO CONSTITUCIONAL FACE AOS DESAFIOS NO  
ENFRENTAMENTO À CORRUPÇÃO: DOGMÁTICA,  
HERMENÊUTICA E PRÁTICA**

Dissertação no âmbito do Mestrado Científico em Ciências Jurídico-Políticas com menção em Direito Constitucional orientada pelo Professor Doutor Jónatas Eduardo Mendes Machado e apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

Julho de 2019



FACULDADE DE DIREITO  
UNIVERSIDADE DE  
COIMBRA

**O PRINCÍPIO ANTICORRUPÇÃO E A REORIENTAÇÃO DO DIREITO  
CONSTITUCIONAL FACE AOS DESAFIOS NO ENFRENTAMENTO À  
CORRUPÇÃO: DOGMÁTICA, HERMENÊUTICA E PRÁTICA**

**THE ANTICORRUPTION PRINCIPLE AND A REORIENTATION OF THE  
CONSTITUTIONAL RIGHT TO THE CHALLENGES IN THE FIGHT AGAINST  
CORRUPTION: DOGMATIC, HERMENEUTIC AND PRACTICE**

**ALINE BETIATTO**

Dissertação apresentada no âmbito do 2º  
Ciclo de Estudos em Direito (conducente ao  
grau de mestre) da Faculdade de Direito da  
Universidade de Coimbra.

Área de Especialização: Mestrado Científico  
em Ciências Jurídico-Políticas com menção  
em Direito Constitucional. Orientador:  
Senhor Professor Doutor Jónatas Eduardo  
Mendes Machado.

**COIMBRA  
2019**



*“De tanto ver triunfar as nulidades, de tanto ver prosperar a desonra, de tanto ver crescer a injustiça, de tanto ver agigantarem-se os poderes nas mãos dos maus, o homem chega a desanimar da virtude, e rir-se da honra, a ter vergonha de ser honesto” Ruy Barbosa –*

Oração aos Moços (1921)



## AGRADECIMENTOS

Agradeço primordialmente a Deus por me guiar pelos melhores trajetos e permitir que meus sonhos se realizem.

Aos meus queridos e estimados pais, Lourival Betiatto e Iva Belon que me oportunizaram e incentivaram ao nobre caminho dos estudos com muito entusiasmo, transmitindo-me valores de ética, honestidade, civilidade e justiça.

Ao meu ilustre e nobre orientador, por quem nutro profunda admiração, Senhor Doutor Jónatas Machado, por todos os ensinamentos, lições e principalmente por encorajar-me a levar adiante tal pesquisa e mostrar que posso contribuir para a melhoria da sociedade com minha investigação.

Ao João Gabriel Nakka Strauch, incentivador, companheiro e torcedor que tornou a caminhada até aqui possível e mais amena.

Aos colegas e amigos de Coimbra, que proporcionaram boas lembranças e sempre estiveram ao meu lado, nos momentos de fraqueza ou de alegria: Ana Laura, Michelly, Daiane, Geovana, Eduardo, Anna Claudia L., Karoline, Mariana, Izabela, Érica, Maryana, José, Marina, Simone, Cadu, Rafael, Nelson, Juliana, Ricardo, Paulo Victor, Maris, etc.

Aos amigos do Brasil que me apoiaram e foram compreensivos com minha ausência nesses últimos anos: Deborah, Luiza, Renata, Juliana, Bruna, Camila, Gustavo, Gabriela, Sueli, Anna Claudia T., Jessica, Mayara, Susana, Thais, Luciana, Andrezza, Everton, Thiago, etc.

*In memoriam* de Allan Alberto Pimenta Strauch, neto de portugueses de Trás-os-Montes, exemplo de integridade, probidade e amabilidade.

Aos professores de Coimbra por todo o aprendizado, em especial Senhor Doutor Mário Reis Marques e Senhor Doutor Fernando Alves Correia.

Aos meus professores do Brasil por serem fonte de inspiração e por me incentivaram nessa caminhada: Alexandre Barbosa da Silva, Cátia R. Liczbinski, Paulo Roberto Pegoraro, Liliam Radünz, Filomar Helena Caresia, Simone Lorens, Luciana Chemin.

À minha criança favorita, minha sobrinha, Valentina, que apesar da pouca idade soube compreender minha ausência.

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

art. (s) – artigos

CCJ – Comissão de Constituição e Justiça

Cfr. – confrontar com

CIDH – Convenção Interamericana de Direitos Humanos

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CNOMP – Conselho Nacional dos Ouvidores do Ministério Público

DUDH – Declaração Universal dos Direitos do Homem

MP – Ministério Público

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONU – Organização das Nações Unidas

PF – Polícia Federal

STF – Supremo Tribunal Federal (Brasil)

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TCU – Tribunal de Contas da União

TEDH – Tribunal Europeu de Direitos Humanos

TRF4 – Tribunal Regional Federal da 4ª Região (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul)

v. – vide

## RESUMO

Erige-se como escopo do presente estudo o delinear do princípio constitucional Anticorrupção como lastro de uma premissa maior anticorrupção dentro do próprio sistema constitucional (*standard*) e que atue como protetor do Estado Democrático de Direito e dos direitos humanos dele adjacentes, frente às violações causadas pela corruptibilidade, em tempos de democracia de baixa intensidade. A corrupção é fator de colapso no sistema, levando sempre a consequências negativas: trata-se de uma espécie de “câncer” de efeito corrosivo nas sociedades, contaminando a democracia, o Estado de Direito e o Contrato Social. É uma patologia do sistema político que degenera a cidadania, desmoraliza o povo, contribui para a falta de confiança nas instituições e corrói a legalidade democrática. Imprescindível notar que o fenômeno é sistêmico em muitos países e, ao passo que tolhe a capacidade dos governos em garantir os direitos mínimos de seus nacionais impede o investimento em políticas sociais e o consequente desenvolvimento de uma nação. De tal sorte, os recursos públicos ou privados que deveriam ser destinados à promoção dos direitos humanos são desviados para o favorecimento de poucos. Assim, quando os recursos públicos ou privados são desviados para fraudes do sistema ou para beneficiar uma casta conivente com a corruptibilidade, o ser humano é o principal lesado. *Ex positis*, a discussão volta-se para a necessidade de se explicitar um Princípio Constitucional Anticorrupção, de caráter hermenêutico-jurídico, independente e constitucionalmente estruturante ao mesmo nível de outras cláusulas constitucionais que estabelecem, por exemplo, o Princípio da Dignidade Humana com a finalidade de se sustentar uma maior efetividade, visto que somente um combate abrangente à corrupção poderia salvar uma ordem constitucional democrática enfraquecida. Nessa senda, com fulcro em pesquisas bibliográficas, estatísticas e método dedutivo procurar-se-á analisar, como hipótese, a aplicação de tal princípio hermenêutico-jurídico e estrutural como norte da interpretação constitucional, elaboração, aplicação e controle constitucional das leis para o eficaz cumprimento dos fins máximos da República (*res publica*). Ademais, de tal princípio derivam-se alguns subprincípios já existentes no corolário normativo, como da moralidade pública, probidade administrativa, transparência e outros, mas que esparsos no texto legal não produzem a eficácia que produziriam se integrassem corolário do Princípio proposto pelo presente estudo. Como resultado, constata-se que o Princípio Anticorrupção é autônomo, independente e pode ser explícito ou implícito, tem peso próprio e deve funcionar como *constitutional purpose*, podendo ser arguido por advogados ou magistrados com o fito de se reforçar a luta contra a corrupção, resgatando a confiança no Estado Democrático e desempenhando o papel de escudo dos direitos humanos contra os aviltamentos da corrupção que tanto amordaçam a democracia e defenestram os pilares do constitucionalismo.

**PALAVRAS-CHAVE:** Princípio Anticorrupção; Democracia; corrupção; direitos humanos; constitucional.



## **ABSTRACT**

The aim of this study is to outline the constitutional principle of anti-corruption as the basis of a major anti-corruption premise within the constitutional system itself and to act as a protector of the Democratic State of Law and its human rights, violations caused by corruptibility in times of low-intensity democracy. Corruption is a collapse factor in the system, always leading to negative consequences: it is a kind of "cancer" with corrosive effect in societies, contaminating democracy, the rule of law and the Social Contract. It is a pathology of the political system that degenerates citizenship, demoralizes the people, contributes to the lack of trust in institutions and erodes democratic legality. It is essential to note that the phenomenon is systemic in many countries and, while it hinders the capacity of governments to guarantee the minimum rights of their nationals, prevents investment in social policies and the consequent development of a nation. Thus, the public or private resources that should be used to promote human rights are diverted to favoring few. Thus, when public or private resources are diverted to system fraud or to benefit a caste conniving with corruptibility, the human being is the main victim. Ex positis, the discussion turns to the need to make explicit an Anticorruption Constitutional Principle, of hermeneutic-juridical character, independent and constitutionally structuring in the same level of other constitutional clauses that establish, for example, the Principle of Human Dignity with the purpose to sustain greater effectiveness, since only a comprehensive fight against corruption could save a weakened constitutional democratic order. In this way, with a focus on bibliographical research, statistics and deductive method, we will try to analyze, as hypothesis, the application of such hermeneutic-juridical and structural principle as the north of the constitutional interpretation, elaboration, application and constitutional control of the laws for the effective compliance with the maximum ends of the Republic (*res publica*). Moreover, from this principle are derived some sub-principles already existing in the normative corollary, as of public morality, administrative probity, transparency and others, but that sparse in the legal text do not produce the effectiveness that would produce if they integrated a corollary of the Principle proposed by the present study. As a result, it is noted that the Anti-Corruption Principle is autonomous, independent and can be explicit or implicit, has its own weight and should function as a constitutional purpose, and may be argued by lawyers or magistrates to reinforce the fight against corruption, restoring confidence in the Democratic State and playing the role of a human rights shield against the corruption abuses that so muzzle democracy and defenestrate the pillars of constitutionalism.

**KEYWORDS:** Anti-Corruption Principle; Democracy; corruption; human rights;; constitutional.



## ÍNDICE

AGRADECIMENTOS .....	5
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	6
RESUMO.....	7
ABSTRACT.....	8
INTRODUÇÃO.....	12
<b>1 CORRUPÇÃO: DA ORIGEM AOS CONTORNOS ATUAIS.....</b>	<b>14</b>
1.1 Corrupção ao longo dos tempos: perspectivas jurídica, filosófica, política e social. 14	
1.2 O Brasil e seus 519 anos de corrupção: uma análise histórico-jurídica.....	48
1.3 Conceito atual e multidimensional .....	53
1.4 Causas e tipos de corrupção.....	55
<b>2. CONSEQUÊNCIAS DA CORRUPÇÃO PARA O ESTADO DE DIREITO DEMOCRÁTICO E PARA OS DIREITOS HUMANOS: .....</b>	<b>56</b>
2.1 Como a corrupção afeta a Democracia? .....	56
2.2 Como a corrupção afeta os direitos humanos?.....	58
2.3 Os custos da corrupção.....	61
<b>3. O COMBATE À CORRUPÇÃO como DIREITO FUNDAMENTAL À BOA ADMINISTRAÇÃO .....</b>	<b>63</b>
3.1 <i>Good Governance</i> e o enfrentamento à corrupção no âmbito Internacional .....	63
3.2 Combate à corrupção em países desenvolvidos <i>versus</i> países em desenvolvimento	64
3.3 Um breve panorama entre Megaoperações anticorrupção: “ <i>Mani Pulite</i> ” e “Lava Jato”	67
<b>4. O PRINCÍPIO ANTICORRUPÇÃO COMO INSTRUMENTO JURÍDICO- CONSTITUCIONAL NO COMBATE À CORRUPÇÃO: CONSTRUÇÃO, HERMENÊUTICA E PRÁTICA.....</b>	<b>75</b>
4.1 Revisão sobre a dogmática dos Princípios .....	75
4.1.1 Princípios constitucionais hermenêuticos ou instrumentais: .....	82
4.1.2 Princípios constitucionais jurídicos ou materiais:.....	84
4.1.3 Princípios constitucionais estruturantes do Estado de Direito.....	86
4.2 Construção do Princípio Anticorrupção: ZEPHYR TEACHOUT e JÓNATAS MACHADO.....	87

4.2.1	<b>Fundamentos:</b> .....	89
4.2.2	<b>Críticas à Teoria de TEACHOUT</b> .....	96
4.2.3	<b>Consagração Constitucional</b> .....	97
4.2.4	<b>Natureza principiológica</b> .....	106
4.2.5	<b>Funções e Dimensões Concretizadoras</b> .....	107
4.2.6	<b>Subprincípios densificadores</b> .....	113
4.2.7	<b>Relevância Constitucional</b> .....	114
4.3	<b>Princípio Anticorrupção no direito internacional</b> .....	115
4.4	<b>O Princípio Anticorrupção na Constituição Brasileira de 1988</b> .....	117
4.5	<b>Aplicação do Princípio Anticorrupção na prática</b> .....	120
4.5.1	<b>Legislações</b> .....	121
4.5.2	<b>Decisões judiciais</b> .....	122
4.6	<b>Um novo paradigma hermenêutico à luz do Princípio Anticorrupção</b> .....	124
	<b>CONCLUSÃO</b> .....	127
	<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	132
	<b>JURISPRUDÊNCIA</b> .....	146

## INTRODUÇÃO

Na presente investigação, propomo-nos abordar um dos males que acompanha a humanidade desde o início dos tempos: a corrupção. Para tanto é premente uma análise jus-filosófica e histórica acerca do fenômeno que se consolida como um verdadeiro câncer na sociedade, destruindo seus órgãos e aviltando suas bases.

Convém ao presente estudo conduzir a linha de raciocínio para um conceito de Corrupção multifatorial e multifacetário, frente aos eventos recentes frutos da Globalização e Crise Econômica. *Inter alia*, para se chegar a tal conceito entendemos necessária uma análise do pensamento com estribo na filosofia clássica, na sociologia, na economia e um breve estudo psicossocial a fim de se construir um paradigma semântico de corruptibilidade em face das novas ameaças à democracia. Portanto, exporemos um panorama que *a posteriori* servirá de base a uma leitura crítica para além de um olhar estritamente teórico ou dogmático.

Trata-se, ainda, de um fenômeno poliédrico e em virtude disso, não devemos encará-lo com uma análise estrita do direito criminal – como a maior parte dos instrumentos de combate – mas sim pela perspectiva social, econômica, política e principalmente constitucional. Faz-se premente uma análise acerca das consequências deletérias da corrupção para os direitos humanos, mormente enquanto uma ameaça iminente e concreta à democracia, deteriorando o contrato social e lesando a confiança dos cidadãos nas instituições.

Ao longo do estudo, analisaremos como a corrupção pode influenciar negativamente a Democracia e os Direitos Humanos, bem como os altos custos econômicos e sociais impostos à sociedade. Posteriormente, faremos uma breve análise dos preceitos da Boa Governança ao considerá-la como a “outra face da moeda” do Princípio Anticorrupção: devem complementar-se um ao outro a fim de se alcançar maior transparência nos governos. Ademais, insta salientar ainda as diferenças entre o combate à corrupção engedrado nos países desenvolvidos e subdesenvolvidos e como deu-se a deflagração das megaoperações *Mani Pulite* e “Lava Jato”.

Faz-se premente ainda uma revisão sobre a dogmática dos princípios hermenêuticos, jurídicos e estruturantes com o fito de identificarmos as principais idiossincrasias para que seja possível enquadrar o Princípio em comento nesse rol. Além disso, é mister aprofundar a construção do Princípio Anticorrupção com estribo na doutrina norte-americana, em especial

ZEPHYR TEACHOUT, que identificou tais *standards* anticorrupção no texto constitucional americano ao investigar o contexto político de extrema preocupação com a corrupção, o qual presenciaram os *Framers*. Além dessas contribuições, reunimos a brilhante pesquisa de MACHADO sobre o Princípio Anticorrupção para construirmos nossa própria teoria, com foco especial na situação do Brasil.

Ademais, sublinhamos que o mundo caminha no sentido de um combate geral e universal à corrupção, por meio de Tratados e Convenções. Evidenciamos, inclusive legislações e decisões judiciais que de alguma forma utilizaram-se do Princípio Anticorrupção para favorecer os Direitos Humanos e a primazia do interesse público sobre o privado.

Ainda, vamos além: enquanto TEACHOUT propunha a existência desse princípio – que fora muito mais presente na época dos *Framers* do que atualmente – e o resgate do mesmo nos tempos atuais, reconhecemos a existência do mesmo e ousamos propor nesse estudo que o “Princípio Anticorrupção” não é na verdade um princípio solo assente na dogmática tradicional, e sim um princípio complexo, detentor de um corolário de princípios e subprincípios. Ao final, propomos a imediata constitucionalização da luta contra a corrupção por meio da colocação do Princípio Anticorrupção no mesmo patamar dos demais princípios constitucionais.

# 1 CORRUPÇÃO: DA ORIGEM AOS CONTORNOS ATUAIS

## 1.1 Corrupção ao longo dos tempos: perspectivas jurídica, filosófica, política e social.

A Corrupção parece ser uma das principais questões enfrentadas pelo homem e que aflige a humanidade desde o seu despontar. A corrupção não tem fronteiras, não fica adstrita a esta ou àquela sociedade: trata-se de algo transcultural congruente à própria história da civilização<sup>1</sup>. Há quem defenda ser característica inerente ao ser humano, como bem queria Platão<sup>2</sup> ou que se revela quando os homens constituem algum tipo de organização e associação.

O vocábulo "Corrupção" deriva do Latim "*corrumpo*" remetendo a "romper com" ou "estragar". Desmembrando-o, etimologicamente tem-se que "*rumpo*", do latim designa "romper, despedaçar, explodir, destruir e violentar" e "Co" significa "com/juntamente", ou seja, em vez de duas coisas que se desintegram (*dirumpo*) ou uma coisa que se abre (*erumpo*) a corrupção ocorre quando algo desintegra-se de dentro para fora. Conforme preleciona TEACHOUT, a "maçã apodrece de dentro para fora na prateleira; o narcisismo corrói a alma, o governo desintegra-se internamente". Portanto, a corrupção ameaça sempre a integridade de um objeto e a partir de tal análise o presente estudo será balizado<sup>3</sup>. Na mesma senda, Aristóteles propunha que a corrupção se tratava de uma modificação no estado das coisas ou um desvio de conteúdo, assim, ao levarmos a definição aristotélica para as relações humanas podemos associar a corrupção à ideia de desvirtuamento do homem e ao esfacelamento da moral<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Ao denominar a corrupção como transcultural, o autor exemplifica citando as diferentes expressões idiomáticas que se referem ao ato de "subornar": no Brasil, chamamos "propina", em Portugal chama-se "luvas", no Reino Unido denomina-se "Kickback" e na Itália é designado como "tangente/bustarella". Cfr. SOUSA, Luís de. *Corrupção*. Fundação Francisco Manuel dos Santos: Lisboa, 2011. P. 11.

<sup>2</sup> Segundo Platão, o homem possui um "despotic instinct" of power: man's natural propensity to use whatever power he possesses to further his own specific interests. BRIOSCHI, Carlo Alberto. *Corruption: A Short History* (p. 31). Brookings Institution Press. Edição do Kindle.

<sup>3</sup> Cfr. TEACHOUT, Zephyr. *The Anti-Corruption Principle*. in Cornell Law Review, Vol. 94, 2009, pp. 342 e 345.

<sup>4</sup> ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. São Paulo : Martins Fontes, 1998, p.214.

Estudar o *iter* do pensamento acerca da corrupção faz-se necessário desde o início dos tempos, vez que se trata de um fenômeno poliédrico<sup>5/6</sup> por possuir dimensões várias: histórica, política, econômica, sociológica, jurídica, internacional, dentre outras.

Longe de pautar o presente estudo em dogmas religiosos, é premente uma análise por tal viés, pois, como supra afirmamos, a corrupção está presente desde o início da humanidade, logo, tal assertiva – pela perspectiva criacionista - nos envereda pelos textos bíblicos, mais precisamente pelo livro “Gênesis” o qual relata um fato que seria o primeiro ato de falibilidade humana: o sucumbir de Eva à maçã. Ao deixar-se corromper, Eva modificou o porvir de toda a humanidade e abriu caminho para uma sucessão de atos que demonstraram ao Criador o quão corruptível é o ser humano<sup>7</sup>.

Adentrando na sequência histórica, cerca de 1800 a.C. na antiga Mesopotâmia – um dos berços da humanidade – tem-se o mais simbólico relato de compilação de normas e leis escritas naquele período: o Código de Hamurabi, que se pautava numa filosofia de reciprocidade, ou a regra natural *quid pro quo*<sup>8</sup> para resolver os infortúnios da vida em sociedade<sup>9</sup>, tanto que consistia comportamento delituoso romper com a lógica da troca (deixar de oferecer algo em troca do que foi recebido).

A ideia de reciprocidade e troca era tão evidente nas sociedades àquela época que mesmo no texto bíblico encontraremos alusão a tal prática, em situações corriqueiras, como a passagem relatada no livro I Samuel, na qual Saul hesita em se aproximar de Samuel para pedir conselhos, pois não detinha algo de valor para lhe oferecer naquela circunstância<sup>10</sup>. Destarte,

---

<sup>5</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CAPARRÓS, Eduardo A. Fábian. *Corrupción y Derecho Penal: nuevos perfiles, nuevas respuestas*. Revista Brasileira de Ciências Criminais. Ano 17, vol. 81. P. 07-35, nov/dez. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, p. 11.

<sup>6</sup> No mesmo entendimento ACKERMAN sugere uma investigação acerca da corrupção sob seus variados prismas: econômico, cultural e político. ACKERMAN, Susan Rose. *Corruption and Government: causes, consequences and reform*. Cambridge University Press.

<sup>7</sup> Conforme *Gênesis*, capítulo 6: 11 e 12: “A terra, porém, estava corrompida diante da face de Deus; e encheu-se a terra de violência. E viu Deus a terra, e eis que estava corrompida; porque toda a carne havia corrompido o seu caminho sobre a terra”.

<sup>8</sup> Entenda-se aqui e para efeitos do presente estudo a regra *quid pro quo* como tomar uma coisa em troca de outra.

<sup>9</sup> NOONAN ressalta que o delito mais grave não estava no ato de corromper, mas no efeito da corrupção: “quebrar a palavra em uma sociedade em que manter a palavra era considerada uma característica divina”. V. NOONAN, John T. *Bribe*. University of California Press, 1989 *apud* BRIOSCHI, Carlo Alberto. *Corruption: A Short History*. Brookings Institution Press. Edição do Kindle. P. 23 e seguintes.

<sup>10</sup> Vide I Samuel 9:7: “Mas eis que, se formos, o que traremos ao homem? Pois o pão é gasto em nossos vasos, e não há presente para trazer ao homem de Deus: o que temos nós?”.



alguns antropólogos detalham que tal prática é antiga e eficiente entre os homens, pois “quem aceita um presente fica obrigado perante quem os oferece” e não por acaso em muitas culturas e jurisdições a corrupção e suborno são tolerados ou ignorados.<sup>11</sup>

O Código do renomado jurista Hamurabi também continha uma particularidade interessante acerca da corruptibilidade no judiciário: reservou uma seção denominada “O Juiz Corrupto” que previa sanções de expulsão aos magistrados que eventualmente modificassem sentenças, que outrora foram seladas<sup>12/13</sup>. BRIOSCHI bem observa que tais punições pudessem ter relação com veredictos não aplicados ou até mesmo casos em que juízes não cumprissem com sua parte da troca *quid pro quo*. Ou seja, uma espécie de condenação “expressa dos costumes reversos” quando houvesse falha no oferecimento de um presente ou a recusa por um juiz. Não obstante tal punição, é de salutar importância perceber que o suborno em si não era condenado dada a conivência com tal política dentro da organização das sociedades, exemplo disto é o fato de que nem nas leis de *Ur-Nammu* (2100 a.C), nem nas de *Lipit-Ishtar* (1775 a.C) e muito menos nas de *Eshnunna* (1700 a.C) constam qualquer tipo de condenação objetiva para tal aliciamento *quid pro quo*, muito provavelmente devido ao fato de se compreender, àquela época, os cargos públicos como patrimoniais, “que como terras, podiam ser compradas, ou herdadas”.<sup>14</sup>

Retomando a história do povo hebreu, descreveu o historiador romano-judaico, FLAVIUS JOSEPHUS, épocas sombrias e fecundas em crimes e corrupção, de modo que houve um tempo em que os judeus sobrepujavam seus próprios conterrâneos numa sociedade claramente

---

<sup>11</sup> V. CUNHA, Ary Ferreira. *Combate à Corrupção: da teoria à prática*. Editora Quid Juris, 2015, p. 57.

<sup>12</sup> Segundo nos informa BRIOSCHI, A palavra *tatu* usada no texto de Hamurabi, na seção "O juiz corrupto", pode indicar de forma genérica as situações de existência de oferta a um subordinado. A oferta e a corrupção, portanto, se afastam uma da outra, e uma condenação mais generalizada de doações corruptas só chegará mais tarde, na era moderna, mesmo que a prática da troca permaneça, em qualquer caso, um costume constante. V. *Corruption...*, p. 25.

<sup>13</sup> Hamurabi, um dos legisladores mais célebres do mundo antigo, escreveu que um juiz deveria ser expulso de seu posto se ele mudasse um veredicto que já havia sido selado. Cfr. BRIOSCHI, Carlo. *Corruption...*, p. 23.

<sup>14</sup> V. CUNHA, Ary Ferreira. *Combate à Corrupção...*, p. 57.

corrompida pela tirania<sup>15/16</sup>. Destaca-se uma passagem, em específico, que relata a deturpação do governo pelos filhos de Samuel, que “[...] não seguiram seu exemplo. Ao contrário, deixaram-se seduzir e orientar-se pela ganância, aceitaram suborno e perverteram a lei e o direito”.<sup>17</sup>

Cerca de quatro séculos antes do início da Era Cristã, o ministro *Kauiya* do rei indiano *Chandragupta Maurya* já prelecionava em seus ensaios em sânscrito – *Arthashastra* - acerca do fenômeno da corrupção a partir de uma interessante análise econômica da época. Entre as lições de *Kauiya*, uma das mais disseminadas é acerca da dificuldade de se provar a falta de honestidade na esfera pública: “Assim como os peixes que se movem debaixo d'água não podem ser descobertos como bebendo ou não bebendo água, os servidores públicos empregados no trabalho do governo não podem ser encontrados [enquanto] tiram dinheiro [para eles mesmos].”<sup>18</sup>

Ainda no período Arcaico da Antiga Grécia (aproximadamente de 800 a 500 a.C.) o poeta Hesíodo<sup>19</sup> (aproximadamente 700 a.C.) explorou o problema da corrupção ao descrever a

---

<sup>15</sup> Apesar de possíveis exageros e relatos questionáveis, o historiador permanece como importante fonte da história acerca da revolta dos judeus contra Roma e da queda de Jerusalém (70 D.C). Cfr. SWANSON, R. A. *Flavius Josephus*. Salem Press Biographical Encyclopedia, 2013. Disponível em: <<http://widgets.ebscohost.com/prod/customerspecific/ns000290/authentication/index.php?url=https%3a%2f%2fsearch.ebscohost.com%2flogin.aspx%3fdirect%3dtrue%26AuthType%3dip%2ccookie%2cshib%2cuid%26db%3ders%26AN%3d88258739%26lang%3dpt-br%26site%3ded-live%26scope%3dsite>>. Acesso em: 5 nov. 2018.

<sup>16</sup> *Ipsis literis*, assim Flavius Josephus escreveu: “Jamais tempo algum foi mais fecundo em crimes do que esse, entre os judeus. Cada qual procurava sobrepujar seu companheiro, em toda espécie de crueldade e de maldade, bem como de impiedade. Em geral e em particular, só havia corrupção. Os ricos tiranizavam o povo; o povo procurava prejudicar os ricos. Uns queriam dominar, outros queriam saquear, e estes sicários foram os primeiros que, sem poupar aos de sua nação, se distinguiram por violências e assassínios. De sua boca só saíam palavras ofensivas, seu coração só desejava traições e sua inteligência só encontrava prazer em excogitar instrumentos de maldade”. Cfr. JOSEFO, Flávio. *História dos Hebreus*. Tradução do grego de Vicente Pedroso. 8 ed. Rio de Janeiro: Casa Publicadora das Assembleias de Deus, 2004.

<sup>17</sup> Cfr. CARNEIRO JÚNIOR, Amílcar Araújo. “*A República Brasileira e o Princípio Constitucional Anticorrupção*”, p. 7, nos relembra celeberramente tal passagem constante no Livro I Samuel, capítulo 8 e versículo terceiro. Disponível em: <[https://www.academia.edu/19650450/Princ%C3%ADpio\\_anticorrupt%C3%A7%C3%A3o](https://www.academia.edu/19650450/Princ%C3%ADpio_anticorrupt%C3%A7%C3%A3o)>

<sup>18</sup> No mesmo sentido, o ministro indiano e contemporâneo de Aristóteles, ressaltava que era impossível “não provar o mel ou o veneno que se encontra na ponta da língua, então é impossível para um funcionário do governo não comer, pelo menos um pouco do dinheiro do rei”. Cfr. BRIOSCHI, Carlo. *Corruption...*, p. 21 e ss.

<sup>19</sup> Vide LEWIS, L. *Hesiod*. Salem Press Biographical Encyclopedia, 2013. Disponível em: <<http://widgets.ebscohost.com/prod/customerspecific/ns000290/authentication/index.php?url=https%3a%2f%2fsearch.ebscohost.com%2flogin.aspx%3fdirect%3dtrue%26AuthType%3dip%2ccookie%2cshib%2cuid%26db%3ders%26AN%3d88258764%26lang%3dpt-br%26site%3ded-live%26scope%3dsite>>. Acesso em: 6 nov. 2018.

“mítica Idade de Ouro”<sup>20/21</sup> em sua obra “Os Trabalhos e os Dias”, quando o ser humano era puro e imortal, mas perde tal *status* quando, semelhante à Eva, Prometeu trai a confiança dos Deuses ao tirar o fogo de seu concílio e revelá-lo aos seres humanos demonstrando, a partir de tal feito, a falibilidade e corruptibilidade humana.

A Antiguidade Clássica Grega não só relegou ao mundo o *modus vivendi* do homem moderno em diversas áreas, como literatura, teatro e filosofia, como também nos deixou de herança o que tenha sido, talvez, a maior contribuição para a política ocidental: a democracia. Assim, imprescindível uma breve análise de como a corrupção era tratada no berço da democracia, ou mais precisamente, na cidade-estado ou *polis* de Atenas.

Por volta do século V a.C. tem-se o relato da primeira concepção de um regime democrático clássico como resultado de experiências várias de diferentes governantes, de Sólon, Clístenes e Péricles, dentre os quais este último se destacou sensivelmente por introduzir a participação “popular” nas decisões políticas da *polis*<sup>22</sup>. Quando Sólon dividiu os cidadãos em quatro setores de acordo com a posição econômica, notou-se o rompimento com o paradigma de que os direitos políticos deveriam depender da filiação sanguínea, em outras palavras, o critério de “posse de terras e rendas” implicou em retirar “aos nobres a exclusividade de tratamento” dos assuntos políticos e por conseguinte o libertação dos escravos por dívidas<sup>23</sup>.

A palavra democracia é proveniente da junção das palavras gregas *demos* (povo) e *kratos* (poder), e se caracterizava pelo poder decisório dos cidadãos governados, possibilitando-os influenciar diretamente a gestão dos bens públicos. Em oposto às atuais democracias (representativas ou semidiretas), a ateniense era direta e por meio da assembleia do povo

---

<sup>20</sup> O encerramento da Era de Ouro deu-se quando Prometeu descobriu o segredo do fogo e o partilhou com os homens, nesse sentido: “Works and Days is developed out of the sense of divine justice elaborated in Theogony. It accepts the concept of order in human existence and sees work as “the action to fulfill that order.” The rationale behind the poem is that conditions have steadily deteriorated since the Golden Age. As Hesiod tells it, humans have progressively weakened through the “Five Ages,” their working conditions becoming harder, their physical strength diminishing, and such afflictions as hunger and disease, unknown in earlier times, now plaguing humankind in the Iron Age. These banes occur as a consequence of human deviousness as expressed in the myths of Prometheus and Pandora. Hesiod sees violence and injustice emerging from Prometheus’s challenge [...]” V. LEWIS, *Hesiod*.

<sup>21</sup> Cfr. BRIOSCHI, Carlo. *Corruption...*, p. 29.

<sup>22</sup> Naquela época, os conceitos “população” e povo” (*demos*) não eram sinônimos, pois somente estavam autorizados a participar da democracia os cidadãos, grupo do qual não faziam parte as mulheres, os escravos e estrangeiros. Cfr. SILVA, Vinícius de Oliveira e. In: *Combate à Corrupção na visão do Ministério Público*. São Paulo: JH Mizuno, 2018, p. 290.

<sup>23</sup> Cfr. WILENSKY, Alfredo Héctor. *Corrupção*. In: *Revista O Direito* (Lisboa) 139. 2007. P. 975.

(*ekklesia*) os cidadãos reuniam-se para honrar seu direito-dever de participar politicamente da discussão pública acerca dos rumos da cidade.

Sabe-se, no entanto, que o regime democrático comportava algumas vicissitudes, como a ganância e a corrupção – principalmente atreladas ao enriquecimento, as quais foram descritas até mesmo nas tragédias e comédias gregas. Na tragédia de Sófocles, Édipo Rei, são temas recorrentes e centrais, veja-se: "Riqueza, soberania e habilidade, capacidade de superação para o artifício de uma vida invejada!". Ou ainda na Comédia "Os Cavaleiros" <sup>24</sup> de Aristófanes, onde um personagem corrupto e poderoso responde, ao ser denunciado por suas ações: "Eu só roubei coisas para o bem do meu país". E dessa maneira, na abundância cultural e filosófica da Antiga Grécia, começou a tomar forma um padrão que já não era novidade à época, e que se tornou influente até nossos dias: a relação entre luxo e decadência, permeada pela corrupção ("um povo que é rico demais é um povo enfraquecido")<sup>25</sup>. Ademais, note-se que a ideia de reciprocidade e troca (e eventualmente, suborno) que permeava o imaginário das sociedades mais antigas, passou a ser questionada na *polis* Grega<sup>26</sup>.

Aristóteles descreve, na Constituição Ateniense que ao mesmo tempo em que o *Arconte* preparava alguma medida, os amigos de Sólon "pediram favores para adquirir terras em abundância, e logo que as dívidas foram abolidas, enriqueceram". Disso pode-se inferir que o abuso a que hoje chamamos de *inside information* já apresentava raízes mesmo no século VI a.C. *Pari passu*, tal descrição conduz-nos à premissa de que ao homem sempre foi dificultoso colocar os interesses coletivos em *prefered position* em relação aos interesses próprios e familiares<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Trata-se verdadeiramente de uma sátira da vida social e política em Atenas. ARISTOPHANES. *The Birds and other plays*. Trad. David. Barrett and Alan. Sommerstein, Penguin Classics 2003, pp. 25 e ss.

<sup>25</sup> Nesse mesmo sentido, acerca dos governantes "E o mesmo pode ser dito dos líderes do povo, se é verdade que muitas vezes uma das características mais aclamadas de muitos grandes homens reconhecidos é uma frugalidade que beira o ascetismo (seja real ou presumido)" Cfr. BRIOSCHI, *op. Cit.*, p. 34.

<sup>26</sup> Tome-se, a título de exemplo, o diálogo de Platão com Críton ou a sua obra "As Leis" (séc. IV a.C.). Nesta última, refere o filósofo: "Os servidores da nação devem prestar serviços sem receber presentes (...). Formar seu julgamento próprio e ater-se a ele não é tarefa fácil, e é a maneira mais certa para um homem obedecer fielmente à lei que determina: 'Não faça serviços em troca de um presente'". PLATÃO. *As Leis*. Livro XII. Domínio Público, p. 491. Disponível em: < <https://doc-0c-60-docs.googleusercontent.com/docs/securesc/3fkqf8ivv2icq9pifmhtn5grjq1511ai/99ja8jocf71ikgo4li4vugoje2d4d2ca/1563098400000/07340518062902658193/05396092961582816017/1xkBKQtof-hwv3lR-4-Fjs-s6LnpPF6T3?e=view&nonce=nqhuknfedfs76&user=05396092961582816017&hash=tb0iero7oi0ftkg96tlinh69ki s9cnmq>> acesso em 14 Jul 2019.

<sup>27</sup> Cfr. WILENSKY, Alfredo Héctor. *Corrupção*, p. 975.

É sabido também que o escopo da democracia não era evitar ou erradicar a prática da corrupção em si, pois demagogia e corrupção andavam juntas pela *polis*, e tanto nos tribunais, os jurados escolhidos por sorteio estavam dispostos a vender seus votos, quanto nos cargos públicos de promotores que faziam acusações infundadas ou então asseguravam silêncio em determinadas situações, de acordo com seus interesses<sup>28/29/30</sup>.

Dadas as críticas, é certo, no entanto, que apesar de a Democracia possibilitar certas faltas de coerências na condução dos rumos de uma nação, dando azo a governos fracos e ascensão da demagogia, é também o principal “antídoto” contra a perpetuação de injustiças e tiranias, pois com a possibilidade de quaisquer dos integrantes do povo assumir o poder quando eleito o sistema tem, assim, chances reduzidas de sucumbir a alguma condução despótica. Além disso, é coerente afirmar que as leis da democracia são dirigidas, geralmente, para o bem da maioria, pois ao passo que o povo “detém o poder” para criar leis e governar, não poderia o mesmo emanar interesses contraditórios a si. Ao revés disso, a aristocracia possui a tendência de monopolizar nas mãos de poucos o poder político e econômico<sup>31/32</sup>.

Rumo ao sucumbir da Antiga Grécia, vê-se nascer o ceticismo, o epicurismo e o estoicismo, três das principais escolas da filosofia helenística, em um momento em que a Grécia perdia liberdade política e independência das *polis*, por conta de sucessivas guerras. Elas podem ser interpretadas como “uma reação à progressiva desintegração do mundo antigo e ao declínio da *polis*”, pois apresentavam um conjunto de valores teóricos e práticos que dependiam da consciência de um indivíduo ao mesmo tempo em que garantiam a coexistência e permitiam a integração em sistemas políticos cada vez mais complexos das grandes novas estruturas de Estado e, mais tarde, impérios que “superaram” a estrutura de cidade-estado<sup>33</sup>.

---

<sup>28</sup> Cfr. BRIOSCHI, *Corruption.*, p. 31.

<sup>29</sup> Os exemplos são perfeitos e atuais, pois uma gama de líderes políticos quando envolvidos em escândalos de corrupção, alegam que o fizeram por alguma causa maior, como se já não tirassem vantagens suficientemente de avultadas quantias do sistema financeiro somente pelo fato de serem eleitos como representantes do povo, cfr. BRIOSCHI, *Corruption.*, p. 32.

<sup>30</sup> O historiador grego Plutarco (45–120 d.C.) nos relegou uma comparação entre os mundos Grego e Romano, por meio de fragmentos sob o título *Moralia*, e lamentou que a corrupção tenha surgido ainda no mundo grego.

<sup>31</sup> Cfr. SILVA, Vinícius Oliveira e. *O Combate à corrupção...*, p. 290.

<sup>32</sup> Cfr. TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América*. 4 edição. Belo Horizonte: Itatiaia, 1998, p. 180 e seguintes.

<sup>33</sup> V. BRIOSCHI, Carlo. *Corruption...*, p. 31 e ainda FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção e seu papel na defesa e efetivação dos direitos humanos*. Jundiaí – SP. Editora In House; Editora Brasília, 2019, p. 41

Dentre os impérios que surgiram ante o esfacelamento das *polis* gregas, cumpre destacar o Grande Império Romano e as variáveis de corrupção que podemos extrair dele ao analisar com afinco a história. Bem leciona BRIOSCHI que Júlio César (100-44 a. C.) utilizou-se de meios vários – financeiros ou não – para tornar-se Cônsul, contraindo empréstimos e financiando sua campanha, a fim de que fosse eleito. Dessa forma, César juntamente com Pompeu e Crasso foram os responsáveis por primeiro introduzir o costume de se corromper o público mediante vultuosas quantias<sup>34</sup>.

Insta destacar que somente na parte final da República e na conseqüente anexação de territórios conquistados a repressão das práticas abusivas em exercício de funções públicas passou a ser uma grande preocupação para os romanos. Bem assinala COSTA - acerca do que se acredita ser o marco inicial das sanções – que começaram a surgir iniciativas do senado perante tribunais de exceção com o fito de punir locupletamentos indevidos em alguns cargos na província da *Hispania*, e tais processos ficaram conhecidos como *repetundae* por se caracterizarem pela “repetição” das somas pecuniárias ou bens que culminavam em enriquecimento ilícito<sup>35</sup>.

De suma importância sublinhar que àquela época o *crimen repetundarum* prevalecia em caráter de crime específico, ou a que chamamos hoje de “corrupção passiva”, noutras palavras, o seu âmbito ficava restrito aos funcionários públicos que desempenhavam conduta delitativa e o corruptor era apenado somente com a perda dos valores oferecidos como suborno, que inclusive poderia ser evitada se o particular denunciasse o agente público. Todavia, tendo em vista que naquele tempo não se faziam as distinções dogmáticas da atualidade, observava-

---

<sup>34</sup> O autor ainda relembra que César e Crasso constituíam um “esquema” de corrupção, pois aquele beneficiava o empreiteiro que o financiava com pagamentos em obras públicas. Cfr. BRIOSCHI, Carlo. *Corruption*, p. 40.

<sup>35</sup> O aumento de casos de enriquecimento ilícito e desmandos na administração transformaram os “tribunais de exceção” em regra, dando lugar à criação de um procedimento e tribunal permanentes para julgar tais casos. Mormente a mudança ocasionada pela *Lex Acilia* e por conseguinte a *Lex Servilia*, somente na Roma Imperial é que o *crimen repetundarum* foi travestido verdadeiramente de crime de natureza pública, resultando na aplicação de sanções penais, confisco de patrimônio, exílio ou até mesmo a pena de morte. Cfr. COSTA, Antônio Manuel de Almeida. *Sobre o crime de corrupção*. Coimbra: Almedina, 1987, p. 7.

se largamente que o regime da matéria mais assumia um caráter “preventivo” do que efetivamente repressivo ou sancionatório<sup>36</sup>.

O escritor Salústio (86-35 a.C.) descreveu vários dos desvirtuamentos de Roma, em suas palavras “[...] os nobres usavam sua alta posição e as pessoas comuns como liberdade para satisfazer seus desejos, e cada homem se apropriou ou pôs as mãos violentas sobre o que lhe agradou”, ou seja, alguns poucos detinham o tesouro, a magistratura, as glórias enquanto o povo sofria as mazelas da pobreza que lhes era relegada. Igualmente célebre é a crítica e acusação de CÍCERO a Caio Verres<sup>37/38</sup>, ao observar que a conduta corrupta do pretor – um verdadeiro baluarte da ganância – representava nada além da norma dentro o vasto Império. A facilidade de Verres em praticar atos corruptos dava-se, basicamente, pela falta de um aparato burocrático adequado resultando inevitavelmente na delegação de numerosas funções administrativas, “desde a cobrança de impostos até a emissão de contratos para a construção de obras públicas. Por conseguinte, entendia-se que os magistrados ficariam ricos durante os seus mandatos”<sup>39</sup>. Ademais, consoante VEYNE, os romanos não distinguiam com precisão finanças públicas ou fortunas pessoais, convertendo o funcionalismo público numa espécie de esquema de “roubo organizado”<sup>40</sup>. Tal costume fica evidente a partir da análise da doutrina cristã - como oponível ao totalitarismo romano, quando Cristo assinala a existência de um mundo material e outro espiritual: “Dai, pois, a César o que é de César e a Deus o que é de Deus”.

---

<sup>36</sup> Nesse sentido, até mesmo a cidadania romana poderia ser concedida àquele indivíduo que denunciasse e fizesse condenar um magistrado corrupto. “[...] *nel diritto romano la corruzione attiva venne considerata soltanto per concedere al corruttore, che avesse voluto confessare il suo fatto, il diritto di ripetere del corrotto il mal datogli. Ça concessione di questa conditio aveva uno scopo di polizia: la scoperta, cioè, dei funzionari corrotti*” Conforme MANZINI, Vincenzo. *Trattato di Diritto Penale Italiano*, nuova edizione, vol. V, Torino, 1950, p. 215, nota 2 *apud* COSTA, *Sobre o crime de corrupção.*, p. 9 e 10.

<sup>37</sup> Caio Verres (120-43 a.C) magistrado e até então Governador da Sicília de 73 a 70 a.C. tornou-se o que BRIOSCHI, *Corruption*, p. 43, chama de “subornocrata” ou “corruptocrata” saqueando e extorquindo a província com destreza metódica.

<sup>38</sup> No caso de Verres, diz-se que os subornos oferecidos aos jurados foram insuficientes para obter sua absolvição. As provas reunidas por Cícero foram avassaladoras, e antes que o veredicto pudesse ser dado, Verres escapou para o exílio em Marselha.

<sup>39</sup> Cfr. BRIOSCHI, *Corruption.*, p. 44.

<sup>40</sup> Acerca desse contexto, VEYNE, Paul. *História da vida privada: do Império Romano ao ano mil*. Trad. Hildegard Feist. São Paulo: Companhia das Letras, 2009, p. 28. “não havia função pública que não fosse um roubo organizado mediante o qual aqueles que a exerciam extorquiam os seus subordinados, e todos juntos exploravam os administrados: assim, os soldados pagavam subornos aos seus oficiais para ficarem isentos de serviço, os titulares de funções públicas menores vendiam a sua sucessão, os governadores provinciais exigiam rendas ilegais, e não havia nenhum funcionário que não deixasse subornar para cumprir a mais pequena exigência”.

Na obra *Civitate Dei*, SANTO AGOSTINHO celebrenemente relembra os dizeres de CÍCERO, grande orador romano, acerca da corruptibilidade na República: “O interesse público (diz ele) é realmente o interesse do povo, sempre que é regulado em sabedoria e justiça, ou por um rei, ou por um certo número de nobres ou pelo povo inteiro. Mas quando o Rei se torna corrupto – quer dizer, tirano; e os aristocratas injustos, transformando a sua aliança numa facção; - ou o povo injusto, violento, obstinado e arrogante – então a República não apenas está corrompida, mas extinta. Porque não é mais o interesse de todo o povo, quando cai sob o poder de um tirano ou uma facção. E o povo em si já não é mais povo, quando se torna injusto, porque não é mais uma comunidade formada sob a sanção do direito, e associada pelo vínculo da utilidade comum<sup>41</sup>.”

Diante dos relatos elencados, é mister concluir não diferentemente do que a maioria dos historiadores defende: a corrupção foi um dos grandes males que esfacelou Roma como Império<sup>42</sup>, uma vez que suas instituições permaneceram por séculos minadas pela ilicitude e infiltradas por práticas corruptas. Além disso, essa corrupção sistêmica romana abriu as portas de uma nova era (Idade Média) que já iniciou eivada de práticas nepotistas e de verdadeiros fisiologismos.

No intento de conhecer os resquícios deixados à sociedade contemporânea pela corrupção social e eclesiástica entre o Feudalismo e o despontar do Mercantilismo, debruçamo-nos por uma breve análise histórica e, na medida do possível, jurídica, da época medieval. O período compreendido pelos séculos que se seguiram nos calcanhares do fim do Império Romano, mais especificamente do século V ao século X, ficou conhecido como a “Era dos Bárbaros” ou até mesmo como a “genuína era da corrupção”<sup>43</sup>, esteve alicerçada na reciprocidade e troca de favores como instrumentos reais para se estabelecer relações ou vínculos com poderosos; tudo isso aliado à difusão dos valores e moral cristã auxiliando

---

<sup>41</sup> V. SANTO AGOSTINHO. *Cidade de Deus (Civitate Dei)*, p. 251. Disponível em: <http://charlezine.com.br/wp-content/uploads/Cidade-de-Deus-Agostinho.pdf> acesso em 14 Jul 2019; e ainda MACHADO, Jónatas. *O princípio anticorrupção: dimensões constitucionais e jurídico-internacionais*. Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), junho 2015. In: <<https://www.ibccrim.org.br/df2015/docs/anti-corrupcao.pdf>> acesso em 10 Jul 2015

<sup>42</sup> Consoante PRADO, Franklin Lobato. *Corrupção pública e violação de direitos humanos*. Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, p. 19: “Roma é um exemplo que não pode ser esquecido, pois um dos fatores da queda do colossal império foi a corrupção, que começa quase sempre pela deterioração dos princípios da administração pública”.

<sup>43</sup> NOONAM, John T. *Bribe*. University of California Press, 1989 *apud* BRIOSCHI, Carlo Alberto. *Corruption*, p. 51.



sobremaneira a legitimação de tais práticas<sup>44</sup>. O período experimentou um vazio histórico-político em detrimento da influência cristã, que perpetrava o entendimento de um poder divino responsável por todos os fatos e circunstâncias. Destarte, não se era oportunizado à sociedade conhecer conscientemente os elementos para uma possível reforma, pois as leis divinas tomadas como eternas e indiscutíveis conduziam o panorama social<sup>45</sup>.

Além disso, em contraponto com os últimos suspiros do Império Romano, onde o cargo de imperador não era hereditário, mas eletivo, o *familismo* voltou à tona durante a Idade Média, sendo, portanto, o sangue o princípio orientador da organização política<sup>46</sup>. O retorno de tal critério trouxe consequências das quais experimentamos resquícios ainda hodiernamente: as práticas nepotistas que enfraquecem o organismo social.

Consoante BRIOSCHI, o mecanismo *quid pro quo* continuou a servir *as a glue for social relations*, de tal forma que ao imaginarmos eventuais trocas realizadas como permuta de proteção e direitos contornadas pela cultura (cristã) de submissão em troca de uma vida pacífica, vamos perfeitamente ao encontro do conceito das relações feudais de vassalagem<sup>47</sup>.

Somada à natural confusão entre Direito Público e Direito Privado que permeou toda a Idade Média, havia ainda a indefinição entre o poder local e central e o choque ou a miscelânea do poder secular e do poder religioso favorecendo a ausência de controle e dissipação das práticas de corrupção. O feudalismo era frágil, o comércio irrisório e o dinheiro era algo raro para a maioria da população; ante o estreitamento das relações humanas e intensificação da circulação de moedas e mercadorias o sistema começou a se mostrar ineficaz (ruir)<sup>48</sup>.

---

<sup>44</sup> Era estrategicamente e financeiramente benéfico para a Igreja manter os vínculos de vassalagem, prática de simonia, venda de indulgências, cobrança de multa por usura, dentre outras, pois a partir da manutenção de tal sistema as suas ambições prevaleciam sobre as dos senhores feudais ou monarcas, submetendo toda a sociedade medieval sob seus interesses camuflados como “vontade divina”.

<sup>45</sup> BRAUN, Michele. *O fenômeno corrupção: de suas raízes à revitalização da cidadania como forma de enfrentamento do vício social*. In: LEAL, Rogério Gesta; SILVA, Ianaiê Simonelli da. *As múltiplas faces da corrupção e seus efeitos na democracia contemporânea* [recurso eletrônico] / organizadores, Rogério Gesta Leal e Ianaiê Simonelli da Silva. – Santa Cruz do Sul : EDUNISC, 2014. P. 45.

<sup>46</sup> A Europa regressava ao *familismo* e da evolução desse até a consolidação dos Estados-nações, a estrutura estatal romana fora conservada dentro do Papado, por ser a única organização *não familista*. Cfr. WILIENSKY, *Corrupção*, p. 977.

<sup>47</sup> De acordo com o autor, a vassalagem já era tomada como uma fórmula política, ela já havia sido estabelecida no final da sociedade romana imperial por meio do costume dos clientes (patrocínio e proteção).

<sup>48</sup> Cfr. BRIOSCHI, Carlo. *Corruption...*, p. 52; e ainda PRADO, Franklin Lobato. *Corrupção...*, p. 24.

É vasta a literatura da época que retrata situações corriqueiras ou grandes feitos envolvendo práticas ímprobas, tome-se como exemplo as Cantigas de Escárnio e Mal Dizer do século XII ao XIV que satirizavam casos de corrupção, como aquele em que Fernão Lopes relata que vários nobres portugueses aceitaram vantagens do rei de Castela em troca de apoio a sua candidatura ao trono português<sup>49</sup>.

Passando à análise do que talvez seja o ponto mais importante da Idade Média – a religião – mormente a Igreja Católica tenha propagando um ideal anticorrupção incorporando-o à própria moral cristã e popularizando a corrupção como prática pecaminosa passível de punição divina, o clero invocava o nome de Deus para realizar toda sorte de práticas reprováveis. Marcadamente, o grande empreendimento comercial daquela época - a Igreja - via multiplicar sua riqueza por meio da venda de indulgências mediante garantia de absolvição dos pecados de vivos ou mortos e sabiamente a administrava, manipulando o interesse dos comerciantes ou banqueiros, alegando usura e cobrando doações para que suas “almas fossem purificadas”<sup>50/51</sup>.

A corrupção do clero tenha talvez experimentado seu ápice já no final da Idade Média durante a Renascença com o Papa Rodrigo Bórgia ou Alexandre VI, período em que definitivamente a Igreja estava submersa em corrupção e libertinagem. Além das reprováveis condutas pessoais, Alexandre VI praticava largamente o nepotismo dentro dos cargos eclesiásticos, nomeando parentes “com a facilidade de quem distribui hóstia na missa”, seu objetivo era claramente manter o poderio nas mãos de sua família, protegendo e manipulando seus filhos sempre com o fulcro de obter novas conquistas políticas<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> Sublinhamos ainda o relato de Fernão Lopes acerca dos nobres que abandonaram a causa de D. Beatriz (legítima sucessora de Fernando I) em troca de benesses que lhes foram prometidas pelo Mestre de Avis, futuro D. João I. Cfr. MARQUES, A. H. de Oliveira. *Corrupção e História. In: Jornadas sobre o fenómeno da corrupção*. Alta Autoridade Contra a Corrupção, Lisboa, 1990.

<sup>50</sup> Cfr. BRIOSCHI, Carlo. *Corruption...*, p. 53 a prática corrupta da Igreja Católica era uma verdadeira difusão do marketing cristão que, com a venda de indulgências e simonias, adquiriu ao longo do tempo uma escala verdadeiramente preocupante, tanto que chamou atenção do Quarto Concílio Ecumênico, em Calcedônia, em 451 d.C, que condenou expressamente a venda de posições eclesiásticas e, em 790, Carlos Magno também condenou os que aceitavam presentes e oferendas

<sup>51</sup> Até mesmo *il sommo poeta*, Dante Alighieri, retratou alguns dos papas corruptos da época, como o Papa Bonifácio VIII, que em 1300 em Roma proclamou o primeiro Jubileu Cristão (um ano de perdão e remissão de pecados), tentou impor o poder temporal da igreja, e considerou os negócios do Vaticano basicamente como um assunto de família, a ponto de Dante colocá-lo no Inferno, plantado no chão com os pés em chamas. Cfr. BRIOSCHI, Carlo. *Corruption*, p. 54.

<sup>52</sup> O fato de a Igreja Católica ser uma organização *não familista* durante a Idade Média, abriu janelas para toda sorte de improbidades, transpondo a idoneidade esperada daquela instituição. O fato de o *nepotismo* ser uma prática

Marcadamente, a gestão do Papado tinha como maior pretensão atender aos interesses políticos de grandes famílias italianas que disputavam a titularidade da Santa Sé. Ademais, o Clero expunha, sem pudor, suas vultuosas riquezas e ostentava luxúria dentro das festas em sociedade<sup>53</sup>. Tais práticas contribuíram fortemente para a degradação da imagem do clero perante à sociedade (comportamentos de simonia, fausto e libertinagem) culminando em rupturas e confrontos de monarquias com a Igreja, como a fundação da Igreja Anglicana e consequente rompimento de Henrique VIII com Roma. Ademais, insta destacar que a revolta da própria sociedade com os desmandos e corrupção ficou solidificada e eternizada pelas 95 teses de Martin Lutero contra o sistema de indulgências, abrindo portas à Reforma Protestante e perda de grande parte do poder do Vaticano<sup>54</sup>.

Portanto, as tentativas de a Igreja combater sua própria corrupção restaram todas infrutíferas. Logo, a Reforma Protestante tornou-se uma resposta natural à decadência da Igreja Católica Romana, porque além de ter condenado veementemente as práticas corruptivas dentro daquela instituição levou também a uma ruptura com a cultura católica dominante e o consequente surgimento de uma ética protestante que estabelecia uma correlação diretamente proporcional entre a retidão na vida econômica e a salvação *post mortem*<sup>55</sup>.

É cristalino o fato de a corrupção ser um fenômeno milenar que acompanha a sociedade, conforme supra demonstrado em textos sagrados ou códigos antigos. No entanto, tal fenômeno começa a tomar os atuais contornos com o advento do Estado Moderno, que por meio da delegação de poderes do “príncipe” viu nascer uma rede (semelhante àquela da Roma) de captação de rendas por meio dos designados. Ademais, a falta de controle e garantias associados à discricionariedade na interpretação das leis favoreceu a “negociação” das normas a serem aplicadas ou dos montantes a serem arrecadados em troca de alguma ordem ou favor<sup>56</sup>. Nessa

---

corrupta dentro do Papado constitui verdadeiramente uma contradição entre o sistema tido como *não familista* e o que de fato ocorria dentro da cúpula do clero. Cfr. WILIENSKY, *Corrupção*, p. 979.

<sup>53</sup> A degeneração do Papado era tamanha, que várias pessoas clamavam por intervenção contra o papa Alexandre VI, alegando que maior seria o mérito em perseguir tais corruptos do que guerrear contra os turcos e mouros. V. Cfr. WILIENSKY, *Corrupção*, p. 979.

<sup>54</sup> FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 42 e 43; no mesmo sentido PRADO, *Corrupção pública...*, p. 22.

<sup>55</sup> *Pari passu*, o sucesso econômico inserido no contexto da ascensão do protestantismo e do calvinismo passou a ser visto como uma verdadeira manifestação da graça divina. Cfr. BRIOSCHI, *op. Cit.*, p. 62.

<sup>56</sup> Cfr. SOUSA, Luís de. *Corrupção*. Fundação Francisco Manuel dos Santos: Lisboa, Portugal, 2011, p. 14. Bem destaca o autor que ao passo que desconhecia os seus poderes delegados, a imagem do príncipe era denegrida com

seara, em vista à vastidão intelectual do período, limitar-nos-emos à exposição dos autores com os mais relevantes contributos ao assunto.

Vislumbraram-se os primeiros lampejos do que seriam os Estados consolidados, que à semelhança das outras formas de organização da humanidade, tornaram-se também, invariavelmente, focos de corrupção. Tal afirmação fica muito bem demonstrada ao analisarmos a literatura referente às grandes conquistas da América, onde os desbravadores deveriam pagar até metade dos produtos da conquista à Coroa, ou seja, um capitão ou comandante poderia instalar-se com abonada fortuna na América desde que fizesse chegar à Coroa o quinhão acordado para manter fidelidade ao Rei e ao sistema. Nem tão longe precisamos caminhar na história para constatar que o costume *quid pro quo* ainda funcionava muito bem *as a social glue for relations*, de tal sorte que o a “certidão de nascimento do Brasil”, a Carta do Descobrimento do Brasil de Pero Vaz de Caminha ao El Rei D. Manuel I, engatilhava no parágrafo último uma “solicitação” de soltura de seu genro da prisão, utilizando-se de sua proximidade com as autoridades para requerer tal “favor”<sup>57</sup>, inserindo já àquela época o primeiro ato espúrio em *terrae brasilis*: “dali em diante se confundem história e corrupção”<sup>58</sup>. Abordaremos mais adiante a corrupção no Brasil.

Os ideais de liberdade e da não concentração do poder em uma única pessoa – nascidos na Antiguidade Clássica e que ficaram soterrados durante o Medievo, deixaram de ser mera utopia e voltaram a resplandecer no Renascimento e na Idade Moderna por meio de pensadores como MAQUIAVEL, HOBBS, LOCKE e ROUSSEAU, os quais analisaremos brevemente a seguir, a

---

o alto índice de corrupção e desmandos daqueles que recebiam as delegações; portanto, a corrupção passou a ser tomada como uma “violação de autoridade delegada”.

<sup>57</sup> O documento encaminhado a El Rei D. Manuel I comunicando a descoberta de novas terras, data de 1º de Maio de 1500 e contém o relato do que seria o primeiro e precoce registro oficial de um ato corrupto em terras brasileiras. Ao final do documento, Pero Vaz solicita que seu genro – preso por assalto a uma igreja – fosse libertado, inserindo já em tal data algo semelhante ao infame “jeitinho brasileiro”, *ipsis literis*: “E pois que, Senhor, é certo que assi neste cargo que levo como em outro qualquer cousa que de vosso serviço for, Vossa Alteza há de ser de mim mui bem servido, a ella peço que por me fazer singular mercê mande vir da ilha de São Thomé Jorge d’Osouro, meu genro, o que dela receberei em muita mercê”. O entendimento de GARSCHAGEN ratifica a preocupação com essa conduta corrupta incipiente: “Inaugurou a nossa excêntrica característica cultural de pedir favores ao governo para conseguir cargos e privilégios, especialmente em se tratando de parentes” Cfr. GARSCHAGEN, Bruno. *Pare de acreditar no governo: porque os brasileiros não confiam nos políticos e amam o estado*. Rio de Janeiro: Record, 2015, p.21.

<sup>58</sup> V. SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. *A ideia penal sobre a corrupção no Brasil: da seletividade pretérita à expansão de horizontes atual*. In: RBCCrim nº 89, ano 19, São Paulo: RT, 2011, p. 410.

fim de compor o estribo epistemológico do conceito de corrupção que intentamos formular adiante.<sup>59</sup>

Retomando a cronologia jus-filosófica e histórica, percebemos que com o fim da Idade Média a preocupação com o entendimento do agir humano, estritamente condicionado à “vontade do homem” e não mais à vontade divina retornou à pauta de debates sociais como fundamento das discussões políticas que florescia mais densas do que outrora<sup>60</sup>. Prova disso é a grande preocupação da época acerca dos valores humanos, como propugnou de forma perspicaz MAQUIAVEL – a quem se dá o mérito de criador da ciência política moderna - que o bom governante deveria estar amparado na *virtù* e na *fortuna*, “tomando as decisões com eficácia e convicção”<sup>61</sup> de tal forma que a própria ideia de corrupção para o autor florentino é tida como o afastamento da *virtu civile* (civildade; participação republicana no autogoverno) e da *vivere libero* (liberdade consciente, fruto das disputas políticas), culminando na “degradação dos costumes e no desrespeito às leis” (*corruzione*)<sup>62</sup>.

*Data vênia*, tomaremos esse breve espaço para explicar mais detalhadamente as ideias de MAQUIAVEL, que, como se verá adiante, são de importância máxima para de construir a conclusão da investigação. E não poderia ser de outra forma, uma vez que a obra e teoria do florentino permanecem vivas na contemporaneidade, mas muitas vezes com interpretação desvirtuada a fim de se justificar atrocidades políticas. Destarte, intentaremos sintetizar os principais enunciados de sua teoria para aplicá-los adiante.

Para se compreender corretamente a obra de MAQUIAVEL é necessário contextualizar o momento social e político em que vivera e desenvolvera sua teoria: uma Itália fraca e dividida, descentralizada e sem organização política estruturada<sup>63</sup>. Assim. Foi um verdadeiro “filho de

---

<sup>59</sup> SILVA, Vinícius de Oliveira e. In: Combate à Corrupção ..., p. 291.

<sup>60</sup> Vide MOREIRA, Marcílio Marques. *O pensamento político de Maquiavel*, editora Universidade de Brasília, Brasília, 1980, p.54 sobre o fato de Maquiavel refletir perfeitamente o que seria o *ethos* do Renascimento, ou seja, a preocupação com o papel dos líderes, demonstrando “o relevo particular que a época empresta ao indivíduo”; a retomada do dinamismo, “em contraste com o Medievo, no qual o imobilismo do espaço se sobrepunha ao ritmo do tempo”; e na retomada da Antiguidade Clássica, com o fito de “sorver-lhes a sabedoria”, enquadrando-se no movimento que deu à Renascença o próprio nome.

<sup>61</sup> Cfr. BRAUN, Michele. *O fenômeno da corrupção...*, p. 46.

<sup>62</sup> A percepção de Maquiavel acerca da corrupção está fundada sobre a oposição “*between civil coexistence and political action on the one hand and corruption on the other*. In *Machiavelli's eyes corruption meant a lack of virtue*”. Cfr. BRIOSCHI, Carlo. *Corruption*, p. 66.

<sup>63</sup> A Itália do Renascimento estava mergulhada em grande confusão, pois a tirania imperava em pequenos principados, de forma que a ilegitimidade do poder ocasionava situações de crise e instabilidade. Esse panorama

sua época” um típico testemunho da Renascença responsável por fazer despertar mudanças no pensamento medieval, rompendo com o sistema político da Idade Média ao acreditar que “o poder divino dos reis era produto da imaginação e não do pensamento político”<sup>64</sup>. “Fingindo dar lições ao príncipe, deu lições ao povo”<sup>65</sup>

MAQUIAVEL sabiamente buscou - da antiguidade clássica a deusa pagã *virtú* - um conceito poliédrico e simbólico, definindo-a como a “qualidade do homem que o capacita a realizar grandes obras e feitos”, *inter alia* caracteriza-se pela força volitiva motriz que impulsiona os homens a enfrentarem – individualmente ou coletivamente - a *fortuna*, definida como o acaso, o “destino cego, o fatalismo, a necessidade natural”. O desenrolar da ação política dá-se justamente pela interação entre *virtú* e *fortuna*, de tal forma que o secretário florentino propõe alterar o equilíbrio para que a balança (*la fortuna sia arbitra della metà delle azione nostri*) das ações penda mais para a *virtú*, ensejando que a audácia deve sobrepor a prudência, por vezes. *Ex positis*, “resistir à *fortuna*, à necessidade, é o programa maquiavélico”, pois a chave da *fortuna* é a *occasione* (oportunidade).<sup>66/67</sup>. Assim, um governante de virtude é aquele que sabe o momento exato proporcionado pela *fortuna*, no qual a ação política funcionará com maior êxito, de tal forma que o homem político deverá estar sempre atento aos sinais da *fortuna*, “pois conhecerá a ruína se, mudando o tempo e as coisas, não alterar o seu comportamento”.<sup>68</sup>

Elucidados os pontos principais que utilizaremos em nosso estudo, convém direcionar a investigação para a percepção minuciosa, porém, breve, de dois tipos de corrupção para MAQUIAVEL, a corrupção do povo e a corrupção dos ordenamentos políticos, pois ambos constituem os pilares republicanos. As leis e os ordenamentos políticos delineiam a forma, ou seja, o aspecto formal que unido à matéria ou substrato (povo) conduz-nos ao Estado. Limitar-

---

“fluido e mutável” era diametralmente oposto à situação do resto da Europa ocidental, onde os governos centralizavam todo o poder. Cfr. MAQUIAVEL, Nicolau. *Os Pensadores*. Editora Nova Cultural: São Paulo, 1999, p. 6.

<sup>64</sup> Vide LOUREIRO, Claudia Regina de Oliveira Magalhães da Silva. *Análise contemporânea da teoria política de Maquiavel*. In: RDCI (Revista de Direito Constitucional e Internacional). Ano 21, nº 84, 2013, p. 155.

<sup>65</sup> Vide ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. Livro 3, capítulo IV.

<sup>66</sup> A respeito, veja-se MOREIRA, Marcílio Marques. *O pensamento político...*, p. 65.

<sup>67</sup> É de crucial importância a obra de Maquiavel para a história da corrupção *pari passu* da interpretação do passado nos fornece o entendimento do momento em que a obra foi produzida, a sua influência protraí-se ao longo dos séculos subsequentes, informando valiosos conceitos jurídico-políticos. Cfr. BRIOSCHI, Carlo. *Corruption...*, p. 64.

<sup>68</sup> Cfr. WEFFORT, Francisco C. *Os clássicos da política*. São Paulo: Ática, 1999, vol. 1, p. 14. In: LOUREIRO, *op. cit.*, p. 161.

nos-emos a essas duas facetas separadamente e à reunião dessas duas hipóteses, *a posteriori*, que seria a transformação da sociedade na “città corrotissima”, apresentando ao final da análise o diagnóstico de MAQUIAVEL para tais casos.

O povo é o substrato da cidade, assim como já propugnava ARISTÓTELES em sua obra “A Política”<sup>69</sup>, e tal substrato quando corrompido nos seus valores “ou costumes cívicos, pode acarretar a dissolução do corpo político”<sup>70</sup>. Logo, pensar em um povo corrompido é o mesmo que testemunhar a deterioração de um dos pilares da república<sup>71</sup>, pois numa nação não corrompida os cidadãos sobrepõem os interesses gerais aos particulares<sup>72</sup>. Destarte, quando a corrupção atinge uma das partes do corpo político, mesmo que a cabeça (*il capo*) a situação corruptiva pode ser revertida removendo o príncipe substituindo-o por outro homem dotado de *virtú* que consiga reordenar a cidade. Pensando a situação em uma República, a solução seria então “menos difícil e traumática”, já que é inerente ao próprio regime a substituição de poder<sup>73</sup>. Assim, o próprio povo ao notar que os atos do governante são aviltantes da *vivere libero* instala-se o *conflito político*, que para Maquiavel, é nada mais do que a energia criadora da sociedade livre, a fim de se restaurar a liberdade que dantes se desfrutava<sup>74</sup>. No entanto, a corrupção de apenas uma parte da população, mesmo que relevante, ainda poderá ser contornada, fato que não ocorre quando a corrupção assola a totalidade do povo, ainda que o governante não esteja corrompido, nem mesmo o uso da força militar seria o suficiente para exterminar a corrupção

---

<sup>69</sup> Vide ARISTÓTELES, *A Política*. Tradução de Roberto Leal Ferreira – 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 41. Segundo o filósofo, para se conhecer bem um Estado é preciso saber o que é um e como se constitui. “Ora, o Estado é o sujeito constante da política e do governo; a constituição política não é senão a ordem dos habitantes que o compõem”. Assim, como qualquer todo, o Estado constitui-se de partes: “é a universalidade dos cidadãos”.

<sup>70</sup> Ainda sobre este tema, é interessante notar como Maquiavel e Aristóteles se aproximam consideravelmente ao tecerem suas ideias sobre as idiosincrasias da corrupção política, porque “*both Aristotle and Machiavelli regard political corruption as systemic decay, necessarily infecting all aspects of individual and Community life*”. Embora existam algumas limitações para o uso de metáforas orgânicas no estudo da política (remete-nos à maneira de Maquiavel encarar a sociedade como um organismo, conforme veremos adiante) tal concepção faz inteligível a corrupção política dentro de uma sociedade e como ela pode empregar uma ideia de *decomposição*, levando ao entendimento de que com o desenvolver dessa situação os valores que são a base de uma cultura política perdem sua vitalidade: “*moreover, by pointing out that political corruption may mean debasement, i.e., a perversion of the base, foundation, or origin, of a political Community, it makes the study of political corruption, historical, and radical [...]*” Cfr. EUBEN, J. Peter. *On Political Corruption*. The Antioch Review, vol. 36, no. 1, 1978, pp. 103–118. JSTOR, [www.jstor.org/stable/4638011](http://www.jstor.org/stable/4638011), doi:10.2307/4638011.

<sup>71</sup> Vide MARTINS, José Antônio. *Os fundamentos da República...* p. 139.

<sup>72</sup> Maquiavel, procurar referência.

<sup>73</sup> Cfr. *Idem*, p. 140.

<sup>74</sup> Vide MAQUIAVEL, Nicolau. *Os pensadores*, p. 23.

inculpada na população, portanto, com cabeça “sã e o restante do corpo corrompido, nem uma medida de força poderia resolver o problema”<sup>7576</sup>: “não tendo ainda o povo romano se corrompido, quando ele recuperou a liberdade, pôde mantê-la [...] Mas, se aquele povo estivesse corrompido, nem em Roma nem em outro lugar encontrar-se-iam remédios válidos para mantê-la” [a liberdade].<sup>77</sup>

De acordo com MARTINS, pode-se inferir uma propositura maquiaveliana de gradação da manifestação da corrupção, em que o critério para mensuração é a matéria ou a corruptibilidade do povo. Daí extrai-se que um primeiro nível estaria caracterizado pela corrupção apenas dos governantes, estando o povo apto a restaurar o bom governo por meio de lutas e conflitos políticos porque ainda não perdera suas qualidades políticas. O segundo grau é percebido quando a aristocracia se corrompe, pois quando o governante se associa ao desejo dos aristocratas “encaminha-se para o desenvolvimento de um processo de corrupção ainda mais ampliado”, podendo ser apenas freado quando o governante consegue restringir os desejos dos grandes<sup>78</sup>. Um terceiro e último estágio mais grave seria caracterizado quando a corrupção se alastra por todo o corpo político e atinge o povo, de forma que nada mais pode ser feito, pois como exposto supra a corrupção do povo é um mal devastador a ponto de impossibilitar o retorno à normalidade política<sup>79</sup>.

---

<sup>75</sup> Cfr. MARTINS, José Antônio. *Os fundamentos da República...*, p. 137.

<sup>76</sup> No mesmo sentido, DOBEL, J. Patrick. *The Corruption of a State*. In: *American Political Science Review*, 72 (03), p. 958-973, 1978: “*For Machiavelli even the best of individuals can be "bribed" by a "little ambition" and "avarice" (1965, Discourses, Bk. 1, Chs. 3, 42). He also points out that "moreover, human wants are insatiable, since man has from nature the power and wish to desire everything" (1965, Discourses, Bk. 2, Preface) and "republics go to pieces" when men "climb from one ambition to another" (1965, Discourses, Bk. 1, Ch. 46)*”.

<sup>77</sup> Vide MAQUIAVEL, Nicolau. *Discursos sobre a primeira década de Tito Lívio*. Capítulo I, XVI: o povo.

<sup>78</sup> Novamente podemos facilmente transportar as palavras de Maquiavel para a atualidade, onde o fato de a aristocracia se corromper e o governante se alinhar aos interesses daquela casta, ilustra a corrupção política e econômica que vivenciamos recentemente no Brasil (“Mensalão”, “Petrolão”) ou no mundo (Corrupção na FIFA) e que se formam verdadeiras facções dispostas a lucrar bilhões em detrimento de os direitos de toda a população. Assim sintetiza DOBEL: *As moral phenomena, factions put limited private interests before the public responsibilities of the citizens and the government, and they socialize the citizens into this framework. They engender citizens whose economic need and dependency are. turned into quasi-self-interested loyalty to the faction, not to the community. Broken from basic loyalties to others in the community, the member of a faction begins to view law as a tool to further factional interests. Although little loyalty exists among atomized selfish people, factions try to engender some loyalty in their members simply to strengthen themselves. Since "very rarely do men understand how to be altogether bad or altogether good," the totally corrupt individual is a rarity*”. Cfr. DOBEL, J. Patrick. *The Corruption of a State*. In: *American Political Science Review*, 72 (03), p. 958-973, 1978, p. 962.

<sup>79</sup> Cfr. MARTINS, José Antônio. *Os fundamentos da República...*, p. 148.



Ora, dado este cenário de corrupção do povo, MAQUIAVEL sabiamente vislumbra que uma reversão dos maus hábitos seria custosa, porém de certa forma possível<sup>80</sup> desde que os cidadãos fossem novamente guiados por um *homem de virtude e que sustente as boas instituições*, já que nem as leis bem ordenadas vingariam com um povo corrompido, somente se alguém com extrema força “as faça serem observadas até que a matéria se torne boa”.<sup>81</sup> No entanto, se sucessões de homens virtuosos não consertarem a cidade e não a fizerem renascer, ela se arruinará, pois “tal corrupção e tão poucas atitudes pró-liberdade resultam de uma desigualdade que há na tal cidade e querendo torná-la igualitária, faz-se necessário usar muitíssimos meios excepcionais, os quais poucos sabem ou querem usar”.<sup>82</sup>

Passando agora à análise do outro pilar republicano para MAQUIAVEL, os *ordini*, ou as ordenações políticas, convém atentar para o capítulo XVII dos *Discursos sobre a primeira década de Tito Lívio*, em que já no prelúdio está assente a máxima de que “um povo corrupto, liberto, com dificuldade grandíssima pode manter-se livre”. Os ordenamentos políticos, conforme postulado anteriormente são a forma que inserida numa matéria delinea o Estado<sup>83</sup>. Logo, os ordenamentos políticos (a forma) dependem do povo (a matéria) para desempenharem suas funções e cumprirem suas finalidades. Seguindo por esta lógica, notamos que se a corrupção afetar o povo consequentemente corromperá também os ordenamentos, tal qual a dependência entre esses dois pilares do Estado. Destarte, a partir dessa premissa MAQUIAVEL passa a considerar algumas hipóteses de corrupção. Vejamos<sup>84</sup>:

Logo no início do capítulo XVIII o secretário florentino já considera como primeira hipótese a corrupção generalizada da matéria, ou seja, do povo, onde nem as leis e nem os

---

<sup>80</sup> Mesmo quando o florentino diz ser praticamente impossível aquele retorno, “ele não o faz de modo peremptório, deixando uma pequena possibilidade (talvez apenas teórica?) para a volta à civilidade do povo”. Portanto, ainda que mínima, haverá uma hipótese de retomada da civilidade por meio de alguma reforma política. Cfr. MARTINS, José Antônio. *Os fundamentos da República...*, p. 147.

<sup>81</sup> Uma ressalva do próprio autor, isso só seria possível quando a matéria está corrompida, porém não em sua totalidade, pois um povo totalmente contaminado pela corrupção não pode *viver livre mais do que um curto período*, para tanto o florentino analisa exemplos daqueles povos em que a corrupção não se ampliou ao extremo e onde ainda restou “mais do bom do que do podre”. MAQUIAVEL, *Discursos...*, XVI.

<sup>82</sup> O exemplo maquiaveliano nos remete a Tebas, que graças à virtude de Epaminondas restaurou-se a república e o império, no entanto, com sua morte, o Estado retornou às suas antigas origens. “A razão é que um homem não pode viver tempo suficiente para corrigir uma cidade por muito tempo mal-acostumada”. Cfr. MAQUIAVEL, *Discursos...*, XVII.

<sup>83</sup> Curiosamente, Maquiavel já àquela época se aproximara sobremaneira dos conceitos modernos de Estado: povo, território, governo, etc.

<sup>84</sup> Cfr. MARTINS, José Antônio. *Os fundamentos da República...*, 149 e 150.

ordenamentos são capazes de impedir a degradação de todo o corpo político: “não se encontrarem nem leis nem instituições capazes de frear uma corrosão geral”<sup>85</sup>. Nos parágrafos seguintes o autor, utilizando por estribo o exemplo de Roma, demonstra que levar a cabo a reforma das leis ou dos ordenamentos consiste num imbróglio, pois não “é equivalente que a mudança de leis gere a reforma dos ordenamentos, assim como a reforma dos ordenamentos garanta a mudança das leis”. Portanto, percebe-se que há uma relação de dependência entre as leis e os ordenamentos e considerando que a corrupção possa atingir somente as primeiras Maquiavel admite haver ainda alguma possibilidade de reforma. No entanto, se a corrupção alcançar os ordenamentos, as leis não conseguirão desempenhar suas funções, levando em conta que não há mais “boas instituições que as façam vigorar”.<sup>86</sup> Destarte, considerando que as leis são frutos “das lutas entre os partidos no interior das cidades” e possuem por escopo precípua a regulação dos costumes e hábitos de um povo – que são dinâmicos e estão em constante mudança – não há como as leis consolidarem-se como imutáveis, pois para cumprirem seu papel com efetividade devem variar *pari passu* a necessidade de mudança em decorrência dos costumes do povo<sup>87</sup>.

Dessa maneira, além de boas leis é imprescindível a existência de instituições idôneas e que garantam a efetividade dos direitos do povo. Na visão maquiaveliana, os *ordini* devem ser os anteparos que asseguram o exercício e cumprimento das leis, devendo serem sólidas o suficiente para desempenhar tal papel, não sucumbindo às eventuais alterações que possam ocorrer na cidade (ou para MAQUIAVEL, os acidentes). Trata-se de uma condição essencial os ordenamentos não compactuarem com a fugacidade do dinamismo social e das vicissitudes externas, mas sim com a solidez da imutabilidade de suas características definidas no momento de sua fundação. Portanto, é necessário se “conservar a vitalidade e a força para fazer cumprir as incumbências dadas ao final do processo de luta política que as instaura. Do contrário, ao

---

<sup>85</sup> Vide MAQUIAVEL, *Discursos...*, I, XVIII.

<sup>86</sup> No mesmo sentido ensina DOBEL: “*However, the solutions in a corrupt state are usually incomplete and cosmetic. The basic inequality will still remain and citizens will finally recognize the futility of attempts to "restore" or "renew" the commonwealth. The recognition of the hypocritical manipulations of the government by the upper classes, gives the coup de grace to any rational or emotional loyalties which cut across class or faction. Thus corruption destroys the coherence of the political discourse*” Cfr. DOBEL, J. Patrick. *The Corruption of a State*, p.965.

<sup>87</sup> Cfr. MARTINS, José Antônio. *Os fundamentos da República...*, p. 151.

se pensar em ordenamentos que variassem, essas mudanças seriam um sinal de fraqueza e submissão aos interesses dominantes”. Assim, para que uma comunidade política não se degenera é necessário adaptar as regras que a dirigem, ou seja, partindo do pressuposto que um governo no qual leis e instituições estão corrompidas é premente que sejam as instituições também renovadas, uma vez que também corrompidas não poderiam estas zelar pela manutenção de novas leis idôneas, pois durante o período de degradação os *ordini* já não eram mais bons e as leis que se renovam não detinham de força suficiente para manter os homens honestos, no entanto, poderiam ser auxiliadas pelas instituições renovadas <sup>88</sup>. MAQUIAVEL brilhantemente associa tal premissa com a situação que Roma enfrentara de grande corrosão das instituições, *e.g.* a magistratura, que na cidade embebida em corrupção passou a ser requerida não mais por aqueles que detinham virtudes, “mas pelos que tinham mais poder e os que não o tinham, ainda que virtuosos, se abstinham de requerê-las por medo”. Vislumbramos a partir da alusão à Roma Antiga que as instituições eram boas enquanto os cidadãos eram bons, mas tornando-se os cidadãos maus a instituição transformou-se em péssima de tal maneira que somente os poderosos propunham leis para si com o fito de aumentar-lhes o poder e não mais pela liberdade comum<sup>89</sup>. Portanto, Maquiavel defende uma renovação das instituições antes que haja contaminação mútua de leis e instituições, caindo num ciclo de corrupção.<sup>90/91</sup>

---

<sup>88</sup> “*A ordem do Estado era a autoridade do povo, do Senado, dos tribunos, dos cônsules, o modo de pedir e de criar os magistrados e o modo de fazer as leis. Estas instituições pouco ou nada variaram com os acontecimentos. [...], mas, mantendo-se firmes as instituições do Estado, que, durante a corrupção não mais eram boas, aquelas leis que se renovam não eram suficientes para manter os homens bons, mas seriam bem ajudadas se, com a inovação das leis, fossem renovadas as instituições*”. Cfr. MAQUIAVEL, *Discursos*, cap. XVIII.

<sup>89</sup> Observamos que em tal trecho da obra maquiaveliana reside imensa atualidade, pois nada mais vivemos hodiernamente do que a situação em que os políticos estão sempre dispostos a fazerem leis a seu favor esquecendo-se do povo que os elegeu. Mais precisamente gostaríamos de lembrar do imbróglie recente envolvendo a “Reforma da Previdência” no Brasil, uma medida de caráter socio-econômico urgente, mas que experimenta uma verdadeira falta de vontade dos parlamentares em aprovar a Reforma, provavelmente porque os benefícios, financeiros ou políticos, não estão sendo suficientes para os congressistas.

<sup>90</sup> Se Roma assim como havia feito novas leis, tivesse feito novas instituições e modos de vida, teria menos chance de ter sucumbido à corrupção como ocorreu: “[...] *porque estas instituições, ou se renovam de uma vez, tão logo se descubra que deixaram de ser boas, ou aos poucos, antes que se contaminem mutuamente [...]*”. Cfr. MAQUIAVEL, *Discursos*, cap. XVIII.

<sup>91</sup> No mesmo sentido: “*Gli ordini, le istituzioni, la dinamica politica della repubblica mista non bastavano più a controllare Roma a causa del diverso modo di vivere dela popolazione. La corruzione rende addirittura pernicioso quell’ordinamento costituzionale cui Machiavelli conferisce sempre la massima importanza. Se le leggi seguivano di pari passo l’evolversi la situazione e cercavano di adeguarsi ala crescente corruzione per opporle um freno, quelli che egli chiama ordini erano stati forgiati per una situazione lontana nel tempo e molto diversa, e pertanto, com la loro azione, rendevano vane le nuovo leggi*”. Cfr. BRESCHI, Riccardo. *Il concetto di*

Dadas as considerações acerca da corrupção do povo e das instituições, passamos à análise do estágio máximo de corrupção, onde MAQUIAVEL propõe de forma hipotética uma “*città corrotissima*” para explicar metaforicamente e sucintamente seu pensamento. Logo, convida o leitor a imaginar uma cidade na qual não apenas o povo tenha perdido os bons hábitos políticos, mas também as leis e os ordenamentos já não desempenham mais seu papel corretamente devido ao nível extremo de degradação, pois “assim como os bons costumes, para manterem-se, precisam das leis, assim as leis, para serem observadas têm necessidade de bons costumes.”<sup>92/93</sup>

Logo, o secretário florentino conclui que não há como se conservar o *vivere libero* em uma cidade ou governo inserido em uma condição de extrema corrupção, pois o povo já não consegue manter a civilidade, as leis são inadequadas e as instituições ou ordenamentos já não conseguem frear as vicissitudes. Nesse estágio a liberdade e a luta política são extintas e um só grupo passa a “ditar o caminho”, uma vez que a corrupção consiste numa oposição à liberdade e inversamente proporcional ao nível de liberdade de uma cidade, quando há pouca corrupção na cidade ainda é possível vislumbrar o *vivere libero*; no entanto, quando o nível de corruptibilidade aumenta, há um automático decréscimo da liberdade, “pois a coexistência de ambos com mesma intensidade é impossível”. Tal constatação por Maquiavel amplia severamente o problema, pois a corrosão não se torna somente contrária à liberdade de um governo, mas também se opõe à vida política, engendrando-se verdadeiramente como um vilão da normalidade. Dessa forma, o secretário florentino opõe-se contundentemente à banalização da capacidade de laceração do corpo político por meio da corrupção, enfatizando o problema deve ser tratado como o grande mal de uma cidade e não somente como uma eventual adversidade, pois o perigo para o corpo político é iminente<sup>94</sup>.

---

“*corruzione*” nei “*Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio*”. In: Studi Storici. Anno 29, n° 3, Jul-Set 1988, pp 707-735.

<sup>92</sup> “E pressuporei uma cidade corrompidíssima, onde acrescentarei ainda mais essa dificuldade de não se encontrarem nem leis nem instituições capazes de frear uma corrosão geral”. Vide MAQUIAVEL, *Discursos.*, cap. XVIII.

<sup>93</sup> Aduz MARTINS que “*não se pode conservar o vivere libero em condições de extrema corrupção, em que o povo já não mantém a civilidade, em que as leis são inadequadas e os ordenamentos não conseguem mais frear as ambições desmedidas. As condições de possibilidades para a retomada da liberdade republicana já não figuram mais no horizonte*”, *Os Fundamentos da República...*, p. 158 e seguintes.

<sup>94</sup> Vide *Idem*, p. 159 e ss.

Destarte, com base nessa situação extrema, a retomada da realidade republicana parece ser utópica dentro da lógica de ação política, pois “com uma matéria corrompida, as leis são inadequadas e os ordenamentos políticos ineficazes e, conforme o grau de corrupção, corrompidos em suas deliberações”. No entanto, no Capítulo XVIII MAQUIAVEL defende que uma “*città corrotissima*” pode retomar seu *vivere civile* e as demais características dos regimes saudáveis se se instaurar um regime fundado num governante uno, que por meio da sua *virtù* consiga restaurar a normalidade política e impedir sua ruína<sup>95</sup>.

Com estribo no exposto supra, constatamos que a corrupção é diametralmente oposta à ideia do *vivere civile*, ao passo em que é um impedimento à liberdade, constituindo verdadeira “negação ou a destruição da possibilidade do agir político na cidade”, ou seja, as idiossincrasias da corrupção são violadoras do equilíbrio entre *virtù e fortuna* no palco político. Nesta senda, a corrupção não é parasitária de um regime em particular, mas à vida política de modo geral – é um mal institucional<sup>96</sup>: é a “negação do processo natural de luta política caracterizado pelo *vivere civile* ou o *vivere libero*”. *Inter alia*, dentro de um Estado corrupto haverá sempre a carência e ineficácia das realizações dos desígnios do corpo social e político<sup>97</sup>.

Logo, é premente extrair o entendimento dos conceitos maquiavelianos<sup>98</sup> acerca da corrupção estatal – *che occupa una parte cospicua della filosofia politica machiavelliana*<sup>99</sup>. Para o florentino, a *corruzione* ultrapassa os limites de tempo e espaço, sendo encarado como um problema global – pois esteve presente em diversos Estados de diferentes localizações

---

<sup>95</sup> Vide MAQUIAVEL, *Discursos.*, cap. XVIII: “De todas as coisas acima mencionadas nasce a dificuldade ou a impossibilidade que há nas cidades corrompidas de manter uma república ou criar uma nova. E, quando ainda se conseguisse criá-la ou mantê-la, seria necessário torná-la um Estado mais régio que popular, de modo que aqueles homens que não podem ser corrigidos pelas leis, devido à sua insolência, sejam reprimidos por uma autoridade quase régia”.

<sup>96</sup> “*Corruption, understood as the use of public office for private ends, was not an exclusively individual concept for republican theorists including the Framers; it was institutional as well. For philosophers such as Locke, Machiavelli, Montesquieu, and Rousseau among others, corruption (understood as the use of public power for private ends) existed not only at the individual level but also at a systemic institutional and societal level*” Cfr. DAWOOD, Yasmin. *Classifying corruption*. Duke Journal of Constitutional Law & Public Policy, vol. 9, Issue 1 (2014), pp. 103-104.

<sup>97</sup> No mesmo sentido, constata-se que a teoria política de Maquiavel está assente na oposição entre o “*vivere civile*” e a corrupção, no sentido de um excluir o outro, de modo que a obra do florentino se volta para a busca de remédios institucionais, políticos e morais para se prevenir e erradicar a corrupção política. Cfr. BRIOSCHI, *Corruption...*, p. 67

<sup>98</sup> Optaremos por usar o termo “maquiaveliano” quando da referência à obra de Nicolau Maquiavel, dado o tom pejorativo que adquiriu o vocábulo “maquiavélico”.

<sup>99</sup> Cfr. BRESCHI, Riccardo. *Il concetto di corruzione...*, p 727.

geográficas - e hereditário – um traço presente nas civilizações antigas e que se propagou nos séculos subsequentes, afetando a natureza de todas as coisas<sup>100</sup>. Ademais, insta salientar que ao secretário florentino dá-se o mérito da separação entre a corrupção moral e corrupção política<sup>101/102</sup>.

Diferentemente das teorias que “bebem” da fonte aristotélica sobre a corrupção – que geralmente estão associadas à degeneração de algum elemento particular, desconsiderada a sua natureza parcial, incorporando a ideia de um fim universal que corresponde apenas à soma total dos corpos – a proposta de MAQUIAVEL – notadamente mais sociológica e moral, e não exclusivamente filosófica como a de ARISTÓTELES – em que a *corruzione* seria caracterizada como um estado sociológico de ruína ou degradação da natureza original das *ordini* sob as quais se articula uma comunidade política que, no transcorrer do tempo e através de sucessivas fases, acabou emergindo como uma segunda realidade mascarada nas aparições da primeira. Em outras palavras, o pensamento maquiaveliano percebe a corrupção como uma *fenomenologia social*: uma dinâmica coletiva por meio da qual o corpo ou modelo que ordena e impõe formas à sociedade, já desconectado do fim ao qual se atinha, vai perdendo sua força condutora e sua estrutura distintiva. Sendo assim, não é mais possível saber ao que se ater, pois nada é o que se diz ser.<sup>103</sup>

Ao observar os problemas do Estado, e em específico este da corrupção - nota-se que era “comum MAQUIAVEL perceber a república como um corpo vivo que está sujeito a doenças

---

<sup>100</sup> Cfr. ADVERSE, Helton Machado. *Maquiavel: Política e Retórica*. Belo Horizonte: UFMG, 2009, p. 32

<sup>101</sup> Cfr. DANI, Leandro. *Presidencialismo de coalizão: as relações entre governabilidade, sistema político e corrupção no Brasil*. In: LEAL, Rogério Gesta; SILVA, Ianaiê Simonelli da. *As múltiplas faces da corrupção e seus efeitos na democracia contemporânea* [recurso eletrônico] / organizadores, Rogério Gesta Leal e Ianaiê Simonelli da Silva. – Santa Cruz do Sul : EDUNISC, 2014

<sup>102</sup> Atribui-se a Maquiavel, correta ou incorretamente, a descoberta da distinção entre política e moral. Para BOBBIO ambas têm em comum o domínio sobre o qual se estendem, ou seja, a ação humana, no entanto, deferem-se no quesito de justificação ou avaliação das respectivas ações, consequentemente temos que nem tudo que é obrigatória na esfera moral será obrigatório na política; tal qual aquilo que é lícito na política nem sempre o será no campo da moral, “daí o nome maquiavelismo a toda teoria da política que sustente e defenda a separação entre política e moral”. Cfr. BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Organizado por Michelangelo Bovero; tradução Daniela Beccaccia Versiani. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2000, p. 174.

<sup>103</sup> Nesse sentido: “La existencia política no se reconoce en una manera de operar que, a la vez, no guarda correlato con lo que dice contener dentro. Su naturaleza originaria ha sido devorada por una fenomenología contraria a su ser, sin que ello haya supuesto necesariamente el abandono de las aparências o envolturas anteriores que, durante algún tempo permanescen subsistiendo”. Ver GARCÍA, Eloy. *Istorie Fiorentine de Maquiavelo: uma primeira definição moderna de corrupción*. In: Teoria y Realidad Constitucional. 1º Semestre 2010, Issue 25, p57-67.

e que necessariamente precisa ser tratado”<sup>104/105</sup> - identifica que a prevenção é o melhor caminho, pois quando o Estado já estiver corrompido a cura pode ser árdua ou impossível. A corrupção das instituições republicanas é o momento final de suas vidas políticas, e por mais que pudesse ser remediada em várias etapas do processo de decadência política, chega ao seu apogeu quando a cidade se torna a “città corrottissima”, impondo a busca de uma renovação política ou a instauração de um novo regime político<sup>106/107</sup>. E nesse sentido propõe a redução das Repúblicas de volta aos seus princípios primeiros, uma vez que essas convicções iniciais carregam em si alguma bondade, e, porque, “no processo do tempo, essa bondade se corrompe e se não intervém algo que a faça retornar ao princípio, a necessidade esmaga o corpo”<sup>108</sup>. Dessa forma, o retorno pode se dar por algum acidente extrínseco – como foi o caso de Roma ao ser vítima dos gauleses, assim pôde renascer e “renascendo, retomasse nova vida e nova virtude e retomasse a obediência da religião e da virtude, as quais nela começavam a serem maculadas” – ou por prudência intrínseca, proveniente da virtude de um homem ou da virtude de alguma instituição – em Roma, foram os tribunos da plebe, os censores e as leis que “vinham contra a ambição e insolência dos homens” que desencadearam a renovação. Portanto, a fim de obter glória e suportar as provações estabelecidas pela fortuna, uma cidade deve primeiro evitar a corrupção, ensinando a virtude a seu povo<sup>109</sup>.

Findadas as considerações acerca de Maquiavel, insta observar que contemporâneo ao florentino foi também o apogeu do absolutismo – forma de governo predominante na Europa,

---

<sup>104</sup> Cfr. CASTRO, Lucas da Silva. *Maquiavel e a corrupção: doença e remédio*. Tese de doutoramento em Filosofia (Programa integrado UFPB, UFPE e UFRN), 2012. João Pessoa, Brasil. In: <<https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/5634/1/arquivototal.pdf>>

<sup>105</sup> A respeito disso, MARTINS sintetiza: “A corrupção é como uma doença contagiosa que se alastra por todos os membros do corpo quando não devidamente tratada. [...] a corrupção, pelos seus efeitos destrutivos, figura como uma moléstia ou doença que, uma vez instalada, necessita de todos os esforços para ser destruída. E assim como nas doenças, ao atingirem um estágio avançado, torna-se impossível sua cura”, *Os fundamentos da República...*, p. 134.

<sup>106</sup> Cfr. *Idem*, p. 133.

<sup>107</sup> Essa teoria fica sintetizada no início do capítulo III dos Discursos, quando o florentino reconhece que “todas as coisas do mundo têm um termo para as suas vidas [...] de modo a não desordenar o corpo delas, mas mantê-lo ordenado, ou que não o altera ou se o altera é para sua saúde e não para seu dano. [...] tais alterações são a saúde que as reduzem de volta a seus princípios. Porém, elas são melhor ordenadas e têm mais longa vida quando, mediante suas instituições, podem constantemente renovar-se, ou mesmo por algum acidente, fora da dita instituição, vem a dita renovação. E está mais claro que a luz que, não se renovando, tais corpos não duram”.

<sup>108</sup> V. MARTINS, José Antônio. *Os fundamentos da República...*, p. 135.

<sup>109</sup> Cfr. RITNER, Scott B., *The concept of corruption in Machiavelli's political thought*. SSRN Electronic library: <[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1808959](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1808959)> Apr, 2011.

mais fortemente nos séculos XVI e XVII e que propugnava pela centralização do poder político e militar, bem como a não limitação dos poderes do monarca<sup>110/111</sup>. Nesta senda, importante destacar brevemente algumas considerações sobre os pensadores que vivenciaram o apogeu e queda do absolutismo (HOBBS) e o período de pós absolutismo e surgimento do liberalismo (LOCKE)<sup>112</sup>.

Partilhamos da opinião de que as ideias de HOBBS sobre a corrupção foram amplamente negligenciadas, pois o termo “corrupção” é recorrente na obra do pensador e o uso por ele empregado geralmente implica em atitudes anticívicas ou raciocínio falso (corrupção cognitiva) com o intento de benefício próprio - ou, “para ser mais preciso, por meio da confusão sobre onde realmente reside o interesse próprio”<sup>113</sup>. Os pesquisadores de HOBBS muito debateram acerca do distanciamento do estado de natureza, todavia o próprio autor escreveu muito mais sobre como evitar retornar a este *status* do que sobre o afastamento *per se*, uma vez que a corrupção poderia guiar uma sociedade para a *guerra civil* – onde *o homem é o lobo do homem* - e conseqüentemente a um estado de natureza sem regras<sup>114</sup>: sem um soberano para tomar decisões, os conflitos surgiriam facilmente entre os grupos, ocasionando um estado preocupante de insegurança. Portanto, HOBBS caracteriza a corrupção como interesses privados de segunda ordem sobrepujando interesses privados de primeira ordem: o bem público e a paz cívica<sup>115</sup>. Assim, a corrupção *hobbessiana* pode de fato ser compreendida como o triunfo do

---

<sup>110</sup> Cfr. FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 41.

<sup>111</sup> Foram vários os filósofos que contribuíram para que o Absolutismo se consolidasse como o regime favorito da época, pois várias obras daquele período - encomendadas por reis ou não - procuravam justificar o poder absoluto dos monarcas. Dentre eles lembramos o próprio Maquiavel na obra *O Príncipe*; Jean Bodin com *Os seis livros da República* e Thomas Hobbes com o *Leviatã*.

<sup>112</sup> Hobbes encontra-se no meio do caminho entre o Absolutismo e a Modernidade, pois “não descreve propriamente a sociedade moderna, mas o preciso momento de ruptura com o pré-moderno, o autor enxerga uma diferenciação funcional precária, ainda não estabilizada [...]” Cfr. GONÇALVES, Guilherme Figueiredo Leite. *Hobbes: entre os privilégios e os direitos*. In: Revista Brasileira de Direito Constitucional, n.3, jan./jun. – 2004, p. 76.

<sup>113</sup> Importa salientar que o conceito de *self-interest* se estabeleceu não apenas como o principal paradigma de experiências e costumes coletivos e individuais, mas também como uma das principais formas de legitimidade dos atos do governo absolutistas, foi aprovado ou contestado pelos maiores escritores da época. Cfr. BRIOSCHI, Carlo. *Corruption.*, p. 82.

<sup>114</sup> Para Hobbes, a guerra civil seria uma espécie de “Estado de natureza”: “Hobbes invites us to consider what life would be like in a state of nature, that is, a condition without government”. In: STANFORD ENCYCLOPEDIA OF PHILOSOPHY. *Hobbes’s Moral and Political Philosophy*. Disponível em: <<https://plato.stanford.edu/entries/hobbes-moral/>> acesso em 14 Jul 2019.

<sup>115</sup> O que poderia corresponder, a nosso ver, ao *vivere civile* da filosofia maquiaveliana.



interesse privado sobre o bem público<sup>116/117</sup>; considerava-se que não havia um padrão específico de conduta pública, exceto para com o soberano, no entanto, HOBBS delineou alguns padrões e vinculou sua violação à corrupção, construindo então uma concepção extremamente crítica e normativa de corrupção, contrariamente a MAQUIAVEL<sup>118/119</sup>.

Não podemos igualmente deixar de mencionar as importantes reflexões dos autores contemporâneos à ascensão dos movimentos burgueses, durante o século XVII e XVIII, que culminaram na queda dos regimes absolutistas. De relevante destaque consideramos John LOCKE, o pai do *jusnaturalismo*<sup>120/121</sup> que em sua obra *O Segundo Tratado sobre o Governo Civil* alertou para os perigos das ações egoístas por parte de um governante. De acordo com LOCKE, a tirania caracteriza-se pelo uso do indiscriminado do poder “que qualquer um tem em suas mãos” de forma que o bem comum daqueles que estão sob ele são subjugados em benefício próprio daquele que detém o poder<sup>122</sup>. Portanto, o poder que é delegado pelo povo para que os governantes o exerçam em favor do interesse público acaba por ser usurpado em benefício

---

<sup>116</sup> A corrupção cognitiva torna-se central na explicação de Hobbes sobre a ordem política: pois os cidadãos tendem a obedecer ao soberano se raciocinarem claramente sem estarem afetados por disposições errôneas, acordo com BLAU, Adrian. *Hobbes on Corruption*. In: History of Political Thought, vol. 30, no. 4, 2009, pp. 596–616. JSTOR, [www.jstor.org/stable/26224053](http://www.jstor.org/stable/26224053)

<sup>118</sup> Ademais, a ideia de Hobbes acerca da corrupção é de um fenômeno amplamente amoral, ao passo que para Maquiavel trata-se de algo imoral. Cfr. BLAU, Adrian. *Hobbes on Corruption*. P. 601.

<sup>119</sup> Como Maquiavel apresenta o paradoxo do poder e da corrupção em termos puramente políticos, ele não insiste, como Aristóteles, no conteúdo moral da virtude. Especialmente em *O Príncipe* ele adverte contra o julgamento de líderes políticos por critérios éticos inadequados aos imperativos da vida política. Cfr. EUBEN, J. Peter. *On Political Corruption*, p. 111.

<sup>120</sup> Importa lembrar de que a ideia de o homem enquanto ser humano possuir direitos, por natureza, que ninguém (nem mesmo o Estado) lhe poderá tirar, e que ele mesmo não poderá alienar, foi elaborada pelo jusnaturalismo moderno, mais precisamente por Locke, ao sustentar que “o verdadeiro estado do homem não é o estado civil, mas o natural, ou seja, o estado de natureza no qual os homens são livres e iguais, sendo o estado civil uma criação artificial, que não tem outra meta além da de permitir a mais ampla explicitação da liberdade e da igualdade naturais” Vide BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*, / Cfr. LOCKE, John. Segundo Tratado sobre o Governo Civil, Clube do Livro Liberal, p. 36. In: < [http://www.xr.pro.br/if/locke-segundo\\_tratado\\_sobre\\_o\\_governo.pdf](http://www.xr.pro.br/if/locke-segundo_tratado_sobre_o_governo.pdf)>

<sup>121</sup> Ainda nesta senda, Locke afirma que se não fosse a corrupção e os vícios de indivíduos degenerados, não haveria necessidade de os homens se separarem desta grande comunidade natural, nem constituírem acordos particulares para se associarem em associações menores e divididas. Cfr. LOCKE, John, *Segundo Tratado*, p. 70.

<sup>122</sup> Pode-se constatar o abuso do poder quando os “comandos e ações do governante não se dirigem mais à preservação das propriedades do seu povo, mas à satisfação da sua própria ambição, vingança, cobiça ou qualquer outra paixão irregular”. Cfr. DAWOOD, Yasmin. *Classifying corruption*, p. 108/ LOCKE, John. *Segundo Tratado sobre o Governo Civil*, p. 72

próprio. Assim, “por ser um uso do poder de modo absolutamente ilegítimo, o filósofo John LOCKE chegou a chamar a corrupção sistêmica de uma forma de tirania”<sup>123/124</sup>.

Além disso LOCKE tipifica perspicazmente a corrupção dentro de um Estado tangenciando os poderes Legislativo e Executivo<sup>125</sup>, pois quando os homens organizaram-se em sociedade escolhem e autorizam um legislativo para que se cumpra a função de elaboração de leis e regras que protejam as propriedades dos cidadãos e limitem o poder daqueles que o detém, portanto, toda vez que o “legislativo transgredir esta regra fundamental da sociedade, seja por ambição, por medo, por tolice ou por corrupção”, por este abuso de confiança ele estará confiscando o poder que o povo depositou em suas mãos para fins absolutamente contrários e abusivos<sup>126</sup>. A mesma lógica se aplica ao poder executor que estará agindo contrariamente à confiança do povo quando empregar a “força, os recursos do tesouro e os cargos públicos da sociedade para corromper os representantes e obter sua conivência com seus propósitos”. Destarte, advoga LOCKE que a tentação para ascender ao poder pode ser demasiado grande para a fragilidade humana, e por tal motivo muitos homens deixam-se corromper ofuscados pelo desejo de alcançá-lo.<sup>127</sup>

Não obstante a teoria de LOCKE ser fundamental para a construção das primeiras noções dos poderes de um Estado, podemos dizer que MONTESQUIEU – inspirado pelo próprio filósofo inglês – construiu definitivamente a teoria da Separação dos Poderes ao acrescentar ao

---

<sup>123</sup> DALL AGNOL, Deltan. In: ÉPOCA NEGÓCIOS, *Classe política está à espreita de uma oportunidade para se livrar da prisão*. 17/07/2017. <https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2017/07/classe-politica-esta-espreita-de-uma-oportunidade-para-se-livrar-da-prisao.html>

<sup>124</sup> Para o filósofo a tirania consiste em exercer o poder além do direito legítimo, o que a ninguém poderia ser permitido. É isto que ocorre cada vez que alguém faz uso do poder que detém, não para o bem daqueles sobre os quais ele o exerce, mas para sua vantagem pessoal e particular; quando o governante, mesmo autorizado, governa segundo sua vontade (*self-serving*), e não segundo as leis, “e suas ordens e ações não são dirigidas à preservação das propriedades de seu povo, mas à satisfação de sua própria ambição, vingança, cobiça ou qualquer outra paixão irregular. Cfr. LOCKE, John. *Segundo Tratado sobre o Governo Civil*, p. 90.

<sup>125</sup> Referindo-se a essa questão, ALBUQUERQUE bem lembra que para LOCKE a separação de poderes não constitui num equilíbrio entre os mesmos como ocorre na teoria de Montesquieu, mas diversamente propõe uma relação de subordinação dos demais poderes ao poder legislativo. Cfr. ALBUQUERQUE, Armando. *A teoria lockeana da separação dos poderes*. XXII Congresso Nacional do CONPEDI, 2013, pp. 8-23. Ademais, não há qualquer menção a um poder que se assemelhe ao judiciário, cfr. COSTA, Valquíria Ortiz Tavares. *A separação de poderes: de Montesquieu a Bruce Ackerman, uma mudança de paradigma*. Revista de Direito Constitucional e Internacional (RDCI), 2015, n. 93, p.16.

<sup>126</sup> V. LOCKE, *Segundo Tratado...*, p. 95 e 96.

<sup>127</sup> V. FIGUEIREDO, *op. cit.*, p. 24/ LOCKE, *Segundo Tratado.*, p. 96; e ainda MACHADO, Jónatas/ COSTA, Paulo Nogueira/ HILÁRIO, Esteves Carlos, *Direito Constitucional Angolano*, 4ª Edição, Petrony, 2017, p. 126.

Legislativo e Executivo propostos por LOCKE, o Judiciário, elevando-o ao *status* de poder autônomo e relegando ao mesmo a importante função de “correção” dos males que assolam uma República<sup>128/129/130</sup>. Dentre outras proposições, necessitamos dar relevante destaque ao pensamento desse autor acerca da corrupção. Revisando sua obra notamos a forte relação entre a corrupção e as leis, de modo que classificou-a em duas espécies: uma quando o povo já não cumpre as leis; e outra quando o povo torna-se corrompido pelas leis. Portanto, num governo popular em que as leis não conseguem mais serem levadas a cabo, tal fato por si já indica a corrosão das instituições republicanas, e se isto ocorrer, “o Estado já estará perdido” de tal sorte que o mal será incurável, “porque está no próprio remédio”.<sup>131</sup> Ademais, MONTESQUIEU destaca que a corrupção tende a se iniciar pela corrosão dos princípios de um governo, como fica denotado na ideia geral do livro VIII, capítulo II *Do Espírito das Leis*<sup>132</sup>. Partindo de tal premissa, o princípio da democracia estará corrompido quando efetivamente perder o “espírito de igualdade” ou quando se adquirir o “espírito de igualdade extrema”, de forma que o povo – já não conseguindo suportar o poder que delegou – busca tudo fazer por si mesmo: “deliberar pelo senado, executar pelos magistrados e desaposar todos os juízes”. Assim, deixa-se de existir a virtude na República, pois já não há amor à pátria e nem a busca pela igualdade justa<sup>133/134</sup>. Destarte, uma vez que os princípios do governo se encontram corrompidos, “as melhores leis tomam-se más e se voltam contra o Estado”, mas quando os princípios estão sãos, as más leis têm o efeito das boas, “pois a força do princípio carrega tudo”<sup>135</sup>.

---

<sup>128</sup> Sobre a semelhança de entendimento entre os dois autores TEACHOUT aduz: “*Montesquieu's view of corruption was not that diferente from that of John Locke, who described corrupt representatives seeking moneygrabs, and corrupt executives seducing representatives, in his treatise on the dissolution of governments*”. Cfr. TEACHOUT, *op. cit.*, p. 5.

<sup>129</sup> Nesse sentido COSTA, *A separação de poderes...*, p.22/ FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 25.

<sup>131</sup> Cfr. MONTESQUIEU. *Do espírito das leis*. Tradução de Miguel Morgado. Edições 70, 2011, Lisboa. PP. 152 e 226.

<sup>132</sup> “A corrupção de cada governo começa quase sempre pela corrupção dos princípios”

<sup>133</sup> Quando o povo quer desempenhar as funções dos magistrados estes não serão mais respeitados; assim como as deliberações do Senado não terão mais peso e nem haverá mais respeito pelos senadores; tampouco pelos idosos, deixando assim de existir o amor à ordem e a própria virtude. MONTESQUIEU, *Do espírito...*, p. 256.

<sup>134</sup> Importante salientar que o conceito de *virtude* para MONTESQUIEU diverge essencialmente daquele propugnado por MAQUIAVEL. Ressaltamos isto pois o francês fora grandemente influenciado pelo florentino, como ver-se-á doravante. Portanto, é necessário ter em mente que virtude numa república para MONTESQUIEU era condizente com o “amor à pátria”, como ele próprio esclarece no prefácio de sua obra. Vide, MONTESQUIEU, *Do espírito das*. P. 119 (prefácio) e Livro V, cap. XVIII, p. 209.

<sup>135</sup> V. *idem*, p. 263.

O Barão de Secondat apresenta alguns pontos do que seriam, talvez, a sua solução para se prevenir o mal da corrupção. Nesta senda, *mutatis mutandis*, MONTESQUIEU retoma, em certa medida – e guardadas as devidas proporções e contextos históricos de cada um - MAQUIAVEL ao afirmar que “quando uma república está corrompida, só se pode remediar algum dos males que nascem suprimindo a corrupção e revocando seus princípios: qualquer outra correção ou é inútil ou constitui um novo mal”. Vislumbrou ainda - espelhando-se no modelo da Roma Antiga, em que dois magistrados particulares eram os censores - a possibilidade de se estabelecer nos governos a função de “censores”, pois tal como o senado vigia o povo, era preciso que alguém vigiasse o senado, com o fito de se restabelecer na “república tudo o que foi corrompido, que apontem a indolência, julguem as negligências e corrijam as falhas, tal como as leis punem os crimes”<sup>136</sup>.

Já para ROUSSEAU o ser humano em seu estado de natureza pré-social é “intrinsecamente bom e feliz”. No entanto, a passagem do estado de natureza para o estado civil torna-o ambicioso, depravado e corrompido, ao mesmo tempo em que crescem as desigualdades sociais e mazelas inerentes à civilização. Portanto, para o iluminista, na sua essência o homem é bom, mas na convivência em sociedade torna-se corrompido<sup>137</sup>.

A revisão dos clássicos iluministas supra é de suma relevância para se perceber o contexto e arcabouço histórico-filosóficos que serviram de berço para as Revoluções Liberais do século XVIII, a Francesa e a Americana, apresentando novos instrumentos de defesa das liberdades e direitos dos cidadãos perante um Estado não mais com poderes ilimitados<sup>138</sup>: limitar o poder do Estado significa restringir os detentores do poder e tal assertiva é o núcleo do que se conhece por *constitucionalismo* na história política moderna<sup>139</sup>. Ademais, a teoria da tríade de autores iluministas (LOCKE, MONTESQUIEU e ROUSSEAU) foi o marco central, *conditio sine qua*

---

<sup>136</sup> Não fica exatamente claro em sua obra a qual poder estes censores deveriam especificamente pertencer, todavia arriscamos interpretar que como “nada dá mais força às leis do que a subordinação extrema dos cidadãos face aos magistrados” seria uma incumbência do Poder Judiciário; no mesmo sentido FIGUEIREDO, *O princípio Anticorrupção...*, p. 25/ MONTESQUIEU, *Do espírito...*, p. 186.

<sup>137</sup> V. FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 46.

<sup>138</sup> A este propósito, observamos que os próprios desmandos e arbítrios do absolutismo, bem como a insuficiência de garantias individuais e de direitos políticos tornaram-se cada vez “menos admissíveis no século das luzes”, conforme pontua MIRANDA, Jorge. *Direitos Fundamentais*. Ed. Almedina: Coimbra, 2017, p. 26.

<sup>139</sup> Cfr. COSTA, Valquíria Ortiz Tavares. *A separação de poderes.*, p. 19.

*non*, da formulação do Estado de Direito<sup>140</sup>, que passou então a ser condicionado às leis e não mais à vontade do monarca. A normatividade passa a ser o principal mecanismo para conter as arbitrariedades dos novos Estados, instrumentalizada por um documento vinculativo: a Constituição<sup>141</sup>. Portanto, na visão bem ponderada de BOBBIO, é com o nascimento do Estado de Direito que se presencia a transferência do enfoque do príncipe para os cidadãos, definitivamente, de tal sorte que nos Estados de Direito ou nos regidos pela “*rule of law*” os indivíduos estão aptos a usufruírem de seus direitos públicos, sintetizando assim o “Estado de Direito como o Estado dos cidadãos”<sup>142/143</sup>. Logo, a “*rule of law*”, o Estado de Direito e o Princípio da Separação dos Poderes constituem verdadeiramente *restrições constitucionais* à hipótese de o poder estatal ser usado para fins privados<sup>144</sup>.

Interessante aqui traçar brevemente um paralelo entre as duas grandes Revoluções da época: A Francesa e a Americana. Ao passo que os homens da Revolução Francesa não distinguiam entre poder e violência e crentes de que todo poder deveria emanar do povo, acabaram por abrir o “domínio político a esta força pré-política e natural da multidão e foram varridos por ela, tal como o rei e os antigos poderes haviam sido varridos antes deles”, enquanto os homens da Revolução Americana acreditaram no poder como oposto de violência natural e pré-política. Portanto, para eles, o poder nascia “quando e onde o povo se unia entre si e se ligava por meio de compromissos, pactos e garantias mútuas” engendrando a ideia de que somente um poder lastreado na mutualidade e reciprocidade poderia ser considerado um *poder real e legítimo*. Isso explica o porquê de a maioria dos *Framers* rechaçarem governos

---

<sup>140</sup> Podemos inferir que o Estado de Direito é uma versão racionalizada do *rule of law* inglês; tal assertiva fica evidente na obra de LOCKE, ou seja, a ideia de que “o direito preexiste ao Estado (e o limita), como a de que a liberdade natural do indivíduo somente pode ser restringida pela lei (declarada, não criada, pelo legislador)”, norma esta que deve funcionar de forma igualitária a todos devendo ser aplicada por um juiz neutro e independente. Cfr. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *As origens do Estado de Direito*. Revista de Direito Administrativo, n. 168, abr./jun. 1987, Rio de Janeiro, p. 16. In: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/45514/43918> acesso em 14 Jul 2019.

<sup>141</sup> Cfr. COSTA, *A separação de poderes...*, p. 20.

<sup>142</sup> Cfr. BOBBIO, *Era dos direitos*, p. 30.

<sup>143</sup> Segundo BOBBIO, A instrumentalização contra o abuso do poder deu-se através de dois institutos típicos: o princípio da separação dos poderes e o da subordinação de todo poder estatal ao direito (o chamado “constitucionalismo”). Este último deu lugar à figura dominante em todas as teorias políticas do século passado — do Estado de direito, ou seja, “do Estado no qual todo poder é exercido no âmbito de regras jurídicas que delimitam sua competência e orientam suas decisões”, *Era dos Direitos*, p. 62.

<sup>144</sup> “*The key idea is that, under the republican tradition, state actors engage in dominating behavior if they advance private interests instead of the common good*”. Cfr. DAWOOD, *Classifying Corruption*, p. 107.

monárquicos ou aristocráticos: não eram provenientes da mutualidade e, quando muito, baseavam-se apenas no consentimento, constituindo uma espécie de poder falso, ilegítimo e usurpado<sup>145</sup>.

Nesse contexto, transferimos o foco para a América, pois é neste continente que surgem os primeiros contornos de um genuíno princípio anticorrupção na Constituição (americana), sendo o propósito desse estudo não mais provar a existência de tal princípio nas ordens constitucionais como fez TEACHOUT<sup>146</sup>, mas sim demonstrar a importância de sua aplicabilidade e instrumentalização nos dias atuais, como baluarte do Estado de Direito Constitucional e guardião da democracia.

Em 1621 cerca de cem imigrantes ingleses aportaram o navio *Mayflower* na América do Norte com a esperança de construir uma nova sociedade pautada nos ideais protestantes que há muito haviam se perdido em seu antigo lar devido às imposições da Igreja Anglicana. O intuito era fundar uma comunidade solidária com leis justas e iguais<sup>147</sup>, livre da corrupção e assente no *Mayflower Compact* assinado ainda a bordo do navio<sup>148/149</sup>, que embora não possuísse força normativa constitucional e vinculativa, pode ser interpretado como um importante passo na evolução da democracia na América por conter princípios fundamentais de autogoverno e consentimento comum<sup>150</sup>.

A preocupação com uma nação alicerçada em bons valores políticos estendeu-se aos *Founding Fathers* que por meio da Declaração da Virgínia e Declaração da Independência

---

<sup>145</sup> Cfr. ARENDT, Hannah. *Sobre a Revolução*. Moraes Editores: Lisboa, 1971, p. 179.

<sup>146</sup> Para a autora “*The purpose of this Article is to prove this principle. While this argument is new, and the way of looking at the Constitution is new, the impulse to give weight to something like it appears in both court cases and the academic literature*” Cfr. TEACHOUT, *op. cit.*, p. 3.

<sup>147</sup> Pontua ARENDT que uma distinção única e decisiva entre os grupos de colonos da América do Norte e os demais empreendimentos coloniais em outras partes do mundo era a de que apenas os imigrantes ingleses haviam insistido na formação de “organismos políticos civis” que culminaram em “sociedades políticas” nas quais havia a “formação de um domínio político que gozava de poder e tinha direito a reivindicar direitos sem possuir nem reivindicar soberania” Cfr. ARENDT, *Sobre a Revolução*, p. 165.

<sup>148</sup> Entendemos que o Pacto de *Mayflower* pode se tratar de um verdadeiro embrião da Constituição Norte Americana, pois foi assinada por quarenta e um homens que participaram diretamente na elaboração da Carta, de acordo com seus interesses, cfr. BRIOSCHI, *Corruption.*, p. 101.

<sup>149</sup> Ressalta ARENDT que os passageiros do navio estavam a temer tanto um possível “Estado de Natureza” imerso na “selvageria” do Novo Mundo, quanto a iniciativa sem limites dos homens que não estavam sujeitos a nenhuma lei. Cfr. ARENDT, Hannah. *Sobre a Revolução*. Moraes Editores: Lisboa, 1971, p. 164.

<sup>150</sup> Cfr. ENCYCLOPEDIA BRITANNICA, *Mayflower Compact – North America, 1620*. In: < <https://www.britannica.com/topic/Mayflower-Compact#ref1117992> > .

(1776) buscaram garantir os direitos dos colonos contra os arbítrios da Corte Britânica consagrando que “*all men are created equal, that they are endowes by their Creator with certain unalienable rights, that among these are life, liberty and the pursuit of Happiness*”, assegurando que se alguma forma de governo ultrajar tais direitos poderá ela ser abolida e deposta pelo povo, a fim de se instituir novo governo que atinja os fins pactuados<sup>151/152</sup>. Durante os processos de debate e ratificação da Constituição Americana na *Constitutional Convention* em 1787 na Filadélfia, os *Anti-Federalists* encabeçados por GEORGE MASON<sup>153</sup> já alertavam para o risco que o país poderia enfrentar caso fosse estabelecido um governo central no qual o presidente estivesse apto a vetar a legislação do Congresso ou detivesse o poder de tributar, por exemplo. JOHN ADAMS já havia se manifestado sobre a necessidade de colocar homens de caráter para tratar dos assuntos públicos, ao passo que JAMES MADISON, “mais realista ou pessimista” alertava sobre a natureza humana corruptível e daí a necessidade do princípio da separação dos poderes e da “institucionalização de sistema de controlo interno e externo”<sup>154</sup>. A preocupação dos *Framers* com a corrupção era constante e notável,<sup>155</sup> fundada principalmente nos ideais republicanos que - diferentemente de outras tradições políticas que mantêm o foco em problemas como a violência, estabilidade, desigualdade, anarquia, etc - compreendem a corrupção como a maior ameaça de um governo<sup>156</sup>, sendo evidente a influência que receberam

---

<sup>151</sup> Cfr. SILVA, Vinicius de Oliveira e. *O combate à corrupção na visão do Ministério Público: Corrupção, crime organizado e democracia*, p. 292.

<sup>152</sup> Também era evidente que a corrupção já era uma preocupação dos Founding Fathers, conforme enuncia BRIOSCHI, Benjamin FRANKLIN e Thomas JEFFERSON já conheciam sobre a decadência do Império Romano e a grande moléstia que levou ao fim aquela civilização: a corrupção. É fato que a corrupção já era uma preocupação para os *Founding Fathers*, visto que entre os escritores latinos lidos por eles estão Cícero e Tácito em cujas obras a corrupção ocupa um papel central de adversário da república. Cfr. BRIOSCHI, *op. cit.*, p. 102. E no mesmo sentido “*As with eighteenth-century British Intellectuals, the Framers' political thought and discussions were infused by the recently published (in 1776) The History of the Decline and Fall of the Roman Empire. Thus, references to the Roman and Greek corruption are scattered throughout the convention and ratification debates. The Framers constantly compared the British government to the end of Rome where a well-designed government was eventually internally corrupted and, therefore, self-destructed*”. Cfr. TEACHOUT, *The Anti-Corruption...*, p. 350.

<sup>153</sup> “*If we not provide against corruption, our government will soon be at na end*”. Cfr. TEACHOUT, *idem.*, 348.

<sup>154</sup> Cfr. MACHADO, *Direito Constitucional Angolano*, p. 126.

<sup>155</sup> Fato que pode ter influenciado em maior ou menor grau o próprio conteúdo do texto constitucional americano, Cfr. FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 26. / TEACHOUT lembra que a palavra “corrupção” aparece cinquenta e quatro vezes na *Constitutional Convention*, de tal forma que os *Framers* ficaram praticamente obcecados com tal combate: “*Corruption was a ‘crucial term’ for the American Framers*”, *idem.*, p. 353.

<sup>156</sup> Ademais, o republicanismo é associado à Rule of Law e à impossibilidade de se ter um governo genuinamente à serviço do povo sem a virtude cívica de seus governantes, de tal sorte que quando não há virtude o Estado torna-se corrupto, pois são elementos intimamente ligados de maneira inversa. Para, J.G.A. POCOCK “*men who were equal must practice virtue or become corrupt.*”, cfr. TEACHOUT, *The Anti-corruption...*, p. 348.

de MONTESQUIEU<sup>157/158</sup> e MAQUIAVEL<sup>159</sup>. Os *Framers* conseguiram convergir pontos cruciais do liberalismo e do republicanismo na organização do governo de tal forma que houvesse a proteção da propriedade privada, a distribuição dos poderes de forma vertical numa organização federativa, distribuição horizontal através do Princípio da Separação dos Poderes e a garantia de uma *judicial review*. Por meio desses quatro elementos eles idealizaram reduzir os males que ameaçavam a nova nação<sup>160</sup>. Nesta senda, o grande contributo da política norte-americana para o mundo - o qual destacamos aqui por sua devida importância no desenvolvimento de futuros estudos sobre *compliance* – é o aprimoramento da teoria de MONTESQUIEU e sua combinação com o sistema de *checks and balances*, traduzindo os anseios daquela nova nação por maneiras de coibir a expansão das práticas corruptivas e do exercício tirânico que a concentração dos poderes poderia ocasionar. Utilizaram-se sabiamente das experiências frustradas da Europa no que concerne ao absolutismo, apostaram fortemente na Teoria de MONTESQUIEU e acrescentaram seus próprios entendimentos de acordo com as idiossincrasias daquela Nação, o resultado foi senão bem-sucedido, conforme ARENDT<sup>161</sup>.

Superada esta fase, convém analisar brevemente o século XX, no qual se presenciou a globalização do fenômeno até os dias atuais. Durante as décadas de 50 e 60 denotou-se uma preocupação essencialmente sociológica do que evidentemente jurídica. Nesta senda, a discussão entre moralistas e revisionistas disputava o protagonismo: enquanto os primeiros afirmavam que a corrupção deveria ser rechaçada por afetar de forma negativa o desenvolvimento, os segundos apoiavam-se na ideia de que a corrupção não seria de todo

---

<sup>157</sup> Bem pontua TEACHOUT acerca dessa influencia : “*Indeed, the Framers' chief authority... was Montesquieu, whose name recurs far more often than that of any other authority in all of the vast literature on the Constitution. He was the fountainhead, the ultimate arbiter of belief, his ideas the standard by which all others were set*”, *idem*, p. 351.

<sup>158</sup> Lembramos ainda que o próprio *Framer* Thomas JEFFERSON publicou em 1811 uma obra intitulada “Comentários ao Espírito das Leis de Montesquieu” cuja repercussão foi muito grande junto às colônias recém libertas. Cfr. COSTA, *A separação de poderes...*, p. 23.

<sup>159</sup> Corrupção e Virtude ou virtú, são elementos basilares das teorias que explanamos anteriormente, tanto nas obras do filósofo francês quanto do florentino, as quais influenciaram substancialmente os *Framers* nas duas decisões quando da elaboração da Constituição.

<sup>160</sup> TUSHNET evidencia que os *Framers* viram na Constituição uma possibilidade de frear algumas práticas políticas que se sobrepujam ao interesse público, por meio de boas instituições que pudessem instigar virtudes cívicas nos cidadãos, de forma a constranger a corrupção que tanto atacava suas tradições. V. TUSHNET, Mark. *Federalism and the Traditions of American Political Theory*. In: *Georgia Law Review*, vol. 19, i. 4, summer 1985, pp. 981-998, p. 992.

<sup>161</sup> V. ARENDT, *Sobre a Revolução*, p. 180



prejudicial, como queriam os moralistas, devendo ter seus efeitos analisados mais profundamente<sup>162</sup>. A partir da década de 70 notou-se uma preocupação marcadamente econômica e política, com destaque para as concepções de SUSAN ROSE ACKERMAN que serviram de base para as formulações e estudos posteriores do GRUPO BANCO MUNDIAL e FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. Logo em seguida, em meados da década de 80, com os avanços da informática, observou-se um alastramento do fenômeno ou como bem pontua FIGUEIREDO, “a década da internacionalização do fenômeno”<sup>163</sup>. A partir deste momento até o atual vemos a multiplicação dos estudos acerca do tema, tornando-se uma preocupação global, daí a formulação, na década de 90, dos vários instrumentos internacionais para prevenção e combate do fenômeno<sup>164</sup>.

## 1.2 O Brasil e seus 519 anos de corrupção: uma análise histórico-jurídica

“Quem furta pouco é ladrão/Quem furta muito é barão/Quem mais furta e esconde/Passa de barão a visconde”<sup>165</sup>. Essa é a máxima que define o que ocorre no Brasil em termos de corrupção.

Não há como desvencilhar a relação da corrupção no Brasil com sua colonização, uma vez que o próprio “sistema colonial português foi erguido sobre os pilares de uma monarquia absolutista, fazendo com que Monarca e administradores se mantivessem unidos por elos eminentemente pessoais e paternalistas, o que gerou a semente indesejada da ineficiência”. Aliado a isso, o foco a que a colonização portuguesa se propunha, inicialmente era a estrita obtenção de lucro desenfreado e, conseqüentemente, a exploração vertiginosa das riquezas da

---

<sup>162</sup> V. FERRALES, Mark Jorgensen. *What is corruption? A history of corruption studies and the great definitions debate*. University of California, June 2005. Disponível em < SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1739962>> acesso em 08 Jul 2019; e ainda FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 49.

<sup>163</sup> V. FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 50 e ss.

<sup>164</sup> Veja-se por exemplo a Convenção da OEA (Convenção Interamericana contra a corrupção) de 1996 e a Convenção da OCDE em 1997.

<sup>165</sup> Essa quadrinha refere-se ao tesoureiro do então príncipe regente D. João VI, S. Bento Maria, nomeado barão e depois visconde, evidentemente por práticas corruptas. Cfr. GARCIA, Emerson. *Repressão à corrupção no Brasil: entre realidade e utopia*. Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2011, p. 4. In: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Repressao\\_corrup%C3%A7%C3%A3o\\_Brasil.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Repressao_corrup%C3%A7%C3%A3o_Brasil.pdf)> / CAVALCANTI, Pedro Albuquerque. *A corrupção no Brasil*. São Paulo: Editora Siciliano, 1991, p.30.

colônia sem efetivos compromissos com “ideais éticos, deveres funcionais ou interesses coletivos”<sup>166</sup>. Ou seja, o fato de a colônia ter sido posta em isolamento comercial e deixada de lado no quesito desenvolvimento, aliado à circunstância de exploração extrema, corroborou sobremaneira para que a corrupção se tornasse *conditio sine qua non* do Brasil hodierno.

De fato, Portugal não possuía um projeto de colonização para o Brasil e nem pudera, pois à época não havia quantidade suficiente de habitantes em suas terras para dividir entre Metrópole e Colônia e mesmo que houvesse, poucos portugueses se interessariam em trocar seu lar em terras lusitanas pela “terra inóspita e recém descoberta” do Brasil. A solução encontrada pelo então Rei João III foi a divisão das vastas terras da colônia em “capitanias hereditárias” que acabaram sendo povoadas por toda sorte de degredados, indígenas alheios à civilização, escravos e corsários<sup>167</sup>. Assim nasceu o Brasil.

Logo, os primeiros habitantes da colônia não desenvolveram qualquer tipo de afeição com aquela terra que exploravam, não cultivavam, inicialmente, “o sentimento e a ideologia essenciais para a formação de uma nova nação”, empenhando-se apenas na exploração indiscriminada da Ilha de Vera Cruz. Portanto, testemunhamos exatamente o oposto do que ocorrera nos Estados Unidos da América, conforme explanado supra, onde os colonos detinham verdadeiramente um espírito solidário com intuito de se criar uma nação balizada por valores puritanos. Para MOOG há uma diferença substancial entre as colônias lusitana e inglesa: “um sentido inicialmente espiritual, orgânico e construtivo na formação norte-americana, e um sentido predatório, extrativista e quase só secundariamente religioso na formação brasileira!”<sup>168</sup>. Assim, o “germe da corrupção estava lançado”, inexistia compromisso moral e ideológico de edificar uma nação ou de construir um povo<sup>169</sup>.

---

<sup>166</sup> Cfr. GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade administrativa*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 45 e seguintes.

<sup>167</sup> Cfr. HABIB, Sérgio. *Brasil: 505 anos de corrupção*. Revista Jurídica CONSULEX, Brasília, ano 9, n. 207, agosto de 2005, p. 25. / PRADO, *Corrupção Pública...*, p. 31.

<sup>168</sup> O Autor assinala que os puritanos do *Mayflower* não vieram para o novo mundo exclusivamente em busca de minas de ouro ou prata; vieram pela perseguição que sofriam em sua pátria e em busca de “terras onde pudessem cultuar o seu Deus, ler e interpretar a sua Bíblia” de forma que para ele havia um só modo de agradar a Deus: lendo a bíblia, trabalhando e acumulando riquezas. “Eram colonizadores, não conquistadores” Cfr. MOOG, Viana. *Bandeirantes e Pioneiros: Paralelo entre duas culturas*. Rio de Janeiro: Editora Globo. 4ª Ed., p. 128 e ss. Disponível em: <https://archive.org/details/bandeirantesepio00moog> acesso 11 Jul 2019.

<sup>169</sup> Cfr. PRADO, *Corrupção pública...*, p. 32; e ainda GONTIJO, Rebeca. *Pensador da História na Primeira República*. Revista Brasileira de História, São Paulo, v. 23, n. 45, p. 129-154, 2003.

O cenário de confusão na *terrae brasilis* foi construído sob o desprovemento de estrutura básica associado à diversidade cultural - a população era formada por variadas etnias (índios, negros e brancos) que possuíam língua, costumes, culturas e tradições completamente diversas entre si – a soma desses dois fatores permitiu que vigorasse a lei do mais forte ou a melhor dentre a diversidade, acarretando um grande sentimento de individualismo, de tal sorte que a “decadência dos preceitos morais, a falta de respeito pela dignidade humana” se tornaram corriqueiras: “nesse quadro caótico, a corrupção campeava sem vergonha, nem pudor”<sup>170/171</sup>

Embora o Brasil tenha sido eleito à Vice-Reino de Portugal em 1640, as suas características continuavam como a de qualquer outra colônia: sem direito de escolhas, sem voz. A fuga da família real portuguesa para a Colônia, em 1808, em face da perseguição napoleônica mudou consideravelmente a situação: houve abertura dos portos para as nações amigas (ainda que esse critério englobasse apenas a Inglaterra), estruturação de um sistema financeiro e bancário (criação do Banco do Brasil) e o estabelecimento da primeira Universidade em solo brasileiro<sup>172</sup>. Nessa época de Brasil-Império, sob a denominação de Reino Unido de Portugal e Algarves, a corrupção ficou fortalecida pela proximidade com o poder. A insanidade de D. Maria I e a inexperiência do príncipe regente, D. João VI levou a Coroa a recorrer a técnicas não muito honradas para obtenção de apoio político: distribuição de títulos e honrarias de nobreza conforme a intensidade do suporte dado à corte <sup>173/174</sup> Essa “elite” desprovida de valores

---

<sup>170</sup> Cfr. PRADO, *idem.*, p. 34.

<sup>171</sup> A este propósito destaca GARCIA, Emerson, *Repressão à corrupção...*, p.3, que esses fatos certamente contribuíram para “inviabilizar o aflorar da moral crítica [...] dificultando, ainda hoje, o desenvolvimento de uma democracia verdadeiramente participativa” e ainda HART, H. L. A., *Law, Liberty and Morality*. Stanford: Stanford University Press, 1963.

<sup>172</sup> GARCIA, *idem.*, p. 5, sublinha que a criação da primeira universidade no Brasil demonstra a preocupação com a educação, “requisito imprescindível à evolução de qualquer povo”, sendo que a maior parcela da população à época era composta de analfabetos, índios e escravos, indicando que apenas cerca de 10% possuía alguma instrução. Além disso, para PRADO, a educação na Colônia fora “estrategicamente negligenciada” pela Metrópole como tática para manter os colonos na ignorância sobre os movimentos intelectuais da Europa. Portugal temia que uma classe de intelectuais fosse estabelecida nas terras da Colônia e se insurgisse contra a Corte portuguesa com o fito de reivindicar direitos e autonomia, *Corrupção pública...*, p. 35.

<sup>173</sup> Importa destacar que muitos colonos adquiriram títulos de nobreza mediante pagamento de suborno às autoridades portuguesas, neste propósito, relembra GOMES que em apenas oito anos de Brasil- Império distribuiu-se mais títulos de nobreza “do que Portugal nos trezentos anos anteriores”, cfr. GOMES, Laurentino. *1808 – Como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a História de Portugal e do Brasil*. São Paulo: Planeta, 2009, p. 197.

<sup>174</sup> Conforme PRADO a Coroa Portuguesa já se encontrava debilitada financeiramente, por isso aceitava sem hesitar toda sorte de pagas ou presentes para manter suas “mordomias”, *Corrupção Pública...*, p. 36; e ainda GOMES,

éticos e movida pela máxima *quid pro quo* “ascendeu ao poder e sedimentou um verdadeiro cancro na estrutura administrativa” – que já não era propriamente exemplar<sup>175/176</sup>.

Do Brasil-Império até a Proclamação da República nada de novo notou-se no cenário, exceto a troca dos “atores”, pois a corrupção ainda se alastrava sem limites pelo vasto território brasileiro. Com o surgimento da República em 1889 nem mesmo os intelectuais republicanos conseguiram frear a degeneração política que imperava no Brasil: mudou-se o regime, mas não a mentalidade<sup>177</sup>. A corrupção começou a demonstrar toda sua força no contexto eleitoral na primeira fase da República Velha, em que as práticas do coronelismo corroboram para uma relação de “clientelismo” que reforçava a desigualdade social e privava os cidadãos de efetivarem seus direitos. O coronel era a figura responsável por controlar os eleitores de sua área por meio do “voto de cabresto”: “Trocava votos em candidatos por ele indicados por favores tão variados como um par de sapatos, uma vaga no hospital ou um emprego de professora”<sup>178/179</sup>. Assim sabiamente sintetiza FAORO acerca da República Velha: o alicerce do esquema era a ‘política dos governadores’ que “apoiada no aliciamento eleitoral do ‘coronelismo’ dará

---

Laurentino. 1808..., p. 135: “Era preciso alimentar e pagar as despesas de uma corte ociosa, corrupta e perdulária”

<sup>175</sup> Cfr. GARCIA, Emerson. *Repressão à corrupção...*, p. 4.

<sup>176</sup> A este propósito, compreendemos que o poder soberano entre nós ficou marcado pela doação de terras e pela comercialização de cargos: “No Brasil Colônia [...] praticamente todos os cargos públicos foram comprados por burgueses” como evidencia COMPARATO, Fábio Konder. *Para compreender a grande moléstia brasileira*. Boletim de Ciências Econômicas. LIX (2016), pp. 37-63.

<sup>177</sup> Cfr. PRADO, *Corrupção Pública...*, p. 37.

<sup>178</sup> Eram características marcantes daquela época a precariedade ou inexistência de serviços assistenciais do Estado e a inexistência de uma carreira no serviço público. “Todas essas características vinham dos tempos da Colônia, mas a República criou condições para que os chefes políticos locais concentrassem maior soma de poder. Isso resultou, principalmente, da ampliação da parte dos impostos atribuída aos municípios e da eleição de prefeitos”. Cfr. FAUSTO, Boris. *História da Civilização Brasileira*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, vol. 10, p. 263 e ainda RESENDE NETO, Osvaldo. *O Princípio Anticorrupção como fundamento da República: uma relação simbiótica entre moralidade política e estrutura normativa*. Universidade Federal de Sergipe, 2017. Disponível em: [https://www.ri.ufs.br/bitstream/riufs/4378/1/OSVALDO\\_RESENDE\\_NETO.pdf](https://www.ri.ufs.br/bitstream/riufs/4378/1/OSVALDO_RESENDE_NETO.pdf) acesso em 11 jul 2019.

<sup>179</sup> Os coligados daquela República Velha já ensaiavam a *política dos governadores*, que mais tarde se transformaria na “política do café com leite”. Nesse “comércio de favores, fixam-se compromissos bilaterais entre governadores e presidente, abrangendo os parlamentares”. Em outras palavras, se o sistema assegurar a estabilidade do grupo dirigente dos estados – oligarquia – garante a permanência dos deputados e senadores por tempo indeterminado, de como que “a política hegemônica tempera-se com o leite mineiro, em breve preponderante no café republicano”. Cfr. FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro* Brasil: Editora Globo. 3ª edição revista, 2001, p. 684 e ss.

estabilidade ao sistema. “Recobrando mais do que ordenando normativamente, a Carta de 1891 legitimará a ordem, conservadoramente imutável”.<sup>180</sup>

Segundo COMPARATO sempre foi preponderante na consciência da dupla oligárquica a qual ele define como os “potentados econômicos privados e agentes estatais” e responsável pela endemia da corrupção estatal, o pensamento complexado de país colonizado, com estribo em BUARQUE DE HOLANDA, podemos afirmar que vivemos “desterrados em nossa própria terra”<sup>181</sup>.

E de lá para cá, absolutamente nada mudou, a dupla oligárquica apenas altera seus figurantes, seja na ditadura militar, a partir de 1964 cujo golpe projetado pelos militares prometia expulsar os males, a subversão e a corrupção<sup>182</sup>. Esse período foi essencial para a criação de obstáculos à fiscalização, com censuras à imprensa e ausência de publicidade dos atos praticados.

Ao sucumbir da Ditadura Militar, instaura-se a democracia sob a promessa de “resgate dos compromissos republicanos” – fato que não ocorreu. A imprensa livre pôde mostrar ao país os atos corruptos do ex-presidente Fernando Collor, levando o povo às ruas suplicando pelo seu *impeachment*, dados os crimes de responsabilidade cometidos.

Arrematamos esse bloco sintetizando tudo o que foi explanado historicamente com as sábias palavras do Ministro do STF, Luís Roberto Barroso, na sessão plenária desse Tribunal em 19 de dezembro de 2017: “Nós vivemos uma tragédia brasileira, a tragédia da corrupção que se espalhou de alto a baixo, sem cerimônia [...] um país em que o modo de fazer política e negócios funciona assim: o agente político relevante escolhe o diretor da estatal ou o ministro com cotas de arrecadação. E o diretor da estatal contrata em licitação fraudada a empresa que vai superfaturar a obra ou um contrato público para depois distribuir dinheiros.” Sublinhou ainda que há uma “cultura de desonestidade que se cria de alto a baixo, com maus exemplos, em que todo mundo quer levar vantagem, todo mundo quer passar os outros para trás, todo mundo quer conseguir o seu [...]”

---

<sup>180</sup> *Idem*, p. 556.

<sup>181</sup> Cfr. COMPARATO, *op. cit.*, p. 44/ HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*, cap. I: Fronteiras da Europa.

<sup>182</sup> V. FONSECA, Ana Clara Montenegro. *Corrupção e lavagem de dinheiro na administração pública: para além de uma análise dogmática penal*. In: Controle da Administração Pública e Combate à corrupção: prevenção, transparência e persecução penal – Maria Creusa de Araújo Borges. Recife: Editora Nossa Livraria, 2016, p. 31.

Segundo o Ministro do STF, LUÍS ROBERTO BARROSO, há um país que se perdeu pelo caminho, naturalizou as coisas erradas, e nós temos o dever de enfrentar isso, de fazer um novo país, ensinar às novas gerações que vale a pena ser honesto, sem punitivismo, sem vingadores mascarados, mas também sem achar que ricos criminosos têm imunidade, porque não têm.”<sup>183</sup>

### 1.3 Conceito atual e multidimensional

Não é tarefa fácil conceituar corrupção. Muitos tentaram ao longo dos tempos chegar a um consenso doutrinário sobre a definição, mas até hoje não foi possível reunir as características do fenômeno num conceito perfeito e acabado, portanto, cabe-nos aqui destacar o que se enquadra dentro de nosso estudo quando mencionamos tal vocábulo<sup>184</sup>. É arriscado se chegar a um conceito universal mesmo porque o fenômeno é dinâmico e poliédrico e comporta inúmeras variantes “diretamente dependentes do contexto em que nasce e se desenvolve”<sup>185</sup>. Ainda, conforme bem explanam DELLA PORTA e VANUCCI, o termo corrupção assume diferentes conotações de acordo com cada período histórico<sup>186</sup>.

Bem pontua CSONKA que o fenômeno da corrupção é como um prisma com muitas faces, pois pode ser analisada de diferentes ângulos, *v.g.*, pela perspectiva criminal, financeira, econômica, civil, administrativa ou ainda como um problema social. Se encararmos o problema com uma análise muito estreita, veremos apenas um lado do prisma, como por exemplo a corrupção apenas como um comportamento criminalmente reprovável<sup>187</sup>. Portanto, é de relevante destaque esclarecer que o conceito de corrupção é mais amplo e vai muito além do

---

<sup>183</sup> Cfr. MACEDO, Fausto. “*Há um país que se perdeu pelo caminho*”, diz Barroso sobre tanta corrupção. In: Estadão – Política. 19 de Dez. 2017. Disponível em: < <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/ha-um-pais-que-se-perdeu-pelo-caminho-diz-barroso-sobre-tanta-corrupcao/>> acesso em 02 Jul 2019.

<sup>184</sup> Vide FERRALES, Mark Jorgensen. *What is Corruption? A History of Corruption Studies and the Great Definitions Debate*. University of California, June 2005. Disponível em < SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1739962>> acesso em 08 Jul 2019.

<sup>185</sup> Cfr. FIGUEIREDO, *O princípio Anticorrupção...*, p. 56 e ainda SOUSA, Luís de. *Corrupção*, p. 17: “embora pareça a menos relevante das questões, na realidade, está na base de todo o entendimento que construímos sobre o fenômeno”.

<sup>186</sup> Vide DELLA PORTA, Donatella e VANUCCI, Alberto. *Corrupt exchanges...*, p. 16, sobre as diferentes concepções históricas de corrupção, conforme elucidamos no capítulo I, para MAQUIAVEL era a destruição da virtude dos cidadãos; para MONTESQUIEU, a perversão de uma ordem política boa em uma má; para ROUSSEAU, a consequência inevitável da luta pelo poder.

<sup>187</sup> Cfr. CSONKA, Peter. *Corruption: the Council of Europe’s Approach*. In: *Corruption: the enemy within*. Kluwer Law International, 1997, 343-353, p. 350.

conceito estritamente criminal ou político, o que nos faz compreender que além de um ato ilícito, a corrupção é a exteriorização do modo de ser e de “interagir com o meio circundante em uma visão de mundo que atribui primazia ao interesse individual sobre o coletivo”<sup>188</sup>. Assim, o que se deve levar em consideração para classificar ações corruptas é a existência de um padrão de comportamento segundo o qual a ação sob análise viola alguma regra escrita ou não, jurídica ou moral sobre os propósitos apropriados de um determinado agente público ou privado, bem como os das instituições<sup>189</sup>.

YVES MÉNY trata do fenômeno com uma dupla conceitualização: pela faceta jurídica, segundo o qual a corrupção é um delito que se encontra tipificado nas legislações; e pelo viés sociológico, cujos atores apresentam comportamentos desviantes dos imperativos éticos estabelecidos na sociedade<sup>190</sup>.

Em que pese a importância do estudo das várias obliquidades que compõe o conceito para se compreender proficuamente o fenômeno, nos restringiremos aqui a uma breve análise do viés de corrupção enquanto um conceito de direito público. Por isso, abordaremos dentro dessa multidisciplinariedade a faceta que mais nos interessa para esta investigação - que é nomeadamente mais de cunho político do que criminal - *a corrupção enquanto flagelo político e social*<sup>191/192</sup>, uma vez que nem sempre a corrupção fica vinculada intrinsecamente à violação de normas, pois nem tudo que “é legal é justo, nem tudo o que é moralmente condenável é crime”<sup>193</sup>. *Pari passu* uma definição estritamente jurídica deixaria de englobar todos os demais

---

<sup>188</sup> “Não é incomum que faça surgir uma espécie de ‘síndrome de Janus’, o deus romano dos inícios e das escolhas. É artisticamente representado por uma figura masculina com duas faces, que olham em direções opostas. Os olhares em direções opostas podem representar tanto uma vigilância exacerbada, uma capacidade superior para avaliar todos os fatores existentes, como uma personalidade bipolar com alternância de conceitos éticos decisórios”. Cfr. GARCIA, Emerson. *A Cultura da sociedade enquanto fator de contenção ou de estímulo à corrupção*. In: *Combate à Corrupção na visão do Ministério Público*. São Paulo: JH Mizuno, 2018, p.26.

<sup>189</sup> Cfr. LEYS, Colin. *What is the problem about corruption?* In: *The Journal of Modern African Studies*, 3, 2 (1965), pp. 215-30. In: *Explaining Corruption*, p. 35.

<sup>190</sup> Podemos brevemente introduzir nessa análise sociológica os estudos deontológicos da filosofia de IMMANUEL KANT acerca do imperativo categórico e sua máxima: “Mas é melhor, no juízo moral, proceder sempre segundo o método rigoroso e basear-se sempre na fórmula universal do imperativo categórico: Age segundo a máxima que possa simultaneamente fazer-se a si mesma lei universal”. Cfr. KANT, Immanuel. *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*. Lisboa: Edições 70, setembro de 2007, p. 80. In: <[https://ufpr.cleveron.com.br/arquivos/ET\\_434/kant\\_metafisica\\_costumes.pdf](https://ufpr.cleveron.com.br/arquivos/ET_434/kant_metafisica_costumes.pdf)>

<sup>191</sup> Cfr. MACHADO, *Direito Constitucional...*, p. 124.

<sup>192</sup> Cfr. SOUSA, Luís de. *Corrupção*, p. 18 e ss.

<sup>193</sup> Cfr. NYE, J. S. *Corruption and Political development: a cost-benefit analysis*. *The American Political Science Review* 67, pp. 417-427. In: *Explaining Corruption*, p. 47; e ainda SOUSA, Luís. *Corrupção*, p. 22.

atos espúrios que não implicam necessariamente numa violação legal, mas que podem constituir graves maculações “dos padrões e expectativas associados a um cargo público”<sup>194</sup>.

Em linhas gerais, a maioria dos autores caracterizam corrupção como uma espécie de abuso dos recursos públicos em benefício próprio, por meio de uma transação oculta que envolve a violação de alguns padrões de comportamento<sup>195</sup>. *Ex positis*, para nossa própria definição ampliaremos<sup>196</sup> a conceitualização jurídico-constitucional de MACHADO, cuja proposta engloba a corrupção como também uma concepção de direito público e não estritamente criminal. Portanto, para efeitos desse trabalho, a definição lata que adotaremos aqui consiste em considerar a corrupção como o abuso, por parte de qualquer agente público ou privado, de seu cargo, recursos ou poderes relativos às suas funções, por meio de ação ou omissão que consista em algum tipo de violação de seus deveres enquanto agente e cidadão, com o fito de gerar e ampliar algum tipo de vantagem ou então evitar e reduzir qualquer desvantagem para si, outrem ou grupos de pessoas com interesses em comum<sup>197</sup>.

#### 1.4 Causas e tipos de corrupção

PORTA e VANUCCI sublinham o fato de que a corrupção sistêmica ocorre quando as práticas se espalharam de tal maneira que o ilícito se tornou a “norma real”, enquanto aqueles

---

<sup>194</sup> Vide SOUSA, Luís de. *Corrupção*, p. 22 e ss; e ainda FRIEDRICH, Carl J. *Political Pathology*. In: *Political Quarterly*, 1966, 37, pp. 70-85.

<sup>195</sup> Vide CUNHA, Ary Ferreira. *Combate à Corrupção...*, p. 72; GISBERT, Rafael Bustos. *Corrupción política y derecho*. In: *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, 2011. RBCCrim 89, p. 389; DELLA PORTA, Donatella and VANUCCI, Alberto. *Corrupt exchanges...*, p. 16; SCHLEIFER, Andrei and VISHNY, Robert W., *Corruption*. In: *Quarterly Journal of Economics*, 110(3), 1995, pp. 599-617, p. 600; ACKERMAN, Susan Rose. *Corruption and Government: causes, consequences and reforms*. Cambridge University Press, 1999, p. 91.

<sup>196</sup> Dizemos ampliar porque devemos considerar que a corrupção de agente privados, mesmo que prestando serviços para o Estado e equiparados a agentes públicos (como empreiteiras ou empresas licitadas) causa igualmente grande impacto no sistema político, haja vista o conluio desmantelado pela Operação Lava Jato no Brasil: “Nesse esquema, que dura pelo menos dez anos, grandes empreiteiras organizadas em cartel pagavam propina para altos executivos da estatal [Petrobrás] e outros agentes públicos. [...] As empresas precisavam garantir que apenas aquelas do cartel fossem convidadas para as licitações. Por isso, era conveniente cooptar agentes públicos. Os funcionários não só se omitiam em relação ao cartel, do qual tinham conhecimento, mas o favoreciam, restringindo convidados e incluindo a ganhadora dentre as participantes, em um jogo de cartas marcadas”. Cfr. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Grandes Casos: Lava Jato – entenda o caso*. In: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>> acesso em 4 Jul 2019.

<sup>197</sup> Cfr. CUNHA, Ary Ferreira. *Combate à Corrupção...*, p. 72.



que seguem as “velhas normas” são punidos pelo próprio meio imerso na corrupção<sup>198</sup>: *it was not an exception from the norm, it was the norm itself although regarded as wrong*<sup>199</sup>.

O fenômeno comporta inúmeras classificações, no entanto, o que nos interessa aqui, de fato, é a distinção entre corrupção endêmica e sistêmica; *grand and petty corruption* e corrupção política. No que tange ao termo grande corrupção ou *grand corruption* a *Transparency International* classifica-a como atos ocorridos no alto patamar dos governos envolvendo políticos da mais alta casta que distorcem os propósitos políticos e sociais do Estado usufruindo do bem comum para benefícios individuais. Ao passo que a *petty corruption* refere-se aos abusos e às interações entre os funcionários públicos de baixo e médio escalão quando das relações cotidianas com cidadãos comuns, que tentam acessar produtos ou serviços básicos, muitas vezes de forma irregular pagando subornos aos agentes públicos<sup>200</sup>.

## **2. CONSEQUÊNCIAS DA CORRUPÇÃO PARA O ESTADO DE DIREITO DEMOCRÁTICO E PARA OS DIREITOS HUMANOS:**

### **2.1 Como a corrupção afeta a Democracia?**

É pacífico na doutrina que a corrupção se sedimenta como uma das “maiores ameaças ao Estado de Direito, à democracia e principalmente, aos direitos humanos”, trazendo impactos negativos na “realização da justiça, progresso econômico e estabilidade democrática”<sup>201</sup>. A corrupção está diretamente conectada à “fragilidade dos padrões éticos de determinada sociedade” o que conseqüentemente reflete nas ações políticas – éticas ou não – dos agentes públicos<sup>202</sup>. Em se tratando dos agentes políticos, lembramos que estes são meras “amostras” do meio em que vivem, num contexto “social em que a obtenção de vantagens indevidas é vista

---

<sup>198</sup> V. PORTA, Donatella Della; VANUCCI, Alberto; *Corrupt exchanges: actors, resources, and mechanisms of political corruption*. New York, 1999, p. 247.

<sup>199</sup> Cfr. CAIDEN, Gerald E. and CAIDEN, Naomi J. *Administrative Corruption*. *Public Administration Review*, vol 37, n° 3, May-Jun 1977, pp. 301-309, p. In: < <https://www.jstor.org/stable/pdf/974828>> acesso em 4 Jul 2019.

<sup>200</sup> Vide TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *How do you define corruption?* Disponível em: < <https://www.transparency.org/what-is-corruption#define>> acesso em 9 de Jul 2019

<sup>201</sup> Vide FIGUEIREDO, *O princípio Anticorrupção...*, p. 86.

<sup>202</sup> Vide GARCIA, Emerson. *A corrupção...*, p. 443.

como prática comum pelos cidadãos”<sup>203</sup>, onde ser corrupto ou primar pelos interesses privados é a regra geral.

A corrupção contribui para a “degeneração da representação política, para a erosão da legalidade democrática, para a desigualdade política, social e econômica”<sup>204</sup>, bem como para a falta de confiança nas instituições<sup>205</sup>. Sinteticamente, as práticas espúrias afastam a democracia para que se produza um ciclo vicioso no Estado, onde a corrupção mina as instituições democráticas que, enfraquecidas, tornam-se incapazes de combater e controlar a corrupção<sup>206</sup>. Soma-se a isso a relação direta existente entre a desconfiança “crônica dos cidadãos em relação às instituições e sua capacidade de colaborar com a observância de normas”<sup>207</sup> gerando um verdadeiro estado de entropia constitucional, conforme denomina MACHADO<sup>208</sup>.

O fenômeno afeta sobremaneira a democracia quando coloca em dúvida a lisura do processo eleitoral ou seu resultado, violando o artigo XXI. 3, da Declaração Universal dos Direitos do Homem assente na vontade popular como fundamento da autoridade do governo e tal aspiração deverá ser expressa “em eleições periódicas e *legítimas*, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que *assegure a liberdade do povo*” (grifo nosso).<sup>209</sup> Além disso, a democracia e o processo eleitoral podem ser deturpados por meio da corrupção do próprio sistema eletivo democrático, quando agentes captam ou repassam recursos financeiros ilegítimos para os partidos políticos, promovendo assim a instabilidade política, uma vez que as instituições “não mais estarão alicerçadas em concepções ideológicas, mas, sim, nas cifras que as custearam”<sup>210</sup>, deixando para segundo plano a primazia do interesse público sobre os individuais.

---

<sup>203</sup> Vide GARCIA, *A corrupção...*, p. 443.

<sup>204</sup> Vide FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 85.

<sup>205</sup> Vide BORDA, Luis Villar. *La Corrupción...*, p. 124.

<sup>206</sup> Vide TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *How Corruption Weakens Democracy*. Jan 2019. Disponível em: <[https://www.transparency.org/news/feature/cpi\\_2018\\_global\\_analysis](https://www.transparency.org/news/feature/cpi_2018_global_analysis)> acesso em 11 Jul 2019.

<sup>207</sup> Vide CHEMIN, Rodrigo. *Maos limpas e Lava Jato...*, p. 279.

<sup>208</sup> “A corrupção é a entropia constitucional, um movimento da ordem para a desordem”, vide MACHADO, Jónatas. *O princípio anticorrupção...*, p. 35.

<sup>209</sup> Vide ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos do Homem*. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>> acesso em 9 Jul 2019.

<sup>210</sup> Vide GARCIA, Emerson. *A corrupção...*, p. 443.

## 2.2 Como a corrupção afeta os direitos humanos?

Antes de adentrarmos pormenorizadamente em exemplos de direitos humanos violados pela corrupção, destacamos que o artigo XXVIII da DUDH dispõe que todo ser humano detém o direito a “uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades *estabelecidos na presente Declaração possam ser plenamente realizados*”, em outras palavras, frisamos que a mera existência de práticas corruptas deturpa a premissa do referido artigo, uma vez que a corrupção torna a ordem social injusta e imprópria para a realização dos demais direitos humanos previstos na Declaração<sup>211</sup>.

Não há melhores palavras para resumir o que a corrupção representa num país, senão estas do Procurador da República atuante no caso brasileiro “Lava Jato”, DELTAN DALLAGNOL: “A corrupção é uma assassina sorrateira, invisível e de massa. Ela é uma *serial killer* que se disfarça de buracos nas estradas, de falta de medicamentos, de crimes de rua e de pobreza”<sup>212</sup>. Além disso, quando a corrupção encontra certa tolerância na sociedade as pessoas que mais sofrem são aquelas que mais necessitam do amparo do Estado, cujas estruturas por vezes estão mais ocupadas com a obtenção de vantagens de grupos, empresas ou indivíduos do que com os interesses públicos como saúde, educação e políticas públicas<sup>213</sup>.

Não é difícil compreender a relação negativa entre os efeitos da corrupção e os direitos humanos, pois se trata de uma conexão inversamente proporcional: quanto mais corrupto um

---

<sup>211</sup> Vide ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal...*, artigo 28.

<sup>212</sup> Vide HUPSELL FILHO, Valmar; BRANDT, Ricardo e AFFONSO, Julia. ‘*A corrupção é uma assassina, sorrateira, invisível*’, diz procurador da Lava Jato. In: Estadão – Portal do Estado de São Paulo. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/a-corrupcao-e-uma-assassina-sorrateira-invisivel-diz-procurador-da-lava-jato/>> acesso em 8 Jul 2019.

<sup>213</sup> E.g., assevera LEAL: “[...] hospitais públicos 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 defraudação; famílias em situação de pobreza e hipofuncionamento material 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 adequadas”. Vide LEAL, Rogério Gesta. *Os efeitos deletérios da corrupção em face dos direitos humanos e fundamentais*. In: LEAL, Rogério Gesta; SILVA, Ianaiê Simonelli da. *As múltiplas faces da corrupção e seus efeitos na democracia contemporânea* [recurso eletrônico] / organizadores, Rogério Gesta Leal e Ianaiê Simonelli da Silva. – Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014

país, menor será a promoção de direitos fundamentais de seus cidadãos<sup>214</sup>, e.g., um governo com um sistema judiciário vendido não consegue garantir o acesso à justiça para todos; *pari passu* uma força policial corrupta deixa de prover a segurança da população<sup>215</sup> e ainda o corrompimento de funcionários de alto escalão do governo suga “milhões de dólares da riqueza do país, o que, por sua vez, impede o governo de cumprir seu dever de proteger, garantir e respeitar os direitos garantidos ao seu povo”<sup>216</sup>. Ademais, o conluio entre governos e empresas ou empreiteiras faz despencar os níveis orçamentários públicos para financiamentos de serviços básicos, como saúde e educação, prejudicando consideravelmente a “possibilidade de os cidadãos atingirem padrões de vida adequados” e dignos, conforme o disposto no artigo XXV da DUDH. A corrupção impede ao Estado aplicar o máximo de recursos para a realização do bem comum, direitos sociais e econômicos, frustrando o desenvolvimento econômico gerando uma pobreza generalizada – quando não sua manutenção por prolongados períodos – reforçando as desigualdades sociais. Com todos esses exemplos fica incontestável o fato de que a corrupção “reduz a capacidade de um governo respeitar, proteger e cumprir suas obrigações de direitos humanos”. No preâmbulo da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção KOFI ANNAN dissertou de forma incisiva sobre os efeitos da corrupção categorizando-a como “praga insidiosa que tem uma ampla gama de efeitos corrosivos nas sociedades”, causando danos, minando as democracias e o Estado de Direito, constituindo violações de direitos humanos, ao passo que “distorce os mercados, corrói a qualidade de vida e permite o florescimento do crime organizado, do terrorismo e de outras ameaças à segurança humana”<sup>217</sup>.

Operacionalmente, os aviltamentos aos direitos humanos e fundamentais concretizam-se quando, no primeiro exemplo supra, oferecido suborno ao juiz este tem o seu dever de

---

<sup>214</sup> Vide NGUGI, Joel M. *Making the link between corruption and Human Rights: promises and perils*. In *Proceedings of the Annual Meeting*. American Society of International Law, vol. 104, International Law in a Time of Change (2010), pp. 246-250, p. 246. Disponível em: <[https://www.jstor.org/stable/10.5305/procanmmeetasil.104.0246?read-now=1&seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/10.5305/procanmmeetasil.104.0246?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents)> acesso em 8 de Jul 2019.

<sup>215</sup> Vide VIEIRA, Gabriela Alves Mendes; VARELLA, Marcelo Dias. *A conexão entre os direitos humanos e a corrupção*. In: Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 12, n. 2, 2014, pp. 476-493, p. 485.

<sup>216</sup> Vide GATHII, James T. *Defining the Relationship Between Human Rights and Corruption*. In: University of Pennsylvania Journal of International Law, vol. 31, issue 1 (fall 2009), pp. 125-202, p. 126.

<sup>217</sup> Vide ANNAN, Kofi A. *Foreword of United Nations Convention Against Corruption*. United Nations Office in Drugs and Crime, Vienna, 2004. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf)> acesso em 10 Jul 2019.

imparcialidade e independência maculado, atingindo os demais cidadãos ao violar os preceitos para um julgamento justo e equilibrado, previsto no artigo X da DUDH. No segundo exemplo, se um agente policial ou fiscal permite, por meio de suborno, que substâncias ou resíduos tóxicos sejam alocados nas proximidades de áreas residenciais o direito à vida e à integridade daqueles moradores estarão sendo violados, previstos nos artigos III e XXII da DUDH<sup>218</sup>. Ou ainda em outros casos, a corrupção viola diretamente um direito humano quando um agente condiciona o acesso a determinados direitos fundamentais a algum tipo de pagamento ou suborno *v.g.*, no momento em que um indivíduo “deve subornar um médico para obter tratamento médico, ou subornar um professor para poder assistir a uma aula, o seu direito de acesso à saúde e educação foi violado pela corrupção”<sup>219</sup>.

Todavia, insta salientar que até o propósito dos direitos humanos pode ser corrompido na utilização destes como “escudos” e formas de “florescer” a corrupção quando são invocados distorcidamente para acobertar as atrocidades cometidas pelos acusados corruptos a fim de afastar a “responsabilidade pelos seus atos, num sistema profundamente marcado por uma ‘cultura do corrupto’”.<sup>220/221</sup>

Logo, o crepúsculo dos princípios democráticos e do Estado de Direito culminam num estado hobbesiano de *homo homini lupus* em que, de fato, a desigualdade social e pobreza dominam um cenário cujo o pano de fundo é constituído pela carência de investimentos em educação, saúde e direitos fundamentais; os atores principais são os “donos do poder”<sup>222</sup> que não possuem interesse algum em interromper tal ciclo degradante para a humanidade – porque, afinal, as práticas espúrias sempre favorecem uma oligarquia corrupta - dando continuidade a esse vil teatro cujo enredo é vivenciado todos os dias por milhares de pessoas que, da plateia, esperam em vão por implementação em direitos humanos com os recursos desviados para o bolso de algum protagonista ou coadjuvante corrupto.

---

<sup>218</sup> Vide VIEIRA e VARELA. *A conexão entre direitos humanos...*, p. 485.

<sup>219</sup> Vide BACIO-TERRACINO, Julio. *Lurking Corruption and Human Rights*. In: American Society of International Law Proceedings, vol. 104, pp. 243-246, p. 243.

<sup>220</sup> Conforme FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 91 e ainda QUINTERO, Ruth Martínón. *Corrupción y Derechos Humanos. En particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. In: Eunomía, Revista en Cultura de la Legalidad, nº 10, abril – septiembre 2016, pp. 8-33, p. 16. Disponível em: <<https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/3046/1749>> acesso em 10 Jul 2019.

<sup>221</sup> Vide infra tópico 3.3 sobre o excesso de *garantismo penal* no Brasil.

<sup>222</sup> Denominação de FAORO, vide capítulo II.

## 2.3 Os custos da corrupção

Altos níveis de corrupção estão diretamente associados a baixos níveis de investimento e crescimento, uma vez que o fenômeno atua como fator redutor da efetividade das políticas industriais estimulando negativamente os negócios a operarem no setor paralelo ou não oficial, violando leis tributárias e regulatórias<sup>223</sup>. Assim, o investimento estrangeiro é desencorajado nesses países com grandes índices de corruptibilidade<sup>224</sup>.

Embora não exista maneira precisa de medir os impactos da corrupção, pode-se ter uma ideia dos custos à economia pela estimativa do FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI) a qual aponta que cerca de 1,5 a 2 trilhões de dólares sejam gastos por ano em propinas e subornos, o que equivaleria a aproximadamente 2% do Produto Interno Bruto (PIB) mundial. E provavelmente os custos econômicos e sociais são ainda maiores do que esses cálculos, considerando que os subornos constituem apenas uma das várias faces da corrupção<sup>225</sup>. KAUFMANN chama a atenção para os altos níveis de esquemas ilícitos na América Latina: deduz-se que os montantes provenientes dos fluxos financeiros ilegais na última década nesse setor do globo aproximam-se também da casa dos 1 trilhão de dólares americanos<sup>226</sup>.

De acordo com o GRUPO BANCO MUNDIAL (GBM), dados empíricos mostram que os mais pobres e vulneráveis são os que mais pagam os custos da corrupção, *e.g.*, no Paraguai as pessoas de menor renda pagam cerca de 12,6% dos seus rendimentos em subornos enquanto as famílias mais abastadas pagam somente 6,4%: “cada dólar, euro, peso, rúpia ou rublo roubado tira aos menos favorecidos uma oportunidade de vida e impede que os governos invistam em seu capital humano”<sup>227</sup>

---

<sup>223</sup> Vide MAURO, Paolo. *Corruption and Growth*. In: *Quarterly Journal of Economics*, 110(3), 1995, pp. 681-712.p. 681

<sup>224</sup> Conforme ACKERMAN, *Corruption and Government...*, p. 2.

<sup>225</sup> Para maiores informações, vide INTERNATIONAL MONETARY FUND. *Corruption: costs and mitigating strategies*. 2016. Disponível em: < <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1605.pdf>> acesso em 11 Jul 2019.

<sup>226</sup> Vide KAUFMANN, Daniel. *Corruption Matters*. In: *Finance & Development*, sep 2015, v. 52, n° 3. Disponível em: < <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2015/09/kaufmann.htm>>

<sup>227</sup> Vide WORLD BANK GROUP. *Combating Corruption*. Oct 2018. Disponível em: < <https://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/anti-corruption>> acesso em 11 Jul 2019.

No que concerne ao Brasil, as cifras são assustadoras e ainda maiores, proporcionalmente ao território utilizado por base: A FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (FIESP)<sup>228</sup> em suas pesquisas sobre os custos da corrupção projetou que até 2,3% do PIB nacional ou mais especificamente 22 bilhões de dólares americanos<sup>229</sup> são perdidos por ano em práticas corruptas, constatando ainda que o custo dessas ações ilícitas prejudica o crescimento e a competitividade do país ao passo que deixa de aplicar esses valores em melhorias de infraestrutura e bem-estar social.<sup>230</sup> V.g., não fosse o avançado quadro de corrupção que o país enfrenta, “anualmente mais de 16.000.000 de alunos poderiam estar matriculados na rede pública de ensino, outros 327.000 leitos hospitalares seriam disponibilizados, 23.000.000 seriam atendidas com saneamento e quase 3.000.000 a mais de famílias teriam habitação”<sup>231</sup>.

Não obstante os custos econômicos serem apresentados por gráficos e estatísticas, chamamos atenção para o fato de que os custos sociais não dispõem do mesmo caráter matemático, pois os danos à sociedade não podem ser contabilizados em cifras monetárias. GARCIA sublinha que a “criação de códigos paralelos de conduta, à margem da juridicidade, talvez seja o mais deletério desses efeitos [sociais]. Práticas injurídicas e de grande potencial lesivo passam a ser aceitas com naturalidade pelos mais variados seguimentos sociais”, ocasionando um rompimento com toda a axiologia e deontologia do direito posto<sup>232</sup>.

---

<sup>228</sup> Vide FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Custo da corrupção no Brasil chega a 69 bilhões [de reais] por ano*. 2010. Disponível em: <https://www.fiesp.com.br/noticias/custo-da-corrupcao-no-brasil-chega-a-r-69-bi-por-ano/>> acesso em 11 jul 2019

<sup>229</sup> Vide AZEVEDO, Reinaldo. *O custo da corrupção no Brasil: 82 bilhões [de reais] por ano!!!*. Revista Veja, Fev 2017. Disponível em: < <https://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/materia-de-capa-8211-o-custo-da-corrupcao-no-brasil-r-82-bilhoes-por-ano/>> acesso em 11 de Jul 2019.

<sup>230</sup> Vide SEIXAS, Beatriz. *Saiba qual é o preço da corrupção no Brasil*. Gazeta Online, Maio 2017. Disponível em: < <https://www.gazetaonline.com.br/noticias/economia/2017/05/saiba-qual-e-o-preco-da-corrupcao-no-brasil-1014059906.html>> acesso em 11 Jul 2019.

<sup>231</sup> Frisa-se que os dados utilizados nessas comparações datam de 2010/2011, antes da deflagração da operação Lava Jato e o imenso rombo na economia. O que podemos deduzir, sem, no entanto, bases empíricas e dados concretos, é que os números atualmente devem ser muito maiores. Vide BALLAN JUNIOR, Octahydes. *A malversação de recursos públicos como prova para o afastamento da reserva do possível*. In: Combate à Corrupção na visão do Ministério Público. São Paulo: JH Mizuno, 2018, p. 183.

<sup>232</sup> Cfr. GARCIA, Emerson. *A Cultura da sociedade enquanto fator de contenção ou de estímulo à corrupção*. In: Combate à Corrupção na visão do Ministério Público. São Paulo: JH Mizuno, 2018, p.27.

### 3. O COMBATE À CORRUPÇÃO como DIREITO FUNDAMENTAL À BOA ADMINISTRAÇÃO

#### 3.1 *Good Governance* e o enfrentamento à corrupção no âmbito Internacional

Conforme aduzido no tópico 2.2, o artigo XXVIII da DUDH traz consigo o direito à uma “ordem capaz de tornar plenamente efetivos os direitos e as liberdades enunciados na presente Declaração” E tal garantia põe a lume o objetivo de número 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes) da Agenda 2030 para o Desenvolvimento sustentável da Organização das Nações Unidas, o qual apregoa a promoção de “sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável” além de “proporcionar o acesso à justiça para todas e todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis” e mais especificamente nos desdobramentos 16.5 (“Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas”) e 16.6 (“Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis). Isso nos remete a explorar brevemente o conceito de boa governança ou *good governance* para compreender como a transparência nos governos e a boa administração podem ajudar a prevenir e erradicar a corrupção.<sup>233</sup>

*Good governance*, numa abordagem normativa, é a “condução responsável dos assuntos do Estado”, não bastando, portanto, apenas a direção dos assuntos administrativos, mas também a prática responsável e consciente dos atos dos demais poderes do Estado. Além disso, ressalta CANOTILHO que a percepção jurídico-normativa do termo auxilia a compreender se os Estados demonstram capacidade ou não para “gerirem os problemas financeiros e administrarem os seus recursos”<sup>234</sup>. Nessa senda, o autor ainda propõe que o *princípio da condução responsável* é uma “nova ciência do direito constitucional”, uma vez que consideramos a Constituição como “*lei regulatória*” o princípio da boa governança deve abranger não só o “Estado Administrativo”, mas também – e principalmente – o “verdadeiro Estado Constitucional”. Nota-se ainda que a “governança responsável” diz respeito à própria “essência do Estado”, uma vez

---

<sup>233</sup> Vide ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Transformando nosso mundo: a agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável: objetivo 16*. Disponível em: < <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods16/> > acesso em 10 Jul 2019.

<sup>234</sup> Vide CANOTILHO, Joaquim José Gomes. “*Brançosos*” e interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional. Coimbra: Almedina, 2006, p. 327.



que o desenvolvimento sustentável tem foco na pessoa humana e conseqüentemente o respeito “aos direitos humanos e das liberdades fundamentais” incluindo os direitos sociais fundamentais, “a democracia assente no Estado de Direito” e no “sistema de governo transparente e responsável”<sup>235</sup>

Acerca da relação nada positiva entre corrupção e *good governance*, PORTA e VANUCCI chamam atenção para o círculo vicioso entre a má administração e a corrupção. Segundo os autores existem evidências consideráveis entre a relação interdependente da má administração com a corrupção. Primeiramente, a corrupção é responsável por uma governança ruim, gerando altos custos sociais e sobrecarregando as contas públicas. Ou seja, trata-se de “um jogo de soma negativa no nível coletivo”<sup>236</sup>. Além disso, MACHADO identifica algumas consequências deletérias da corrupção âmbito internacional, quais sejam: a) enfraquecimento dos regimes democráticos; b) interferência negativa na promoção da democracia no mundo; c) prejuízo para as relações de confiança entre Estados; d) deterioração do clima de cooperação política e econômica internacional, podendo levar a revoltas e conflitos armados<sup>237</sup>. O que percebemos, portanto, é que *Good Governance* e o Princípio Anticorrupção são ambos “faces da mesma moeda” e devem ser aplicados concatenadamente para um enfrentamento efetivo à corrupção.

### **3.2 Combate à corrupção em países desenvolvidos versus países em desenvolvimento**

No decorrer desse estudo, ao depararmos com dados estatísticos acerca da corrupção, muito nos intrigou o fato de que os países em desenvolvimento são os que – via de regra – apresentam os maiores Índices de Percepção da Corrupção na mesma proporção das dificuldades em eliminar esse fenômeno de suas democracias. A partir dos estudos pudemos perceber que inicialmente os países menos desenvolvidos experimentam uma espécie de círculo

---

<sup>235</sup> Vide CANOTILHO, J. J. Gomes. “*Brançosos*”..., p. 328.

<sup>236</sup> Vide PORTA, Donatella Della e VANUCCI, Alberto. *Corrupt exchanges...*, p. 156.

<sup>237</sup> Vide MACHADO, *O princípio anticorrupção...*, p. 92. In: <<https://www.ibccrim.org.br/df2015/docs/anti-corrupcao.pdf>> acesso em 10 Jul 2015

vicioso ou um *cycle of unstoppable corruption*<sup>238/239</sup>, uma vez que o problema da corrupção nesses países se deve, geralmente, à instabilidade política histórica conjugada com a existência de grandes desigualdades sociais, deficiências no campo da educação e manutenção de um sistema de oligarquias que variam entre si o poder corroborando com a derrocada da democracia nesses sítios<sup>240</sup>. Para auxiliar a compreensão das discrepâncias entre a corrupção em países desenvolvidos e em desenvolvimento, GRAY e KAUFMANN destacam que a corrupção nesses últimos é caracterizadamente difusa, “não porque as pessoas que vivem lá sejam diferentes das pessoas de outros lugares”, mas porque as condições são propícias para a proliferação do fenômeno. Em outras palavras, nesses países em desenvolvimento há uma grande motivação para se ganhar “dinheiro fácil” ou “por fora” reforçada pela pobreza, desigualdade e baixas remunerações de grande parte do funcionalismo público. Somado a isso apontamos também os riscos elevados nessas nações, *e.g.*, doenças, acidentes, desemprego crescente - que não fazem parte do cenário dos países mais desenvolvidos, ou pelo menos não em tão grande escala – fazendo com que a população careça de assistência estatal correta e isso pode ocasionar uma forte motivação para o surgimento de oportunidades de envolvimento em práticas corruptivas.

Além disso, o poder discricionário dos funcionários públicos é amplo, corroborando para uma fraqueza sistêmica constituída por “normas e regulamentações indefinidas em constante mudança”, resultando numa fraca responsabilização, uma vez que mesmo com a detecção da corrupção, as punições tendem a ser amenas quando se experimenta um estado sistêmico do fenômeno, sendo de extrema dificuldade punir “alguém com severidade quando inúmeros outros (os próprios fiscais) são igualmente culpados. GRAY e KAUFMANN ainda pontuam que as “leis e

---

<sup>238</sup> Ou ainda “the vicious circles of corruption”, no qual a corrupção sistêmica torna-se um fenômeno autossustentável: as práticas corruptivas *quid pro quo* facilitam o surgimento de novas normas e essas tornam a corrupção mais fácil e mais atrativa, de tal sorte que políticos e empresários honestos tendem a serem repelidos do governo e do mercado por não coadunarem com as práticas corruptas levadas a cabo pela gestão. Conforme PORTA e VANUCCI. *Corrupt exchanges...*, p. 255.

<sup>239</sup> FIGUEIREDO também dispõe acerca de tal ciclo vicioso observando que se grande parte dos recursos econômicos oriundos de instituições internacionais são “desviados para proveito próprio de uma classe política dominante” calramente haverá menos investimentos públicos em educação, saúde, democracia. Tal dinâmica “tende a sugar o Estado para uma nova situação de conflito de difícil resolução”. Cfr. FIGUEIREDO, *O princípio anticorrupção...*, p. 80.

<sup>240</sup> Cfr. BORDA, Luis Villar. *La corrupción oficial em los Estados contemporaneos*. In Derecho Penal y Criminologia, n.º 21, 1999, p. 116; vide ainda FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 77.

princípios éticos, quando existem, são pouco desenvolvidos no governo, e as instituições legais encarregadas de fazê-los cumprir se mostram despreparadas para essa tarefa complexa”<sup>241</sup>.

Importa ressaltar que os tipos de corrupção oriundos dessas características estruturais dos países em desenvolvimento<sup>242</sup> são muito menos suscetíveis aos tipos de medidas anticorrupção prescritas pela análise convencional da corrupção. Ainda, de forma bem categórica, SCOTT nos lembra que grande parte dos países subdesenvolvidos foram fruto de uma colonização exploradora e deletéria, iniciando sua reflexão ao afirmar que se os governantes das áreas colonizadas já deixavam muito a desejar em termos dos padrões atuais de probidade, os próprios colonizadores dificilmente poderiam ser considerados como parâmetro de honestidade<sup>243</sup>.

Ademais, bem pontua FIGUEIREDO estribado em HORS, que a maioria dessas democracias de baixa intensidade são provenientes de regimes de governo ainda embrionários e por consequência o próprio mecanismo de acesso ao poder geralmente tende a envolver práticas corruptivas, como o financiamento de campanha, lobbying, afirmando-se, a corrupção, como “verdadeira *top down disease*.”<sup>244</sup> Finalmente, ainda, observamos que alguns fatores específicos de cada país, *v.g.*, recursos naturais e tamanho da população, podem influenciar de forma positiva a prevalência das práticas corruptivas<sup>245</sup>.

Levemos em consideração que todos esses fatores acima enunciados denotam que o sistema imunitário dessas nações não possui força suficientemente eficaz para se combater um mau tão complexo como este. A este respeito, FIGUEIREDO destaca três importantes dificuldades enfrentadas por esses países, quais sejam: escassez de meios e fundos alocados no enfrentamento à corrupção; opacidade da Administração e controle deficiente sobre a mesma; e por fim a “falta de independência das instâncias formais de controle” assinalando que não raramente o poder judiciário está envolvido nas atividades corruptivas, ou carece de

---

<sup>241</sup> Cfr. GRAY, Cheryl W., KAUFMANN, Daniel. *Corrupção e desenvolvimento*. Finanças & Desenvolvimento, Março 1998, p. 7-10, p. 8. In: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/fdesenvolvimento/article/viewFile/62765/60912>>

<sup>242</sup> KHAN, Mushtaq H. *Corruption, Governance and Economic Development*. Jomo, K.S. and Ben Fine (eds) 2004. The New Development Economics. New Delhi: Tulika Press and London: Zed Press. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/2792086.pdf>> acesso em 06 jul 2019.

<sup>243</sup> Cfr. SCOTT, James C., *The Analyses of corruption in Developing Nations*. In: *Explaining Corruption*. Edited by ROBERT WILLIAMS. Great Britain: 2000, p. 45.

<sup>244</sup> Cfr. FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 78 e ainda HORS, Irene. *Les difficultés de la lutte contre la corruption: L'expérience de quatre pays en développement*. Revue Tiers Monde, n° 161, 2000, p. 155.

<sup>245</sup> V. GRAY; KAUFMANN, *Corrupção...*, p. 9.

parcialidade, o que contribui fortemente para a “manutenção da impunidade” de grande parte dos atos espúrios praticados<sup>246</sup>.

Além das observações acima, destacamos ainda, assente no que foi sistematizado por KHAN que cada país possui suas peculiaridades até mesmo na corrupção, chamando a atenção para uma classificação exclusivamente direcionada para países em desenvolvimento<sup>247</sup>, argumenta que o combate muitas vezes não consegue ser efetivo porque o sistema de repressão está direcionado à espécie errada de atos espúrios.

Por essas e outras razões parece tão dificultoso e custoso aos países em desenvolvimento combater e punir casos de corrupção.

### **3.3 Um breve panorama entre Megaoperações anticorrupção: “*Mani Pulite*” e “Lava Jato”**

Deflagrada em 1992 com o intuito de investigar concessões de propina em contratos públicos na cidade de Milão, a ação judiciária denominada *Mani Pulite* acabou por revelar que a situação era muito pior do que se imaginava: tratava-se de uma genuína *Tangentopoli*<sup>248</sup>. Uma idéia do tamanho da investigação pode ser extraída das estatísticas de acusações de corrupção e extorsão: entre 1984 e 1991, a média era de 252 casos por ano, envolvendo 365 indivíduos; entre 1992 e 1995, aumentou para 1.095 casos envolvendo 2.085 indivíduos. No último desses anos foram feitas 1.065 acusações envolvendo 2.731 pessoas. Entre 1992 e outubro de 1996, somente os promotores públicos de Milão produziram 2.319 pedidos de ação judicial relacionados a crimes de corrupção.<sup>249</sup>

O desenvolvimento da operação trouxe a lume mais séria crise política da história da República Italiana que rapidamente se espalhou para os níveis mais elevados do sistema político e econômico. De certa forma, a *Mani Pulite* interrompeu, ainda que por um determinado espaço de tempo, a “curva ascendente da corrupção e seus custos”<sup>250</sup>. Por óbvio que a operação não

---

<sup>246</sup> Cfr. FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 81.

<sup>247</sup> Cfr. KHAN, *Corruption...*, p. 12.

<sup>248</sup> *Tangentopoli* foi o termo utilizado pela imprensa italiana para se referir ao conjunto de benefícios obtidos por meio das condutas de corrupção. Vide GARCIA, Juan Antonio Gomez. *Corrupcion y Estado de Derecho. El papel de la Jurisdiction*. Persona & Derecho, 321, 1996, p. 327.

<sup>249</sup> Cfr. PORTA, and VANUCCI, *Corrupt exchanges*, p. 3.

<sup>250</sup> “Giuseppe Turani, jornalista financeiro italiano, estimou que, na década de 1980-1990, a corrupção teria custado à Itália um trilhão de dólares” Cfr. GILBERT, Mark. *The italian revolution: the end of politics, Italian style?*

dizimou a corrupção na Itália<sup>251</sup>, e nem pudera, por si só - se igualmente não forem atacadas as suas causas estruturais<sup>252</sup> - uma vez que as práticas corruptivas sistêmicas eram tão bem concatenadas que diversas forças políticas, de diferentes *fronts*, ocuparam-se de tentativas para dar fim às investigações, discriminalizando algumas condutas, reduzindo os prazos prescricionais e tentando controlar o Ministério Público. Haja vista o intuito espúrio de inversão de papéis disseminado pela classe política italiana à época ao afirmar que estavam sofrendo perseguições pela Magistratura e pelo Ministério Público cujo fito seria um suposto “golpe pós-moderno” como “uma tentativa de criminalizar a política”<sup>253/254</sup>. Como trágico reflexo desse maxiprocessos os magistrados que conduziam as operações contra a *Cosa Nostra*, Giovanni Falcone e Paolo Borsellino, “foram mortos em atentados da Máfia, respectivamente em 23 de maio de 1992 e 19 de julho de 1992, em Palermo, poucos meses depois do início da Operação mãos limpas”<sup>255</sup>. Ocorreu que, embora desmantelando muitos esquemas corruptivos e prendendo poderosos, a *Mani Pulite* não chegou a um fim exato, ela foi “abandonada”, fato que, para grande parte dos críticos colaborou para o desenvolvimento de uma criminalidade do colarinho branco

---

Colorado: Westview Press, 1995. p. 138-140 *apud* MORO, Sérgio Fernando. *Considerações sobre a Operação Mani Pulite*. In: Revista Jurídica do Centro de Estudos Judiciários, V. 8, nº 26, jul./set. 2004, pp. 56-62, p. 60.

<sup>251</sup> MORO enumera, no caso italiano: “A influência do crime organizado, o clientelismo, a lentidão exasperada, atrasos injustificados, a complexidade normativa e o processo pantanoso – em outras palavras, os componentes da ineficiência estrutural da atividade pública, continuam a estar presentes. Reformas mais profundas são necessárias para prevenir, assim que a tempestade passar, para que o mercado da corrupção se expanda novamente”. Vide MORO, *Considerações...*, p. 61.

<sup>252</sup> Para GREY e KAUFMAN “a corrupção é um sintoma de causas fundamentais econômicas, políticas e institucionais. Tratar efetivamente da corrupção significa atacar essas causas subjacentes. A ênfase maior deve ser dada à prevenção - ou seja, à reforma de políticas econômicas, instituições e incentivos. De outra forma, os esforços para melhorar o cumprimento da legislação anticorrupção por meio da polícia, de agências de ética ou de órgãos especiais de fiscalização não surtirão efeito” Vide GRAY, Cheryl W., KAUFMANN, Daniel. *Corrupção...*, p. 10

<sup>253</sup> A este propósito, bem discorreu CHEMIN: “Os primeiros-ministros Bettino Craxi e Silvio Berlusconi disseram que aquilo [*Mani Pulite*] era um golpe pós-moderno, promovido pelo Judiciário. Craxi fugiu para a Tunísia e de lá ficou escrevendo cartas dizendo que tudo aquilo era uma orquestração, que os procuradores eram golpistas com motivação ideológica”. Cfr. CHEMIN, Rodrigo. *A Mãos Limpas não tornou a Itália menos corrupta*. In: *Época*, 06 jul 2017. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/politica/noticia/2017/05/rodrigo-chemim-maos-limpas-nao-tornou-italia-menos-corrupta.html>> Acesso em 03 Jul 2019.

<sup>254</sup> Bem observa CHEMIN sobre a vitimização dos envolvidos em crimes de corrupção com o fito de comover o povo: “É impressionante como falar em golpe passa a ser uma válvula de escape para tentar apagar os desvios de comportamento e ressignificar a força algo muito próximo da bandalheira institucionalizada no trato corrupto da coisa pública”. Cfr. CHEMIN, Rodrigo. *Mãos Limpas e Lava Jato: a corrupção se olha no espelho*. Citadel editora, 2017, p. 138.

<sup>255</sup> *Idem*, p. 67.

mais especializada ainda<sup>256</sup>. Em que pesem os erros e acertos da operação, uma análise comparativa ao caso brasileiro é importante para “se compreender a corrupção nas democracias contemporâneas e as possibilidades e limites da ação judiciária em relação a ela”<sup>257</sup>.

No Brasil, a operação “Lava Jato”<sup>258</sup> teve sua primeira fase deflagrada em 2014 na Justiça Federal de Curitiba, Estado do Paraná, com investigações acerca de quatro organizações criminosas comandadas por “doleiros”<sup>259</sup> evoluindo para a descoberta de um “imenso esquema criminoso de corrupção envolvendo a Petrobrás”<sup>260</sup> e políticos de diversos partidos consagrando-se como a maior “investigação de corrupção e lavagem de dinheiro que o país já teve”<sup>261</sup>. O grande desafio, que exigiu parcimônia dos magistrados, delegados e procuradores, foi não deixar que a Lava Jato se transformasse na *Mani Pulite*, esfacelando-se e perdendo-se na mão de poderosos que não estavam acostumados “com a ira do sistema penal”<sup>262/263</sup>. Todavia, graças aos esforços conjuntos de magistrados, delegados, procuradores e cidadãos – e até podemos considerar uma certa mobilização do Princípio Anticorrupção nas decisões (v. infra

---

<sup>256</sup> A este respeito V. VANNUCCI, Alberto. *The “clean hands” (Mani Pulite) inquiry on corruption and its effects on the italian political system*. In: Em Debate, Belo Horizonte, abr 2016, v.8, n.2, p. 62-68. Disponível em: <<https://arpi.unipi.it/retrieve/handle/11568/793503/101539/Alberto-Vannucci%20-%20Em%20Debate.pdf>> acesso em 14 Jul 2019.

<sup>257</sup> Cfr. MORO, Sérgio Fernando. *Considerações sobre a Operação Mani Pulite*. In: Revista Jurídica do Centro de Estudos Judiciários, V. 8, nº 26, jul./set. 2004, pp. 56-62, p. 57.

<sup>258</sup> “O nome do caso, ‘Lava Jato’, decorre do do uso de uma rede de postos de combustíveis e lava a jato de automóveis para movimentar recursos ilícitos pertencentes a uma das organizações criminosas inicialmente investigadas” Vide MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Grandes Casos: Lava Jato – entenda o caso*. In: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>> acesso em 5 jul 2019.

<sup>259</sup> Entenda-se como “operadores do sistema paralelo de câmbio”.

<sup>260</sup> A Petrobrás é uma sociedade de economia mista em que o acionista majoritário é o próprio Governo brasileiro. Fundada em 1953, atua “nos segmentos de exploração e produção de petróleo, refino, gás natural, energia elétrica, logística, comercialização, distribuição, petroquímica, fertilizantes e biocombustíveis”. Vide PETROBRÁS. *Quem somos*. In: <<http://www.petrobras.com.br/pt/quem-somos/>> acesso em 5 jul 2019.

<sup>261</sup> Vide CHEMIN, *Mãos Limpas...*, p. 122: “Iniciava a maior investigação criminal de delitos do colarinho branco jamais realizada no Brasil” e MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Grandes Casos: Lava Jato – entenda o caso*. In: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>> acesso em 5 jul 2019.

<sup>262</sup> “A situação ganha novos contornos quando o cliente do sistema penal deixa de ser a figura estereotipada. No Brasil, a deflagração da Operação [...] impôs ao Poder Judiciário o processamento de políticos, empresários, empreiteiros, executivos [...] numa sociedade que historicamente poucas vezes assistiu às prisões de pessoas desta casta social [...]” Vide CARVALHO, Luís Gustavo Grandinetti Castanho de, e FERREIRA, Alex Daniel Barreto. *Um café entre Moro e Ferrajoli: a operação Lava Jato vista sob a perspectiva do sistema de garantias*. In: Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), nº 71, jul./dez. 2017, Belo Horizonte, pp. 421-442, p. 423.

<sup>263</sup> Poderosos estes que estavam dispostos a comprarem ou eliminarem até o poder judiciário para saírem ilesos, com o escopo de que tudo terminasse em “pizza”.

4.5.2) conseguiu-se um caminho diverso da *Mani Pulite* com a progressão das investigações, sem data para desfecho.

Eis que, o esquema começou a ruir: em 2014 o ex-diretor de abastecimento da Petrobrás, Paulo Roberto Costa e o doleiro Alberto Youssef fizeram acordos de colaboração com os procuradores da República, com o fito de indicar outros criminosos, devolver propinas e mencionar os crimes cometidos em troca de benefícios. A partir desses depoimentos chegou-se a uma bifurcação: o envolvimento de agentes políticos de vários partidos que recebiam “mensalmente um percentual do valor de cada contrato firmado pela diretoria”<sup>264</sup>, sendo que uma outra fatia mensal era destinada a integrantes do PT (Partido dos Trabalhadores) responsáveis pela indicação de Renato Duque para a Diretoria de Serviços da Petrobrás, cuja função era apontar a empreiteira a ser contratada após o “o concerto das empresas no âmbito do cartel”; enquanto isso o outro lado da operação procurava identificar e apurar o envolvimento das grandes empresas que corrompiam os agente públicos, dentre elas: Camargo Correa, Grupo OAS, IESA Engenharia e Odebrecht Plantas Industriais e Participações. Frise-se que o pagamento das propinas e subornos era feito pelas “empreiteiras diretamente aos agentes políticos ou por meio dos agentes financeiros, Alberto Youssef, Fernando Baiano e João Vacari Neto”. A investigação dos agentes públicos iniciou a verticalização da operação para as instâncias superiores quando em 2015 o Procurador Geral da República apresentou à Corte Suprema petições para abertura de inquéritos contra 49 titulares de *foro por prerrogativa de função* ligados a partidos políticos que indicavam e mantinham os diretores da Petrobrás<sup>265</sup>. Acerca do *foro por prerrogativa de função*, o famigerado “foro privilegiado”, CHEMIN alerta que tanto na Itália quanto no Brasil a legislação processual “facilita a vida da classe política corrupta”. Trata-se de uma verdadeiro e evidente protecionismo, pois tais imunidades inviabilizam ou obstruem a responsabilização penal<sup>266</sup>.

---

<sup>264</sup> Conforme MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Grandes Casos: Lava Jato – atuação no STF – histórico*. In: < <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/atuacao-no-stj-e-no-stf/historico>> acesso em 5 Jul 2019.

<sup>265</sup> Vide MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Grandes Casos: Lava Jato – atuação na primeira instância – histórico*. In: < <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/parana/investigacao/historico/por-onde-comecou>> acesso em 5 Jul 2019

<sup>266</sup> O autor ainda lembra que durante a *Mani Pulite* havia a necessidade do “Parlamento autorizar o Ministério Público a investigar deputados e senadores. Sem autorização do Congresso nada poderia ser feito”. Vide CHEMIN, Rodrigo. *Mãos Limpas...*, p. 44.

É inegável que uma operação da magnitude da *Mani Pulite* ou “Lava Jato” tenha tantos admiradores quanto críticos<sup>267</sup>. Nota-se, no caso brasileiro diversos argumentos contrários à atuação do magistrado SÉRGIO MORO no que tangencia o respeito e desrespeito ao sistema de garantias penais erigido por FERRAJOLI<sup>268</sup> que propunha um maior grau de racionalidade e confiabilidade do Juízo, bem como a limitação do “poder punitivo contra as arbitrariedades e desvios do modelo penal – o sistema de garantias”, com escopo de “realizar a máxima efetividade dos direitos fundamentais”<sup>269</sup>. Todavia, o que não se pode permitir é a utilização do Sistema de Garantias proposto por FERRAJOLI de forma desequilibrada – como vem sendo

---

<sup>267</sup> A este propósito, especificamente sobre o caso da condução coercitiva do ex-presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, em 04/03/2016, arguiu o Senador do Partido dos Trabalhadores (PT), LINDBERGH FARIAS, que a Lava Jato era não mais que “[...] um conluio aloprado da mídia reacionária e manipuladora com procuradores e juízes autoritários e partidarizados [que] tentou humilhar publicamente a maior liderança popular que este País já teve. Uma ação fascistóide e antidemocrática, urdida na calada da noite, tentou calar a voz do maior Presidente da história do Brasil. Fracassou miseravelmente. A única coisa que essa matilha institucionalizada de cães raivosos a serviço do ódio reacionário conseguiu foi acertar duro golpe contra a democracia brasileira e contra os direitos e garantias fundamentais. De quebra, jogaram irresponsavelmente uma bomba na fogueira da crise política brasileira. De modo cínico, chamaram essa ação liberticida e irresponsável de Operação Aletheia, ‘a busca da verdade’”. Vide SENADO FEDERAL. *Atividade legislativa – pronunciamento de Lindbergh Farias em 07/03/2016*. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/texto/420953>> acesso em 8 de Jul de 2019.

<sup>268</sup> O jurista italiano LUIGI FERRAJOLI é considerado o pai do garantismo por solidificar o seguinte conceito: “‘garantismo’ designa um modelo normativo de direito: precisamente, no que diz respeito ao direito penal, o modelo de ‘estrita legalidade’, próprio do Estado de direito, que sob o plano epistemológico se caracteriza como um sistema cognitivo ou de poder mínimo, *sob o plano político se caracteriza como uma técnica de tutela idônea a minimizar a violência e a máxima liberdade e, sob o plano jurídico, como um sistema de vínculos impostos à função punitiva do Estado em garantia dos direitos dos cidadãos*. É, conseqüentemente, ‘garantista’ todo sistema penal que se conforma normativamente com tal modelo e que o satisfaz efetivamente”. Vide FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002, p. 683 e ss.

<sup>269</sup> Vide CARVALHO, Luís Gustavo Grandinetti Castanho de, e FERREIRA, Alex Daniel Barreto. *Um café entre Moro e Ferrajoli...*, p. 426.



aplicada por muitos criminalistas<sup>270/271</sup> – cujo escopo é afastar as vítimas do processo, acabando por favorecer uma verdadeira “bandidolatria” de colarinho branco<sup>272</sup>.

Em que pese as críticas serem processualmente bem fundamentadas não podemos deixar de sublinhar que o excesso de garantismo penal não é favorável ao combate à corrupção, uma vez que há muitos direitos e garantias em jogo: de um lado da balança os princípios de presunção de inocência, princípio da legalidade e demais garantias penais assentes em convenções internacionais acerca do tratamento penal dos acusados<sup>273</sup> e do outro milhares de pessoas que

---

<sup>270</sup> Sobre tal exagero, bem ponderou SCHÜTT: “Se um pai desconhece os frutos que seu filho gera, por que nós – povo brasileiro – devemos arcar com eles? A aplicação do Garantismo Penal de Ferrajoli, que há muito recheia cemitérios e dilacera famílias, pode muito bem decorar livro. A sua importação, contudo, à interpretação dos sistemas penal e processual penal é capaz de destruir um país”. Vide SCHÜTT, Júlia Flores. *Ferrajoli é o legítimo pai do ‘garantismo penal’ praticado no Brasil*. Estado de S. Paulo. In: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/ferrajoli-e-o-legitimo-pai-do-garantismo-penal-praticado-no-brasil/>> acesso em 6 Jul 2019.

<sup>271</sup> Observamos que inúmeros juristas criticam os “excessos” da operação Lava Jato e curiosamente a maioria, quando não ligados a ideais políticos, são discípulos da teoria “torta” de FERRAJOLI. Em 2015 quando o MPF lançou o pacote “Dez medidas contra a corrupção” houve um grande alarde dessa classe alegando que tais medidas não passavam de um “pacotão-punitivista-do-MPF” como “medida oportunista e de efeito sedante da opinião pública”. Afirmaram ainda que não passavam de “medidas vendidas para dar conta de punir os grandes casos de corrupção, os maxiprocessos e os poderosos, mas quem realmente pagará essa fatura serão os milhares de acusados descamisados [...]”. Essas foram as palavras do ilustríssimo Doutor AURY LOPES JÚNIOR ao iniciar suas críticas às medidas em 2015. O que nos chama atenção ainda é que nenhum desses célebres juristas ousou oferecer seus nobres conhecimentos para aprimorar tal pacote de forma que ficasse mais benéfico para a maioria – já que esta era a crítica. O que fizeram - e ainda o fazem - foi atacar sem escrúpulos o combate à corrupção com pitadas de “bandidolatria” corroborando apenas para o enfraquecimento do enfrentamento de um mal que afeta a todos, sem distinções. Arriscamos divergir do pensamento do Doutor AURY LOPES, pois quem verdadeiramente paga a maior conta somos nós, todos os brasileiros, dessa fatura sem limites gerada pela corrupção em nosso país. Se não houver um senso de coletividade e fraternidade nesse combate ficaremos chafurdados nessa lama por quicá mais 500 anos. Vide LOPES JÚNIOR, Aury. *Mudanças no Sistema Recursal: só esqueceram de combinar com a Constituição*. In: Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), ano 23, nº 277, dezembro de 2015, p. 2. In: <<http://www.ibccrim.org.br/site/boletim/pdfs/Boletim277.pdf>> acesso em 6 jul 2019.

<sup>272</sup> A este propósito sabiamente colocou SOUZA que há uma “[...]frequente utilização do jurista orgânico italiano como uma espécie de oráculo de partidos políticos e órgãos de mídia, a criticar duramente o processo de impeachment de Dilma Rousseff, a Operação Lava-Jato e a atuação do juiz Sérgio Moro à testa dos processos respectivos, a condenação do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva em duas instâncias na Justiça Federal, tudo não sem antes exaltar os supostos “avanços sociais” do período em que sua grei política esteve no poder no Brasil. Porém, o que chama a atenção é que, diretamente proporcional à preocupação e o engajamento políticos de Ferrajoli, é a indiferença do professor italiano para com a criminalidade no Brasil, como se o seu garantismo penal nada tivesse a ver com isso”. Vide SOUZA, Leonardo Giardin de. *Garantismo Penal: o cavalo de Troia do Sistema e Justiça Criminal brasileiro*. In: MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR. In: <<http://www.mpm.mp.br/porta/wp-content/uploads/2018/07/8-garantismo-penal.pdf>> acesso em 6 Jul 2019.

<sup>273</sup> Ao passo que a luta contra a corrupção pode ser utilizada como justificção para a violação dos direitos fundamentais dos investigados e acusados, por outro lado o discurso das liberdades individuais e direitos processuais podem ser mal utilizados para proteger os responsáveis pelos atos espúrios, segundo ROJAS, Claudio Nash *et al.* *Corrupción y Derechos Humanos: una mirada desde la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Centro de Derechos Humanos. Facultad de Derecho de la Universidade de Chile, 2014, p. 57.

vítimas da corrupção que tiveram seus direitos humanos e fundamentais aviltados pelas práticas corruptivas, cujos recursos utilizados para subornos e propinas deveriam, em verdade, terem sido destinados à saúde, educação, moradia em vez de o bolso de algum agente corrupto<sup>274</sup>. Obviamente não estamos aqui a defender que o enfrentamento à corrupção é superior às garantias constitucionais já existentes, por mais nobre que seja o motivo, “ninguém está autorizado a passar por cima da Constituição e das demais leis e, antes, pelos seus fundamentos”<sup>275</sup>. O que, no entanto, sublinhamos é que os direitos humanos e garantias penais dos acusados não podem ser utilizados como “escudos” de modo a exonerá-los de punição. Acerca do assunto lembra ROJAS que o Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH) com o intuito de estabelecer importantes limites para compatibilizar as agendas de luta contra a corrupção e a vigência de direitos humanos também dos acusados, v.g., tem apresentado o *princípio da presunção de inocência como um princípio não absoluto e que pode ser limitado de forma legítima por meio de presunções de fato ou de direito, sempre que as mesmas estejam justificadas na importância dos interesses em jogo* (como no enfrentamento aos efeitos deletérios da corrupção nos direitos humanos das vítimas) desde que não prejudique o direito de defesa<sup>276/277</sup>.

Portanto, é com esse mesmo argumento que defendemos a constitucionalização do Princípio Anticorrupção para que a luta contra as práticas espúrias ocupe o mesmo patamar das garantias penais dos acusados, a fim de se atingir um maior equilíbrio na persecução desses crimes, evitando imbróglis ou excesso de garantismo penal que prejudique ou ofusque os direitos humanos da população já amplamente afetada pela má administração.

Com estribo em CHEMIN parece-nos intangível o argumento de alguns que estão a atacar a “Lava Jato”, arrastando a discussão para um viés equivocadamente ideológico ao afirmar que

---

<sup>274</sup> Conforme explanamos no capítulo 2 sobre as consequências da corrupção

<sup>275</sup> Destacamos esse trecho muito coerente do artigo do Professor Doutor Jacinto COUTINHO, embora não concordemos com suas ideias gerais acerca das críticas às “10 medidas contra a Corrupção” elaboradas pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Cfr. COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. *MPF: as 10 medidas contra a corrupção são só ousadas?* In: Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), ano 23, nº 277, dezembro de 2015, p. 2. In: < <http://www.ibccrim.org.br/site/boletim/pdfs/Boletim277.pdf>> acesso em 6 jul 2019.

<sup>276</sup> Cfr. ROJAS, Claudio Nash. *Corrupción y Derechos Humanos...*, p. 57

<sup>277</sup> Vide . TEDH, *Salabiaku vs. France*, 7 out 1988. Nesse julgamento o Tribunal sustentou que não houve violação do artigo 6 da Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH). Disponível em: < [https://sherloc.unodc.org/cld/case-law-doc/drugcrimetype/\\_irb/1988/salabiaku\\_v.\\_france.html?lng=es](https://sherloc.unodc.org/cld/case-law-doc/drugcrimetype/_irb/1988/salabiaku_v._france.html?lng=es)> acesso em 10 Jul 2019.

o combate à corrupção possui o fito de condenar somente determinados partidos políticos ao passo que protege outros, agasalhando suas premissas sob uma suposta tentativa de conluio entre diversos integrantes da administração pública, tribunais e Congresso (PF, MP, TCU, TRF4, STJ, STF) por conduzirem as investigações: “é de se imaginar onde e quando teriam se reunido todos esses agentes públicos para tramar o golpe”.<sup>278</sup> Nota-se, portanto, que o geral é de suma importância para a continuidade das investigações, porque o enfrentamento à corrupção é de interesse de todos e não exclusiva de partidos de esquerda, direita ou centro. Se a sociedade não permanecer unida no combate, tal não surtirá o efeito necessário para erradicação do mau.

A operação encontra-se atualmente na 60ª fase “*Ad Infinitum*” na qual investiga mais a fundo o esquema de lavagem de dinheiro envolvendo a empreiteira Odebrecht com ligações ao governo do ex-presidente da República, Michel Temer<sup>279</sup>. Em cinco anos de existência, somente em Primeira Instância os resultados somaram 2.476 procedimentos instaurados, 1.237 mandados de buscas e apreensões, 90 acusações criminais contra 429 pessoas. Até 20 de maio de 2019 contabilizaram-se 244 condenações contra 159 pessoas. Já no Pretório Excelso os resultados até 27 de março de 2019 foram os seguintes: 241 inquéritos instaurados; 44 denúncias; 2 aditamentos a denúncias; 8 ações penais; 183 acordos de colaboração premiada submetidos ao STF<sup>280</sup>. Estima-se que os desvios podem chegar à casa do quarenta e dois bilhões de reais: é como se cada habitante do planeta Terra doasse 1,5 dólar americano ao esquema de propinas e subornos<sup>281</sup>.

Apesar de observarmos uma tendência similar à italiana na Lava Jato acerca das tentativas de obstrução e impedimento da investigação, constata-se, no entanto um ponto mais positivo do que no caso italiano: o reforço dado pela Organização Transparência Internacional aliado com a campanha “Unidos Contra a Corrupção” responsáveis por fiscalizar possíveis “boicotes” legislativos às investigações (vide infra...), como os “Jabutis” e demais manobras com fito de

---

<sup>278</sup> Vide CHEMIN, Rodrigo. *A Mãos Limpas...*, p. 145.

<sup>279</sup> Vide MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Grandes casos: Lava Jato – atuação na primeira instância – Paraná – linha do tempo*. In: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/parana/linha-do-tempo>> acesso em 5 jul 2019.

<sup>280</sup> Cfr. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *A Lava Jato em números – STF*. Em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/atuacao-no-stj-e-no-stf/resultados-stf/a-lava-jato-em-numeros-stf>> acesso em 03 Jul 2019.

<sup>281</sup> Vide ALBUQUERQUE, Ana Luiza. *Lava Jato recupera um terço do rombo máximo estimado na Petrobras*. In: Folha de São Paulo. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/07/lava-jato-recupera-um-terco-do-rombo-maximo-estimado-na-petrobras.shtml>> acesso em 5 Jul 2019.

abolir ou atrapalhar o enfrentamento à corrupção <sup>282/283</sup> Além disso, temos notado que o apoio popular tem sido de fundamental importância para a continuação das investigações que tentam ser abafadas constantemente. Assim, o Ministro Luís Roberto BARROSO bem sintetizou acerca da Lava Jato: “A fotografia do momento pode dar a impressão de que o crime compensa. Mas acho que esta é uma impressão enganosa. O Brasil já mudou e nada será como antes”. <sup>284</sup>

Constata-se, portanto, que além do esforço dispendido para se enfrentar a corrupção por meios jurídicos “reformas mais profundas são necessárias para prevenir, assim que a tempestade passar, que o mercado da corrupção se expanda novamente”<sup>285</sup>.

#### **4. O PRINCÍPIO ANTICORRUPÇÃO COMO INSTRUMENTO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL NO COMBATE À CORRUPÇÃO: CONSTRUÇÃO, HERMENÊUTICA E PRÁTICA**

##### **4.1 Revisão sobre a dogmática dos Princípios**

Faz-se necessário um breve estudo acerca das dimensões materiais dos princípios a fim de se demonstrar que o Princípio Anticorrupção o qual apresentamos aqui pode ser enquadrado como tal. Para tanto, exploraremos o conceito de norma e analisaremos sinteticamente a distinção entre regras e princípios<sup>286</sup> que as compõem, com foco nestes últimos. Para não incorrer em algo próximo do que VIRGÍLIO AFONSO DA SILVA chama de “sincretismo metodológico”<sup>287</sup> – fenômeno crescente no Brasil – não adotaremos teoria específicas acerca

---

<sup>282</sup> Recentemente tomou-se conhecimento do Projeto do atual ministro da Justiça, SÉRGIO MORO, e nos chama a atenção como a classe política tenta contornar a punição desses crimes a todo custo, como “retirando a prisão em segunda instância do pacote anticrime”

<sup>283</sup> Menciona-se, inclusive, que o papel da Campanha é notadamente ativo e acessível ao público por meio de redes sociais como *Facebook*, *Instagram*, *Twitter*, etc, fiscalizando e tornando de conhecimento de todos atos que prejudiquem o combate à corrupção no país.

<sup>284</sup> Vide SOUZA, André de. *Barroso: “Operação Abafa” contra corrupção é ostensiva. O Globo*. In: < <https://oglobo.globo.com/brasil/barroso-operacao-abafa-contra-corrupcao-ostensiva-21667339>> acesso em 7 Jul 2019

<sup>285</sup> Vide MORO, Sérgio F. *Considerações...*, p. 60.

<sup>286</sup> Cfr. ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Editora Malheiros, 2008, p. 86.

<sup>287</sup> Assevera VIRGÍLIO AFONSO DA SILVA “Esse *sincretismo metodológico*, em termos simples, consiste na adoção de teorias incompatíveis, como se compatíveis fossem. Como exemplo desse fenômeno, pode ser mencionada, para manter-me dentro do tema deste artigo, a recepção da distinção entre regras e princípios e a recepção da chamada *teoria estruturante do direito*, difundida no Brasil por meio da obra de FRIEDRICH MÜLLER. Um dos traços

da análise em curso, deixaremos esse trabalho aos hermeneutas; no entanto, indicaremos a formulação que consideramos mais sensata *dentro do Direito Brasileiro* para aplicação do princípio apontado neste estudo: a teoria de MARCELO NEVES. Apesar de considerarmos valorativas e irretocáveis as críticas de Virgílio, entendemos não há como aplicar no Brasil exclusivamente uma ou outra teoria - de sopesamento de DWORKIN e ALEXY, ou a *Teoria Estruturante do Direito* de FRIEDRICH MÜLLER - separadamente ou até mesmo indicar qual teoria deve ser utilizada para a metodologia de princípios<sup>288</sup>. Devemos levar em consideração – em que pesem os aspectos negativos e contraditórios do sincretismo – que nosso ordenamento é genuinamente sincretista e carecemos de uma tradição constitucional verdadeiramente brasileira (e nisso concordamos com Virgílio)<sup>289</sup>. Portanto, não é o foco do presente estudo a discussão acerca de qual teoria deva ser utilizada para enquadrar o princípio que aqui propomos, mas é fundamental esclarecer que tanto numa ou noutra classificação nosso estudo poderá ser aplicado. Destarte, apresentaremos brevemente as teorias clássicas e faremos uma conclusão de tópico indicando a formulação de MARCELO NEVES como a possibilidade mais sensata de metodologia.

Assim, partimos da premissa de que o Direito não é uma mera somatória “de regras avulsas, produto de atos de vontade, ou mera concatenação de fórmulas verbais articuladas entre si”, mas sim um verdadeiro ordenamento coerente e consistente que “traduz-se em princípios,

---

fundamentais da teoria de Müller é a separação entre programa da norma e âmbito da norma, separação que visa, nas palavras do próprio Müller, a superar a concepção positivista segundo a qual a aplicação do direito seria um mero processo de subsunção do fato a uma norma preexistente a esse mesmo fato”, *Princípios e regras: mitos e equívocos acerca de uma distinção*, In: Revista Latino-Americana de Direitos Constitucionais I (2003), p. 607-630. In: [https://constituicao.direito.usp.br/wp-content/uploads/2003-RLAEC01-Principios\\_e\\_regras.pdf](https://constituicao.direito.usp.br/wp-content/uploads/2003-RLAEC01-Principios_e_regras.pdf) acesso em 14 Jul 2019.

<sup>288</sup> Importa aqui memorar o leitor que a busca pelo método correto de interpretação constitucional é uma das maiores problemáticas da doutrina moderna, senão uma utopia. Como bem nos ensina CANOTILHO, no atual momento não se pode dizer que há método correto, mas sim um *conjunto de métodos* que foram desenvolvidos pela doutrina e jurisprudência com base em vários critérios (filosófico, metodológico, epistemológico, etc.) que *são diferentes entre si, mas reciprocamente complementares*. É desse exato ponto de vista que comungamos. Cfr. CANOTILHO, *Direito Constitucional...*, p. 1210.

<sup>289</sup> Concordamos com Virgílio nesse aspecto: “É necessário, em suma, que se desenvolva uma teoria constitucional brasileira. Isso implica, por exemplo, discutir que tipo de constituição era a Constituição de 1988 ao ser promulgada e se as mudanças constitucionais ocorridas desde então alteraram seus fundamentos políticos, sociais e econômicos”. Cfr. SILVA, Virgílio Afonso da. *Interpretação Constitucional e Sincretismo Metodológico*. In: Virgílio Afonso da Silva (org.), *Interpretação constitucional*, São Paulo: Malheiros, 2005: 115-143, p. 142.

[...] anteriores aos preceitos”<sup>290</sup>. Trata-se de uma tarefa complexa<sup>291</sup> e de grande relevo na dogmática constitucional<sup>292</sup> distinguir dentro do super conceito “norma”, as regras e princípios<sup>293</sup>. No que tangencia tal discussão, DWORKIN levantou a ideia de que há uma diferença lógica entre princípios e regras, de tal sorte que estas últimas são aplicadas de forma “tudo ou nada” enquanto os princípios possuem uma característica única que as regras não têm: “a dimensão de peso ou importância”. No caso de colisão entre princípios não há que se indagar a problemática da validade – como ocorre no conflito entre normas – mas somente o problema de peso, devendo prevalecer aquele princípio que for mais importante para o caso concreto e aquele que não tiver a prevalência não se tornará inválido<sup>294/295</sup>. A formulação de DWORKIN conduz-nos à compreensão de que os princípios podem ser vinculantes e obrigatórios e devem ser entendidos como Direito, de maneira que obrigações jurídicas podem ser impostas tanto por uma “constelação de princípios” quanto por uma regra jurídica estabelecida. O autor ainda rechaça a tese dos positivistas<sup>296</sup> ao concluir que o “conjunto completo de princípios em vigor” convergirá para a tautologia de que direito é direito, porque, logicamente os princípios são o direito: possuem peso e importância fundamentais e se transformam de forma rápida e dinâmica. Destarte, para DWORKIN eles interagem uns com os outros, de forma que cada princípio “relevante para um problema jurídico particular fornece uma razão em favor de uma determinada solução” sem, no entanto, estipulá-la<sup>297</sup>.

---

<sup>290</sup> Cfr. CASTANHEIRA NEVES. *A unidade do sistema jurídico: o seu problema e o seu sentido*. Coimbra, 1979, p. 113/ CANARIS, Claus-Wilhelm. *Systemdenken und Systembegriff in der Jurisprudenz*, trad. *Pensamento sistemático e conceito de sistema na Ciência do Direito*. 3ª ed. Portuguesa, Lisboa, 2002, p. 77. Citados por MIRANDA, Jorge. *Curso de Direito Constitucional*. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2016, vol. 1, p. 188

<sup>291</sup> Cfr. CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 7ª ed., 2003, p. 1160.

<sup>292</sup> Cfr. MACHADO, Jónatas/ COSTA, Paulo Nogueira/ HILÁRIO, Esteves Carlos, *Direito Constitucional Angolano*, obra cit., p. 205.

<sup>293</sup> A este propósito ALEXY identificou uma “pluralidade desconcertante de critérios distintivos”, sendo a delimitação “obscura e a terminologia vacilante”. Cfr. ALEXY, *op. cit.*, p. 87.

<sup>294</sup> Cfr. DWORKIN, Ronald. *Levando os Direitos a sério*. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 39 a 42.

<sup>295/295</sup> Cfr. SILVA, *Princípios e regras...*, p. 610.

<sup>296</sup> “Segundo DWORKIN, o positivismo, ao entender o direito como um sistema composto exclusivamente de regras, não consegue fundamentar as decisões de casos complexos, para as quais o juiz não consegue identificar nenhuma regra jurídica aplicável” Cfr. SILVA, Virgílio Afonso. *op. cit.*, p. 610

<sup>297</sup> Cfr. DWORKIN, *levando os direitos a sério*, p. 68 e seguintes.

Partindo de pressupostos semelhantes aos de DWORKIN, propõe ALEXY que princípios e regras são ambos razões para “juízos concretos de dever ser”, mesmo que de espécies distintas, tanto regras quanto princípios são normas, de tal forma que a diferença entre eles é de ordem *qualitativa*. Logo, princípios são compreendidos como normas que estabelecem ou ordenam que algo “seja realizado na maior medida possível”, sendo, conseqüentemente “*mandamentos de otimização*” caracterizados sobretudo por poderem ser satisfeitos em graus diversos, uma vez que “a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas”, mas também de possibilidades jurídicas. Utilizando a metáfora da “colisão” o autor postula que o conflito entre os princípios será resolvido pelo *sopesamento*, sendo que o resultado sempre dependerá do caso concreto (Portanto, os princípios expressam “deveres e direitos *prima facie*, que poderão revelar-se menos amplos após o sopesamento com princípios colidentes”<sup>298/299</sup>

Sinteticamente, para CANOTILHO, princípios são normas qualitativamente distintas de regras e “impositivas de *otimização*” compatíveis com vários graus de realização, consoante circunstâncias fáticas e jurídicas; a convivência entre os princípios é conflitual<sup>300</sup>, uma vez que coexistem, permitindo o equilíbrio, ponderação e balanceamento de valores e interesses de tal forma que constituem apenas “exigências” ou “standards”. Ao passo que as regras são normas dotadas de imperatividade e exigência “(impõem, permitem ou proíbem)” de forma que podem ou não serem cumpridas, sendo sua convivência antinômica, de maneira que se excluem, sendo “insustentável a validade simultânea de regras contraditórias”<sup>301/302</sup>. Por essas e outras razões a relação de tensão entre os princípios não pode ser solucionada com base em uma precedência absoluta de um princípio sobre outro, ou seja, nenhum desses deveres goza, "por si só, de prioridade". O "conflito" deve, ao contrário, ser resolvido "por meio de um sopesamento entre

---

<sup>298</sup> Cfr. SILVA, *Princípios e regras...*, p. 611.

<sup>299</sup> Cfr. ALEXY, *Teoria dos Direitos...*, p. 87.

<sup>300</sup> Assim enunciou ALEXY: “As colisões entre princípios devem ser solucionadas de forma completamente diversa. Se dois princípios colidem - o que ocorre, por exemplo, quando algo é proibido de acordo com um princípio e, de acordo com o outro, permitido, um dos princípios terá que ceder. Isso não significa, contudo, nem que o princípio cedente deva ser declarado inválido, nem que nele deverá ser introduzida uma cláusula de exceção. Na verdade, o que ocorre é que um dos princípios tem precedência em face do outro sob determinadas condições”, *idem*, p. 93.

<sup>301</sup> Cfr. ALEXY: “Um conflito entre regras somente pode ser solucionado se se introduz, em uma das regras, uma cláusula de exceção que elimine o conflito, ou se pelo menos uma das regras for declarada inválida”, *idem*, p. 92.

<sup>302</sup> CANOTILHO, *Direito Constitucional...*, p. 1161 e ss.

os interesses conflitantes". "O objetivo desse sopesamento é definir qual dos interesses - que abstratamente estão no mesmo nível - tem maior peso no caso concreto"<sup>303</sup>.

No entanto, conforme aduzimos anteriormente e considerando que no ordenamento jurídico brasileiro não há uma teoria pura a ser adotada, sentimos a necessidade de trazer à baila a formulação de MARCELO NEVES acerca dos princípios e esclarecer que essa é a teoria que – a nosso ver – mais se encaixa no direito Brasileiro por considerar as peculiaridades do nosso sistema<sup>304</sup>,

Para NEVES, a teoria de DWORIN apresenta-se um tanto quanto simplista pois camufla o problema da "complexidade e contingência". É mister que os princípios corroboram com a formação de um sistema jurídico apto a lidar com casos difíceis e complexos, ao passo que aumentam as possibilidades argumentativas: "os princípios, de um lado, têm a maior capacidade de estruturar a complexidade desestruturada do ambiente do sistema jurídico, [...] Mas, de outro lado, eles enriquecem os potenciais e alternativas da cadeia argumentativa". Portanto, o direito torna-se flexível "mediante princípios constitucionais para possibilitar uma maior adequação do argumentar jurídico à complexidade da sociedade"<sup>305</sup>. NEVES ainda identifica que a proposição das regras para DWORKIN encontra-se incompleta, pois é perfeitamente possível que haja a colisão de duas regras na solução de um caso concreto e a mera indicação de qual regra deverá prevalecer aponta uma dimensão de peso e conseqüentemente a "necessidade de utilização do sopesamento sobre regras conflitantes". Ressalta ainda que "não há diferença em afirmar que as regras como razões definitivas aplicam-se à maneira do tudo-ou-nada e dizer que elas são necessariamente satisfeitas ou não satisfeitas", de tal forma que tanto o modelo de ALEXY quanto o de DWORKIN são binários, de tal sorte que as distinções feitas por este são irrisórias. No que

---

<sup>303</sup> "Da relevância de um princípio em um determinado caso não decorre que o resultado seja aquilo que o princípio exige para esse caso. Princípios representam razões que podem ser afastadas por razões antagônicas. A forma pela qual deve ser determinada a relação entre razão e contra-razão não é algo determinado pelo próprio princípio. Os princípios, portanto, não dispõem da extensão de seu conteúdo em face dos princípios colidentes e das possibilidades fálicas." Cfr. ALEXY, *Teoria dos Direitos...*, p. 95.

<sup>304</sup> Não há nada mais equivocado do que aplicar teorias estrangeiras que não se adequam muito bem ao nosso direito pátrio, nesse sentido: "Não é difícil perceber que a doutrina jurídica recebe de forma muitas vezes pouco ponderada as teorias desenvolvidas no exterior. E, nesse cenário, a doutrina alemã parece gozar de uma posição privilegiada, já que, por razões desconhecidas, tudo o que é produzido na literatura jurídica germânica parece ser encarado como revestido de uma aura de cientificidade e verdade indiscutíveis. Cfr. SILVA, *Interpretação Constitucional...*, p. 122.

<sup>305</sup> Cfr. NEVES, Marcelo. *Entre Hidra e Hércules: princípios e regras constitucionais como diferença paradoxal do sistema jurídico*. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013, p. 57 e ss.



concerne à proposição do sopesamento de ALEXY, NEVES advoga que ao se aplicar corretamente o sopesamento será obtida uma norma “que tem estrutura de uma regra e à qual o caso pode ser subsumido”, ou seja, a sentença judicial. Ademais, isso significaria a admissão de uma “camada normativa intermediária” entre os princípios e a norma de decisão<sup>306</sup>.

Nesta senda, ao identificar as possíveis falhas da aplicação das teorias supra no ordenamento, NEVES celebrenemente propõe uma *relação circular* entre princípios e regras “no processo de concretização constitucional”, justificando que não “há uma relação linear entre estruturas ou processos reflexivos e estruturas e processos ‘reflexionados’”, porque a reflexividade implica numa relação circular<sup>307</sup>. Assim, magistralmente percebe os princípios constitucionais como balizadores e construtores do “desenvolvimento, enfraquecimento e fortalecimento de regras, assim como, eventualmente, para restrição e ampliação do seu conteúdo”, ou seja, os princípios atuarão como *razão ou fundamento de regras*, seja na seara constitucional ou em *hard cases*. Portanto, as regras serão “condições de aplicação dos princípios na solução de casos constitucionais”, pois na ausência das regras os princípios perdem seu significado - dada a relação circular proposta entre eles - servindo apenas de mero corolário retórico que contribui para a inconsistência do sistema jurídico.<sup>308</sup>

Destarte, ao utilizar a metáfora do segundo trabalho de Hércules, NEVES inverte a concepção dworkiniana de “Juiz Hércules” e apresenta a proposição de que os princípios são “Hidra” e as regras são hercúleas, ou seja, os princípios “atuam como estímulos à construção de argumentos que possam servir a soluções satisfatórias de casos, sem que essas se reduzam a opções discricionárias”, ou seja, com o caráter policéfalo que detêm, eles enriquecem o processo

---

<sup>306</sup> V. *Idem*, p. 66.

<sup>307</sup> Nessa perspectiva, apresenta-se a questão da circularidade, nas palavras do próprio autor, um exemplo: “Tome-se, novamente, a moeda como exemplo: O que vale a moeda sem os bens ou sem poder de comprá-los? E o que valem os bens, em uma sociedade complexa, sem valor monetário? Essa implicação recíproca encontra-se analogamente na relação entre princípios e regras constitucionais no plano da estática jurídica (assim como entre Constituição e lei ou entre Constituição e decisão judicial em matéria constitucional na dinâmica jurídica)” Cfr. NEVES, *Entre Hidra e Hércules...*, p. 134 e ss.

<sup>308</sup> Ou seja, caso não haja uma regra diretamente atribuída ao texto constitucional ou legal nem seja construída judicialmente uma regra à qual o caso possa ser subsumido mediante uma norma de decisão, os princípios perdem o seu significado prático ou servem apenas à manipulação retórica para afastar a aplicação de regras completas, encobrendo a inconsistência do sistema jurídico.

argumentativo “abrindo-o para uma diversidade de pontos de partida”<sup>309</sup>. Ou ainda, para CANOTILHO, os princípios, além de fornecerem um rigoroso suporte para solucionar problemas complexos, permitem que o sistema “respire”: “são o fundamento de regras jurídicas e têm uma *idoneidade irradiante* que lhes permite ‘ligar’ ou cimentar objectivamente todo o sistema constitucional”. Portanto, o que NEVES propõe-nos é um verdadeiro equilíbrio na utilização entre regras e princípios ao defender a formulação do “Juiz Iolau” capaz de “desparadoxizar o enlace circular entre princípios e regras nos diversos casos constitucionais de maior complexidade”, que nem se subordina cegamente ao poder dos princípios (juiz-hidra) e nem se prenda rigidamente às regras ignorando que o direito precise responder de forma adequada às “demandas complexas da sociedade” (juiz-hércules).<sup>310</sup> Logo, na sociedade plural em que vivemos, caracterizada pelo dissenso e pela constante colisão de direitos, exige-se um sistema jurídico mais sofisticado, capaz de responder a demandas cada vez mais complicadas.

Haja vista a divergência supra acerca das formulações, o que de fato nos importa aqui é axiomatizar o Princípio Constitucional Anticorrupção com a fisionomias principiológicas e como legítimo componente do sistema jurídico-constitucional na luta contra a corrupção. Defendemos, portanto, à luz da pragmática de NEVES a imprescindibilidade da aplicação do princípio em entrelace harmônico com boas regras positivas, pois de nada resolveria utilizar tal formulação num ordenamento cujo propósito não esteja voltado para o combate da corrupção: O princípio sem boas leis é vazio.

Isso posto, afunilaremos a seguir o estudo direcionando-o para os princípios constitucionais, tanto *hermenêuticos* ou *instrumentais* quanto *jurídicos* ou *materiais*, uma vez que o princípio por nós aventado é multifacetado e de composição hermenêutico-jurídica, porque ao passo que orienta a interpretação constitucional no sentido anticorrupção, funciona também como parâmetro constitucional para formulação de leis e atuação de entidades públicas

---

<sup>309</sup> Nesse sentido “na sociedade complexa de hoje, os princípios estimulam a expressão do dissenso em torno de questões jurídicas e, ao mesmo tempo, servem à legitimação procedimental mediante a absorção do dissenso”. Cfr. NEVES, *Entre Hidra e Hércules...*, p. 18.

<sup>310</sup> NEVES utiliza-se da metáfora mitológica do segundo trabalho de Hércules, no qual deveria aniquilar monstruoso animal de várias cabeças que habitava os pântanos de Lerna: a Hidra. O grande desafio envolvia decepar as cabeças sem que elas se regenerassem, para isso, Hércules recorreu a seu sobrinho, Iolau, para que cauterizasse cada ponto de cabeça decepada, impedindo assim que elas se regenerassem. O autor inverte a proposição de DWORKIN sobre o “Juiz Hércules”, atribuindo aos princípios o caráter de Hidra, enquanto as regras são hercúleas.

e privadas<sup>311</sup>. Ademais, por entendermos, assim como MACHADO, que o princípio anticorrupção faz parte do arcabouço dos princípios constitucionalmente estruturantes<sup>312</sup> de uma república, não nos furtaremos aqui mencionar brevemente esses princípios. Pretendemos, assim identificar as principais idiossincrasias principiológicas com fito de aplicá-las ao princípio anticorrupção.<sup>313/314</sup>

#### 4.1.1 Princípios constitucionais hermenêuticos ou instrumentais:

Em que pese concordarmos parcialmente com a crítica tecida por VIRGÍLIO AFONSO DA SILVA acerca da utilização indiscriminada das teorias germânicas no direito brasileiro, em especial a teoria de KONRAD HESSE, que segundo o autor, consistia numa corrente minoritária dentro da doutrina alemã, nos estribamos nos bons ensinamentos do Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO para defender que a utilização da divisão tradicionalmente utilizada no Brasil (v. Infra) é a mais proveitosa “dentro de uma perspectiva brasileira de concretização da constituição”<sup>315/316</sup>. Assim, o autor pondera que “os *princípios instrumentais* de interpretação constitucional constituem premissas conceituais, metodológicas e finalísticas que devem anteceder, no processo intelectual do intérprete, a solução concreta da questão posta”. Na mesma toada CANOTILHO ensina que este catálogo de princípios se tornou necessário a partir de uma

---

<sup>311</sup> Cfr. FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 106 e ainda MACHADO, *Direito Constitucional...*, p. 128.

<sup>312</sup> Cfr. MACHADO, *Direito Constitucional...*, p. 129.

<sup>313</sup> Acerca da divisão dos princípios constitucionais entre *hermenêuticos* e *jurídicos* ver CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria...*, p. 1161.

<sup>314</sup> A respeito da classificação dos princípios constitucionais em *instrumentais* e *materiais* ver BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição: Fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 369 e ss.

<sup>315</sup> VIRGÍLIO AFONSO DA SILVA critica, sobretudo, o excesso de desdobramentos dos princípios hermenêuticos em “constitucionais” sendo que em uma análise mais aproximada percebe-se um conteúdo muito semelhante entre os princípios gerais e os que a doutrina insiste em caracterizar como exclusivamente de interpretação constitucional: “Em linhas gerais, a irrelevância desses princípios é revelada quando se percebe que alguns deles em nada se diferenciam dos cânones tradicionais de interpretação” e ainda “procurar por esses princípios nesses manuais [alemães] pode ser considerada uma tarefa frustrante e apenas contribuirá para solidificar a ideia de que esses princípios de interpretação constitucional, que no Brasil são recebidos como se fossem moeda corrente na Alemanha, são apenas a sistematização das ideias de um único autor: KONRAD HESSE” Cfr. SILVA, *Interpretação Constitucional...*, p. 118 e ss e, no geral HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991

<sup>316</sup> O autor ainda sublinha o fato de que o modelo proposto é o que “parece ter resistido ao teste do tempo”, uma vez que tal sistematização data de 1995 e permanece até hoje em suas obras. Cfr. BARROSO, *Interpretação e aplicação...*, p. 370.

postura metódica hermenêutico-concretizante em um ponto obrigatório acerca da teoria da interpretação constitucional<sup>317</sup>. Para tanto, vejamos:

I – *Princípio da supremacia da Constituição* ou, para CANOTILHO, *Princípio da força normativa da Constituição*, para MIRANDA<sup>318</sup> *Postulado da supremacia*: segundo esse princípio deve-se dar maior relevância aos “pontos de vista que, tendo em conta os pressupostos da constituição (normativa), contribuem para uma eficácia ótima da lei fundamental”. BARROSO não identifica propriamente o conteúdo de tal princípio, mas afirma que ele apenas “impõe a prevalência da norma constitucional, qualquer que seja ela”, de tal sorte que leis ou atos normativos não serão válidos se carecerem de compatibilidade com alguma norma constitucional.

II – *Princípio da presunção de constitucionalidade das leis e atos do poder público*: este princípio se presta à autolimitação da atuação judicial, ou seja, “um ato normativo somente deverá ser declarado inconstitucional quando a invalidade for patente e não for possível decidir a lide com base em outro fundamento”<sup>319</sup>.

III – *Princípio da Interpretação conforme a Constituição* ou para CANOTILHO *Princípio da “justeza” ou da conformidade constitucional*; pode ser considerado, ao mesmo tempo tanto como um princípio de interpretação, quanto uma técnica de controle de constitucionalidade. Como princípio, deverá balizar a adequação da interpretação da norma infraconstitucional de forma compatível com o texto constitucional, ao passo que ao ser utilizado como técnica de controle consistirá na “expressa exclusão de uma determinada interpretação da norma” com efeito *corretivo*. Destarte, em ambos os propósitos o princípio deverá ser limitado pelas “possibilidades semânticas do texto” evitando assim que o intérprete se torne um legislador.

IV – *Princípio da Unidade da Constituição*: significa interpretar a constituição de forma a serem evitadas contradições, de tal maneira que o intérprete considere as normas constitucionais não como isoladas ou dispersas no texto, mas sim “como preceitos integrados num sistema interno unitário de normas e princípios”<sup>320</sup>. Por outro lado, BARROSO empresta a

---

<sup>317</sup> Cfr. CANOTILHO, *Direito Constitucional...*, p. 1222.

<sup>318</sup> V. MIRANDA, *Curso de Direito...*, p. 211 e 212.

<sup>319</sup> V. BARROSO, *Interpretação e aplicação...*, p. 372.

<sup>320</sup> Cfr. CANOTILHO, *Direito Constitucional...*, p. 1223 e ss.

esse princípio outro significado: o de ausência de hierarquia entre as normas constitucionais, devendo o intérprete realizar a harmonização possível nos casos concretos<sup>321</sup>.

V – *Princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade*: trata-se de um princípio de relevante destaque para nosso estudo, pois ao passo que atua como protetor dos direitos fundamentais e do interesse público, desempenha também o papel de “controle da discricionariedade do Poder Público” por operar como critério cuja norma deva ser interpretada “para a melhor realização do fim constitucional nela embutido”. A atuação do princípio pode se dar ainda no sentido de permitir que o juiz escalone o peso de uma norma em aplicação ao caso concreto.<sup>322</sup>

VI – *Princípio da Efetividade* ou para CANOTILHO, *Princípio da Máxima efectividade*: efetividade transmite a ideia de “realização do Direito, a atuação prática da norma”, bem como a aproximação do “dever ser” da norma e o “ser” da realidade social. Portanto, o intérprete deve sempre levar em consideração o compromisso com a efetividade da norma constitucional devendo dar predileção à interpretação que permita a “atuação da vontade da Constituição” e evitando resoluções que residam na omissão do legislador<sup>323</sup>, em outras palavras, deve atribuir-se a uma norma constitucional o “sentido que maior eficácia lhe dê”<sup>324</sup>.

#### **4.1.2 Princípios constitucionais jurídicos ou materiais:**

Tendo em mente a proposição de que os princípios, como expoentes de valores e de finalidades as quais o Estado e a sociedade devem alcançar, “irradiam-se pelo sistema, interagem entre si e pautam a atuação dos órgãos de poder”, destacamos, todavia, que nem todos os princípios possuem o mesmo grau de atuação e influência e por este motivo foram agrupados

---

<sup>321</sup> A este propósito teoriza o Ministro: “Por força do princípio da unidade, inexistente hierarquia entre normas da Constituição, cabendo ao intérprete a busca da harmonização [...]” Cfr. BARROSO, *Interpretação e aplicação...*, p. 372.

<sup>322</sup> V. *idem*, p. 373.

<sup>323</sup> V. *idem*, p. 374.

<sup>324</sup> Cfr. CANOTILHO, *Direito Constitucional...*, p. 1224.

em categorias diversas as quais expomos a seguir<sup>325</sup>: princípios fundamentais, princípios gerais e princípios setoriais ou especiais<sup>326</sup>.

#### I – *Princípios fundamentais ou jurídicos fundamentais:*

São aqueles “historicamente objetivados e progressivamente introduzidos na consciência jurídica e que encontram uma recepção expressa ou implícita no texto constitucional” além de conterem as principais decisões políticas no âmbito do Estado, como a forma de Estado, regime, sistema e forma de governo, contêm ainda os *objetivos fundamentais* da República<sup>327</sup>, indicados pela própria Constituição. Ademais, merece relevância o princípio da *dignidade da pessoa humana* como vetor axiológico do Estado de Direito e “de uma ordem mundial idealmente pautada pelos direitos fundamentais”<sup>328</sup> e ainda para MOREIRA e CANOTILHO tal conjunto de princípios compõe o “cerne da Constituição e consubstanciam a sua identidade intrínseca”<sup>329</sup>.

#### II – *Princípios constitucionais gerais ou princípios-garantia:*

Os princípios constitucionais gerais podem ser considerados desdobramentos dos princípios fundamentais de tal modo que se irradiam por todo o ordenamento jurídico, prestando

---

<sup>325</sup> Cfr. BARROSO, *Interpretação e aplicação...*, p. 374. No que concerne às características dos princípios, MIRANDA expõe algumas das quais destacamos as de maior relevância para nosso estudo: a) irradiação ou projeção para um número vasto de regras em sensível heterogeneidade; b) a adstrição a fins, e não a meios ou regulação de comportamentos; c) a expansibilidade perante fatos novos, sem os absorver ou neles se esgotar; d) a virtualidade de oferecer critérios de solução a uma pluralidade de problemas; e) a amplitude ou maior generalidade frente às normas-regras. Portanto, os princípios governam a Constituição, o regime e a ordem jurídica, enquanto valores fundamentais. “Não são apenas lei, mas o Direito em toda a sua extensão substancialidade, plenitude, abrangência”. Cfr. MIRANDA, *Curso de Direito...*, p. 190/BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*, 28ª ed., São Paulo, 2013, p. 99 citado por MIRANDA.

<sup>326</sup> Adotaremos aqui a classificação do Ministro Luís Roberto Barroso por entendermos mais factível e mais aproximada do direito brasileiro. No entanto, devemos ter em mente que a classificação do autor brasileiro nada mais é do que uma adaptação de consagrados autores portugueses, como CANOTILHO cuja divisão consiste em *princípios jurídicos fundamentais*, *princípios políticos constitucionalmente conformadores*, *princípios constitucionais impositivos* e *princípios-garantia*, cfr. CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria...*, p. 1665 e ss.; e MIRANDA que os cindiu em *princípios axiológicos fundamentais* (coincidem com os *princípios axiológicos jurídicos* de CASTANHEIRA NEVES), *princípios políticos-constitucionais* e *princípios constitucionais instrumentais*, cfr. MIRANDA, *Curso de Direito...*, p. 194 e ss. Em que pese a posição adotada não nos furtaremos de fazer paralelos dogmáticos entre os autores supra ao longo do texto.

<sup>327</sup> Conforme o artigo 3º da Constituição Federal Brasileira: “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”

<sup>328</sup> E.g. *Princípio Republicano*, *Princípio Federativo*, *Princípio do Estado Democrático*, *Princípio da Separação dos Poderes*, etc. Cfr. BARROSO, *Interpretação e aplicação...*, p. 375

<sup>329</sup> Cfr. CANOTILHO, J.J Gomes; MOREIRA, Vital. *Fundamentos da constituição*. Coimbra editora, 1991, p. 71.

“tutela direta e imediata das situações jurídicas que contemplam”<sup>330</sup>. CANOTILHO refere-se a eles como “Princípios-Garantia” e podem ser traduzidos no estabelecimento de garantias para os cidadãos; são intitulados ainda de “princípios em forma de norma jurídica”. Citamos a título de exemplo o princípio da legalidade, da isonomia, do juiz natural e do *nullum crimen sine lege* e *de nulla poena sine lege*.

### III – Princípios setoriais ou especiais:

São os princípios que se irradiam limitadamente, mas são plenos dentro do seu âmbito de atuação, ou seja, em determinado título ou capítulo da Constituição, podendo constituir mero detalhamento dos princípios gerais, *e.g.* legalidade tributária e legalidade penal, ou constituir princípios autônomos, como princípio da anterioridade em matéria tributária<sup>331</sup>.

Destarte, reconhecidamente cabe aos princípios jurídicos constitucionais “embasar as decisões políticas fundamentais tomadas pelo constituinte e expressar os valores superiores que inspiraram a criação ou reorganização de um dado Estado. Ademais, funcionam como “linhas mestras das instituições”, como verdadeiros “fios condutores” alinhavando os diferentes seguimentos da Constituição. Finalmente, devem ainda funcionar como direcionadores da atuação dos poderes. A generalidade, abstração e capacidade de expansão dos princípios permite ao intérprete, muitas vezes, superar o legalismo estrito e buscar no próprio sistema a solução mais justa, superadora do *summum jus, summa injuria*, com respeito aos limites interpretativos máximos contidos nesses próprios princípios a fim de se neutralizar “o subjetivismo voluntarista dos sentimentos pessoais e das conveniências políticas”<sup>332</sup>.

#### 4.1.3 Princípios constitucionais estruturantes do Estado de Direito

Dentro de toda a explanação supra, sentimos necessidade de fazer ainda essa pormenorização indicada por MACHADO para enquadrar o Princípio Anticorrupção como

---

<sup>330</sup> Embora não componham o núcleo da decisão política formadora do Estado, são importantes especificações dos princípios fundamentais; têm menor grau de abstração, facilitando assim a determinação do núcleo no qual operam como regras. *E.g.* princípio da legalidade, liberdade, isonomia, acesso ao judiciário, devido processo legal, juiz natural, etc. Cfr. BARROSO, *Interpretação e aplicação...*, p. 375.

<sup>331</sup> Destacamos os princípios da Administração Pública: legalidade administrativa, impessoalidade, moralidade, publicidades, etc.

<sup>332</sup> V. BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação...*, p. 384 e ss.

constitucionalmente estruturante e, para tanto, utilizaremos a teorização de NOVAIS. Assim, constituem princípios estruturantes de qualquer Estado de Direito, independentemente do conteúdo da Constituição, do regime político e do sistema de governo, autonomamente de quais sejam os direitos constitucionalmente erigidos como fundamentais e qualquer seja o modelo de controle de constitucionalidade utilizado: princípio da dignidade da pessoa humana, princípio da igualdade, princípio da proibição do excesso, princípio da proteção da confiança, princípio da proibição do défice, princípio da reserva da lei e princípio da determinabilidade<sup>333</sup>.

O que sugerimos nesse tópico, com base nos ensinamentos de MACHADO<sup>334</sup> é subenquadrar o Princípio por nós aventado no mesmo rol destes acima, a fim de que seja catalogado como verdadeiro princípio constitucionalmente estruturante “inerente à história das ideias políticas e do constitucionalismo”. Está assente, sobretudo, no reconhecimento dos efeitos deletérios da corrupção e da necessidade de se “edificar a ordem constitucional livre e democrática sobre a virtude cívica e integridade política”.<sup>335</sup>

Portanto, sinteticamente, concluímos esse tópico apontando para a necessidade de se utilizar os ensinamentos acerca dos princípios para que o Princípio Anticorrupção seja inteligível, aplicável e ponderável. *E.g.* deve ter caráter hermenêutico superior, por isso constitucional; deve ter características de princípio fundamental e geral para nortear as instituições, expressando a vontade do constituinte e da própria constituição (*constitutional purposivism*); e ainda deve ser tomado como princípio constitucionalmente estruturante, com mesmo peso dos demais, a fim de se edificar uma ordem democrática íntegra e proba.

#### **4.2 Construção do Princípio Anticorrupção: ZEPHYR TEACHOUT e JÓNATAS MACHADO**

Defendemos nessa investigação que o Princípio Anticorrupção seja elevado a Princípio Constitucional, utilizaremos parte da teoria de KONRAD HESSE para justificar nosso ponto de vista, partindo da premissa de que o “Direito Constitucional deve explicitar as condições sob as quais as normas constitucionais podem adquirir a maior eficácia possível, propiciando assim o

---

<sup>333</sup> V. NOVAIS, Jorge Reis. *Princípios Estruturantes de Estado de Direito*. Coimbra: Almedina, 2019, p. 11 e ss.

<sup>334</sup> V. MACHADO, *O Princípio Anticorrupção na Constituição Brasileira...*, p. 40

<sup>335</sup> V. FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 105 e ainda MACHADO, *O Princípio anticorrupção...*, p. 41.



desenvolvimento da dogmática e da interpretação constitucional” portanto, incumbe ao direito constitucional realçar e preservar a vontade da Constituição (*Wille zur Verfassung*)<sup>336</sup>.

Portanto, a pretensão de eficácia da Constituição jurídica – “a coincidência de realidade e norma”<sup>337</sup> – não se mistura com as condições reais de sua realização, ou seja, a norma constitucional não deve ser apenas a “expressão de um ser, mas também de um dever ser”, para além de simplesmente imprimir o reflexo das situações fáticas de vigência. Logo, tal pretensão de eficácia da Constituição, firma “ordem e conformação à realidade política e social”<sup>338</sup>

E assim ocorre com a constitucionalização do nosso objeto de estudo: a Constituição não pode, por si só, realizar nada, todavia, possui o poder de impor tarefas, transformando-se em força ativa se tais deveres impostos forem realizados e se, “a despeito de todos os questionamentos e reservas provenientes dos juízos de conveniência, se puder identificar a vontade de concretizar essa ordem”. Todavia, o autor chama a atenção para o excesso de constitucionalização de interesses momentâneos ou particulares que poderá ocasionar em contrapartida uma constante revisão constitucional resultando numa “inevitável desvalorização da força normativa da Constituição”<sup>339</sup>, sublinhamos que não é o caso do Princípio Anticorrupção, pois em conformidade com o capítulo I, percebe-se que o fenômeno da corrupção data do início da humanidade e seu combate incisivo em conjugação com um princípio constitucional não pode mais ser adiado. HESSE ainda nos alerta sobre a utilidade de afirmação, na “consciência geral”, não só da *vontade de poder, mas também da vontade de Constituição*<sup>340/341</sup>.

De tal maneira, o que pudemos extrair dos ensinamentos de HESSE é que de fato, uma Constituição não pode ser encarada como mero reflexo de forças políticas e sociais, mas como

---

<sup>336</sup> Cfr. HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991, p. 27.

<sup>337</sup> Cfr. *Idem*, p. 10.

<sup>338</sup> Cfr. *Idem*, p. 15

<sup>339</sup> *Idem*, p. 17.

<sup>340</sup> Em que pese HESSE defender o estabelecimento de poucos princípios fundamentais numa Constituição, é mister fazermos uma ressalva no que diz respeito à Constituição Brasileira, dadas as peculiaridades históricas e jurídicas de tal, infelizmente acreditamos não ser possível, hodiernamente, uma Constituição com uma pequena base principiológica no Brasil. Cfr. HESSE, *A força normativa...*, p. 21.

<sup>341</sup> Para HESSE, a “vontade de Constituição” está assente em três premissas, quais sejam: a *compreensão* do valor de uma ordem normativa inquebrantável que proteja o Estado contra o arbítrio; na *concepção* de que a ordem constituída é mais do que uma ordem legitimada por fatos; no *entendimento* de que uma ordem não logra eficácia sem o *concurso da vontade humana*. Cfr. *Idem*, p. 19

a expressão e correlação entre ser (*sein*) e dever ser (*sollen*), e, sinteticamente, devido a sua pretensão de eficácia, procura estar em conformidade com a realidade fática e histórica, ou seja, possui uma vinculação num ciclo recíproco com realidade fática: ao passo que a norma constitucional é determinada pela realidade é também determinante sobre os fatos, a partir da força normativa<sup>342</sup>.

Justamente desse cerne surge a importância da constitucionalização do Princípio Anticorrupção e de sua vertente hermenêutica, de forma que todo o ordenamento seja interpretado à luz desse princípio irradiante, considerando os ensinamentos de HESSE acerca da importância da interpretação para a “consolidação e preservação da força normativa da Constituição” e levando em conta que a interpretação constitucional está subordinada ao “princípio da ótima concretização da norma”<sup>343</sup>, aplicar o Princípio é reforçar o próprio sentido, força e vontade da Constituição.

Conforme aduzido supra, acerca dos princípios constitucionalmente estruturantes, sugere MACHADO que enquadremos o Princípio Anticorrupção nesse rol, juntamente como princípio do Estado de Direito, Separação dos Poderes, Princípio Republicano e similares, por se tratar de uma garantia inerente ao constitucionalismo e não poder ser dissociado dos demais princípios estruturantes, conforme a sistematização de NOVAIS (v. supra 4.1.3). Portanto, utilizando a mesma teoria de MACHADO cotejada com as teorias dos princípios hermenêuticos, jurídicos e estruturantes do tópico anterior, faremos a seguinte estruturação e ao final do tópico nossas considerações e cognições:

#### 4.2.1 Fundamentos:

É incontestável o fato de que uma das maiores preocupações do constitucionalismo moderno é a corrupção, uma vez que o sucesso de uma Constituição e de um Estado é diretamente proporcional à sua capacidade e eficiência no combate à corrupção<sup>344</sup>. Por isso, a

---

<sup>342</sup> “Graças ao elemento normativo, ela ordena e conforma a realidade política e social. As *possibilidades*, mas também os *limites* da força normativa da Constituição reasultam da correlação entre ser e dever ser”. Cfr. HESSE, *A força normativa...*, p. 24.

<sup>343</sup> Cfr. HESSE, *A força normativa...*, p. 22.

<sup>344</sup> “O constitucionalismo moderno surgiu da preocupação com a corrupção” Cfr. MACHADO, *Direito Constitucional...*, p.126.

doutrina na qual nos amparamos propõe que todo o corpo constitucional seja interpretado no sentido que se permita executar com eficácia tal enfrentamento, em outras palavras, a sugestão de um método interpretativo por meio do qual seja possível abstrair o real propósito do texto constitucional: o *Constitutional Purposivism*<sup>345</sup>. Conforme a autora sublinha, é essencial atentarmos para os propósitos constitucionais ou vontade da Constituição, para HESSE, tornando-os premissas interpretativas, firmando-se como verdadeiros princípios constitucionais de valor autônomo ou então como “premissas hermenêuticas a mobilizar como elementos de auxílio à interpretação de cláusulas particulares”<sup>346</sup>

HESSE destaca que a vitalidade da Constituição Norte Americana deve-se em boa parte ao estabelecimento de poucos princípios fundamentais, “cujo conteúdo específico, ainda que apresente características novas em virtude das céleres mudanças na realidade sócio-política, mostre-se em condições de ser desenvolvido”<sup>347</sup> e da mesma forma pontuou TEACHOUT na caracterização de um novo princípio trazendo-o à lume a partir da interpretação da Constituição Americana e da “vontade constitucional” dos *Framers* conjugada com os anseios modernos.

Conforme aduzimos no capítulo I ao discorrermos acerca do contexto constitucional norte-americano, era notável a preocupação dos *Framers* com a corrupção, tanto que, conforme TEACHOUT<sup>348</sup>, tamanho receio ficou concretizado no texto por meio de dizeres que combinados formam o que a autora chama de “Princípio Anticorrupção”<sup>349</sup>. Embora a Constituição norte-americana mencione a palavra “corrupção” apenas uma única vez, devemos ter em mente que os fundamentos que provam a existência do Princípio estão muito além da mera leitura e interpretação estritamente gramática e literal do texto constitucional. A autora buscou, acima de

---

<sup>345</sup> V. TEACHOUT, Zephyr. *Constitutional Purpose and the Anti-Corruption Principle*. In: Northwestern University Law Review, n.º. 108, 2014, p. 208 e ss.

<sup>346</sup> V. FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 107.

<sup>347</sup> De acordo com HESSE, Konrad. *A força normativa...*, p. 21.

<sup>348</sup> Se a liberdade era o enredo da ideologia política da época, a corrupção era a trama: “*This concern with corruption was “the common grammar of politics.” If liberty was the warp of the political ideology of the era, corruption was the weft. Reading the Convention-era documents, the idea of corruption inevitably seizes the reader with grotesque admiration for its force. [...]*” Cfr. TEACHOUT, *The Anti-corruption...*, p. 352.

<sup>349</sup> Como veremos adiante, a teoria de TEACHOUT suporta uma gama de críticas, dentre elas o fato de que as várias cláusulas constantes no texto constitucional embora tenham sido projetadas para impedir, entre outros males, a corrupção, elas não apoiam exclusivamente o “Princípio Anticorrupção” conforme proposto por TEACHOUT, ou seja, a mera existência de cláusulas combativas da corrupção não podem compor a fundamentação de um Princípio Constitucional, conforme o entendimento de REDISH, Martin H. and DAWSON, Elana Nightingale, “*Worse Than the Disease*”: *The Anti-Corruption Principle, Free Expression, and the Democratic Process*, 20 William. & Mary Bill of Rights Journal 1053 (2012), In: <<https://scholarship.law.wm.edu/wmbrj/vol20/iss4/31>>

tudo, entender o contexto no qual a Constituição fora elaborada e a partir disso tece uma leitura crítica das “*anticorruption clauses*”, com estribo nos escritos do “*Federalists Papers*”<sup>350/351</sup>

A professora ZEPHYR TEACHOUT ao teorizar sobre o Princípio, sustenta fortemente que a Constituição Americana possui em si um Princípio Anticorrupção nos mesmos moldes do Princípio da Separação dos Poderes ou do Federalismo: trata-se de uma norma embutida na estrutura do próprio texto constitucional. Assim, levando em conta que haviam muitos “impulsos” judiciais para dar peso à probidade, em casos que envolviam financiamento de campanhas e *lobbies*, foi premente a teorização de um Princípio Anticorrupção que desse forma e base a tais impulsos. Para tanto, a fim de provar a existência do Princípio, a autora subdividiu seu trabalho em três partes: a primeira, onde demonstra a preocupação dos *Framers* com a corrupção e a visão que eles possuíam da Constituição como um instrumento e estrutura capaz de combater a corrupção; na segunda parte expõe e defende que o conceito de corrupção perdeu sua integridade, sendo entendido pelo Judiciário apenas como um risco constitucional “consideravelmente fraco”, o oposto do que almejavam os *Framers*; em terceiro lugar a autora demonstra que o Princípio Anticorrupção por ela proposto deve ser tratado como um princípio constitucional autônomo, a ele deve ser dado tanto peso quanto o Princípio da Separação dos Poderes que é frequentemente invocado no raciocínio constitucional, resgatando assim a proposta inicial dos constituintes. Tal Princípio serviria de base para informar se os esforços do Congresso para reformar os processos políticos podem ou não ser mantidos, mesmo quando eles

---

<sup>350</sup> Aos olhos dos membros da Convenção, a antiga Roma corrupta assemelhava-se à Grã-Bretanha, “cujos parlamentares pareciam sempre ansiosos e dispostos a renunciar à sua própria liberdade, bem como os interesses e princípios da comunidade a qual eles representavam, em troca de dinheiro ou privilégios dados a eles pelo Rei”. Cfr. BRIOSCHI, *Corruption...*, p. 101 e ss. E para reafirmar isso: “*The Framers constantly compared the British government to the end of Rome where a well-designed government was eventually internally corrupted and, therefore, self-destructed*”. Cfr. TEACHOUT, *Anticorruption...*, p. 350 e ainda THE FEDERALIST No. 70 (Alexander Hamilton), No. 63 (James Madison);

<sup>351</sup> Não podemos deixar sucumbir o raciocínio utilizado pela autora diante de falácias levantadas por seus críticos acerca de que a Constituição não propõe nenhum tipo de Princípio Anticorrupção independente, apenas possui alguns excertos sobre danos específicos causados pela corrupção. Tal afirmação não merece prosperar, porque, conforme já explanamos, a ameaça da corrupção era algo muito presente, por alguma razão, no discurso dos *Framers*, de forma que ficou registrado tal temor nos escritos sobre a ratificação da Constituição. *E.g.*, não obstante a palavra “corrupção” especificamente fora referenciada pelo menos cinquenta e quatro vezes por MADISON: “*Corruption was discussed more often in the Constitutional Convention than factions, violence, or instability. It was a topic of concern on almost a quarter of the days that the members convened.*” Cfr. TEACHOUT, *Anticorruption...*, p. 352. E ainda MACHADO ressalta que MADISON “colocava a natureza humana corrompida na base da separação dos poderes e na institucionalização de sistemas de controle interno e externo do exercício do poder político”. Cfr. MACHADO, *Direito Constitucional...*, p. 126.

ameaçam outros princípios. Ademais, advoga ainda que esse princípio independe de qualquer modo ou método interpretativo da Constituição<sup>352</sup>.

Portanto, após provar sua existência e a real preocupação dos constituintes<sup>353</sup>, percebe que Constituição foi desenhada – não exclusivamente, por óbvio, mas fortemente – de tal maneira que nela pudessem erigir uma série de fundamentos contra a corrupção. Assim, podemos depreender que a própria Constituição possui o fito de prevenir que a “lógica e a linguagem da sociedade como um todo se corrompa, criando uma resposta moral e técnica à corrupção, como autêntico problema (também ele) moral e técnico”<sup>354</sup>. Destarte, “a compreensão de tais factos assume especial relevância para efeitos de legitimação do princípio como causa, método e razão intrínseca da adoção da Lei Fundamental”<sup>355</sup>. Entendemos de crucial relevância destacar algumas das “*Anticorruption clauses*” elencadas pela autora e que podem ser aplicadas, guardadas as devidas proporções, para outros ordenamentos jurídicos cuja preocupação com o combate à corrupção tenha surgido na assembleia constituinte originária e que servem de fundamento para o Princípio ora defendido<sup>356</sup>.

No artigo I da Constituição Americana percebemos, através dos *Federalist Papers*, que houve uma grande discussão entre os *Framers* acerca da Câmara dos Representantes (casa do povo) e o Senado (casa da elite). A querela foi pautada basicamente sobre as preocupações de que a Câmara seria reduto de “homens de fraca vontade, facilmente corrompidos” de forma que usassem seu cargo para obter vantagens pecuniárias, ao passo que o Senado poderia ser corrompido pela “ vaidade e luxo”. Portanto, já identificamos aqui os primeiros fundamentos para as “*Anticorruption clauses*” do artigo I: a necessidade de se estabelecer o tamanho de ambas as casas, a forma de eleição, os limites para realização de outros cargos, as limitações na

---

<sup>352</sup> Cfr. TEACHOUT, *The Anticorruption...*, p. 343.

<sup>353</sup> “Against these fears, the delegates attempted to build a bulwark against corruption in the clauses and structure of the Constitution”, *Idem*, p. 354.

<sup>354</sup> Cfr. TEACHOUT, *Purposivism...*, p. 217.

<sup>355</sup> Cfr. FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 107 e 108.

<sup>356</sup> Cfr. TEACHOUT, *Anticorruption...*, p. 352.

aceitação de doações, bem como a provisão de veto. Todas essas cláusulas tiveram como gênese o receio do mal que a corrupção poderia causar à nação<sup>357/358</sup>.

Observemos *e.g.*, o Artigo I, seção 6, cláusula 2 que impede os membros do Congresso de ocuparem cargos civis enquanto atuam como legisladores, ou de serem nomeados para escritórios que foram criados - ou em que os lucros foram maiores - durante o seu mandato. A preocupação, claramente, era que os membros do Congresso usassem sua posição para beneficiar e enriquecer a si e seus amigos, bem como que eles encarassem um cargo público como um lugar para ganhar postos e preferências civis, ao invés de um dever com a nação<sup>359</sup>. Em nossa análise, não há nada tão evidente quanto a preocupação com a corruptibilidade dos membros do Congresso, de forma que a cláusula foi exatamente desenvolvida para prevenir o enriquecimento ilícito<sup>360</sup>. Destarte, essas e outras premissas constitucionais carregam em si o intento de prevenção e combate à corrupção<sup>361</sup>.

---

<sup>357</sup> “Now, if in Great Britain, where the House of Commons is elected for seven years; where so great a proportion of the members are elected by so small a proportion of the people; where the electors are so corrupted by the representatives, and the representatives so corrupted by the Crown, the representative body can possess a power to make appropriations to the army for an indefinite term [...]” Cfr. MADISON, James. *The Federalist* n° 41.

<sup>358</sup> Sobre o tamanho das casas e quantidades de membros, MADISON asseverou que os menores corpos [na Grã-Bretanha] são notoriamente os mais corruptos. Assim argumenta que toda influência tende a ser menor em pequenas câmaras: “[t]he larger the number, the less the danger of their being corrupted”. Cfr. MADISON, James. *Notes on The Debates in The Federal Convention*. Jun 16/ Jul 10, 1787 Yale Law School. In: <[http://avalon.law.yale.edu/subject\\_menus/debcont.asp](http://avalon.law.yale.edu/subject_menus/debcont.asp)> e na mesma toada defendeu GEORGE WASHINGTON que a Casa dos Representantes deveria ser maior para garantir maior responsabilidade perante o povo. Cfr. TEACHOUT, *Anticorruption...*, p. 356. Portanto, o argumento de que uma casa maior seria menos suscetível à corrupção foi fundamental, tanto que resultou no Artigo I, seção 2: “*The Number of Representatives shall not exceed one for every thirty Thousand, but each State shall have at Least one Representative*”, cfr. UNITED STATES OF AMERICA, *Constitution of United States of America*.

<sup>359</sup> Cfr. TEACHOUT, *Anticorruption...*, p. 359.

<sup>360</sup> Interessante destacar sobre o grande debate acerca das eleições no Legislativo, porque ao observarem o que ocorria na Inglaterra – onde os eleitores eram corrompidos pelos representantes e os representantes corrompidos pela Coroa britânica - internalizaram que as eleições legislativas funcionariam como importantes freio à corrupção, uma vez que se fossem os Representantes corrompidos pelo poder ou riqueza, as eleições assegurariam que não fossem reeleitos os corruptos: “*In this way, the representative government checks corruption-through virtue and elections*” Cfr. HAMILTON, Alexander. *The Federalist* n° 66. No entanto, sabemos que não funciona exatamente dessa forma, conforme aduz TEACHOUT, apesar de as eleições possuírem algum caráter defensivo, não constitui uma proteção absoluta contra a corrupção de poder ou riquezas. Olhemos para o exemplo de Roma, uma república robusta que mesmo com eleições e com o corpo representativo dividido foi corrompida.

<sup>361</sup> Atentemos ainda para o artigo I, seção 9, parte final a qual prevê que “nenhum título de nobreza será conferido pelos Estados Unidos, e nenhuma pessoa, neles exercendo um emprego remunerado ou honorífico, poderá, sem licença do Congresso, aceitar dádivas, emolumentos, emprego, ou títulos de qualquer espécie, oferecidos por qualquer rei, príncipe, ou Estado estrangeiro”. Vê-se que implicitamente havia, de fato, grande temor dos *Framers* de que os agentes públicos fossem corrompidos ou aceitassem suborno. Preocupação que não era vigente no Brasil, *e.g.* quando da fuga da Família Real para as terras brasileiras, momento em que a Coroa Portuguesa aproveitou para distribuir títulos nobiliárquicos em troca de apoio político. (v. supra, 1.2)

*Inter alia*, o artigo II, carrega em si um centro de debates acerca de medidas anticorrupção no poder Executivo, com uma série de cláusulas balizadoras dessa possível corruptibilidade. A grande preocupação parecia ser um possível conluio do Presidente com algum grupo de elite ou de senadores que poderiam desenvolver uma espécie de “clube” auto enriquecedor e auto controlador com o intento de governar o país em benefício próprio<sup>362</sup>. Além disso, os *Framers* acreditavam na possibilidade de o Presidente regular as tendências de auto corrupção do Senado por meio de veto das decisões do Congresso. Não obstante, preocupou-se ainda com a corrupção acerca das nomeações do Judiciário, ou seja, após a indicação do Executivo a nomeação judicial, conforme sugeriu MADISON, deveria ser aprovada por 1/3 dos Senadores de modo a evitar que tais designações estivessem à serviço de qualquer tendência a conluio e corrupção, conforme consta a atual redação do artigo II, seção 2<sup>363</sup>.

Parece-nos que os *Framers* se preocuparam menos com a corrupção no artigo III<sup>364</sup>, mas certamente a formação de conluio e degradação no judiciário era um receio eminente. Grande parte das discussões em volta do artigo III foram pautadas de forma a garantir a independência do poder judiciário. MADISON argumentara que os juízes precisavam ser independentes tanto das facções quando da corrupção<sup>365</sup>. Na seção 2, nota-se a preocupação com o estabelecimento de um júri para julgar todos os crimes, exceto o de *Impeachment*<sup>366</sup>, sob o argumento de que, diferentemente de um juiz, o corpo de jurados seria muito menos corruptível do que um julgador

---

<sup>362</sup> Até então, nos debates da Convenção, o presidente poderia vetar a legislação e o veto poderia ser derrubado por ¾ e que tal formulação, segundo MADISON, se prestaria à corrupção, pois alguns senadores poderiam se unir ao presidente prometendo-lhe cargos em escritórios, impedindo assim a aprovação de leis adequadas. Arguiu-se então que o presidente poderia facilmente corromper ¼ dos senadores com pressões do governo, porém seria muito mais difícil corromper 1/3. Além disso, a *Emoluments Clause* proíbe que o Presidente seja pago pelos Estados Unidos ou qualquer Estado individual além da sua remuneração geral, para impedir uma excessiva dependência do Presidente em relação ao Congresso e por meio disso seja corrompido por eles ou por algum Estado. Cfr. TEACHOUT, *The Anti-Corruption...*, p. 369 e 370.

<sup>363</sup> Cfr. Article II, section 2, UNITED STATES OF AMERICA, *Constitution of United States of America*, 1787. In: <<https://www.law.cornell.edu/constitution>>

<sup>364</sup> Cfr. NOONAN, *supra* note 57, at 429: *apud* TEACHOUT, *Anti-corruption...*, p. 369, nota de rodapé nº 138. NOONAN chama atenção para o fato de que na Convenção foi dada menos atenção à corrupção no artigo III porque “*corrupt judges had not been on the revolutionists mind; corruption by the executive had.*”

<sup>365</sup> Cfr. MADISON, James. *Notes on The Debates...*, August 27, 1787 In: <[http://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/debates\\_827.asp#1](http://avalon.law.yale.edu/18th_century/debates_827.asp#1)>

<sup>366</sup> “*The Trial of all Crimes, except in Cases of Impeachment, shall be by Jury; and such Trial shall be held in the State where the said Crimes shall have been committed; but when not committed within any State, the Trial shall be at such Place or Places as the Congress may by Law have directed*” UNITED STATES OF AMERICA, *Contitution...*, article III, sec. 2.

solo. Além disso, os tribunais inferiores foram estabelecidos com fundamento em argumentos anticorrupção, pois conforme argumentara MADISON em havendo um veredicto impróprio em tribunais estaduais, obtido por direcionamentos parciais de um juiz, de nada adiantaria submeter a mesma causa a um novo julgamento no mesmo Tribunal, da mesma maneira que um recurso para o Supremo Tribunal abarrotaria o sistema<sup>367</sup>.

TEACHOUT ainda pontua que o maior contributo para o combate à corrupção não são disposições textuais, mas sim compromissos estruturais, pois o poder foi dividido dentro do governo para limitar a tirania e o desvirtuamento, num genuíno mecanismo de *checks and balances*, onde a “probabilidade de corrupção era baixa devido ao grau em que o poder se espalhava pelos órgãos do governo”. A grande esperança dos *Framers* era de que a arquitetura da Constituição e do país servissem de obstáculo à propagação das práticas corruptivas, conforme o argumento de HAMILTON, “*The Business of corruption, when it is to embrace so considerable a number of men, requires time as well as means. Nor would it be found easy suddenly to embark them, dispersed as they would be over thirteen States[...]*”<sup>368/369</sup>

Em vias de conclusão da obra, TEACHOUT nos alerta para que passemos a refletir sobre os receios que pairavam sobre os *Framers* acerca da corrupção, porque embora suas preocupações nos pareçam estranhas ao mundo jurídico moderno, estão muito próximas dos anseios dos cidadãos contemporâneos em se combater a corrupção, por considerarem-na uma das grandes ameaças aos governos hodiernos. Outrossim, entender a ameaça da corrupção e incorporar essa concepção ao Direito Constitucional é premente para um bom e promissor governo. Nesta senda, estavam certos os *Framers* em serem diligentes ao incluir o Princípio Anticorrupção no texto constitucional, porque já haviam aprendido com a História - especialmente com MAQUIAVEL<sup>370</sup>

---

<sup>367</sup> Cfr. MADISON, James. *Notes on The Debates...*, Jun 5, 1787. In: <[http://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/debates\\_605.asp](http://avalon.law.yale.edu/18th_century/debates_605.asp)>

<sup>368</sup> TEACHOUT, *op. cit.*, p. 368 e no mesmo sentido MADISON, “*Sometimes we are told that this fund of corruption is to be exhausted by the President in subduing the virtue of the Senate [...]. The improbability of such a mercenary and perfidious combination of the several members of government, standing on as different foundations as republican principles will well admit, and at the same time accountable to the society over which they are placed, ought alone to quiet this apprehension*”. MADISON, James. *The Federalist Papers*, No. 55, February, 1788. In: <<https://www.congress.gov/resources/display/content/The+Federalist+Papers#TheFederalistPapers-55>>

<sup>369</sup> Cfr. HAMILTON, Alexander. *The Federalist n° 68/ TEACHOUT, The Anticorruption...*, p. 371.

<sup>370</sup> É notável a influência de MAQUIAVEL sobre os *Framers* (v. cap. 1.1)



e MONTESQUIEU<sup>371</sup> - os efeitos deletérios da corrupção sobre a democracia, considerando a decadência da vida política em detrimento da busca de poder e riquezas pelos representantes<sup>372</sup>. Além disso a autora argumenta que o Princípio Anticorrupção embutido pelos *Framers* no texto constitucional não foi perdido, mas precisa ser, impreterivelmente, revivido pelo constitucionalismo moderno.

Portanto, o que observamos até aqui são alguns preceitos do texto constitucional que carregam em si a preocupação com o combate à corrupção, em nossa análise, o fato de o Princípio Anticorrupção estar embutido nessas cláusulas é notório e incontestável. Assim, sinteticamente e didaticamente os dizeres de FIGUEIREDO – ao enumerar as manifestações contra a corrupção no texto constitucional - em muito agregam à nossa conclusão sobre as dimensões concretizadoras, ou subprincípios de concretização do Princípio Anticorrupção na Constituição Norte Americana, os quais, eventualmente podem ser transposto para outros ordenamentos, quais sejam: “ (a) Demarcação da dimensão dos órgãos estatais; (b) o Princípio da Separação dos poderes combinado com o sistema de *checks and balances*; (c) a previsão do modo de eleição para composição dos órgãos; (d) estabelecimento de limites para duração dos cargos e a possibilidade (ou não) de reeleição; (e) Princípio da Independência e Imparcialidade como vetores da atividade judicial.<sup>373/374</sup>

#### 4.2.2 Críticas à Teoria de TEACHOUT

A Teoria acerca do Princípio Constitucional Anticorrupção de ZEPHYR TEACHOUT comporta várias críticas da doutrina norte americana, principalmente no que se refere ao modo

---

<sup>371</sup> A própria TEACHOUT nos chama atenção sobre como MONTESQUIEU exerceu imensa influência sobre os *Framers* da Constituição, que consideravam a corrupção como uma grande ameaça – senão a maior deles – para a jovem nação. Todos eles, fossem federalistas, monarquistas ou republicanos demonstravam uma obsessão com a corrupção. Estribados nos escritos de MONTESQUIEU nos quais a corrupção representa o principal antagonista de uma organização que está nascendo eles examinaram vários tipos de corrupção que poderiam se reproduzir nas estruturas governamentais e projetaram a Constituição de tal forma que pudessem ser incluídos tantos baluartes quanto fossem possíveis contra a corrupção. Consideremos a descrição de MONTESQUIEU acerca de uma sociedade corrupta – uma descrição que a maioria presente na Convenção de 1787 conhecia: “*When that virtue ceases, ambition enters those hearts that can admit*”. V. TEACHOUT, *The Anti-corruption...*, p. 376 e ss. *it, and avarice possesses them all*” Cfr. TEACHOUT, *The Anticorruption...*, p. 347 e 377.

<sup>372</sup> Cfr. TEACHOUT, *The Anti-corruption...*, p. 345.

<sup>373</sup> Cfr. FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 108.

<sup>374</sup> Cfr. MACHADO, *Direito Constitucional...*, p. 123.

como foi construído e fundamentado o Princípio. *A priori*, a doutrina critica o conceito de corrupção erigido pela autora ao considerar duas características de definição *a partir de uma releitura do entendimento dos Framers*<sup>375</sup>, quais sejam a (1) a corrupção no serviço público e (2) a cidadania como “obrigação pública” de probidade, porque estes acreditavam que todos os cidadãos são responsáveis pela integridade de um governo e especialmente os cidadãos poderosos são responsáveis por manter os recursos públicos servindo aos fins que se propõem<sup>376</sup>. Tal proposição demonstra que os delegados da Convenção estavam preocupados não somente com a corrupção dos agentes públicos, mas também da sociedade como um todo: os eleitores e não somente os eleitos devem ser dissuadidos da corrupção<sup>377/378</sup>.

### 4.2.3 Consagração Constitucional

O que se tem notado, a partir da década de 70, é um alastramento da preocupação com as práticas de corrupção, principalmente após os estudos que evidenciaram os impactos econômicos<sup>379</sup> do crime organizado e da corrupção nos governos ao redor do mundo. (v. *supra*, cap. 2.3). Como resultado disso, observamos detalhadamente que muitas das Constituições que sobrevieram a esse período trazem consigo uma preocupação – ainda que profilática ou mínima – direcionada ao combate à corrupção. Destacamos que atualmente cerca de sessenta e sete países

---

<sup>375</sup> Assim como pontua a autora “*The first feature is that corruption was defined in terms of an attitude toward public service, not in relation to a set of criminal laws. The second feature is that citizenship was understood to be a public office. The delegates believed that non-elected citizens wielding or attempting to influence public power can be corrupt and that elite corruption is a serious threat to a polity*” Cfr. TEACHOUT, *The Anticorruption...*, p. 374.

<sup>376</sup> Rechaçamos veementemente tal crítica da doutrina acerca da Teoria de TEACHOUT porque acreditamos ser estritamente necessário instigar e desenvolver a probidade da sociedade – e prezar pela virtude – como um todo, principalmente com o fito de se prevenir a corrupção privada. *E.g.*, citamos a situação no Brasil acerca dos escândalos de corrupção e grupos de crime organizado que envolveram grandes empreiteiras como a Odebrecht em conluio com membros do governo, leia-se o próprio presidente da República à época, Luís Inácio Lula da Silva. Inclusive, embasamos nosso posicionamento demonstrando que a classificação de TEACHOUT é não só válida como também possui grande aplicabilidade prática como veremos adiante nas Constituições arredor do mundo, o Equador adotou posição semelhante à defendida pela autora ao elaborar o texto constitucional (v. *infra*).

<sup>377</sup> A este propósito escreveu BAILYN: “*the Framers never abandoned the belief that only an informed, alert, intelligent, and uncorrupted electorate would preserve the freedoms of a republican state*” *apud* TEACHOUT, *The Anticorruption...*, p. 377

<sup>378</sup> Tal premissa faz prova da influência de MAQUIAVEL e MONTESQUIEU ao relacionar a *virtude* dos cidadãos com o bom desenvolvimento de um governo.

<sup>379</sup> De um modo geral, destacamos os estudos de SUSAN ROSE ACKERMAN, PAOLO MAURO e KAUFFMAN.

possuem em seus textos constitucionais algum tipo de precaução contra a degradação de seus governos – democráticos ou não<sup>380</sup>, dentre as mais recentes, que reascenderam o debate acerca do tema e erigiram fortemente a constitucionalização da luta contra a corrupção, mencionamos a Constituição do Equador (2008)<sup>381</sup> da Angola (2010)<sup>382</sup>, Guiné<sup>383</sup> (2010), Níger<sup>384</sup> (2010), que em seu artigo 41 traz uma abordagem da tutela dos bens públicos importantíssima, a saber, os bens públicos são considerados como invioláveis, devendo todo cidadão zelar por eles, de tal sorte que qualquer ato de fraude, branqueamento de capitais ou corrupção será reprimido pela lei; Egito (2014), trazendo logo em seu preâmbulo uma apoteose anticorrupção: “*We are drafting a Constitution that closes the door for any corruption or tyranny [...]*”, do Nepal<sup>385</sup>

---

<sup>380</sup> Afeganistão (2004), Albânia (1998), Argélia (1989), Angola (2010), Belize (1981), Benim (1990), Butão (2008), Bolívia (2009), Brasil (1988), Burundi (2005), República Democrática do Congo (2005), Costa do Marfim (2016), Cuba (1976, 2018 e 2019), Chipre (1960), Dominica (1978), República Dominicana (2015), Equador (2008), Egito (2014), Guiné Equatorial (1991), Eritreia (1997), Fiji (2013), Gâmbia (1996), Gana (1992), Guiné (2010), Indonésia (1945), Irã (1979), Iraque (2005), Quênia (2010), Líbia (2016), Madagascar (2010), Maldivas (2008), México (1917), Micronésia (1978), Marrocos (2011), Namíbia (1990), Nepal (2015), Nova Zelândia (1852), Níger (2010), Nigéria (1999), Papua Nova Guiné (1975), Filipinas (1987), Santa Lúcia (1978), Arábia Saudita (2013), Senegal (2001), Seicheles (1993), Serra Leoa (1991), Singapura (1963), Somália (2012), Sudão do Sul (2011), Sri Lanka (1978), Sudão (2005), Suazilândia (2005), Tanzânia (1977), Tailândia (2017), Togo (1992), Trinidad e Tobago (1976), Tunísia (2014), Turquia (1982), Uganda (1995), Vietnam (1992), Iêmen (1991), Zâmbia (1991), Zimbábue (2013). Cfr. CONSTITUTE PROJECT, “*Search for: Corruption*”, In: [https://www.constituteproject.org/search?lang=en&q=corruption&status=in\\_force&status=is\\_draft](https://www.constituteproject.org/search?lang=en&q=corruption&status=in_force&status=is_draft) acesso em 14 Jul 2019.

<sup>381</sup> Observamos na Constituição Equatoriana que fora adotada uma dupla percepção de corrupção – como aquela proposta por TEACHOUT (v. supra) e um duplo dever de probidade, tanto do governo quanto da sociedade: “*Title I, CHAPTER 1, Article 3 -The State's prime duties are:[...]8. Guaranteeing its inhabitants the right to a culture of peace, to integral security and to live in a democratic society free of corruption. Title II, CHAPTER 9, Article 83 -Ecuadorians have the following duties and obligations, without detriment to others provided for by the Constitution or by law: [...] 8. To administer public assets with honesty and in true compliance with the law and to report and combat acts of corruption*”.

<sup>382</sup> “Artigo 12 - A República de Angola respeita e aplica os princípios da Carta da Organização das Nações Unidas e da Carta da União Africana e estabelece relações de amizade e cooperação com todos os Estados e povos, na base dos seguintes princípios: [...] h) Repúdio e combate ao terrorismo, narcotráfico, racismo, *corrupção* [...]”

<sup>383</sup> A Constituição da Guiné deixa registrado já no preâmbulo a gravidade dos crimes de corrupção e a necessidade de lutar contra os mesmos: “*Preamble: Reaffirms: [...] Their willingness to promote the good governance and to fight resolutely against corruption and economic crimes. These crimes are imprescriptible*”.

<sup>384</sup> No mesmo sentido da Constituição do Equador, caminhou a Constituição de Níger: “*Preamble - Reaffirm our absolute opposition to any political regime founded on dictatorship, arbitrariness, impunity, injustice, corruption, racketeering, regionalism, ethnocentrism, nepotism, personal power and the cult of personality; TITLE II - Article 41 - The Public assets are sacred and inviolable. Every person must respect them and protect them scrupulously. Any act of sabotage, of vandalism, of corruption, of diversion, of squandering, of money laundering or of illicit enrichment is punished [réprimé] by the law*”.

<sup>385</sup> A constituição nepalesa estabelece como política a ser seguida pelo Estado a adoção de métodos eficazes de controle da corrupção: “*The State shall pursue the following policies:[...] k. Policies regarding justice and*

(2015) e a da Tailândia (2017)<sup>386</sup>, uma das mais recentes constituições em vigor atualmente, traz em seu corpo uma grande preocupação com o problema da corrupção, *e. g.*, o *dever constitucional estabelecido ao Estado* no Capítulo V (*Duties of the State*), Seção 63, de promover, apoiar e proporcionar conhecimento ao povo sobre os danos resultantes de atos desonestos e condutas ilícitas, *tanto no setor público quanto privado*, e providenciar “medidas e mecanismos eficientes para prevenir e eliminar rigorosamente tais atos desonestos e condutas ilícitas, inclusive um mecanismo para promover a participação coletiva das pessoas em uma campanha [...], para combater a corrupção [...]”. Além disso, transpomos a ponderação<sup>387</sup> de KAUFMANN para os dias atuais no fenômeno que os Novos Tigres Asiáticos (Filipinas, Indonésia, Malásia, Tailândia e Vietnã) experimentam, ou seja, não obstante os elevados níveis de corrupção, denotam crescimento econômico fenomenal, e isso se deve a vários fatores, *e.g.*, o fato de que a mensuração da corrupção ser apenas um dos vieses que explicam o crescimento e desenvolvimento desses países, não devendo então ser levado a cabo o argumento revisionista de que a corrupção não interfere totalmente no crescimento de uma nação. O que o autor defende, portanto, é que apesar de qualquer obliquidade, o combate à corrupção deve sair do plano retórico para se tornar efetivo e concreto<sup>388</sup>.

---

*punishment: [...] 3. Adopting effective methods in controlling corruption and irregularities in all sectors, including politics, judicial sector, administration and the social sector”.*

<sup>386</sup> Apesar da grande contribuição textual na Constituição tailandesa acerca do combate à corrupção, gostávamos de sublinhar o fato de que a Tailândia não apresentou crescentes melhoras no *Index* de Percepção da Corrupção da *Transparency International* (IPC) entre 2015, quando somava 38 pontos, a 2018, computando 36 pontos. Por óbvio, pode-se atribuir a estagnação do índice nesse país a vários fatores dentre eles a recente preocupação reorganização da Constituição para esse fim.

<sup>387</sup> KAUFMANN observa que algumas teorias revisionistas da década de 70 sustentavam argumentos no sentido de que a corrupção não seria um fenômeno completamente inconsistente com o desenvolvimento das nações. E que, portanto, há uma ambiguidade que circunda o fenômeno da corrupção, obscurecendo seu significado em diferentes culturas, principalmente no que diz respeito aos efeitos da corrupção no crescimento econômico, levando em conta que os Tigres Asiáticos tradicionais (Hong Kong, Coreia do Sul, Singapura e Taiwan) experimentaram “crescimento econômico fenomenal” mesmo com altos níveis de corrupção. Ocorre esse argumento revisionista – de que a corrupção não interfere no crescimento de um país - é inválido pelo simples fato de que a corrupção não é o único fator a ser levado em consideração ao mensurar o desenvolvimento e crescimento de uma nação.

<sup>388</sup> Observamos que a corrupção tem inspirado análises, conferências, livros, mas ainda poucas ações efetivamente práticas. Portanto, o momento é propício para a revolução: “muitas economias emergentes estão agora preparadas para a comunidade internacional fornecer apoio concreto na luta contra a corrupção”. Embora o autor tenha feito essa observação em 1997, mais de 20 anos depois, ainda não observamos uma mobilização global contundente e concreta na luta contra a corrupção. Cfr. KAUFMANN, Daniel. *Corruption: the facts*. In: Foreign Policy, 1997. In: [http://web.worldbank.org/archive/website00818/WEB/PDF/FP\\_SUMME.PDF](http://web.worldbank.org/archive/website00818/WEB/PDF/FP_SUMME.PDF)>

Embora nem todos os países que desenharam recentemente constituições voltadas ao combate contra a corrupção estejam apresentando índices satisfatórios em relação à percepção do fenômeno, observamos, empiricamente, com base nos dados apresentados pela organização *Transparency International* que boa parte dos países que constitucionalizaram essa luta e arquitetaram suas constituições com base em um Princípio Anticorrupção – ainda que não explícito – vêm experimentando evoluções no *Index, e.g.*, a própria Angola em 2017 se encontrava na posição 167<sup>o</sup> no *Corruption Perception Index*<sup>389</sup> (doravante, IPC) e em 2018 subiu para o posto de número 165, mesmo que sutil, considera-se um avanço significativo. No mesmo sentido, porém impulsionado mais intensamente pelos bons ventos do combate à corruptibilidade, o Egito encontrava-se, em 2017 na posição 117 enquanto em 2018 galgou, para a 105<sup>a</sup> colocação<sup>390</sup>.

Ainda analisando comparativamente os dados acerca do IPC de 2015 a 2018, nos países que mais recentemente inseriram em suas constituições alguma forma de combate à corrupção, importa destacar, por ordem de classificação do menos corrupto ao mais corrupto, o Butão que em seu documento constitucional de 2008 instituiu em seu artigo 8, tópico 9, ser um *dever fundamental* de “toda pessoa defender a justiça e agir contra a corrupção”<sup>391</sup> mostrando uma melhora significativa na pontuação do IPC de 65 pontos em 2015 para 68 pontos em 2018, aproximando-se mais da condição ideal almejada pelo índice. Também pode ser observada uma evolução expressiva na pontuação da Tunísia, encontrando-se atualmente na posição 73<sup>o</sup>, que em 2014 além de constitucionalizar o rompimento daquele governo com as práticas corruptivas<sup>392</sup> no preâmbulo e ao longo do corpo constitucional (Título I, artigo 10)

---

<sup>389</sup> Criado em 1995 o *Corruption Perceptions Index* é o principal resultado das pesquisas feitas pela Organização *Transparency International*. Trata-se de um indicador global de corrupção no setor público, oferecendo um panorama anual do grau relativo de corrupção classificando países e territórios de todo o mundo. “O IPC de 2018 baseia-se em 13 pesquisas e avaliações de especialistas para medir a corrupção do setor público em 180 países e territórios, atribuindo a cada um uma pontuação de zero (altamente corrupto) a 100 (muito limpo)”. Cfr. TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption Perceptions Index 2018*. In: <https://www.transparency.org/cpi2018>> acesso em 5 jun 2019.

<sup>390</sup> De acordo com a análise das estatísticas atualizadas anualmente pela organização. cfr. TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption Perceptions Index 2018*.

<sup>391</sup> Além disso a Carta ainda estabeleceu uma Comissão Anticorrupção, nos termos do artigo 27. Cfr. CONSTITUTE PROJECT, *Buthan*, 2008. In: < [https://www.constituteproject.org/constitution/Bhutan\\_2008#s127](https://www.constituteproject.org/constitution/Bhutan_2008#s127)> acesso em 5 jun 2019.

<sup>392</sup> O Primeiro Ministro Youssef Chahed, declarou em 2017 : “My government is an anti-corruption government, and I am declaring a war on corruption.” Cfr. CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE. *Tunisia's Fight*

implementou uma Comissão de Boa Governança e Anticorrupção (Título VI, parte 5) responsável por monitorar casos de corrupção tanto no setor público quanto no privado, tendo por objetivo “[...] *the promotion of a culture of good governance, and for the consolidation of principles of transparency, integrity and accountability*”<sup>393</sup>. Tais medidas anticorrupção aliadas aos esforços coletivos concederam-lhe uma melhora de 5 pontos no IPC, passando de 38 (em 2015) para 43 (em 2018)<sup>394</sup>. Na mesma posição da Tunísia, encontra-se atualmente o Marrocos que experimentou umas das evoluções mais proeminentes no IPC, passando de 36 pontos em 2015 para 43 em 2018. Os esforços constitucionais da Carta de 2011 no que tange à criação no Título II, artigo 36 de uma instância Nacional de Probidade e para a Luta contra a Corrupção, contribuíram sobremaneira para a melhoria no *Index*<sup>395</sup>. Igualmente a Costa do Marfim após estabelecer no título I, capítulo II, artigo 41 da Constituição de 2016<sup>396</sup> que os órgãos públicos devem garantir e respeitar a boa governança, bem como os julgamentos de corrupção e crimes correlatos, dentre outras medidas esparsas no texto, progrediu consideravelmente nos números do IPC, somando 35 pontos em 2018 contra 34 em 2016 e 32 em 2016. De igual modo o Equador com o auxílio de normas anticorrupção erigidas em seu texto constitucional de 2008, como a criação de uma Comissão de Controle Cívico da Corrupção<sup>397</sup> e de uma Secretaria Nacional de

---

*Against Corruption: A Interview with Chawki Tabib.* May 11, 2017. In: <<https://carnegieendowment.org/sada/69939>> acesso em 3 jun 2019.

<sup>393</sup> Cfr. CONSTITUTE PROJECT, *Tunisia*, 2014. In:<[https://www.constituteproject.org/constitution/Tunisia\\_2014#s4](https://www.constituteproject.org/constitution/Tunisia_2014#s4)>

<sup>394</sup> “*All of these gains allowed Tunisia to improve in Transparency International’s Corruption Perceptions Index in 2016 for the first time in four years*”. Cfr. CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE. *Tunisia’s...*, May 11, 2017.

<sup>395</sup> “*L’Instance centrale de Prévention de la Corruption, comme son nom l’indique clairement, est avant tout chargée d’une mission de prévention de la corruption et à ce titre elle a pour rôle principal de contribuer à l’édification d’un véritable Système National d’Intégrité*”. Cfr. INSTANCE CENTRALE DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPTION. Royaume du Maroc. In: <<http://www.icpc.ma/wps/portal>> acesso em 4 jun 2019

<sup>396</sup> Cfr. CONSTITUTE PROJECT, *Côte d’Ivoire*, 2016. In: <[https://www.constituteproject.org/constitution/Cote\\_DIvoire\\_2016#s156](https://www.constituteproject.org/constitution/Cote_DIvoire_2016#s156)> acesso em 3 jun 2019.

<sup>397</sup> “*La Comisión de Control Cívico de la Corrupción es una persona jurídica de derecho público, con sede en la ciudad de Quito, con autonomía e independencia económica, política y administrativa. En representación de la ciudadanía promoverá la eliminación de la corrupción; receptorá denuncias sobre hechos presuntamente ilícitos cometidos en las instituciones del Estado, para investigarlos y solicitar su juzgamiento y sanción. Podrá promover su organización en provincias y cantónes*”. Cfr. BASE DE DATOS POLÍTICOS DE LAS AMÉRICAS. (1998) *Comisión de Control Cívico de la Corrupción. Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales*. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. Disponível em: <http://pdba.georgetown.edu/Comp/Miscelaneas/corrupcion.html> acesso em 6 de jun 2019.

Combate à Corrupção<sup>398/399</sup>, obteve melhor desempenho no *Index* desde 2015 quando computava 32 pontos, apresentando crescimento gradual anual de 1 ponto, atualmente soma 34 pontos no IPC<sup>400</sup>. Da mesma forma o Nepal conseguiu aprimorar sua posição no *Index* após a promulgação da Carta Magna em 2015 que denotou grande preocupação em controlar e erradicar a corrupção<sup>401</sup>, quando marcava apenas 27 pontos no IPC apresentando atualmente 31 pontos, apesar de ainda longe da situação ideal, o aprimoramento foi significativo<sup>402</sup>. E, por último, importa denotar que os esforços anticorrupção implantados com a Constituição queniana de 2010, principalmente a previsão constitucional que autorizou o Parlamento a estabelecer uma comissão especial de Anticorrupção e Ética<sup>403</sup>, resultaram na melhoria do Quênia perante os Índices de Percepção da Corrupção, alavancando de 25 pontos em 2015 para 27 em 2018.

Outro detalhe importante e inovador que temos observado no Constitucionalismo contemporâneo, principalmente nas Constituições elaboradas a partir do segundo milênio<sup>404</sup> é o estabelecimento de organizações, órgãos ou comissões com escopo anticorrupção, dentro dos próprios Governos ou independentes desses com a finalidade precípua de averiguar fraudes, subornos, prevenir e combater a corrupção pública e privada<sup>405</sup>. ACKERMAN já havia alertado para o papel relevante das *Independent Anticorruption Agencies*, ao nos remeter aos casos de sucesso de enfrentamento eficaz à corrupção pelos Tigres Asiáticos tradicionais, v.g. a corrupção era endêmica em Hong Kong<sup>406</sup> durante a década de 60 e meados da década de 70,

---

<sup>398</sup> “Para cumplir con este mandato, el CPCCS crea la Secretaría Técnica de Transparencia y Lucha contra la Corrupción cuyos ejes de trabajo son: Lucha contra la corrupción y fomento de la transparencia”, cfr. CONSEJO DE PARTICIPACIÓN, CIUDADANIA Y CONTROL SOCIAL. *Transparencia y lucha contra la Corrupción*. In: <<http://www.cpccs.gob.ec/transparencia-y-lucha-contra-la-corrupcion/introduccion/>>

<sup>399</sup> Cfr. CONSTITUTE PROJECT, *Ecuador*, 2008. In: <[https://www.constituteproject.org/constitution/Ecuador\\_2015#s25](https://www.constituteproject.org/constitution/Ecuador_2015#s25)>

<sup>400</sup> Cfr. TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption Perceptions Index 2018*.

<sup>401</sup> Cfr. CONSTITUTE PROJECT, *Nepal*, 2015. In: <[https://www.constituteproject.org/constitution/Nepal\\_2016#s406](https://www.constituteproject.org/constitution/Nepal_2016#s406)>

<sup>402</sup> Cfr. TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption Perceptions Index 2018*.

<sup>403</sup> “The EACC is a public body established under Section 3 (1) of the Ethics and Anti-Corruption Commission Act, 2011. As per Section 4 of the Act: The Commission shall consist of a Chairperson and four other members appointed according to the provisions of the Constitution and this Act”. Cfr. ETHICS AND ANTI-CORRUPTION COMMISSION, in: <<http://www.eacc.go.ke/about-us/>>

<sup>404</sup> Apesar de colocarmos em destaque as Constituições após 2000, há algumas exceções de países que já previam em seu texto constitucional a partir da década de 60 algum tipo de órgão ou comissão voltados para o combate à corrupção, v. ACKERMAN, *Corruption and Government...*, p. 159.

<sup>405</sup> Conforme analisado supra,

<sup>406</sup> GRAY e KAUFMANN também enunciam o combate da corrupção em Hong Kong como um caso de sucesso, Cfr. *Corrupção e desenvolvimento*, p. 8

até que, em 1974 o Governador estabeleceu uma Comissão Independente contra a Corrupção (ICAC) e responsável por informar os primeiros casos de corrupção policial: os membros do ICAC detinham o “poder de investigar e processar casos de corrupção para recomendar mudanças legais e administrativas com o fito de reduzir incentivos à corrupção”<sup>407</sup>. Cingapura também é enquadrada pela autora como um caso de sucesso, mesmo não sofrendo com uma corrupção caracterizadamente endêmica, durante a era colonial era um local extremamente corrupto. Após a Segunda Guerra Mundial o partido que assumiu o poder nesse país tornou a luta contra a corrupção uma prioridade fortalecendo o *Corrupt Practices Investigations Bureau (CPIB)* já existente. E atualmente, Cingapura se destaca por ser um lugar relativamente livre de corrupção para se fazer negócios<sup>408</sup>. GRAY e KAUFMANN também sublinham a importância dos órgãos de fiscalização anticorrupção como responsáveis por boa parte do progresso na eliminação de práticas espúrias: “Quais são as características mais comuns desses casos de sucesso? Órgãos de fiscalização anticorrupção, como a Comissão Independente contra a Corrupção (ICAC) de Hong Kong e instituições menores de combate à corrupção em Botsuana, Chile, Cingapura e Malásia”<sup>409</sup>.

Na mesma toada das estratégias utilizadas pelos Tigres Asiáticos Tradicionais no enfrentamento à corrupção, destacamos que pelo menos dez países determinam expressamente em seu texto constitucional a instauração de comissões dessa natureza: Argélia (1989), Butão (2008), Equador (2008), Quênia (2010), Maldivas (2008), Namíbia (1990), Somália (2012), Sudão do Sul (2011), Tailândia (2017), Tunísia (2014), Zâmbia (1991), Zimbábue (2013)<sup>410</sup> ao menos três países possuem cortes ou instâncias judiciais específicas para processar crimes de corrupção e crime organizado, México (1917), Albânia (1998), Uganda (1995). Destacamos, além de os países analisados anteriormente, outros que embora não tenham apresentado uma avaliação tão positiva no *Index*, encontram-se potencialmente e estruturalmente preparados para aperfeiçoamento do IPC nos próximos anos, são eles: Argélia, cujo texto constitucional

---

<sup>407</sup> Vide ACKERMAN, *Corruption and Government...*, p. 160.

<sup>408</sup> Cfr. *Idem*, p. 161.

<sup>409</sup> Cfr. GRAY, Cheryl W., KAUFMANN, Daniel. *Corrupção e desenvolvimento*, p. 9.

<sup>410</sup> Chamamos atenção para o fato de que todos os países que constitucionalizaram essas organizações e agências fazem parte da “nova geração de constituições”, principalmente as que foram editadas após 2000, preocupando-se fortemente com a erradicação da corrupção em seus Estados.



estabeleceu a criação de uma Comissão Nacional para a Prevenção e Controle da Corrupção<sup>411</sup>; a República Dominicana que constitucionalizou a proibição da Corrupção em seu título IV, capítulo III, seção II, artigo 146, prevendo inclusive, de forma incisiva a restituição de tudo aquilo adquirido de forma ilegal, aplicando um recrudescimento nos prazos de prescrição desses crimes<sup>412</sup>; e a Namíbia cuja Constituição traz em seu capítulo 10-A, artigo 94-A um rol de medidas anticorrupção como a instauração de uma Comissão Anticorrupção independente e imparcial<sup>413</sup>.

Podemos ser questionados acerca da eficiência da constitucionalização de medidas anticorrupção, uma vez que quase somente os Estados da África subsaariana e latino-americanos<sup>414</sup> - cujos altíssimos índices de percepção de corrupção saltam aos olhos – erigiram em seus textos constitucionais essas premissas de combate à corrupção. Ora, porque os países desenvolvidos e com bom desempenho no IPC não possuem tanta preocupação jurídica e constitucional com o combate à corrupção e os países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento colocam tal problema como um dos primeiros de sua pauta política? Embora já tenhamos esboçado (v. tópico 3.2) acerca das diferenças no enfrentamento da corrupção em países

---

<sup>411</sup> Cfr. Título III, capítulo III, artigo 203 da Constituição da Argélia: “The commission shall in particular be responsible for proposing a comprehensive anti-corruption policy, dedicated to promoting the principles of the state of right and law, and reflecting integrity, transparency, and responsibility with regard to running public properties and funds and contributing to their enforcement. The commission shall submit an annual report to the President of the Republic regarding its activities, concerned with corruption prevention and control, as well as the shortcomings it has identifies in this regard, and, where appropriate, the proposed recommendations”. CONSTITUTE PROJECT,

<sup>412</sup> “Article 146 - Prohibition of corruption: All forms of corruption in the organs of the State are condemned. Consequently: [...] 4. To people who have been condemned for crimes of corruption the penalty of civic degradation shall be applied, and restitution for that they took in an illegal manner shall be required. 5. The law may provide for periods of statute of limitations of longer duration than that which is ordinary for cases of crimes of corruption and a restrictive regimen of procedural benefits. Cfr. CONSTITUTE PROJECT

<sup>413</sup> The State shall put in place administrative and legislative measures necessary to prevent and combat corruption. There shall be established by an Act of Parliament an Anti-Corruption Commission with its powers and functions provided for in such Act. The Anti-Corruption Commission shall be an independent and impartial body. Cfr. CONSTITUTE PROJECT,

<sup>414</sup> Em que pese a corrupção ser rechaçada, socialmente e juridicamente reprovada em grande parte do mundo, especialmente na África Subsaariana e na América Latina a corrupção é inerente à vida cotidiana: a confusão entre patrimônio público e privado, a ideia de que os cargos públicos podem servir em benefício próprio, o nepotismo, tráfico de influências eo suborno têm suas raízes na época colonial e continuaram a expardir-se durante os tempos de República e Democracia. O autor ainda destaca que se tais fenômenos não encontram a aceitação, pelo menos têm a o aval e passividade da sociedade; especialmente na América Latina a violência e o surgimento de líderes populistas com a “aura de redentores” e as supostas soluções de força são puramente manifestações do desespero da sociedade em crise. Ademais, somente com democracia sólidas assentes em cidadãos informados e conscientes poderá ser a resposta para o problema dessas democracias enfraquecidas. Cfr. BORDA, Luis Villar. *La corrupción oficial em los Estados contemporaneos*. In Derecho Penal y Criminologia, n.º 21, 1999, p. 122.

desenvolvidos e em desenvolvimento, reforçamos aqui a resposta seguindo o raciocínio do renomado economista DANIEL KAUFMANN que em 1997 já procurara responder, ainda que de forma breve, tal questionamento. O autor destaca que os determinantes da corrupção nos países em desenvolvimento são “múltiplos e complexos”. O desempenho e atuação das Instituições do Estado de Direito, das liberdades civis, de governança e políticas econômicas, bem como outras especificidades sobre o país, devem ser levadas em consideração para se mensurar a corrupção devido à natureza complexa da mesma<sup>415</sup>. Ainda devemos considerar que grande parte dos países em desenvolvimento que decidiram prevenir a corrupção em suas constituições e que sofrem atualmente com os altos índices de corruptibilidade tiveram suas democracias dilaceradas no passado, seja por motivos de colonização, diferenças étnicas, guerras, ditaduras, educação básica precária, depreciação de preceitos éticos<sup>416</sup>. Apoiamos essa proposição nos estudos de PAOLO MAURO ao identificar a estreita correlação negativa e significativa entre a “eficiência institucional e a fracionalização etnolinguística” enfrentada por muitos países africanos e latino americanos, como é o caso do Brasil discutido no capítulo 1. Segundo MAURO, muitos países experimentaram conflitos étnicos desde a época de sua colonização e tal situação pode desencadear instabilidades políticas<sup>417</sup>. Todavia, o que observamos é que nesses países há uma grande mobilização de esforços para se combater os diferentes tipos de corrupção em diversos níveis, ainda que de maneira lenta e gradual.

Ademais, é evidente que a maioria dos países em desenvolvimento está ciente do papel de “calcanhar de Aquiles” que a corrupção desempenha em seu desenvolvimento e por isso engajaram-se em enfrentar esse mau, principalmente ao firmarem compromissos constitucionais anticorrupção, no entanto o sistema ainda é débil para tratar eficazmente um problema de tamanha complexidade.<sup>418</sup>

Partindo do argumento de que o combate à corrupção não deve ser banalização da constitucionalização de letra morta ou pedaço de papel, conforme o ponto de vista erigido por

---

<sup>415</sup> Cfr. KAUFMANN, *Corruption...*, 1997.

<sup>416</sup> Cfr. MAURO, Paolo. *Corruption and Growth. In: Quarterly Journal of Economics*, 110(3), 1995, pp. 681-712.p. 692.

<sup>417</sup> Conforme aduzimos anteriormente no capítulo II, o passado colonial de um país pode afetar diretamente sua habilidade de manter um governo estável com instituições probas e eficientes. Cfr. MAURO, Paolo. *Corruption and...*, p. 694.

<sup>418</sup> Cfr. FIGUEIREDO, *O princípio anticorrupção...*, p. 80.

LASSALLE e criticado por HESSE <sup>419</sup>, sem eficácia no plano real, importa, portanto, rejeitar a aprovação de dizeres jurídicos ou constitucionais “meramente simbólicos” reduzindo o combate à corrupção a medidas textuais inócuas, impraticáveis e ineficazes, “servindo uma agenda escondida de proteção de atividades corruptas, através da criação de uma fachada, máscara ou ilusão de combate à corrupção [...]”<sup>420</sup>.

Portanto, é dificultoso e trabalhoso se prevenir e suprimir a corrupção exclusivamente pelos meios jurídicos, levando em consideração, conforme aduzimos primordialmente no estudo (v. cap. I) que investigamos um fenômeno poliédrico constituído por várias obliquidades: sociológica, psicológica, econômica, ética, jurídica, etc.

Assim, deixam de ser acreditados os argumentos da doutrina crítica de TEACHOUT ao defender que a preocupação com a constitucionalização da luta contra a corrupção não merece tamanha relevância no constitucionalismo contemporâneo, sublinhando o fato de que defender um Princípio Constitucional de Combate à corrupção é “loucura, ainda bem que a corte americana não aceitou, bla bla”. Após a análise empírico-pragmática que tecemos nesse tópico, só se pode arrematar com a proposição que foi exaustivamente demonstrada supra: de que a humanidade atualmente tem caminhado para um combate mais efetivo direcionado à corrupção, sendo, inclusive erigido como objetivo da Agenda da Organização das Nações Unidas para 2030 “reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas”, bem como “desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes [...]” e que em diversos países tal medida tem sido tomada por meio de instituições para instruir a população sobre os riscos da corrupção e ainda juridicizar e constitucionalizar essa luta tem se mostrado uma maneira eficiente de se encarar a questão, conforme os dados que foram analisados.

#### 4.2.4 Natureza principiológica

---

<sup>419</sup> Recordamos aqui os ensinamentos de HESSE sobre a força normativa de uma Constituição jurídica, sendo de importante relevo destacar que o texto constitucional não é um mero pedaço de papel, pois a Constituição não está e não deve ser desvinculada da realidade fática de seu tempo, não estando, por óbvio, totalmente e simplesmente vinculada a esta realidade. Cfr. HESSE, *A força normativa...*, p. 25.

<sup>420</sup> Cfr. MACHADO, Jótanas. *O Princípio Anticorrupção na Constituição Brasileira de 1988? A corrupção como inimigo número um*. Em: *Direito Constitucional Luso e Brasileiro na Contemporaneidade*. Curitiba: Editora Juruá, 2018, p. 40.

#### 4.2.5 Funções e Dimensões Concretizadoras

Segundo MACHADO, deriva do fato de a luta contra a corrupção ser a base do “constitucionalismo internacionalista global”<sup>421</sup> a necessidade de conceder ao Princípio Anticorrupção a autonomia dogmática como princípio conformador e estruturante e para concretizar tal proposição o autor celebrenemente designa-lhe variadas funções, são elas:

##### a) *Função teleológica*

A corrupção é uma adversidade política-fundamental, uma vez que afeta de forma negativa a maioria dos cidadãos, tomando forma diante da “ineficiência, inoperância, impotência ou insuficiência das normas jurídicas e das instituições políticas, administrativas e jurisdicionais”<sup>422</sup>. Exatamente por ser um problema de caráter também político que a necessidade de o combate a tal revista-se de uma “finalidade constitucional substantiva” desempenhando importante papel na interpretação constitucional utilizando-se do método teleológico-racional para se extrair a verdadeira finalidade da norma, de forma que regras e princípios constitucionais sejam interpretados como meios para atingir o fim [combate à corrupção] e não como obstáculo a ele. Conforme pontua BARROSO, o método de interpretação teleológica é aquele que nos permite “revelar o fim da norma, o valor ou bem jurídico visado pelo ordenamento com a edição de dado preceito”<sup>423</sup> de tal maneira que a própria Constituição juntamente com o corpo jurídico infra constitucional “devem ser interpretadas no sentido que melhor atenda à finalidade para a qual foi criada”, visando promover certas necessidades e objetivos voltados ao bem comum, justiça e bem estar social<sup>424</sup>

---

<sup>421</sup> Cfr. MACHADO, Jónatas. *O Princípio Anticorrupção...*, p. 46.

<sup>422</sup> V. *Idem*, p. 47.

<sup>423</sup> O ministro destaca ainda que a jurisprudência norte-americana, muito mais pragmática, já captara em diversos momentos a relevância superior da finalidade da norma na interpretação constitucional, sobretudo no caso *McCullough vs. Maryland*, no qual a Suprema Corte estabeleceu que “todos os meios que sejam apropriados e se ajustem plenamente a tais fins”, desde que os fins sejam legítimos e se encontrem no âmbito Constitucional, “que não sejam proibidos ou incoerentes com a letra e espírito da Constituição, serão constitucionais”. Cfr. BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação...*, p. 138.

<sup>424</sup> V. *idem*..., p. 139.

b) *Função agregadora:*

Identificamos, de acordo com JÓNATAS MACHADO, que a função agregadora do Princípio Anticorrupção consiste na articulação e integração de diferentes “disposições constitucionais, legais e convencionais que visam combater a corrupção”. Conforme já defendemos anteriormente, o fenômeno da corrupção é multifacetado e assim também deve ser o meio de combate, trata-se, portanto, de uma “tarefa complexa, cuja realização carece de uma atuação concertada em várias frentes”<sup>425</sup>. Assim, como as normas anticorrupção encontram-se não somente nos textos constitucionais, mas também em legislação criminal, processual, administrativa, leis sobre crimes econômicos, *compliance*, dentre outras espécies, a função agregadora possui por escopo erigir uma verdadeira “unidade de propósito” e demais conexões semânticas entre todas essas espécies de normas, a fim de tornar sua mobilização consistente e eficiente<sup>426</sup>.

c) *Função normativa:*

O combate à corrupção é um “imperativo constitucional”. Trata-se de um parâmetro constitucional orientador de toda a conduta de entidades públicas e privadas de tal maneira que os atos contrários a essa disposição estão suscetíveis à invalidação por “não conformidade com a constituição”<sup>427</sup>. Ainda para o autor, nem mesmo os contratos públicos que sejam celebrados com entidades privadas eivados de corrupção escaparão a um possível controle de constitucionalidade e consequente declaração de sua inconstitucionalidade, pois é sabido que muitos contratos de licitações são concebidos em algum âmbito ou grau de favorecimento de algumas das partes – muitas vezes como resultado de conluio entre gestores públicos e empresas do ramo privado - ameaçando o patrimônio público e desprovidos de préstimos para o bem estar social. Portanto, as leis, atos administrativos, regulamentos, contratos e sentenças judiciais

---

<sup>425</sup> De acordo com MACHADO: “A corrupção manifesta-se de muitas maneiras em todas as comunidades políticas, alargando-se o combate a várias frentes”. Cfr. MACHADO, Jónatas. *O Princípio Anticorrupção...*, p. 42.

<sup>426</sup> V. *idem*, p. 42.

<sup>427</sup> Para MACHADO, os “atos dos poderes públicos que favoreçam ou concretizem a corrupção, no sentido jurídico-político do termo, devem ser vistos como portadores de um desvalor jurídico, potencialmente inválido e paralisante”. V. *idem*, p. 43.

devem estar normativamente subordinados ao Princípio Constitucional Anticorrupção, assim como o estão subordinados aos demais princípios, *e.g* à máxima da boa fé.

*d) Função de irradiação:*

No que concerne à função irradiadora chamamos atenção para o fato de que, segundo propõe MACHADO, a força jurídico-normativa do Princípio Anticorrupção estende-se a todos os ramos do direito “nacional e internacional, público e privado” e seu alcance deve chegar a todos os níveis “institucionais, normativos e processuais do ordenamento jurídico”. Ademais, não deve haver qualquer setor do ordenamento jurídico em que não penetre o “vigor irradiante” desse princípio: “cabe-lhe distribuir os valores da legalidade, integridade e boa governança pelas mais recônditas e ínfimas partes da estrutura política e jurídica”<sup>428</sup>.

*e) Função hermenêutica:*

Conforme já suscitado supra, o princípio em questão possui natureza híbrida jurídico-hermenêutica. Assim, quanto à função hermenêutica, esta se presta a contribuir para uma interpretação histórica, sistemática e teleológica das normas de um ordenamento direcionadora e favorável ao combate à corrupção. Levando em consideração que o sucesso de uma Constituição se deve em grande parte ao seu sucesso em combater as práticas corruptivas e que o “poder emana do povo e em seu nome será exercido” as normas constitucionais e legais não podem ser interpretadas num sentido de favorecimento de poucos em detrimento de toda uma sociedade que suporta os custos de um sistema político corrupto. Portanto, a interpretação deve, acima de tudo, valorizar o bem-estar social, o interesse público e a eliminação de qualquer prática atentatória aos direitos humanos<sup>429</sup>.

---

<sup>428</sup> Cfr. MACHADO, Jónatas. *O Princípio Anticorrupção...*, p. 43.

<sup>429</sup> V., *idem*, p. 44

f) *Função de ponderação:*

A função de ponderação atende ao propósito de proporcionalidade entre “direitos e interesses em colisão e conflito”. Em outras palavras, o juiz deve ponderar, no caso concreto, entre as garantias de defesa dos arguidos (princípio da presunção de inocência do processo penal) *versus* o objetivo [constitucional] de se combater a corrupção de maneira eficaz, do qual todos os direitos e bens constitucionais são dependentes. Portanto, o magistrado deverá reconhecer o impacto que os esquemas de corrupção causam em um Estado, privando milhares ou milhões de cidadãos de seus direitos fundamentais, prestações sociais e infraestruturas de qualidade, sem qualquer respeito pelos direitos humanos. MACHADO celebrenemente arremata seu raciocínio postulando que um juiz não poderá simplesmente tomar por cabais os “bens individuais que se encontram num dos pratos da balança e *postergar os bens individuais e coletivos que se encontram no outro prato*”, porque os cidadãos não podem e não devem suportar os custos da corrupção<sup>430</sup>.

g) *Função crítica:*

A esta função é reservado o escopo de identificar possíveis normas dentro de um ordenamento que acabam por favorecer a corrupção ou servem de obstáculos à luta anticorrupção. MACHADO adverte que não é incomum a existência de normas que de forma intencional ou inadvertida trazem consigo regras que possibilitem ou facilitem a suborno, fraude em licitações, conflito de interesses, tráfico de influência ou apropriação indevida de patrimônio público. Assim, tal função permite uma maior “consciência dos riscos institucionais e jurídicos da corrupção e a detecção dos pontos fracos do sistema jurídico”<sup>431</sup>

No Brasil, chamamos tal prática de “Jabuti” – por ser um réptil de pequeno porte que não sobe em árvores, por isso, se for visto no topo de uma, significa que alguém o botou lá - no contexto legislativo para ilustrar a “inclusão em projetos de lei de disposições que são alheias ao mérito em questão com o intuito de, sorrateiramente, aprovar ajustes legais sem o necessário

---

<sup>430</sup> Cfr. MACHADO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 44.

<sup>431</sup> V. *idem*, p. 45

debate público”. Vivenciamos no Brasil recentemente três casos de “Jabutis legislativos”, o primeiro com o Projeto de Lei do Senado de número 2.724/2015 sobre a modernização do setor de turismo no país que, no entanto, inclui arditamente uma disposição que não possui relação alguma com o tema revogando o inciso II do parágrafo segundo e o parágrafo terceiro do artigo 17 da Lei das Estatais (13.303/2016) com a vil pretensão de se anular a proibição de dirigentes partidários de ocuparem cargos em empresas públicas e extinguindo o parágrafo que previa a proibição da nomeação de parentes de congressistas<sup>432</sup>. Outro caso bastante escancarado e insistente acerca da mesma Lei das Estatais deu-se com o “Jabuti” presente no Projeto de Lei 6.621/2017 acerca dos ajustes de diretrizes aplicáveis às agências reguladoras no país. Todavia, por proposta do deputado José Carlos Araújo (PR/BA), “o projeto de lei foi utilizado para abrigar dispositivo completamente distante de seu mérito que altera a Lei das Estatais (13.303/2016) e permite que apadrinhados políticos sejam indicados para composição da alta gestão das empresas estatais brasileiras”<sup>433</sup>. O terceiro caso e mais atual diz respeito à Medida Provisória de número 870 que prevê a reestruturação da administração pública e no relatório consta um “Jabuti Legislativo” que usurpou a possibilidade de a Receita Federal comunicar às autoridades competentes indícios de “crimes encontrados nas análises de movimentações financeiras dos contribuintes”<sup>434</sup>.

Por esses e outros casos que a função crítica do Princípio Anticorrupção se faz necessária. Reforçando nosso argumento as “Novas Medidas Contra a Corrupção”<sup>435</sup> da Campanha “Unidos

---

<sup>432</sup> Cfr. FOLHA POLÍTICA, *Jabuti’ libera nomeações políticas em estatais*. 28 de Março de 2018, in: <<http://www.folhapolitica.org/2018/03/jabuti-libera-nomeacoes-politicas-em.html>>

<sup>433</sup> “A sociedade não pode aceitar que seus representantes subvertam avanços de forma sorrateira, sobretudo em áreas que comprovadamente foram utilizadas para abrigar esquemas de corrupção nas últimas décadas” Cfr. DONEGA, Guilherme, e FRANCE, Guilherme. IN: JOTA, *Com quantos jabutis se corrompe uma estatal*. 20 de Julho de 2018. In: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/com-quantos-jabutis-se-corrompe-uma-estatal-20072018#sdfootnote4sym>>

<sup>434</sup> Cfr. ÁLVARES, Débora. *Jabuti em MP da reforma administrativa proíbe Receita de comunicar fraude à autoridade competente*. In: *Congresso em Foco*. 08 de Maio de 2019. In: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/legislativo/jabuti-em-mp-da-reforma-administrativa-proibe-receita-de-comunicar-fraude-a-autoridade-competente/?fbclid=IwAR1LzDYqslu3-ZGup0TtohJc5jtnVVuwyRNqG08D9EhWWfE06gXEDODGG18k>>

<sup>435</sup> Trata-se do resultado de um amplo processo de construção de medidas Anticorrupção que ocorreu entre 2017 e 2018, coordenadas pela Transparência Internacional Brasil e pelas” Escolas de Direito da Fundação Getulio Vargas (FGV), e com a participação de diversas instituições e pessoas de diferentes formações e matizes ideológicos, as Novas Medidas contra a Corrupção são o maior pacote anticorrupção do mundo. O documento, desenvolvido com o propósito de oferecer uma resposta sistêmica à corrupção no Brasil, é formado por 70 propostas legislativas – projetos de lei, propostas de emenda constitucional e resoluções – divididas em 12 blocos temáticos”. Cfr. CNOMP,



contra a Corrupção”<sup>436</sup> vão no mesmo mesmo caminho, porque para se “combater de forma eficiente a corrupção, é essencial derrubar as barreiras ao compartilhamento de informações que podem levar à solução de crimes e à recuperação de recursos desviados”, principalmente no que diz respeito à medida nº 39, cujo texto possui por intuito justamente “reduzir as barreiras para a troca de informações”, promovendo a transparência e facilitando o reconhecimento de esquemas de corrupção e de enriquecimento ilícito na Administração Pública<sup>437</sup>.

h) *Função reconstrutiva:*

Constitui objetivo dessa função proceder transformações necessárias do sistema político e jurídico, remodelando ou corrigindo doutrinas e dogmas jurídicos para que sejam redesenhados em conformidade com o Princípio. Portanto, essa função pode obrigar a modificação do quadro normativo introduzindo dimensões positivas de boa governança, integridade, transparência e responsabilidade, readequando o ordenamento a soluções necessárias ao eficaz combate à corrupção. Salienta MACHADO que por meio dessas dimensões – que constituem verdadeiros *standards* anticorrupção – são responsáveis por reorientar o direito constitucional, administrativo, penal e civil para a “formação de um quadro regulatório” que possa combinar vários mecanismos de forma eficaz<sup>438</sup> tendo por finalidade não somente a

---

*As 70 novas medidas contra a corrupção.* Junho de 2018. In: < <http://www.cnomp.com.br/noticia/transparencia-internacional-lancou-as-70-novas-medidas-contr-a-corrupcao/220>>

<sup>436</sup> A campanha “Unidos contra a Corrupção” é uma campanha formada por uma coalização de entidades e organizações sem fins lucrativos, movimentos e instituições sem vínculos partidários, representativas da sociedade civil, academia e governos locais. Possui por objetivo mobilizar, discutir e propor meios de implementação de medidas efetivas de combate à corrupção. Cfr. UNIDOS CONTRA A CORRUPÇÃO, *Quem somos*. In: < <http://unidoscontraacorrupcao.org.br/quem-somos/>>

<sup>437</sup> Sublinhamos o fato de que todos esses “jabutis legislativos” caminham no sentido oposto do que prega a Organização Unidos Contra a Corrupção na medida 39 de combate à corrupção: “inclui, entre esses dados cujo compartilhamento fica autorizado, todas as informações produzidas ou custodiadas por qualquer órgão ou entidade pública, da administração direta ou indireta, empresas públicas, autarquias e fundações, inclusive aquelas informações recebidas e custodiadas pela Secretaria da Receita Federal. Cfr. UNIDOS CONTRA A CORRUPÇÃO, *Novas medidas contra a corrupção*. In: < [https://s3-sa-east-1.amazonaws.com/tibr-downloads/pdf/Novas\\_Medidas\\_pacote\\_completo.pdf](https://s3-sa-east-1.amazonaws.com/tibr-downloads/pdf/Novas_Medidas_pacote_completo.pdf)>

<sup>438</sup> O autor cita como exemplos desses mecanismos os códigos de condutas, regras de *compliance*, acordos de colaboração processual, sanções políticas, inelegibilidades, dentre outras. Cfr. MACHADO, Jónatas. *O princípio Anticorrupção...*, p. 45.

repressão e punição de “comportamentos individuais de corrupção” mas também o de desconstruir de maneira eficiente os grandes esquemas<sup>439</sup>.

i) *Função simbólica:*

A dimensão simbólica empresta ao Princípio Anticorrupção o ofício de demonstrar a existência de uma verdadeira “opção constitucional fundamental de repúdio pela corrupção” fomentando o combate contra a mesma. Em outras palavras, procura edificar a simbologia de importância da promoção da transparência, integridade e combate à corrupção. Portanto, essa função sintetiza todo o anseio político e jurídico da sociedade dando enfoque ao compromisso constitucional originário e estrutural “com a realização da justiça” e a promoção das aspirações legítimas da “generalidade da população, com relevância para os setores mais desfavorecidos”<sup>440</sup>.

#### 4.2.6 Subprincípios densificadores

Considerando que o Princípio Anticorrupção possui autonomia dogmática<sup>441</sup>, mesmo não estando explícito no texto constitucional, compreendemos que essa autonomia é reforçada por meio dos subprincípios concretizadores que podem encontrar-se explícitos na Constituição, *v.g.*, “a promoção do interesse público, moralidade, legalidade, imparcialidade, impessoalidade, integridade, probidade, boa governança, [...] *compliance, due diligence* [...]” dentre outros, a variar de cada ordenamento jurídico, constituindo, essa estrutura subprincípial verdadeiro “corolários normativos” do princípio em questão.

---

<sup>439</sup> Para MACHADO, os diversos ramos do direito, principalmente os que regem a atividade empresarial, administrativa e econômica devem ser encarados como “parte de um sistema mais vasto de regulação e boa governança”, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 45.

<sup>440</sup> MACHADO ainda ressalta que na Constituição, à semelhança do que ocorre na religião, matrimônio, esportes há toda uma simbologia que é apreciada e respeitada, “não apenas pela experiência estética [...] mas também porque remetem para um espaço tempo de atribuição ou reconhecimento de importância, mérito, valor e significado”. Cfr. MACHADO, Jónatas. *O Princípio Anticorrupção...*, p. 45.

<sup>441</sup> V. *idem*, p. 46.

Destacamos ainda a crucial importância da supremacia do interesse público sobre o privado que orienta a aplicação correta do Princípio Anticorrupção na tutela equilibrada dos direitos humanos das vítimas e dos acusados de atos espúrios.

#### 4.2.7 Relevância Constitucional

É indiscutível a relevância do princípio que apresentamos, porque ao propor a estrutura de princípio constitucional estamos reconhecendo que não só pode, como deve ser “mobilizado pelos [doutrinadores e]<sup>442</sup> tribunais como norma incontornável na ponderação de bens jurídicos constitucionalmente produzidos”<sup>443</sup>. MACHADO sugere que o Princípio seja utilizado como “grelha analítica para a análise doutrinal e jurisprudencial” de diversos temas, como em processos eleitorais, sistema tributário, elaboração e execução de políticas públicas, “Lei da Ficha Limpa” e direitos de participação política, licitações, elaboração de leis, proteção dos denunciadores dos crimes de corrupção (*wistleblowers*), responsabilidade civil e criminal de titulares de cargos públicos, dentre outras inúmeras aplicabilidades<sup>444</sup>.

Utilizando por base toda a metodologia apresentada acima acerca da gênese e idiossincrasias dos princípios constitucionais, bem como o modelo constitucional de combate à corrupção erigido pelas Constituições analisadas, partiremos dos seguintes pressupostos para caracterizar o Princípio Anticorrupção: trata-se de um princípio constitucional implícito ou explícito, dotado de peso próprio e autonomia dogmática, não podendo ser diluído nos demais princípios e reforça-se a partir da interação com os demais enunciados de um sistema. É uma obrigação de otimização<sup>445</sup>, sendo simultaneamente norma jurídica e fundamento de princípios e regras<sup>446/447</sup>. Deve ainda ser mobilizado para auxiliar na resolução de questões de governabilidade que sejam mais complexas, dando outra roupagem ao combate à corrupção: não deve ser encarado como “mero interesse próprio e legítimo do Estado, este deve ascender à categoria de verdadeiro princípio constitucional”, sem necessariamente estar plasmado

---

<sup>442</sup> Cfr. MACHADO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 46.

<sup>443</sup> Cfr. MACHADO, *Direito Constitucional...*, p. 129.

<sup>444</sup> Para rol completo vide MACHADO, *O princípio Anticorrupção...*, p. 47.

<sup>445</sup> Cfr. CANOTILHO, *Direito Constitucional...*, p. 1210 e ss.

<sup>446</sup> Cfr. NEVES, *Entre Hidra e Hércules...*, p. 38.

<sup>447</sup> Cfr. MACHADO, *Direito Constitucional...*, p. 127.

explicitamente na Constituição<sup>448</sup>. Além disso, reiteramos a classificação que outrora propomos, acerca de um Princípio Anticorrupção híbrido e complexo, de caráter hermenêutico-jurídico.

### 4.3 Princípio Anticorrupção no direito internacional

Ao analisarmos alguns instrumentos e convenções internacionais ficou claro que a luta anticorrupção foi fortalecida nas últimas duas décadas. E isso deve-se, principalmente pela globalização do fenômeno por meio das tecnologias desenvolvidas nos últimos anos: ao passo que possibilitaram uma melhoria para as autoridades na política *follow the money* também auxiliaram os criminosos a espalharem as provas e o dinheiro ilícito, dificultando a descoberta dos crimes. Por isso, urge um combate através da “abertura do sistema constitucional à envolvente internacional, pelo fato de que o fenômeno ultrapassa as fronteiras dos Estados, constituindo um fenômeno global<sup>449</sup>. Um sistema constitucional fechado e isolado tenderá mais facilmente à desordem”<sup>450</sup>. Assinalamos aqui apenas alguns exemplos das conquistas no plano internacional que colocam a política anticorrupção no centro dos debates.

Logo na década de 90 no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA) foi assinada a Convenção Interamericana contra a Corrupção<sup>451</sup>, em 1996, a qual abordou de forma pioneira o tema da corrupção transnacional, considerando-a atentatória “*contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos*” e reconhecendo que o fenômeno possui “*trascendencia internacional, lo cual exige una acción coordinada de los Estados para combatirla eficazmente*”. A Convenção da OEA definiu atos de corrupção e estabeleceu a “obrigação de tipificar o suborno transnacional e o enriquecimento ilícito”<sup>452</sup>.

---

<sup>448</sup> Cfr. FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 107.

<sup>449</sup> V. PFLUG-MEYER, Samantha Ribeiro; OLIVEIRA, Vitor Eduardo Tavares. *O Brasil e o combate internacional à corrupção*. In: Revista de Informação Legislativa, a. 46, n. 181, Brasília, jan/mar 2009, p. 188.

<sup>450</sup> V. MACHADO, Jónatas. *O Princípio Anticorrupção na Constituição...*, p. 36.

<sup>451</sup> V. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convención Interamericana contra la Corrupción*. Caracas, Venezuela, 1996. Disponível em: < [http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_B-58\\_contra\\_Corrupcion.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion.asp)> acesso em 13 Jul 2019.

<sup>452</sup> Nota-se que recentemente o Projeto de Lei de iniciativa popular nº 4850/2016 e que atualmente aguarda andamento no Senado Federal, propõe medidas “contra a corrupção e demais crimes contra o patrimônio público e combate o enriquecimento ilícito”. Destaca-se ainda que a criminalização do enriquecimento ilícito foi reforçada pelo recente “Pacote Anticrime” do atual Ministro da Justiça do Brasil. V. MIGALHAS. *Pacote de Moro contra crime organizado prevê confisco de bens e prisão em 2ª instância*. Jan 2019. Disponível em: <

No âmbito da ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE) o Brasil ratificou em novembro de 2000 a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, elaborada no mesmo ano. Além de impulsionar a harmonização legislativa no assunto, adicionando a responsabilidade dos dos “funcionários ao serviço de organizações internacionais e administrações estrangeiras” criou o GRUPO DE ESTADOS CONTRA A CORRUPÇÃO (GRECO)<sup>453</sup>.

Em sede da ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS destacamos um dos instrumentos mais importantes de combate à corrupção nos últimos anos, a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (*Convention Against Corruption – CAC*), assinada em 2003 em Mérida, no México. O principal escopo da Convenção foi organizar uma luta de abrangência universal contra a corrupção e dentre as diretrizes destacamos a sugestão da Convenção para a criminalização de atividades corruptas; adoção de medidas de prevenção contra a corrupção; promoção de integridade nos setores públicos e privados e cooperação entre países<sup>454</sup>.

Ainda na esfera da ONU destacamos as iniciativas do FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI) que busca de forma “sistemática e imparcial” o enfrentamento à corrupção com suporte na *good governance* e transparência e do GRUPO BANCO MUNDIAL (GBM) que se propõe a fortalecer a capacidade de os países “clientes” cumprirem seus compromissos de maior transparência e redução da corrupção, além de reforçar o apoio ao combate ao *laundering money* e à recuperação dos ativos desviados do cofres públicos<sup>455</sup>.

Portanto, o que se pode identificar de maneira perfunctória é a alusão das Cartas e Convenções internacionais aos subprincípios concretizadores do Princípio Anticorrupção como os preceitos da boa administração para o combate efetivo da corrupção nos governos e da

---

<https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI295014,91041-Pacote+de+Moro+contra+crime+organizado+preve+confisco+de+bens+e>> acesso em 13 Jul 2019.

<sup>453</sup> V. FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 121; e ainda PFLUG-MEYER, Samantha Ribeiro; OLIVEIRA, Vitor Eduardo Tavares. *O Brasil e o combate internacional...*, p. 189; e OECD. *Anti-bribery Convention*. Disponível em: <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/anti-briberyconvention/oecdantibriberyconvention.htm> acesso em 13 Jul 2019.

<sup>454</sup> V. UNITED NATIONS OFFICE IN DRUGS AND CRIME. *Convention Against Corruption*. , Vienna, 2004. Disponível em: < [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf)> acesso em 10 Jul 2019; e ainda PFLUG-MEYER, Samantha Ribeiro; OLIVEIRA, Vitor Eduardo Tavares. *O Brasil e o combate internacional...*, p. 192.

<sup>455</sup> Cfr. MACHADO, Jónatas. *O Princípio anticorrupção na Constituição...*, p. 37.

centralidade dos princípios do desenvolvimento sustentável preconizando por uma “gestão transparente e responsável dos recursos humanos, naturais e financeiros”<sup>456</sup>.

#### 4.4 O Princípio Anticorrupção na Constituição Brasileira de 1988

Conforme mostramos ao longo desse estudo, não há expressa necessidade de que o Princípio Anticorrupção esteja presente de forma explícita no texto constitucional, bastando, para reforçá-lo, que os seus subprincípios constem na Constituição ou em demais leis. Transpondo tal abordagem para o Brasil – que é um dos principais focos da nossa investigação – constatamos que a estrutura subprincipial do Princípio em tela encontra-se já plasmada constitucionalmente, no mesmo ritmo de muitos tratados internacionais do qual é signatário. Ora, se os subprincípios lá estão bem colocados no texto constitucional, qual seria a eficácia de acrescentar mais um princípio<sup>457</sup> ao ordenamento jurídico brasileiro, evitando incorrer numa “hiperprincipialização”? Para responder a este questionamento devemos voltar o olhar para os capítulos anteriores: primeiramente, a luta contra a corrupção não deve e não pode se dar somente por esforços legislativos, dada a complexidade do fenômeno; em segundo lugar, observemos minuciosamente que historicamente o Brasil não é o país que mais respeita suas legislações, incorremos numa certa banalização jurídico-textual de muitas normas; historicamente também relembramos que o Brasil é *sui generis* quando comparado aos demais países da América Latina pela pluralidade de etnias que lá se instalaram, corroborando numa verdadeira “miscelânea cultural” e mais tarde também normativa<sup>458</sup>. Além disso, defendemos a constitucionalização do combate à corrupção como forma de reforçar o âmbito hermenêutico do princípio, conforme sugerimos infra (v. tópico 4.4).

Outrossim, para aqueles que questionarem a necessidade de se reconhecer constitucionalmente o Princípio Anticorrupção, alegando “hiperprincipialização”<sup>459</sup>, diremos

---

<sup>456</sup> Vide CANOTILHO, J.J. Gomes. “*Brançosos*” e *interconstitucionalidade...*, p. 329.

<sup>457</sup> Cfr. GRAU, Eros Roberto. *Notas críticas sobre os chamados princípios do Direito*. Boletim de Ciências Econômicas: Homenagem ao Prof. Doutor António José Avelãs Nunes. LVII, tomo II, 2014, pp. 1552-1568.

<sup>458</sup> Sabemos que no Brasil é prática muito comum importar teorias das mais diversas democracias, culminando em sistemas *sui generis* ou híbridos, como é o caso do próprio controle de constitucionalidade que absorveu tanto elementos da cultura jurídica norte-americana quanto da europeia.

<sup>459</sup> Cfr. GRAU, *Nota crítica...*, p. 1562 e ss; e ainda SILVA, Virgílio Afonso da. SILVA, Virgílio Afonso da. *Interpretação Constitucional...*, p. 27.

que é perfeitamente possível e plausível, hermeneuticamente falando, que o princípio já esteja alocado implicitamente na Constituição de 1988 por meio da “assimilação indutiva de textos-prova” (“*topoi*”) a partir dos quais “a presença de um princípio constitucional implícito pode ser inferida e afirmada indutivamente com toda a segurança”<sup>460</sup>. Outrossim, MACHADO brindanos com sua construção argumentativa acerca da consagração do Princípio Anticorrupção no texto constitucional brasileiro, vejamos:

Logo no início do texto constitucional, mais precisamente no Título I “Dos Princípios Fundamentais”, artigo 1º, o constituinte consagrou como fundamento da República o respeito à Cidadania (inciso II) e à Dignidade da Pessoa Humana (inciso III). Conforme já estudado supra (v. 2.2) os efeitos da corrupção sobre os direitos humanos são completamente funestos. Assim, a obediência aos incisos do artigo 1º implica, ainda que implicitamente, no comprometimento do Estado para garantir que tais fundamentos sejam levados a cabo, e isso inclui, por óbvio, o combate à corrupção, porque é um mau que defenestra a dignidade da pessoa humana atingindo diretamente a cidadania, e por conseguinte, os próprios pilares em que o Estado Democrático encontra-se sedimentado.

Ainda no título I, erigiu-se no artigo 3º as “finalidades do Estado brasileiro, cuja consecução deve figurar como vetor interpretativo de toda a atuação dos órgãos públicos”, *in verbis*: “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Portanto, o intérprete ao ter como orientação as finalidades mais “elevadas do Estado”: a segurança, justiça e bem-estar social<sup>461</sup>, deve colocar o enfrentamento à corrupção em pauta, levando em consideração que o fenômeno é uma das principais ameaças aos objetivos fundamentais da República. <sup>462</sup> Além disso, o viés anticorrupção encontra-se

---

<sup>460</sup> Cfr. MACHADO, Jónatas. *O Princípio Anticorrupção...*, p. 39.

<sup>461</sup> Cfr. CAETANO, Marcelo. *Direito Constitucional*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987, p. 181 *apud* BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação...*, p. 140.

<sup>462</sup> Conforme aduz MACHADO: “A corrupção é uma séria ameaça à ordem constitucional de direitos fundamentais, democracia e Estado de Direito. Nos seus 30 anos de vida, a Constituição brasileira enfrenta, numa luta de vida ou morte, aquele que é muito provavelmente o seu mais perigoso inimigo”. Cfr. MACHADO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 38.

plasmado Princípios da Moralidade, Publicidade, Impessoalidade, Legalidade e Eficiência, erigidos no artigo 37 da Constituição Federal Brasileira<sup>463/464</sup>.

Observamos que, conforme bem sintetizou EROS ROBERTO GRAU o direito positivo brasileiro possui à disposição da sociedade “instrumentos de efetivo controle e coibição da corrupção estatal. Não obstante, eles resultam inócuos, na medida em que não se consolidou, entre nós, o respeito às virtudes republicanas”<sup>465</sup>

Ousamos discordar da brilhante proposição de MACHADO quando afirma que os “preceitos da Constituição brasileira anteriormente mencionados são mais do que suficientes para que os intérpretes e doutrinadores possam mobilizar normativa e argumentativamente o Princípio Anticorrupção [...]”. Apesar de mostrarmos, ao longo do estudo, que não há expressa necessidade de explicitação no texto constitucional do Princípio em voga, bastando, para reforçar sua existência, que os seus subprincípios constem no ordenamento, acreditamos que, de fato, os preceitos e subprincípios densificadores como os dispostos acima seriam suficientes em uma nação que tivesse por hábito a obediência à normatividade constitucional. No entanto, estamos falando de Brasil, além das peculiaridades por nós já ressaltadas, defendemos ser necessária a unificação desses preceitos e subprincípios conformadores do Princípio Anticorrupção para que o mesmo se torne explícito e literal “sem margem para qualquer dúvida” – no mesmo molde das Constituições por nós estudadas no tópico - pois sendo implícito é passível de cair frequentemente em esquecimento pelos operadores políticos, jurídicos e pelos próprios cidadãos, haja vista muitas das normas explícitas que já são desrespeitadas nesse país. Portanto, é necessário, no Brasil, para um maior reforço no enfrentamento à corrupção, a constitucionalização dessa luta por meio de um Princípio Anticorrupção que funcione em sincronia com o *Constitutional Purposivism*<sup>466</sup>, possibilitando uma interpretação constitucional

---

<sup>463</sup> “Artigo 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”

<sup>464</sup> Apesar de tratarmos da Constituição Brasileira de 1988, não significa “evidentemente, que o princípio da moralidade pública não se contivesse, implicitamente, no sistema de normas constitucionais do país desde a primeira Constituição Brasileira, de 1824. Cfr. GARCIA, Maria. *Corrupção do Estado e a Constituição de 1988. Reforma política e o “recall”*. In: *Corrupção – Caderno Especial. Revista dos Tribunais*. RT 967. Maio de 2016, p. 45.

<sup>465</sup> Cfr. GRAU, Eros Roberto. *A corrupção no Brasil*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 80, jan 1995. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, p. 10.

<sup>466</sup> Cfr. TEACHOUT, *Constitutional Purpose and...*, p. 216.



– principalmente de forma teleológica, mas não só - de todas as normas à luz desse princípio<sup>467/468</sup>.

#### 4.5 Aplicação do Princípio Anticorrupção na prática

Porque constitucionalizar o enfrentamento à corrupção? Partindo do pressuposto o qual já explanamos anteriormente, o conceito de corrupção vai muito além dos enquadramentos meramente penais e por esse motivo nenhum tipo de estratégia que esteja abrangendo uma ou outras variantes do fenômeno será eficaz, principalmente se nos limitarmos a formular apenas medidas contra a corrupção penal. Em outras palavras, diversas práticas corruptas podem não estar enquadradas criminalmente na legislação, embora saibamos que elas sejam corruptas; e tal omissão legislativa não as torna menos prejudiciais ou vis em seu caráter: isso significaria que nenhuma medida judicial poderia ser tomada porque não é considerada crime e obviamente nenhuma punição poderia ser aplicada<sup>469</sup>.

No mesmo sentido pondera LOPES que o discurso da corrupção como categoria jurídico penal tem sido ultrapassado pela “emergência de um discurso jurídico-político do fenômeno”, ou seja, as respostas penais não têm se mostrado integralmente eficazes, pois o que se constata é um “transvase” da matéria da corrupção para “domínios que vão muito para além do domínio jurídico-penal”<sup>470</sup>. Conforme irreverentemente aduz LIVIANU, a repressão criminal<sup>471</sup> não é por si só suficiente para eliminar ou mesmo reduzir os delitos de corrupção, razão pela qual a própria “dogmática jurídico-penal propõe que as medidas preventivas são as mais eficientes”<sup>472</sup>.

---

<sup>467</sup> Cfr. MACHADO, Jónatas. *O Princípio Anticorrupção...*, p. 39,

<sup>468</sup> Gostamos de ressaltar que “o brasileiro tem memória curta” para os casos de corrupção, quiçá então de um princípio que veda a mesma, veja-se as eleições em que alguns candidatos investigados e/ou condenados por corrupção foram eleitos novamente, e.g. Fernando Collor, ex-presidente da República condenado por crime de responsabilidade em 1992 e reeleito senador pelo estado de Alagoas em 2014.

<sup>469</sup> Cfr. CSONKA, Peter. *Corruption: The Council...*, p. 351.

<sup>470</sup> Vide LOPES, José Mouraz. *O Espectro da Corrupção*. Coimbra: Almedina. 2011, p. 28.

<sup>471</sup> A experiência internacional já comprovou que nenhum país é bem-sucedido no combate à corrupção quando se apoia estritamente em medidas punitivas. São necessárias medidas de caráter estrutural que promovam governos transparentes e com amplo acesso à informação pública, a desburocratização, a responsabilização do setor privado e o aprimoramento dos mecanismos de controle interno e externo da gestão pública.

<sup>472</sup> Cfr. LIVIANU, Roberto. *Corrupção e Direito Penal: um diagnóstico da corrupção no Brasil*. Coimbra Editora, Coimbra: 2007, p. 27.

### 4.5.1 Legislações

Importantes avanços na luta anticorrupção tem sido constatados nos sistemas jurídicos ao redor do mundo, conforme destacamos supra (v. tópico 4.3). No entanto, exemplificaremos de forma mais concentrada algumas conquistas que identificamos no decorrer desta pesquisa a nível de Brasil. Apenas como exemplo, citamos, a título de prevenção, a Lei da Ficha Limpa (LC 135/2000), que incluiu hipóteses de inelegibilidade com o fito de se ampliar a probidade administrativa e a moralidade no exercício dos mandatos e a título repressivo a Lei Anticorrupção (12.846/2013) que disciplina as responsabilidades civis e administrativas das pessoas jurídicas que praticarem atos corruptivos, “contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da Administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil”<sup>473</sup>.

Consideramos de crucial importância destacar aqui o papel que tem se demonstrado eficaz da campanha UNIDOS CONTRA A CORRUPÇÃO em parceria com a FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV) e a TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL – BRASIL principalmente no que concerne à fiscalização, publicação e explicação para a população por meio de redes sociais das propostas legislativas e de emendas à Constituição que estão em pauta no Congresso, alertando a sociedade sobre os riscos que tais medidas, se aprovadas ou não, podem acarretar no combate à corrupção. Por meio dessa ferramenta reconhecemos que a campanha fomenta a transparência e possibilita aos cidadãos terem maior acesso ao que acontece na esfera Legislativa. De tal sorte, essa publicidade gera maior participação popular, bem como a capacidade de influenciar as decisões dos parlamentares, por meio de manifestações ou mobilizações, reforçando de forma genuína a Democracia<sup>474</sup>. Além disso, destacamos aqui a edição das NOVAS MEDIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO, uma parceria entre FGV, TI- Brasil e UNIDOS CONTRA A CORRUPÇÃO, que com a colaboração de vários especialistas, em total comprometimento com a agenda anticorrupção,

---

<sup>473</sup> V. PIOVESAN, FLÁVIA; GONZAGA, Victoriana Leonora Corte. *Combate à corrupção e ordem constitucional: desafios e perspectivas para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito*. In: *Corrupção: Caderno Especial*. Revista dos Tribunais, ano 105, maio 2016, vol. 967, pp. 21-38, p. 36.

<sup>474</sup> Vide UNIDOS CONTRA A CORRUPÇÃO. Disponível em: [www.unidoscontraacorrupcao.org.br](http://www.unidoscontraacorrupcao.org.br) acesso em 12 Jul 2019.

compilou as melhores “práticas nacionais, internacionais e da colaboração de vários setores da sociedade brasileira” com o fito de reuni-las no “maior pacote anticorrupção já desenvolvido no mundo”. Trata-se, portanto, de uma verdadeira plataforma de propostas para reforma “legislativa, administrativa e institucional”<sup>475</sup> a fim de impulsionar o debate público “orientado às causas sistêmicas da corrupção” reconhecendo e formulando soluções permanentes para um enfrentamento a longo prazo. É constituída por 70 medidas que englobam desde projetos de lei, projetos de resolução até propostas de Emenda à Constituição.

Citamos ainda, no Brasil, o Pacote Anticrime proposto pelo atual Ministro da Justiça SÉRGIO MORO, no qual são abordados alguns temas de medidas anticorrupção em consonância com os propugnados pela Campanha UNIDOS CONTRA A CORRUPÇÃO, especialmente a proposta de criminalização do “caixa 2” (PL 1865/19) que corresponde à medida número 20 da Campanha.

#### 4.5.2 Decisões judiciais

Destacaremos aqui de forma abreviada quatro decisões que consideramos paradigmáticas em sede de enfrentamento à corrupção e proteção dos direitos humanos, que invocaram, ainda que implicitamente, algumas das características do Princípio Anticorrupção defendida no presente estudo.

Em sede de CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS destacamos uma decisão recente envolvendo o governo da Guatemala e o esquema de adoções irregulares, uma vez que a situação de extrema pobreza, a alta taxa de natalidade, a falta de controle e supervisão eficaz dos procedimentos de adoção favorecem um cenário de comércio ilegal. Na decisão, a Corte lembrou os Estados que devem ser adotadas medidas para “*prevenir, sancionar y erradicar eficaz y eficientemente la corrupción*”<sup>476</sup> e ressaltou as consequências negativas da corrupção para o gozo e disfrute efetivo dos direitos humanos: “*además, la corrupción no solo afecta los derechos de los particulares individualmente afectados, sino que repercute negativamente en*

---

<sup>475</sup> MOHALLEM, Michael Freitas *et al.* *Novas Medidas Contra a Corrupção*. Rio de Janeiro: FGV editora, 2018.

<sup>476</sup> V. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala*. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Disponível em: <  
[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_351\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_351_esp.pdf)> acesso em 15 Jul 2019.

*toda la sociedad, en la medida en que ‘se resquebraja la confianza de la población en el gobierno y, con el tiempo, en el orden democrático y el estado de derecho’*<sup>477</sup>. Portanto, no caso em comento, vê-se como a corrupção tolheu o direito das crianças e dos pais biológicos de usufruírem da sua liberdade de uma vida familiar, violando os direitos dos menores e descumprindo a obrigação de Estado enquanto protetor e garantidor, desrespeitando os artigos 1º, 7º, 16 e 19 da CONVENÇÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS<sup>478</sup>.

No que se refere ao Brasil, citamos a Resolução 07/2005 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que vedou as práticas de nepotismo no judiciário e posteriormente, o STF editou a súmula vinculante número 13 com vedação à prática de nepotismo em todos os poderes da República<sup>479</sup>. Observamos nessa decisão um forte compromisso com as práticas de *good governance* e probidade administrativa, em consonância com o Princípio Anticorrupção.

Outra decisão importante da Suprema Corte brasileira emanada em 5 de outubro de 2016, quando do julgamento das Ações Declaratórias de Constitucionalidade números 43 e 44, foi possibilidade do início de execução da pena após condenação em segunda instância,<sup>480</sup>. Insta destacar o voto do Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO ao relembrar que o princípio da presunção de inocência não goza de caráter absoluto, uma vez que deve ser equilibrado com demais valores penais e constitucionais. E assim o ministro LUIZ FUX arrematou: “estamos muito preocupados com o direito fundamental do acusado que nos esquecemos do direito fundamental da sociedade, que tem a prerrogativa de ver aplicada a sua ordem penal”<sup>481</sup>, ou seja, a primazia do direito da coletividade sobre o individual, no caso em questão. Vislumbrou-se, destarte, que os argumentos vencedores traduziram o sentido da “moralidade política contida no conteúdo do princípio anticorrupção”<sup>482</sup>

---

<sup>477</sup> V. *idem*, p. 82: “La Corte destaca que las adopciones internacionales se dieron dentro de un marco de corrupción, en el que un conjunto de actores e instituciones públicos y privados operaban bajo el manto de la protección del interés superior del niño, pero con el real propósito de obtener su propio enriquecimiento. En este sentido, la maquinaria que se montó y toleró alrededor de las adopciones ilegales, la cual afectaba de manera particular a sectores pobres, tuvo un fuerte impacto negativo en el disfrute de los derechos humanos de los niños y sus padres biológicos”.

<sup>478</sup> V. CONVENÇÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)> acesso em 15 jul 2019.

<sup>479</sup> V. PIOVESAN; GONZAGA, *Combate à corrupção...*, p. 36.

<sup>480</sup> V. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, *Notícias STF*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=326754>> acesso em 15 jul 2019.

<sup>481</sup> V. *idem*.

<sup>482</sup> V. REZENDE NETO, *O Princípio anticorrupção...*, p. 110.

Elencamos aqui uma decisão no sentido contrário às analisadas acima, no julgamento do agravo regimental no inquérito 4435, envolvendo a “suposta prática de crimes de corrupção passiva, corrupção ativa, lavagem de capitais, evasão de dívidas e falsidade ideológica eleitoral” no qual os investigados pleiteavam pela manutenção da ação no STF. No entanto, a maioria dos Ministros decidiu por confirmar a competência da Justiça Eleitoral para processar e julgar crimes comuns conexos com crimes eleitorais<sup>483</sup>. Nesse caso houve um retrocesso, uma vez que a Justiça Eleitoral não é especializada para julgar crimes de corrupção de complexidade, podendo haver impunidades. Em virtude disso, reafirmamos a necessidade da constitucionalização do Princípio Anticorrupção, de maneira que decisões como essas não sejam permitidas por estarem em desacordo com a Constituição, com o referido princípio e seus subprincípios.

#### 4.6 Um novo paradigma hermenêutico à luz do Princípio Anticorrupção

Certamente ao propor mais um princípio de interpretação constitucional seríamos seriamente repreendidos por VIRGÍLIO AFONSO DA SILVA, que conforme estudamos supra, classifica os princípios de interpretação constitucional como basicamente os mesmos princípios de interpretação comuns ou jurídicos. Ou ainda, EROS GRAU poderia não concordar com nosso posicionamento por estarmos sugerindo mais um princípio para a ordem Constitucional Brasileira que já está abarrotada de princípios?!<sup>484</sup>. Ocorre que, conforme aduzimos anteriormente, o Brasil é *sui generis* não há como efetivar um combate à corrupção num país tão imenso e chafurdado em corrupção, com poucas medidas ou leis que não possuem eficácia. Podemos veementemente defender a ideia de que nos dias contemporâneos o Princípio Anticorrupção que aqui elucidamos deve ter uma “relevância concreta no controle de

---

<sup>483</sup> V. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Notícias STF: plenário do STF reafirma competência da Justiça Eleitoral para julgar crimes comuns conexos a delitos eleitorais*. Março 2019. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=405834>> acesso em 15 jul 2019.

<sup>484</sup> “Retorno a uma precisa observação de Franz Neumann: ‘um sistema legal que construa os elementos básicos de suas normas com princípios gerais ou padrões jurídicos de conduta não é senão um disfarce que oculta medidas individuais.’ V. GRAU, Eros Roberto. *Nota críticas sobre os chamados Princípios do Direito*. In: Boletim de Ciências Econômicas. Homenagem ao Prof. Doutor António José Alevãs Nunes. Vol. LVII, tomo II, 2014, pp. 1551-1568, p. 1565. Disponível em: <[https://impactum.uc.pt/pt-pt/artigo/nota\\_cr%C3%ADtica\\_sobre\\_os\\_chamados\\_princ%C3%ADpios\\_do\\_direito](https://impactum.uc.pt/pt-pt/artigo/nota_cr%C3%ADtica_sobre_os_chamados_princ%C3%ADpios_do_direito)> acesso em 12 Jul 2019.

constitucionalidade das leis e dos atos e contratos administrativos” como método jurídico prático com a finalidade de se reestabelecer a ordem constitucional “afetada pela entropia e desordem” causadas pela corrupção, bem como instrumentalização de preservação dos direitos humanos e fundamentais na ordem democrática<sup>485</sup>.

O que propomos aqui é o reconhecimento do Princípio Anticorrupção como legítimo princípio complexo estruturante do Estado de Direito, detentor de funções hermenêuticas e jurídicas, devendo ser empregado no controle de constitucionalidade preventivo ou repressivo e ainda como princípio jurídico norteador dos todos os atos dentro de um Estado. Ademais, acreditamos que para a corrupção mais vale a máxima popular “melhor prevenir do que remediar”, pois, conforme verificamos ao longo desse estudo, uma vez infiltradas no sistema político por meio de esquemas intrincados, as práticas corruptivas podem ser de difícil desmantelamento.

Uma importante instrumentalização do Princípio dar-se-ia pela submissão ao controle preventivo de constitucionalidade, para que só ingressem no ordenamento jurídico as espécies normativas em conformidade com a Constituição<sup>486</sup>. Conforme pontua BARROSO, no Brasil o controle prévio é majoritariamente<sup>487</sup> de natureza política, cujo órgão responsável pelo controle não declara a nulidade da medida *per se*, mas propõe a eliminação de eventuais inconstitucionalidades<sup>488</sup>. Assim, o controle preventivo pode ser desempenhado pelo poder Legislativo nas comissões de constituição e justiça (CCJ) responsáveis por analisar a constitucionalidade dos projetos e pelo Poder Executivo, podendo vetar pela

---

<sup>485</sup> Cfr. MACHADO, Jónatas. *O Princípio Anticorrupção na Constituição Brasileira...*, p. 36.

<sup>486</sup> V. MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 34ª ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 1359.

<sup>487</sup> Existe uma hipótese de controle prévio em sede judicial que vem sido admitido no direito brasileiro. O STF “tem conhecido de mandados de segurança, requeridos por parlamentares, contra o simples processamento de propostas de emenda à Constituição cujo conteúdo viole algumas das cláusulas pétreas do artigo 60, § 4º”. V. BARROSO, Luís Roberto. *O Controle de Constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 20

<sup>488</sup> Em Portugal a Constituição da República Portuguesa, em seus arts. 278 e 279 prevê a “apreciação preventiva” da constitucionalidade podendo ser requerida pelo Presidente da República, pelo Primeiro-Ministro, pelos Ministros da República ou um quinto dos Deputados à Assembleia da República, conforme a espécie do ato normativo em questão. “Trata-se de uma verdadeira decisão jurisdicional sobre a constitucionalidade de projectos de actos normativos” v. CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional...*, p. 872.

inconstitucionalidade do ato objeto de deliberação obstando a sua conversão em lei, nos termos do artigo 66, §1º da CF.

Portanto, sugerimos que as Comissões de Constituição e Justiça passem a adotar o Princípio Anticorrupção e seu corolário principiológico<sup>489</sup> quando da análise das espécies normativas em trâmite, bem como a utilização pelo Poder Executivo como fundamentos de inconstitucionalidade ao apor o seu veto em projeto aprovado pela casa legislativa, impedindo assim a conversão em lei de propostas que tragam em si alguma espécie de proteção a atos de corrupção ou violação do interesse público em detrimento do individual por meio da corrupção.

---

<sup>489</sup> Note-se que o corolário principiológico já se encontra plasmado na Constituição Federal e pode ser utilizado como grelha analítica enquanto o Princípio Anticorrupção não estiver constitucionalmente explícito.

## CONCLUSÃO

Conforme o estudo realizado pudemos identificar que a corrupção é um mau que acompanha a humanidade desde o início dos tempos. Trata-se de um fenômeno extremamente complexo e multidisciplinar cujas formas de combate – se estritamente jurídicas – não alcançarão o fim almejado. Tendo em vista as consequências funestas para a democracia e os direitos humanos, não há outra solução senão enfrentá-la por todos os meios possíveis.

Assente nas proposições de MAQUIAVEL, reconhecemos que, de fato, não há como “se conservar o *vivere libero* em uma cidade ou governo inserido em uma condição de extrema corrupção, pois o povo já não consegue manter a civilidade, as leis são inadequadas e as instituições ou ordenamentos já não conseguem frear as vicissitudes”. Quando se atinge tal nível de corrupção, a liberdade já não existe e um só grupo passa a “ditar o caminho”, conforme bem ponderou COMPARATO ao analisar a situação do Brasil na República do Café com Leite: “potentados econômicos privados e agentes estatais”. Ora, tal situação nos soa semelhante quando da análise das Mega Operações *Mani Pulite* e “Lava Jato”, cujos políticos, empreiteiras, agentes públicos e empresas estavam envolvidos em diversos esquemas obscuros e labirínticos de desvio de verbas públicas no qual quem “paga a conta” é o cidadão, que deixa de ter saúde, educação e transporte de qualidade porque o montante que deveria ser investidos nesses fins simplesmente se perdeu nas teias da corrupção. Ademais, percebemos que “pensar em um povo corrompido é o mesmo que testemunhar a deterioração de um dos pilares da República”, pois ao passo que a corrupção adentra no Estado, abandona-se a primazia dos interesses públicos que passam a ser sobrepostos por interesses particulares de uma casta conivente com os atos espúrios ignorando os direitos humanos da maioria.

Diante de tais fatos é impossível não se questionar: será que estamos vivendo a situação hipotética de *città corrotíssima* proposta por MAQUIAVEL em que somos todos vítimas de uma *serial killer* chamada corrupção?

Numa proposição metafórica, podemos utilizar da assetiva do florentino ao afirmar que a situação de corrupção poderia ser resolvida se o povo fosse guiado novamente por “um *homem de virtude e que sustente as boas instituições*, já que nem as leis bem ordenadas vingariam com um povo corrompido, somente se alguém com extrema força “as faça serem observadas até que



a matéria se torne boa”<sup>490</sup> para supor que não necessariamente seja um homem a guiar o povo para o caminho da virtude novamente e fazer retornar aos Princípios da República, mesmo porque os homens são corruptíveis quando em sociedade, conforme ROUSSEAU, mas sim o Princípio Anticorrupção que erigimos ao longo do nosso estudo, que reúne as características multifacetárias necessárias para enfrentar essa querela de tamanha complexidade.

E com estribo nisso justificamos a necessidade de se reprimir o fenômeno pelo viés Constitucional, por meio do conjunto de princípios e subprincípios que compõem o “Princípio Anticorrupção”, uma vez que as patologias da corrupção e má governação e “seus reflexos no domínio jurídico-criminal” possuem raízes essencialmente histórico-constitucionais<sup>491</sup>, conforme explanado ao longo do estudo.

Em virtude disso pleiteamos nesse estudo que toda a interpretação constitucional seja orientada para o combate à corrupção, a fim de se axiomatizar o Princípio Constitucional Anticorrupção com a fisionomias principiológicas e como legítimo componente do sistema jurídico-constitucional na luta contra a corrupção. Defendemos, portanto, à luz da pragmática de NEVES a imprescindibilidade da aplicação do princípio em entrelace harmônico com boas regras positivas, pois de nada resolveria utilizar tal formulação num ordenamento cujo propósito não esteja voltado para o combate da corrupção: O princípio sem boas leis é vazio. Logo, ou ficamos conscientes e constitucionalizamos de imediato o enfrentamento à corrupção [no Brasil] ou então chegaremos a um momento de completa desordem obrigando os cidadãos a tomarem medidas extremas, como a “desobediência civil”<sup>492</sup>.

---

<sup>490</sup> Uma ressalva do próprio autor, isso só seria possível quando a matéria está corrompida, porém não em sua totalidade, pois um povo totalmente contaminado pela corrupção não pode *viver livre mais do que um curto período*, para tanto o florentino analisa exemplos daqueles povos em que a corrupção não se ampliou ao extremo e onde ainda restou “mais do bom do que do podre”. MAQUIAVEL, *op. cit.*, XVI.

<sup>491</sup> Vide LOPES, José Mouraz. *O Espectro...*, p. 29.

<sup>492</sup> Interessante ainda destacar o ponto de vista de BERGER e PEDRA ao teorizarem acerca da “desobediência civil” como forma de protesto em situações de desrespeito pelos direitos fundamentais, ou de entropia, conforme aduziu MACHADO, vejamos: o dever de desobedecer (e possibilidade de traição) surge no momento em que as obrigações assumidas pelo grupo pequeno entram em conflito com obrigações adquiridas de um grupo maior, geralmente o Estado, quando este passa a ser arbitrário e opressor. A desobediência civil deve fazer parte do cidadão como ferramenta para o exercício da cidadania. Nessa hipótese, a desobediência civil configura-se forma de pressão legítima de protesto, de rebeldia contra as leis, atos ou decisões que ponham em risco os direitos fundamentais. Diante da corrupção do governo e da ameaça aos direitos fundamentais que foram conquistados pela sociedade, o cidadão no exercício legítimo da cidadania, após esgotados todos os meios legais de reversão pode fazer uso da desobediência civil como forma de manifestação a ser aceita pelo Direito”. BERGER, Rosa Elena Krause e PEDRA,

Destarte, muito mais do que a adoção de conjuntos de tipos criminais específicos, sugere-se, em conformidade com os instrumentos internacionais abordados nesse estudo, um rol de “comportamentos e boas práticas que dificultem o desvio a padrões de comportamentos adequados e suportáveis no exercício da condução do serviço público” coadunadas com os preceitos de *good governance*<sup>493</sup>. Reforçando e ampliando os ensinamentos de MACHADO sugerimos uma ampla utilização do Princípio Anticorrupção, mormente no que concerne ao controle preventivo de constitucionalidade com o escopo de se evitar que leis incongruentes com o combate à corrupção adentrem no ordenamento jurídico.

Portanto, sinteticamente, erigimos a necessidade de se utilizar os ensinamentos acerca dos princípios para que o Princípio Anticorrupção seja intelegível, aplicável e ponderável, devendo ter: caráter hermenêutico superior, por isso constitucional; características de princípio fundamental e geral para nortear as instituições, expressando a vontade do constituinte e da própria constituição (*constitutional purposivism*); e ainda deve ser tomado como princípio constitucionalmente estruturante, com mesmo peso dos demais, a fim de se edificar uma ordem democrática assente na virtude cívica.

Ademais, ao defender a explicitação do Princípio Anticorrupção intentamos deixar cristalino que a luta contra a corrupção não pode e jamais deverá ser politizada; não se trata de um princípio formulado pela direita política para se atacar a esquerda e vice-versa, mas sim de uma medida contra os aviltamentos aos direitos humanos e à democracia que atinge a todos, de cima a baixo, da direita a esquerda, do centro às extremidades. É preciso deixar as ideologias políticas de lado no combate a esse mal genérico que defenestra os Estados de Direito desde o princípio dos tempos.

A constitucionalização defendida supra, aliás, deve servir justamente ao propósito de afastar qualquer viés político que possa ser erroneamente atrelado ao Princípio e tornar a luta contra a corrupção apartidária, como deve ser. Logo, é pacífico que o enfrentamento à corrupção deve “figurar na base do constitucionalismo multinível”, implicando que toas as constituições e

---

Adriano Sant’Ana. *The Fundamental Duty of Disobeying a Corrupt and Oppressive Government*. In: Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 116, pp. 11-62, jan/jun 2018, p. 14.

<sup>493</sup> Vide LOPES, José Mouraz. *O Espectro...*, p. 29.

convenções sejam interpretadas à luz do Princípio Anticorrupção, “vislumbrando-as como autênticos [e concretos] instrumentos de combate à corrupção”. Essa sistematização permitirá a concatenação dos sistemas de Justiça Constitucional e sistemas regionais ou globais de proteção aos direitos humanos com a finalidade de combate contra este “pernicioso fenómeno e da luta por uma sociedade mais justa, transparente e profícua”<sup>494</sup>

Ademais, frisamos, com suporte no brilhantismo do atual Ministro da Justiça do Brasil, SÉRGIO MORO, que ações judiciais não estão aptas a substituir totalmente o papel e função da democracia no combate à corrupção, uma vez que, conforme aduzimos anteriormente, somente “a opinião pública esclarecida que pode, pelos meios institucionais próprios, atacar as causas estruturais da corrupção”<sup>495</sup>, apesar de a Democracia possibilitar certas faltas de coerências na condução dos rumos de uma nação, dando azo a governos fracos e ascensão da demagogia, é também o principal “antídoto” contra a perpetuação de injustiças e tiranias, pois com a possibilidade de quaisquer dos integrantes do povo assumir o poder quando eleito o sistema tem, assim, chances reduzidas de sucumbir a alguma condução despótica. Além disso, é coerente afirmar que as leis da democracia são dirigidas, geralmente, para o bem da maioria, pois ao passo que o povo “detém o poder” para criar leis e governar, não poderia o mesmo emanar interesses contraditórios a si.

Em vias finais, ao propormos o Princípio Constitucional Anticorrupção, sublinhamos que se trata de uma medida jurídico-política para se combater o problema, que como também demonstramos, é multifacetado e poliédrico. Portanto, ressaltamos que, antes de qualquer proposta de emenda às Constituições ou de qualquer aplicação de controle de constitucionalidade, deve haver um combate anterior aos meios jurídicos: um combate na esfera social. Ora, se tratamos de um objeto poliédrico, nada mais acertado do que esquematizar um combate não só por meios jurídico-constitucionais. Com estribo nos ensinamentos de GARCIA, a primeira forma de enfrentamento à corrupção deve começar pelo “combate aos impulsos da vontade individual”<sup>496</sup>, pelo reforço da ética, principalmente em escolas primárias e

---

<sup>494</sup> V. FIGUEIREDO, *O Princípio Anticorrupção...*, p. 120 e ss.

<sup>495</sup> Cfr. MORO, Sérgio Fernando. *Considerações sobre a Operação Mani Pulite*. In: Revista Jurídica do Centro de Estudos Judiciários, V. 8, nº 26, jul./set. 2004, pp. 56-62, p. 61.

<sup>496</sup> Cfr. GARCIA, *A Cultura da sociedade...*, p. 41.

organizações que informem à população os tipos, causas e consequências de atos corruptivos, desde os mais incipientes, como furar filas ou estacionar o veículo em vagas reservadas a idosos ou deficientes até os mais colossais como os esquemas que tanto estamos acostumados a ouvir o nome na mídia: *Petrolão*, *Mensalão*, *Lava-Jato*. Conforme bem sintetizou CHEMIN, juntamente com os instrumentos legais de combate à corrupção, urge uma revolução educacional, pois este sempre será o melhor caminho para mudar a “cultura da corrupção”: “se quisermos um mundo melhor para nossos filhos, precisamos decidir que filhos deixaremos para o nosso mundo”<sup>497</sup>. Faz-se premente, *prima facie*, uma verdadeira “constitucionalização da ética”.

---

<sup>497</sup> Cfr. CHEMIN, *Mãos Limpas e Lava Jato: a corrupção se olha no espelho*. Citadel editora, 2017, p. 285.

## BIBLIOGRAFIA

ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. São Paulo : Martins Fontes, 1998, p.214.

ACKERMAN, Susan Rose. *Corruption and Government: causes, consequences and reforms*. Cambridge University Press, 1999, p. 91.

ADVERSE, Helton Machado. *Maquiavel: Política e Retórica*. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

ALBUQUERQUE, Ana Luiza. *Lava Jato recupera um terço do rombo máximo estimado na Petrobras*. In: Folha de São Paulo. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/07/lava-jato-recupera-um-terco-do-rombo-maximo-estimado-na-petrobras.shtml>> acesso em 7 Jul 2019.

ALBUQUERQUE, Armando. *A teoria lockeana da separação dos poderes*. XXII Congresso Nacional do CONPEDI, 2013, pp. 8-23.

ÁLVARES, Débora. *Jabuti em MP da reforma administrativa proíbe Receita de comunicar fraude à autoridade competente*. In: Congresso em Foco. 08 de Maio de 2019. In: < <https://congressoemfoco.uol.com.br/legislativo/jabuti-em-mp-da-reforma-administrativa-proibe-receita-de-comunicar-fraude-a-autoridade-competente/?fbclid=IwAR1LzDYqslu3-ZGup0TohJc5jtnVVuwyRNqG08D9EhWWfE06gXEDODGGI8k>> acesso em 12 Jun 2019.

ANNAN, Kofi A. *Foreword of United Nations Convention Against Corruption*. United Nations Office in Drugs and Crime, Vienna, 2004. Disponível em: < [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf)> acesso em 10 Jul 2019.

ARENDDT, Hannah. *Sobre a Revolução*. Moraes Editores: Lisboa, 1971

ARISTOPHANES. *The Birds and other plays*. Trad. David. Barrett and Alan. Sommerstein, Penguin Classics 2003.

ARISTÓTELES, *A Política*. Tradução de Roberto Leal Ferreira – 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

AZEVEDO, Reinaldo. O custo da corrupção no Brasil: 82 bilhões [de reais] por ano!!!. Revista Veja, Fev 2017. Disponível em: < <https://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/materia-de-capa-8211-o-custo-da-corrupcao-no-brasil-r-82-bilhoes-por-ano/>> acesso em 11 de Jul 2019.

BACIO-TERRACINO, Julio. *Lurking Corruption and Human Rights*. In: American Society of International Law Proceedings, vol. 104, pp. 243-246,

BALLAN JUNIOR, Octahydes. A malversação de recursos públicos como prova para o afastamento da reserva do possível. In: *Combate à Corrupção na visão do Ministério Público*. São Paulo: JH Mizuno, 2018.

BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição: Fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

\_\_\_\_\_, Luís Roberto. *O Controle de Constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BASE DE DATOS POLÍTICOS DE LAS AMÉRICAS. (1998) *Comisión de Control Cívico de la Corrupción. Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales*. [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. In: <http://pdba.georgetown.edu/Comp/Miscelaneas/corrupcion.html> acesso em 6 de jun 2019.

BERGER, Rosa Elena Krause e PEDRA, Adriano Sant'Ana. *The Fundamental Duty of Disobeying a Corrupt and Oppressive Government*. In: *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, nº 116, pp. 11-62, jan/jun 2018.

BLAU, Adrian. *Hobbes on Corruption. History of Political Thought, vol. 30, no. 4, 2009, pp. 596–616. JSTOR* <[www.jstor.org/stable/26224053](http://www.jstor.org/stable/26224053)> acesso em 15 abr 2019.

BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Organizado por Michelangelo Bovero; tradução Daniela Beccaccia Versiani. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*, 28ª ed., São Paulo, 2013.

BORDA, Luis Villar. *La corrupción oficial em los Estados contemporaneos*. In *Derecho Penal y Criminologia*, n.º 21, 1999.

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *A Lava Jato em números – STF*. Em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/atuacao-no-stj-e-no-stf/resultados-stf/a-lava-jato-em-numeros-stf>> acesso em 03 Jul 2019.

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Grandes Casos: Lava Jato – atuação no STF – histórico*. In: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/atuacao-no-stj-e-no-stf/historico>> acesso em 5 Jul 2019.

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Grandes Casos: Lava Jato – atuação na primeira instância – histórico*. In: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/parana/investigacao/historico/por-onde-comecou>> acesso em 5 Jul 2019

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Grandes Casos: Lava Jato – entenda o caso*. In: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>> acesso em 4 Jul 2019.

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Grandes Casos: Lava Jato – entenda o caso*. In: < <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>> acesso em 5 jul 2019.

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Grandes Casos: Lava Jato – entenda o caso*. In: < <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>> acesso em 5 jul 2019.

BRASIL. SENADO FEDERAL. *Atividade legislativa – pronunciamento de Lindbergh Farias em 07/03/2016*. Disponível em: < <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/texto/420953>> acesso em 8 de Jul de 2019.

BRAUN, Michele. *O fenômeno corrupção: de suas raízes à revitalização da cidadania como forma de enfrentamento do vício social*. In: LEAL, Rogério Gesta; SILVA, Ianaiê Simonelli da. *As múltiplas faces da corrupção e seus efeitos na democracia contemporânea [recurso eletrônico] / organizadores, Rogério Gesta Leal e Ianaiê Simonelli da Silva. – Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014*

BRESCHI, Riccardo. *Il concetto di “corruzione” nei “Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio”*. In: *Studi Storici*. Anno 29, nº 3, Jul-Set 1988, pp 707-735

BRIOSCHI, Carlo Alberto. *Corruption: A Short History* (p. 31). Brookings Institution Press. Edição do Kindle.

BUTHAN. CONSTITUTE PROJECT, *Buthan*, 2008. In: < [https://www.constituteproject.org/constitution/Bhutan\\_2008#s127](https://www.constituteproject.org/constitution/Bhutan_2008#s127)> acesso em 1 jun 2019

CAETANO, Marcelo. *Direito Constitucional*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

CAIDEN, Gerald E. and CAIDEN, Naomi J. *Administrative Corruption*. *Public Administration Review*, vol 37, nº 3, May-Jun 1977, pp. 301-309, p. In: < <https://www.jstor.org/stable/pdf/974828>> acesso em 4 Jul 2019.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 7ª ed., 2003.

\_\_\_\_\_, Joaquim José Gomes. *“Brançosos” e interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional*. Coimbra: Almedina, 2006.

CARNEIRO JÚNIOR, Amílcar Araújo. *“A República Brasileira e o Princípio Constitucional Anticorrupção”*, p. 7, nos relembra celebrenemente tal passagem constante no Livro I Samuel, capítulo 8 e versículo terceiro. Disponível em: < [https://www.academia.edu/19650450/Princ%C3%ADpio\\_anticorrupt%C3%A7%C3%A3o](https://www.academia.edu/19650450/Princ%C3%ADpio_anticorrupt%C3%A7%C3%A3o)> acesso em 19 nov 2018.

CARVALHO, Luís Gustavo Grandinetti Castanho de, e FERREIRA, Alex Daniel Barreto. *Um café entre Moro e Ferrajoli: a operação Lava Jato vista sob a perspectiva do sistema de garantias*.

In: Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)., nº 71, jul./dez. 2017, Belo Horizonte, pp. 421-442.

CASTANHEIRA NEVES. *A unidade do sistema jurídico: o seu problema e o seu sentido*. Coimbra, 1979.

CANARIS, Claus-Wilhelm. *Systemdenken und Systembegriff in der Jurisprudenz*, trad. *Pensamento sistemático e conceito de sistema na Ciência do Direito*. 3ª ed. Portuguesa, Lisboa, 2002.

CASTRO, Lucas da Silva. *Maquiavel e a corrupção: doença e remédio*. Tese de doutoramento em Filosofia (Programa integrado UFPB, UFPE e UFRN), 2012. João Pessoa, Brasil. In: <<https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/5634/1/arquivototal.pdf>> acesso em 02 abr 2019.

CAVALCANTI, Pedro Albuquerque. *A corrupção no Brasil*. São Paulo: Editora Siciliano, 1991.

CHEMIN, Rodrigo. *A Mãos Limpas não tornou a Itália menos corrupta*. In: *Época*, 06 jul 2017. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/politica/noticia/2017/05/rodrigo-chemim-maos-limpas-nao-tornou-italia-menos-corrupta.html>> Acesso em 03 Jul 2019.

CHEMIN, Rodrigo. *Mãos Limpas e Lava Jato: a corrupção se olha no espelho*. Citadel editora, 2017, p. 138.

CNOMP, *As 70 novas medidas contra a corrupção*. Junho de 2018. In: <<http://www.cnomp.com.br/noticia/transparencia-internacional-lancou-as-70-novas-medidas-contra-a-corruptao/220>>

COMPARATO, Fábio Konder. *Para compreender a grande moléstia brasileira*. Boletim de Ciências Econômicas. LIX (2016), pp. 37-63.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala*. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_351\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_351_esp.pdf)> acesso em 15 Jul 2019.

COSTA, Antônio Manuel de Almeida. *Sobre o crime de corrupção*. Coimbra: Almedina, 1987.

COSTA, Valquíria Ortiz Tavares. *A separação de poderes: de Montesquieu a Bruce Ackerman, uma mudança de paradigma*. Revista de Direito Constitucional e Internacional (RDCI), 2015, n. 93, p.16.

CÔTE D'IVOIRE. CONSTITUTE PROJECT, *Côte d'Ivoire*, 2016. In: <[https://www.constituteproject.org/constitution/Cote\\_DIvoire\\_2016#s156](https://www.constituteproject.org/constitution/Cote_DIvoire_2016#s156)>

COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. *MPF: as 10 medidas contra a corrupção são só ousadas?* In: Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), ano 23, nº 277,



dezembro de 2015, p. 2. In: < <http://www.ibccrim.org.br/site/boletim/pdfs/Boletim277.pdf>> acesso em 6 jul 2019

CSONKA, Peter. *Corruption: the Council of Europe's Approach*. In: *Corruption: the enemy within*. Kluwer Law International, 1997, 343-353,

CUNHA, ARY Ferreira. *Combate à Corrupção: da teoria à prática*. Editora Quid Juris, 2015

DALL AGNOL, Deltan. In: ÉPOCA NEGÓCIOS, *Classe política está à espreita de uma oportunidade para se livrar da prisão*. 17/07/2017. <https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2017/07/classe-politica-esta-espreita-de-uma-oportunidade-para-se-livrar-da-prisao.html>

DANI, Leandro. *Presidencialismo de coalizão: as relações entre governabilidade, sistema político e corrupção no Brasil*. In: LEAL, Rogério Gesta; SILVA, Ianaiê Simonelli da. *As múltiplas faces da corrupção e seus efeitos na democracia contemporânea* [recurso eletrônico] / organizadores, Rogério Gesta Leal e Ianaiê Simonelli da Silva. – Santa Cruz do Sul : EDUNISC, 2014

DAWOOD, Yasmin. *Classifying corruption*. Duke Journal of Constitutional Law & Public Policy, vol. 9, Issue 1 (2014), pp. 103-104.

DOBEL, J. Patrick. *The Corruption of a State*. In: American Political Science Review, 72 (03), p. 958-973, 1978:

DONEGA, Guilherme, e FRANCE, Guilherme. IN: JOTA, *Com quantos jabutis se corrompe uma estatal*. 20 de julho de 2018. In: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/com-quantos-jabutis-se-corrompe-uma-estatal-20072018#sdfootnote4sym>>

DWORKIN, Ronald. *Levando os Direitos a sério*. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 39 a 42.

ECUADOR. CONSEJO DE PARTICIPACIÓN, CIUDADANIA Y CONTROL SOCIAL. *Transparencia y lucha contra la Corrupción*. In: < <http://www.cpces.gob.ec/transparencia-y-lucha-contra-la-corrupcion/introduccion/>>

ECUADOR. CONSTITUTE PROJECT, *Ecuador*, 2008. In: < [https://www.constituteproject.org/constitution/Ecuador\\_2015#s25](https://www.constituteproject.org/constitution/Ecuador_2015#s25)>

ENCYCLOPEDIA BRITANNICA, *Mayflower Compact – North America, 1620*. In: < <https://www.britannica.com/topic/Mayflower-Compact#ref1117992>> .

EUBEN, J. Peter. *On Political Corruption*. The Antioch Review, vol. 36, no. 1, 1978, pp. 103–118. JSTOR, [www.jstor.org/stable/4638011](http://www.jstor.org/stable/4638011), doi:10.2307/4638011.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro* Brasil: Editora Globo. 3ª edição revista, 2001.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Custo da corrupção no Brasil chega a 69 bilhões [de reais] por ano. 2010. Disponível em: <https://www.fiesp.com.br/noticias/custo-da-corrupcao-no-brasil-chega-a-r-69-bi-por-ano/>> acesso em 11 jul 2019

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002,

FERRALES, Mark Jorgensen. *What is Corruption? A History of Corruption Studies and the Great Definitions Debate*. University of California, June 2005. Disponível em< SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1739962>>

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *As origens do Estado de Direito*. Revista de Direito Administrativo, n. 168, abr./jun. 1987, Rio de Janeiro, p. 16. In: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/45514/43918>>

FOLHA POLÍTICA, ‘Jabuti’ libera nomeações políticas em estatais. 28 de Março de 2018, in: <<http://www.folhapolitica.org/2018/03/jabuti-libera-nomeacoes-politicas-em.html>>

FONSECA, Ana Clara Montenegro. *Corrupção e lavagem de dinheiro na administração pública: para além de uma análise dogmática penal*. In: Controle da Administração Pública e Combate à corrupção: prevenção, transparência e persecução penal – Maria Creusa de Araújo Borges. Recife: Editora Nossa Livraria, 2016

FRIEDRICH, Carl J. *Political Pathology*. In: Political Quarterly, 1966, 37, pp. 70-85.

GARCÍA, Eloy. *Istorie Fiorentine de Maquiavelo: uma primera definición moderna de corrupción*. In: Teoría y Realidad Constitucional. 1º Semestre 2010, Issue 25, p57-67.

GARCIA, Emerson. *A Cultura da sociedade enquanto fator de contenção ou de estímulo à corrupção*. In: Combate à Corrupção na visão do Ministério Público. São Paulo: JH Mizuno, 2018.

\_\_\_\_\_, Emerson. *Repressão à corrupção no Brasil: entre realidade e utopia*. Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2011, p. 4. In: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Repressao\\_corrup%C3%A7%C3%A3o\\_Brasil.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Repressao_corrup%C3%A7%C3%A3o_Brasil.pdf)>

\_\_\_\_\_, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade administrativa*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013,.

GARCIA, Juan Antonio Gomez. *Corrupcion y Estado de Derecho. El papel de la Jurisdiction*. Persona & Derecho, 321, 1996.

GARCIA, Maria. *Corrupção do Estado e a Constituição de 1988. Reforma política e o “recall”*. In: *Corrupção – Caderno Especial. Revista dos Tribunais*. RT 967. Maio de 2016, p. 45.

GARSCHAGEN, Bruno. *Pare de acreditar no governo: porque os brasileiros não confiam nos políticos e amam o Estado*. Rio de Janeiro: Record, 2015.

GATHII, James T. *Definig the Relationship Between Human Rights and Corruption*. In: *University of Pennsylvania Journal of International Law*, vol. 31, issue 1 (fall 2009), pp. 125-202.

GILBERT, Mark. *The italian revolution: the end of politics, Italian style?* Colorado: Westview Press, 1995. p. 138-140

GISBERT, Rafael Bustos. *Corrupción política y derecho*. In: *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, 2011. RBCCrim 89,

GOMES, Laurentino. *1808 – Como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a História de Portugal e do Brasil*. São Paulo: Planeta, 2009.

GONÇALVES, Guilherme Figueiredo Leite. *Hobbes: entre os privilégios e os direitos*. In: *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, n.3, jan./jun. – 2004, p. 76.

GRAU, Eros Roberto. *A corrupção no Brasil*. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, nº 80, jan 1995. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, p. 10.

GRAU, Eros Roberto. *Nota críticas sobre os chamados Princípios do Direito*. In: *Boletim de Ciências Econômicas. Homenagem ao Prof. Doutor António José Alevãs Nunes*. Vol. LVII, tomo II, 2014, pp. 1551-1568. Disponível em: < [https://impactum.uc.pt/pt-pt/artigo/nota\\_cr%C3%ADtica\\_sobre\\_os\\_chamados\\_princ%C3%ADpios\\_do\\_direito](https://impactum.uc.pt/pt-pt/artigo/nota_cr%C3%ADtica_sobre_os_chamados_princ%C3%ADpios_do_direito)> acesso em 12 Jul 2019.

GRAY, Cheryl W., KAUFMANN, Daniel. *Corrupção e desenvolvimento*. *Finanças & Desenvolvimento*, Março 1998, p. 7-10, p. 8. In: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/fdesenvolvimento/article/viewFile/62765/60912>> acesso em 30 jun 2019

HABIB, Sérgio. *Brasil: 505 anos de corrupção*. *Revista Jurídica CONSULEX*, Brasília, ano 9, n. 207, agosto de 2005.

HAMILTON, Alexander. *The Federalist nº 66*. Disponível em: < <https://www.congress.gov/resources/display/content/The+Federalist+Papers>> acesso em 3 jun 2019.

HART, H. L. A., *Law, Liberty and Morality*. Stanford: Stanford University Press, 1963.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*, cap. I: Fronteiras da Europa.

HORS, Irene. *Les difficultés de la lutte contre la corruption: L'expérience de quatre pays en développement*. Revue Tiers Monde, n° 161, 2000

HUPSELL FILHO, Valmar; BRANDT, Ricardo e AFFONSO, Julia. 'A corrupção é uma assassina, sorrateira, invisível', diz procurador da Lava Jato. In: Estadão – Portal do Estado de São Paulo. Disponível em: < <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/a-corrupcao-e-uma-assassina-sorrateira-invisivel-diz-procurador-da-lava-jato/>> acesso em 8 Jul 2019.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. *Corruption: costs and mitigating strategies*. 2016. Disponível em: < <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1605.pdf>> acesso em 2 jul 2019

JOSEFO, Flávio. *História dos Hebreus*. Tradução do grego de Vicente Pedroso. 8 ed. Rio de Janeiro: Casa Publicadora das Assembleias de Deus, 2004

KANT, Immanuel. *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*. Lisboa: Edições 70, setembro de 2007, p. 80. In: < [https://ufpr.cleveron.com.br/arquivos/ET\\_434/kant\\_metafisica\\_costumes.pdf](https://ufpr.cleveron.com.br/arquivos/ET_434/kant_metafisica_costumes.pdf)> acesso 2 jun 2019.

KAUFMANN, Daniel. *Corruption: the facts*. In: Foreign Policy, 1997. In: [http://web.worldbank.org/archive/website00818/WEB/PDF/FP\\_SUMME.PDF](http://web.worldbank.org/archive/website00818/WEB/PDF/FP_SUMME.PDF)> acesso em 29 maio 2019.

KHAN, Mushtaq H. *Corruption, Governance and Economic Development*. Jomo, K.S. and Ben Fine (eds) 2004. The New Development Economics. New Delhi: Tulika Press and London: Zed Press. Disponível em: < <https://core.ac.uk/download/pdf/2792086.pdf>> acesso em 06 jul 2019.

KENYA. *Ethics and Anti-corruption Commission*, in: <<http://www.eacc.go.ke/about-us/>> acesso em 15 maio 2019.

LEAL, Rogério Gesta. *Os efeitos deletérios da corrupção em face dos direitos humanos e fundamentais*. In: LEAL, Rogério Gesta; SILVA, Ianaiê Simonelli da. As múltiplas faces da corrupção e seus efeitos na democracia contemporânea [recurso eletrônico] / organizadores, Rogério Gesta Leal e Ianaiê Simonelli da Silva. – Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014

LEWIS, L. *Hesiod*. Salem Press Biographical Encyclopedia, 2013. Disponível em: <http://widgets.ebscohost.com/prod/customerspecific/ns000290/authentication/index.php?url=https%3a%2f%2fsearch.ebscohost.com%2flogin.aspx%3fdirect%3dtrue%26AuthType%3dip%2ccookie%2cshib%2cuid%26db%3ders%26AN%3d88258764%26lang%3dpt-br%26site%3deds-live%26scope%3dsite> acesso em 25 nov 2018.

LEYS, Colin. *What is the problem about corruption? In: The Journal of Modern African Studies*, 3, 2 (1965), pp. 215-30.

LIVIANU, Roberto. *Corrupção e Direito Penal: um diagnóstico da corrupção no Brasil*. Coimbra Editora, Coimbra: 2007.

LOCKE, John. Segundo Tratado sobre o Governo Civil, Clube do Livro Liberal, p. 36. In: <<http://www.xr.pro.br/if/locke-segundo-tratado-sobre-o-governo.pdf>> acesso em 28 maio 2019

LOPES JÚNIOR, Aury. *Mudanças no Sistema Recursal: só esqueceram de combinar com a Constituição*. In: Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), ano 23, nº 277, dezembro de 2015, p. 2. In: <<http://www.ibccrim.org.br/site/boletim/pdfs/Boletim277.pdf>> acesso em 6 jul 2019.

LOUREIRO, Claudia Regina de Oliveira Magalhães da Silva. *Análise contemporânea da teoria política de Maquiavel*. In: RDCI (Revista de Direito Constitucional e Internacional). Ano 21, nº 84, 2013.

MACEDO, Fausto. “*Há um país que se perdeu pelo caminho*”, diz Barroso sobre tanta corrupção. In: Estadão – Política. 19 de Dez. 2017. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/ha-um-pais-que-se-perdeu-pelo-caminho-diz-barroso-sobre-tanta-corrupcao/>> acesso em 02 Jul 2019.

MACHADO, Jónatas. *O princípio anticorrupção: dimensões constitucionais e jurídico-internacionais*. Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), junho 2015, p. 92. In: <<https://www.ibccrim.org.br/df2015/docs/anti-corrupcao.pdf>> acesso em 10 Jul 2015

\_\_\_\_\_, Jónatas/ COSTA, Paulo Nogueira/ HILÁRIO, Esteves Carlos, *Direito Constitucional Angolano*, 4ª Edição, Petrony, 2017

\_\_\_\_\_, Jótanas. *O Princípio Anticorrupção na Constituição Brasileira de 1988? A corrupção como inimigo número um*. Em: *Direito Constitucional Luso e Brasileiro na Contemporaneidade*. Curitiba: Editora Juruá, 2018.

MADISON, James. *Notes on The Debates in The Federal Convention*. Jun 16/ Jul 10, 1787 Yale Law School. In: <[http://avalon.law.yale.edu/subject\\_menus/debcont.asp](http://avalon.law.yale.edu/subject_menus/debcont.asp)> acesso em 14 maio 2019.

\_\_\_\_\_, James. *The Federalist Papers*, No. 55, February, 1788. In: <<https://www.congress.gov/resources/display/content/The+Federalist+Papers#TheFederalistPapers-55>> acesso em 13 maio 2019.

MANZINI, Vincenzo. *Trattato di Diritto Penale Italiano*, nuova edizione, vol. V, Torino, 1950, p. 215, nota 2.

MAQUIAVEL, Nicolau. *Discursos sobre a primeira década de Tito Lívio*. Capítulo I, XVI: o povo.

\_\_\_\_\_. *Os Pensadores*. Editora Nova Cultural: São Paulo, 1999.

MARQUES, A. H. de Oliveira. *Corrupção e História*. In: *Jornadas sobre o fenômeno da corrupção*. Alta Autoridade Contra a Corrupção, Lisboa, 1990.

MARTINS, José Antônio. *Os fundamentos da República e sua corrupção nos "Discursos" de Maquiavel*. Tese de doutoramento da Faculdade de Filosofia, Artes e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP), 2007. São Paulo, Brasil.

MAURO, Paolo. *Corruption and Growth*. In: *Quarterly Journal of Economics*, 110(3), 1995, pp. 681-712.

MIGALHAS. *Pacote de Moro contra crime organizado prevê confisco de bens e prisão em 2ª instância*. Jan 2019. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI295014,91041-Pacote+de+Moro+contra+crime+organizado+preve+confisco+de+bens+e>> acesso em 13 Jul 2019.

MIRANDA, Jorge. *Direitos Fundamentais*. Ed. Almedina: Coimbra, 2017.

MOHALLEM, Michael Freitas et al. *Novas Medidas Contra a Corrupção*. Rio de Janeiro: FGV editora, 2018.

MONTESQUIEU, *Do espírito das leis*. Tradução de Miguel Morgado. Edições 70, 2011, Lisboa.

MOOG, Viana. *Bandeirantes e Pioneiros: Paralelo entre duas culturas*. Rio de Janeiro: Editora Globo. 4ª Ed.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 34ª ed. São Paulo: Atlas, 2018

MOREIRA, Marcílio Marques. *O pensamento político de Maquiavel*, editora Universidade de Brasília, Brasília, 1980,

MORO, Sérgio Fernando. *Considerações sobre a Operação Mani Pulite*. In: *Revista Jurídica do Centro de Estudos Judiciários*, V. 8, nº 26, jul./set. 2004, pp. 56-62.

MORROCO. INSTANCE CENTRALE DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPTION. Royaume du Maroc. In: <<http://www.icpc.ma/wps/portal>> acesso em 3 maio 2019

NEPAL. CONSTITUTE PROJECT, *Nepal*, 2015. In: <[https://www.constituteproject.org/constitution/Nepal\\_2016#s406](https://www.constituteproject.org/constitution/Nepal_2016#s406)> acesso em 4 maio 2019.

NEVES, Marcelo. *Entre Hidra e Hércules: princípios e regras constitucionais como diferença paradoxal do sistema jurídico*. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013.

NGUGI, Joel M. *Making the link between corruption and Human Rights: promises and perils*. In *Proceedings of the Annual Meeting*. American Society of International Law, vol. 104, *International Law in a Time of Change* (2010), pp. 246-250, p. 246. Disponível em: <

[https://www.jstor.org/stable/10.5305/procannmeetasil.104.0246?read-now=1&seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/10.5305/procannmeetasil.104.0246?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents)> acesso em 8 de Jul 2019.

NYE, J. S. *Corruption and Political development: a cost-benefit analysis*. *The American Political Science Review* 67, pp. 417-427.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos do Homem*. Disponível em: < <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf> > acesso em 9 Jul 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convención Interamericana contra la Corrupción*. Caracas, Venezuela, 1996. Disponível em: < [http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_B-58\\_contra\\_Corrupcion.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion.asp) > acesso em 13 Jul 2019

PETROBRÁS. *Quem somos*. In: < <http://www.petrobras.com.br/pt/quem-somos/> > acesso em 5 jul 2019.

PFLUG-MEYER, Samantha Ribeiro; OLIVEIRA, Vitor Eduardo Tavares. *O Brasil e o combate internacional à corrupção*. In: *Revista de Informação Legislativa*, a. 46, n. 181, Brasília, jan/mar 2009. Disponível em: < [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/46/181/ril\\_v46\\_n181\\_p187.pdf](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/46/181/ril_v46_n181_p187.pdf) > acesso em 13 Jul 2019.

PIOVESAN, Flávia; GONZAGA, Victoriana Leonora Corte. *Combate à corrupção e ordem constitucional: desafios e perspectivas para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito*. In: *Corrupção: Caderno Especial*. *Revista dos Tribunais*, ano 105, maio 2016, vol. 967, pp. 21-38

PLATÃO. *As Leis*. Livro XII. Domínio Público, p. 491. Disponível em: < <https://doc-0c-60-docs.googleusercontent.com/docs/securesc/3fkqf8ivv2icq9pifmhtn5griql511ai/99ja8jocf71ikgo4li4vugoje2d4d2ca/1563098400000/07340518062902658193/05396092961582816017/1xkBKQtof-hwv3IR-4-Fjs-s6LnpPF6T3?e=view&nonce=nqhuknfedfs76&user=05396092961582816017&hash=tb0iero7oi0ftkg96tlinh69kis9cnmq> > acesso em 14 Jul 2019.

PORTA, Donatella Della; VANUCCI, Alberto. *Corrupt exchanges: actors, resources, and mechanisms of political corruption*. New York, 1999.

PRADO, Franklin Lobato. *Corrupção pública e violação de direitos humanos*.

QUINTERO, Ruth Martínón. *Corrupción y Derechos Humanos. En particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. In: *Eunomía, Revista en Cultura de la Legalidad*, nº 10, abril – septiembre 2016, pp. 8-33

REDISH, Martin H. and DAWSON, Elana Nightingale, *"Worse Than the Disease": The Anti-Corruption Principle, Free Expression, and the Democratic Process*, 20 William. & Mary Bill of Rights Journal 1053 (2012), In: <<https://scholarship.law.wm.edu/wmborj/vol20/iss4/31>> acesso em 10 maio 2019.

RITNER, Scott B., *The concept of corruption in Machiavelli's political thought*. SSRN Eletronic library: < [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1808959](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1808959)> acesso em 11 abril 2019.

ROJAS, Claudio Nash *et al.*. *Corrupción y Derechos Humanos: una mirada desde la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Centro de Derechos Humanos. Facultad de Derecho de la Universidade de Chile, 2014.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. Livro 3, capítulo IV.

SANTO AGOSTINHO. *Cidade de Deus (Civitate Dei)*, p. 251. Disponível em: <http://charlezine.com.br/wp-content/uploads/Cidade-de-Deus-Agostinho.pdf> acesso em 14 Jul 2019.

SCHLEIFER, Andrei and VISHNY, Robert W., *Corruption*. In: Quarterly Journal of Economics , 110(3), 1995, pp. 599-617

SCHÜTT, Júlia Flores. *Ferrajoli é o legítimo pai do 'garantismo penal' praticado no Brasil*. Estado de S. Paulo. In: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/ferrajoli-e-o-legitimo-pai-do-garantismo-penal-praticado-no-brasil/>> acesso em 6 Jul 2019.

SCOTT, James C., *The Analyses of corruption in Developing Nations*. In: *Explaining Corruption*. Edited by ROBERT WILLIAMS. Great Britain: 2000.

SEIXAS, Beatriz. Saiba qual é o preço da corrupção no Brasil. Gazeta Online, Maio 2017. Disponível em: < <https://www.gazetaonline.com.br/noticias/economia/2017/05/saiba-qual-e-o-preco-da-corrupcao-no-brasil-1014059906.html>> acesso em 11 Jul 2019.

SILVA, Vinicius de Oliveira e. *O combate à corrupção na visão do Ministério Público: Corrupção, crime organizado e democracia*. São Paulo: JH Mizuno, 2018.

SILVA, Virgílio Afonso da. *PRINCÍPIOS e regras: mitos e equívocos acerca de uma distinção*, In: Revista Latino-Americana de Direitos Constitucionais I (2003), p. 607-630. In: [https://constituicao.direito.usp.br/wp-content/uploads/2003-RLAEC01-Principios\\_e\\_regras.pdf](https://constituicao.direito.usp.br/wp-content/uploads/2003-RLAEC01-Principios_e_regras.pdf)

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. *A ideia penal sobre a corrupção no Brasil: da seletividade pretérita à expansão de horizontes atual*. In: RBCCrim nº 89, ano 19, São Paulo: RT, 2011.

SOUSA, Luís de. *Corrupção*. Fundação Francisco Manuel dos Santos: Lisboa, 2011.



SOUZA, André de. *Barroso: “Operação Abafa” contra corrupção é ostensiva. O Globo*. In: <<https://oglobo.globo.com/brasil/barroso-operacao-abafa-contracorrupcao-ostensiva-21667339>> acesso em 7 Jul 2019

SOUZA, Leonardo Giardin de. *Garantismo Penal: o cavalo de Troia do Sistema e Justiça Criminal brasileiro*. In: MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR. In: <<http://www.mpm.mp.br/portal/wp-content/uploads/2018/07/8-garantismo-penal.pdf>> acesso em 6 Jul 2019.

STANFORD ENCYCLOPEDIA OF PHILOSOPHY, *Hobbes’s Moral and Political Philosophy*: <<https://plato.stanford.edu/entries/hobbes-moral/>> acesso em 12 abril 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Notícias STF: plenário do STF reafirma competência da Justiça Eleitoral para julgar crimes comuns conexos a delitos eleitorais*. Março 2019. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=405834>> acesso em 15 jul 2019.

SWANSON, R. A. *Flavius Josephus*. Salem Press Biographical Encyclopedia, 2013. Disponível em:

<<http://widgets.ebscohost.com/prod/customerspecific/ns000290/authentication/index.php?url=https%3a%2f%2fsearch.ebscohost.com%2flogin.aspx%3fdirect%3dtrue%26AuthType%3dip%2ccookie%2cshib%2cuid%26db%3ders%26AN%3d88258739%26lang%3dpt-br%26site%3deds-live%26scope%3dsite>>. Acesso em: 5 nov. 2018.

TEACHOUT, Zephyr. *Constitutional Purpose and the Anti-Corruption Principle*. In: *Northwestern University Law Review*, n.º. 108, 2014,

\_\_\_\_\_, Zephyr. *The Anti-Corruption Principle*. in *Cornell Law Review*, Vol. 94, 2009, pp. 342 e 345.

TILLMAN, Seth Barrett. *Citizens United and the scope of Professor Teachout’s Anti-Corruption Principle*. In: *Northwestern University School of Law*. Vol. 107, 2012.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América*. 4 edição. Belo Horizonte: Itatiaia, 1998.

TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CAPARRÓS, Eduardo A. Fábian. *Corrupción y Derecho Penal: nuevos perfiles, nuevas respuestas*. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. Ano 17, vol. 81. P. 07-35, nov/dez. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *How do you define corruption?* Disponível em: <<https://www.transparency.org/what-is-corruption#define>> acesso em 9 de Jul 2019

TUNISIA. CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE. *Tunisia’s Fight Against Corruption: A Interview with Chawki Tabib*. May 11, 2017. In: <<https://carnegieendowment.org/sada/69939>>

TUSHNET, Mark. *Federalism and the Traditions of American Political Theory*. In: Georgia Law Review, vol. 19, i. 4, summer 1985, pp. 981-998

UNIDOS CONTRA A CORRUPÇÃO, *Novas medidas contra a corrupção*. In: < [https://s3-sa-east-1.amazonaws.com/tibr-downloads/pdf/Novas\\_Medidas\\_pacote\\_completo.pdf](https://s3-sa-east-1.amazonaws.com/tibr-downloads/pdf/Novas_Medidas_pacote_completo.pdf)> acesso em 14 jun 2019.

UNIDOS CONTRA A CORRUPÇÃO, *Quem somos*. In: < <http://unidoscontraacorrupcao.org.br/quem-somos/>> acesso em 15 Jun 2019.

UNIDOS CONTRA A CORRUPÇÃO. Disponível em: [www.unidoscontraacorrupcao.org.br](http://www.unidoscontraacorrupcao.org.br) acesso em 12 Jul 2019.

UNITED STATES OF AMERICA, *Constitution of United States of America*, 1787. In: < <https://www.law.cornell.edu/constitution>>

VANNUCCI, Alberto. *The “clean hands” (Mani Pulite) inquiry on corruption and its effects on the italian political system*. In: Em Debate, Belo Horizonte, abr 2016, v.8, n.2, p. 62-68. Disponível em: < <https://arpi.unipi.it/retrieve/handle/11568/793503/101539/Alberto-Vannucci%20-%20Em%20Debate.pdf>> acesso em 14 Jul 2019.

VEYNE, Paul. *História da vida privada: do Império Romano ao ano mil*. Trad. Hildegard Feist. São Paulo: Companhia das Letras, 2009,

VIEIRA, Gabriela Alves Mendes; VARELLA, Marcelo Dias. *A conexão entre os direitos humanos e a corrupção*. In: Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 12, n. 2, 2014, pp. 476-493.

WEFFORT, Francisco C. *Os clássicos da política*. São Paulo: Ática, 1999, vol. 1, p. 14.

WILENSKY, Alfredo Héctor. *Corrupção*. In: Revista O Direito (Lisboa) 139. 2007.

WORLD BANK GROUP. *Combating Corruption*. Oct 2018. Disponível em: < <https://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/anti-corruption>> acesso em 12 jul 2019.

## JURISPRUDÊNCIA

TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS. *Salabiaku vs. France*, 7 out 1988. Disponível em: <  
[https://sherloc.unodc.org/cld/case-law-doc/drugcrimetype/\\_irb/1988/salabiaku\\_v.\\_france.html?lng=es](https://sherloc.unodc.org/cld/case-law-doc/drugcrimetype/_irb/1988/salabiaku_v._france.html?lng=es)> acesso em 10 Jul 2019.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala*. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Disponível em: <  
[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_351\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_351_esp.pdf)> acesso em 15 Jul 2019.