

2ª EDIÇÃO
**PRÊMIO
CPC
CIÊNCIA**



UMA ABORDAGEM DA CORRUPÇÃO À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS?

DESAFIOS E (IM)POSSIBILIDADES



Eduardo António da Silva Figueiredo

PRÉMIO CPC CIÊNCIA

Título:

Uma abordagem da Corrupção à Luz dos Direitos Humanos?
Desafios e (Im)Possibilidades

Autor:

Eduardo António da Silva Figueiredo
Investigador do Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

Série:

Cadernos CPC
Volume 2

Edição:

Conselho de Prevenção da Corrupção
Edição eletrónica | setembro 2021
ISBN: 978-989-33-2487-5

Contactos:

Av. da República, 65
1050-189 LISBOA
+351 217 945 138/9
cpc-tcontas@tcontas.pt
<http://www.cpc.tcontas.pt>

Copyright

A normal legal dos direitos de autor impede a reprodução por qualquer meio, sem prévio conhecimento e consentimento do Autor.



CONSELHO DE
**PREVENÇÃO DA
CORRUPÇÃO**

CADERNOS DO CPC

O Conselho de Prevenção da Corrupção criou o *Prémio CPC-Ciência* por deliberação de 4 de maio de 2017. A iniciativa teve em conta quer o interesse público em promover o estudo e a pesquisa das matérias relacionadas com a sua missão, quer o diálogo institucional e a cooperação com universidades e centros de investigação na definição de projetos comuns para aprofundar o conhecimento do fenómeno corruptivo e a procura de concretas soluções preventivas.

A fim de divulgar as investigações vencedoras do galardão, nos termos do seu Regulamento, surge esta edição dos cadernos do CPC. Assim, o conselho visa contribuir para a disseminação junto do grande público do que melhor a Academia portuguesa vai produzindo nos domínios da ética, integridade, transparência e gestão dos riscos de corrupção em todas as suas formas. O trabalho do investigador Eduardo António da Silva Figueiredo insere-se nesta categoria.



Eduardo António da Silva Figueiredo

**UMA ABORDAGEM DA CORRUPÇÃO À LUZ DOS
DIREITOS HUMANOS? DESAFIOS E (IM)POSSIBILIDADES**

Curso Geral de Doutoramento em Direito Público
Unidade Curricular: Humanização do Direito Internacional
Orientação: Sra. Professora Doutora Paula Margarida Cabral dos Santos Veiga

Ano letivo 2019/2020



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

“Let us be clear. Corruption kills. (...) A human rights-based approach to anti-corruption responds to the people’s resounding call for a social, political and economic order that delivers on the promises of ‘freedom from fear and want’”.

Navi Pillay

Former United Nations High Commissioner for Human Rights

ÍNDICE

1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES	5
2. O COMBATE CONTRA A CORRUPÇÃO NO PLANO JURÍDICO-INTERNACIONAL	13
2.1. A ascensão do direito internacional anticorrupção	13
2.1.1. Análise crítica: méritos e limitações	20
2.2. O princípio anticorrupção como princípio geral de direito internacional	24
3. CORRUPÇÃO E DIREITOS HUMANOS	27
3.1. Uma abordagem da corrupção à luz dos direitos humanos?	27
3.2. Direitos humanos afetados pela corrupção – uma análise a partir da Agenda 2030 da ONU	30
3.3. Porque é tão relevante o estabelecimento de um vínculo entre ambos os operadores?	37
3.4. Políticas de combate à corrupção e direitos humanos: entre a potencialização e o boicote	39
4. HUMANIZAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL E COMBATE À CORRUPÇÃO	41
4.1. Um direito humano a viver numa sociedade livre de corrupção?	43
4.2. Responsabilidade internacional do Estado por violações de direitos humanos decorrentes de atos de corrupção?	46
4.3. A grande corrupção sistémica como crime à luz do Direito Internacional Penal?	60
5. CONCLUSÃO	67
BIBLIOGRAFIA	72
LISTA DE SIGLAS	79

RESUMO:

Ao longo da presente investigação, procuraremos analisar o fenómeno da corrupção, as suas causas e efeitos. Logo após, tentaremos traçar a evolução do direito anticorrupção nos planos universal e regional, bem como averiguar quais os seus principais méritos e limitações. Além disso, buscaremos compreender de que maneira a doutrina jusinternacionalista se vem referindo à ascensão e afirmação de um princípio anticorrupção como princípio geral de direito internacional. Em seguida, será nosso objetivo clarificar qual o vínculo que se pode estabelecer entre a prática de atos de corrupção e a afetação e violação de direitos humanos – um vínculo que, como veremos, apresenta inúmeras virtualidades, mas não está isento de severas tensões. Por fim, ocupar-nos-emos com a questão de saber, num contexto de progressiva humanização do direito internacional, quais os maiores desafios e (im)possibilidades de uma abordagem da corrupção à luz dos direitos humanos, cingindo-nos à sua análise no plano jurídico-normativo. Vários caminhos possíveis serão apresentados de forma crítica. Deixaremos que seja o leitor a ajuizar sobre qual ou quais deverão ser seguidos.

PALAVRAS-CHAVE: Corrupção; Direitos Humanos; Responsabilidade Internacional do Estado; Direito Internacional Anticorrupção; Princípio Anticorrupção.

SUMMARY:

Throughout this investigation, I will try to analyse the phenomenon of corruption, its causes and effects. Then, I will try to trace the evolution of anticorruption law at the universal and regional levels, as well as to investigate its main merits and limitations. In addition, I will try to understand how the doctrine has been referring to the rise and affirmation of an anticorruption principle as a general principle of international law. Next, it is my goal to clarify the link that can be established between corruption and the affectation and violation of human rights – a bond that, as we will see, has a great potential, but has also to deal with severe tensions. Finally, I will try to inquire, in a context of progressive humanization of international law, what are the biggest challenges and (im)possibilities of a human rights approach to corruption, exclusively from a juridical and normative perspective. Thereunder, several possible paths will be presented. It is the reader who must, ultimately, judge which one or ones should be followed.

KEY-WORDS: *Corruption; Human Rights; International Responsibility of the State; Anticorruption International Law; Anticorruption Principle.*

1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

A corrupção é um fenómeno volúvel e altamente complexo que, desde os primórdios da história da Humanidade¹, tem ameaçado colocar em causa o equilíbrio e a harmonia de toda e qualquer forma de organização humana², anulando o contrato social e remetendo a sociedade para um estado *hobbesiano* de natureza, no qual “o Homem é o lobo do Homem” (*«homo homini lupus»*).

Atualmente, a corrupção não é apenas vislumbrada como um fenómeno com profundas repercussões negativas nos setores administrativo e económico-financeiro, mas também como um “problema relacionado com a estrutura e o funcionamento das instituições [democráticas] e que ameaça o tecido social”^{3/4}, afirmando-se *pari passu* como causa e consequência da imersão das sociedades num progressivo *estado de anomia*, no sentido que lhe foi atribuído por ÉMILE DURKHEIM⁵. Relembremos ainda, a este propósito, as palavras de DONATELLA DELLA PORTA e ALBERTO VANNUCCI quando afirmavam que “a

¹ Vide, por exemplo, a obra de BRIOSCHI, Carlo Alberto, *Breve historia de la corrupción: de la antigüedad a nuestros días* (trad. por Juan Ramón Azaola), Madrid: Taurus, 2010, especialmente pp. 41 e ss.

² Embora exista quem o defenda, importa não esquecer que a corrupção não é um fenómeno exclusivo dos regimes democráticos, apesar de ser aí que a sua exposição social tende a ser mais intensa. Neste sentido, v. SOUSA, Luís de, *Corrupção*, Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2011, pp. 11-12.

³ BACIO-TERRACINO, Julio, “Corruption as a violation of human rights”, in *International Council on Human Rights Policy*, 2008, p. 3, disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1107918>. Consultado em: 14 de março de 2020.

⁴ Apesar de este entendimento ser hoje praticamente incontestado na doutrina, relembre-se que nem sempre foi assim. Nas décadas de 50 e 60 do século XX, destacaram-se as discussões entre moralistas e revisionistas, as quais colocaram em evidência a natureza polivalente da corrupção. Assim, se o primeiro grupo condenava fortemente a prática de atos corruptos e corruptivos, vislumbrando-a como um obstáculo ao desenvolvimento económico, social, político e até cultural, o segundo grupo, reivindicando uma análise mais objetiva da questão, propugnava que a corrupção deve ser encarada como uma estratégia (entre várias) *«to get things done»*, especialmente quando os meios ética e juridicamente desejáveis se afigurem indisponíveis, ineficientes ou sejam demasiado onerosos – nestes casos, segundus estes autores, a corrupção não só não implica qualquer degradação do bem-estar social, como facilita a “eficiência alocativa”. Cf. LOVATO, Rafael Porto, “Instrumentos de combate e prevenção à corrupção na administração pública sob uma perspectiva gerencial”, in *Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento* (coord. por Marco de Paula e Rodrigo de Castro), Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 280. Note-se que, apesar de esta querela se encontrar atualmente ultrapassada, a verdade é que a polivalência da corrupção continua a manifestar-se, principalmente sob a forma de perceções diferenciadas quanto a determinados comportamentos corruptos e corruptivos, com base em diferentes conceções e pressuposições mundividenciais, sociais, morais, religiosas e culturais. Assim, um comportamento que seja qualificado como corrupto numa determinada sociedade poderá, num outro contexto sociocultural, constituir uma prática social, jurídica e moralmente aceitável. Tal levanta inúmeros problemas, mormente no que respeita à avaliação ou medição dos níveis de corrupção, especialmente quando levada a cabo por via de métodos indiretos (com base em perceções). Não iremos, por razões sistemáticas, desenvolver mais este tópico, embora seja importantíssimo não o perder de vista. Cf. ROCHA, Alexandre Sérgio, *Corrupção: conceitos e reflexões*, Porto: Editorial Juruá, 2018, p. 24; ROSE-ACKERMAN, Susan / PALIFKA, Bonnie J., *Corruption and government: causes, consequences and reform*, 2nd Edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2016, p. 269.

⁵ Vide, por exemplo, DURKHEIM, Émile, *O suicídio: estudo de sociologia* (trad. por Monica Stahel), S. Paulo: Martins Fontes, 2000. Não nos olvidamos, porém, que E. DURKHEIM considerava a corrupção como uma certa manifestação de criatividade e inovação que evita que as sociedades se mantenham inertes. Cf. JANUÁRIO, Rui / CAETANO, Paulo, *A corrupção e o Estado*, Lisboa: Edições Vieira da Silva, 2018, p. 37.

corrupção *numa* democracia é sempre a corrupção *da* democracia”⁶, contribuindo assim para a sua inelutável decadência⁷.

Por outro lado, no atual contexto de globalização, especialmente no domínio económico-financeiro⁸, é hoje claro que os efeitos dos atos corruptos e corruptivos plurilocalizados extravasam as fronteiras nacionais, manifestando-se no plano interestadual, mormente afetando as relações políticas, diplomáticas, comerciais e, claro, económicas-financeiras entre os Estados⁹. Assim sendo, o combate a um tal fenómeno só poderá ser levado a cabo com base numa estreita e solidária cooperação de múltiplos atores na arena global, mormente daqueles que se encontram desvinculados de uma qualquer ordem estadual concreta e que coexistem numa *comunidade transnacional* ou *constelação cosmopolita*¹⁰.

No plano dogmático, é de verificar que algumas das dificuldades na abordagem do fenómeno da corrupção prendem-se, por um lado, com a sua difícil delimitação conceitual e, por outro lado, com os inúmeros obstáculos na compreensão das suas causas e consequências.

Desde logo, como já afirmámos em outros estudos, a corrupção é um fenómeno “de geometria variável”¹¹, “poliédrico”¹² ou “fragmentário”¹³ que, considerando as multifacetadas formas que assume, tem sido definido de modo diverso e inconsistente¹⁴. Porventura, as definições mais utilizadas são as propostas pelo Banco Mundial (“o abuso do *poder público* para o benefício privado”) ou pela organização não-governamental

⁶ A conclusão poderá não ser a mesma se tivermos em conta outras formas de estruturação e organização do poder político. Cf. DELLA PORTA, Donatella / VANNUCCI, Alberto, *Corrupt Exchanges: Actors, resources and mechanisms of political corruption*, Nova Iorque: Aldine de Gruyter, 1999, p. 10.

⁷ FERRAJOLI, Luigi, *Constitucionalismo más allá del Estado* (trad. por Perfecto Andrés Ibáñez), Madrid: Editorial Trotta, 2018, p. 23.

⁸ Sobre a passagem de uma ‘economia internacional’ para uma ‘economia transnacional’ e a emergência de grandes atores globais financeiros, v. MEDEIROS, Rui, *A Constituição Portuguesa num contexto global*, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2019, pp. 25 e ss.

⁹ RIVERO MEDINA, Claudia, “Análisis económico de la corrupción: una problemática sistemática y generalizada”, in *Revista Con-Texto*, n.º 4, 1999, p. 18; e ainda, identificando a criminalidade em larga escala como a “a outra face da globalização”, v. GUBERT, Paula, *Combate à corrupção & cooperação jurídica global*, Porto: Editorial Juruá, 2019, p. 24.

¹⁰ *Idem*, 38; e ainda, BECK, Ulrich, “The cosmopolitan state: redefining power in the global age”, in *International Journal of Politics Culture and Society*, n.º 18, 2005, p. 145 (e também, pp. 152 e ss.).

¹¹ FIGUEIREDO, Eduardo, *O princípio anticorrupção e o seu papel na defesa e efetivação dos direitos humanos*, S. Paulo: Editora Brasília / Editora InHouse, 2019, p. 56.

¹² SANTOS, Cláudia Cruz / BIDINO, Claudio / MELO, Débora Thais, *A corrupção: reflexões (a partir da lei, da doutrina e da jurisprudência) sobre o seu regime jurídico-criminal em expansão no Brasil e em Portugal*, Coimbra: Coimbra Editora, 2009, p. 24.

¹³ JALALI, Carlos, “Vícios públicos, virtudes privadas?”, in *Corrupção e os Portugueses: Atitudes, práticas e valores* (coord. por Luís de Sousa e João Triães), s.l.: RCP Edições, 2008, p. 134.

¹⁴ Note o leitor que não iremos abordar as propostas conceituais avançadas por vários estudos sobre corrupção na área da ciência política, da economia, da sociologia e até da própria psicologia (mais especificamente, ao nível da psicologia das organizações). Vide, a propósito dos vários sentidos (biológico, mecânico, moral) do termo “corrupção”, DORES, António Pedro, “Espírito anti-corrupção”, in *Corrupção e os Portugueses: Atitudes, práticas e valores* (coord. por Luís de Sousa e João Triães), s.l.: RCP Edições, 2008, p. 161.

Transparency International (“o abuso de um *poder confiado* [«*entrusted power*»] para o benefício pessoal”¹⁵). Num mesmo sentido aponta a definição avançada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico ou OCDE (“o abuso do *poder público ou privado* para o benefício pessoal”). Parece-nos fundamental notar que, ao contrário do que acontece com o conceito definitório proposto pelo Banco Mundial, se utilizam, nos outros dois casos, as formulações de “poder confiado” e de “poder público ou privado”, alargando-se o conceito a outros atos corruptos ou corruptivos que não tenham sido levados a cabo por agentes, autoridades ou funcionários públicos (*rectius*, à chamada “corrupção privada”)¹⁶.

No plano jurídico-internacional, impõe-se esclarecer que a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (CNUCC) não define a corrupção *per se*, embora identifique um conjunto variado de condutas que devem ser criminalizadas nos ordenamentos jurídicos dos Estados-parte¹⁷ e que, a nosso ver, se podem reconduzir a um conceito de corrupção em sentido lato. Repare-se ainda que o conceito de “agente público” adotado é bastante amplo, abrangendo o indivíduo que detenha “um mandato legislativo, executivo, administrativo ou judiciário”, bem como “aquele que desempenhe uma função pública (...) ou preste um serviço público” e ainda aquele que seja definido como tal de acordo com a legislação interna de cada Estado-parte¹⁸ (v. art. 2.º/a) CNUCC).

Ao longo da presente investigação, adotaremos a proposta conceitual avançada, entre nós, por JÓNATAS E. M. MACHADO, a qual encara o fenómeno da corrupção à luz do direito público¹⁹. Segundo o autor, a corrupção deve ser entendida como “a utilização de recursos públicos para a promoção de interesses privados (pessoais ou patrimoniais)”²⁰. Cabe, a este propósito, tecer algumas considerações adicionais: o que está em causa é,

¹⁵ Para uma análise crítica desta definição, v. ROSE-ACKERMAN, Susan / PALIFKA, Bonnie J., *Corruption and government...*, *op. cit.*, 9-10.

¹⁶ E note-se, tal assume especial relevância no atual contexto de diluição progressiva da fronteira entre os setores público e privado, mormente devido ao crescente envolvimento do Estado no exercício de atividades tipicamente empresariais ou à expansão de tendências e políticas de privatização. Cf. PEARSON, Zoe, “An international human rights approach to corruption”, in *Corruption & Anti-Corruption* (ed. por Peter Larmour e Nick Wolanin), Australia: ANU Press, 2013, pp. 32-33.

¹⁷ Estamos a referir-nos às seguintes condutas: (1) suborno de agentes públicos nacionais ou estrangeiros e de funcionários em organizações internacionais públicas, bem como suborno no setor privado (arts. 15.º, 16.º e 21.º); peculato, apropriação ilegítima ou outro desvio de bens por um agente público ou privado (arts. 17.º e 22.º); tráfico de influência (art. 18.º); abuso de funções (art. 19.º); enriquecimento ilícito (art. 20.º); branqueamento do produto do crime (art. 23.º); e ocultação ou obstrução à justiça (arts. 24.º e 25.º). Cf. VÁZQUEZ-PORTOMEÑE SEIJAS, Fernando, “La normativa internacional en materia de corrupción pública: luces y sombras de la convención de las naciones unidas contra la corrupción”, in *Future Law* (coord. por Luís Heleno Terrinha e Pedro Coutinho), Porto: Universidade Católica Editora, 2018, p. 304; e ainda, sobre algumas destas condutas, v. BACIO-TERRACINO, Julio, “Corruption as a violation of human rights”, *op. cit.*, 6-7.

¹⁸ Vide, a título de exemplo, o art. 386.º do Código Penal português.

¹⁹ Não iremos, pois, debruçar-nos sobre análise da corrupção no setor privado ou de outros epifenómenos como a corrupção desportiva.

²⁰ MACHADO, Jónatas / COSTA, Paulo Nogueira / HILÁRIO, Esteves Carlos, *Direito Constitucional Angolano*, 4.ª Edição, S.L.: Petrony, 2017, p. 125; e ainda, em sentido semelhante, v. JOHNSTON, Michael, *Corruption, contention and reform: the power of deep democratization*, New York: Cambridge University Press, 2014, p. 9.

naturalmente, uma utilização *ilegal*, por parte de um agente, autoridade ou funcionário públicos, do poder inerente à sua posição e funções, mediante a prática de atos ou omissões que impliquem a violação dos seus respetivos deveres e que tenham por objetivo conferir, ampliar ou antecipar vantagens ou, em alternativa, evitar, reduzir ou diferir desvantagens (pessoais ou patrimoniais) para si²¹ ou para terceiro²² (neste último caso, a conduta ilegal tende a ser levada a cabo após o recebimento de uma maior ou menor contrapartida, também ela, de natureza pessoal ou patrimonial). Assim:

- a) É necessário que a utilização do poder em questão se afigure *ilegal*, *i.e.* que sejam contrariados os deveres ou obrigações jurídicas previstas no sistema normativo de referência²³. Pressupõe-se, portanto, o desvalor e a censurabilidade de tais condutas de um ponto de vista jurídico-normativo, o que, em alguns casos, legitima a aplicação de sanções (*v.g.* de natureza penal ou contraordenacional)²⁴. Afastamos, desta forma, todas as condutas de corrupção não convencional (tal como definida por M. PATRICK YINGLING²⁵), as quais, muito embora se possam afirmar como reprováveis do ponto de vista ético-moral, não são censuradas por parte do Direito (o que não significa que não o venham a ser no futuro...).
- b) Por outro lado, mobilizamos o conceito de agente, autoridade ou funcionário públicos num sentido verdadeiramente amplo²⁶, na senda do disposto ao nível jurídico-internacional.
- c) Por fim, as vantagens ou desvantagens em questão (os referidos “interesses privados”) tanto podem: c.1) num *plano objetivo*, revestir-se de uma natureza pessoal ou patrimonial; c.2) num *plano subjetivo*, afirmar-se como interesses do agente corrupto/corruptivo ou de terceiros, independentemente da relação que estes últimos tenham com o primeiro (ponto é que esses “interesses privados” sejam satisfeitos em detrimento ou à custa do “interesse público”).

Assim, e analisando a definição proposta a partir de um prisma jurídico-criminal, facilmente concluiremos que devem ser consideradas condutas corruptas ou corruptivas não apenas aquelas que se traduzam na comissão de crimes de *corrupção ativa e passiva*

²¹ Embora as formas clássicas de corrupção (que assentam em relações binárias do tipo *quid pro quo* – os chamados “pactos” ou “sinalagmas” da corrupção) permitam distinguir claramente entre a figura do corrupto e do corruptor, atualmente verifica-se, em muitos casos, uma “coalescência [das duas figuras] na mesma pessoa: o corrupto corrompe-se a si mesmo”. Cf. ROCHA, Alexandre Sérgio, *Corrupção: conceitos e reflexões*, *op. cit.*, 34.

²² CUNHA, Ary Ferreira, *Combate à corrupção: da teoria à prática*, Lisboa: Editora Quid Juris, 2015, p. 72.

²³ FURTADO, Lucas Rocha, *As raízes da corrupção no Brasil: estudo de casos e lições para o futuro*, Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 40.

²⁴ Não nos bastamos, pois, com o caráter desviante do comportamento levado a cabo face ao conjunto de valores socioculturais e de expectativas prevaletentes numa certa sociedade ou em determinado contexto histórico. Por outras palavras, podemos afirmar que o conceito de corrupção contruído a partir de uma análise sociocultural do fenómeno não poderá, pela sua amplitude exacerbada, servir-nos na economia desta investigação. Cf. SOUSA, Luís de, *Corrupção*, *op. cit.*, 44.

²⁵ YINGLING, M. Patrick, “Conventional and unconventional corruption”, in *Duquesne Law Review*, n.º 51, 2013, pp. 263 e ss.

²⁶ Para uma distinção entre os três conceitos, *v.* ROCHA, Alexandre Sérgio, *Corrupção: conceitos e reflexões*, *op. cit.*, 77 e ss.

ou de *recebimento indevido de vantagem*²⁷ (art. 372.º a 374.º-A CP), mas também as subsumíveis a outros tipos de ilícito, como são exemplo o tráfico de influência (art. 335.º CP), o abuso de poder (art. 382.º CP), o peculato (art. 375.º CP) ou o suborno (art. 363.º CP)²⁸.

Por outro lado, no que respeita ao descortinar das causas e consequências da corrupção, as dificuldades são, igualmente, de monta. A nosso ver, são duvidosas as correntes que defendem a origem *genética* ou *biológica* da corrupção (vislumbrando-a como um traço ineliminável²⁹ da própria essência ou natureza humanas); por outro lado, reconhecemos, igualmente, insuficiências às teorias que, numa esteira *rousseauuniana*, imputam à dinâmica sociopolítica e à multiplicação das “relações de poder”³⁰ que a moldam e caracterizam (*i.e.* à transição de um “estado de natureza” para um “estado civil ou societal”) a prática de atos corruptos e corruptivos³¹. Segundo cremos, uma leitura cuidada acerca das causas da corrupção não pode assentar em premissas tão genéricas e, porventura, demasiado simplistas e enviesadas.

Assim sendo, a análise e compreensão desta querela só poderá beneficiar, a nosso ver, de uma (re)visitação da teoria mimética de RENÉ GIRARD³². Mais especificamente, estamos a referir-nos à ideia de *rivalidade mimética* (*rectius*, futilidade mimética?), a qual se tem progressivamente intensificado à medida que nos consciencializamos que a *escassez* é uma realidade inarredável – muito embora já exista quem se refira a uma *era de pós-escassez*³³ – e se vai propagando um tóxico *alterocentrismo*. Embora a questão mereça desenvolvimentos que não poderemos, *hic et nunc*, levar a cabo, parece-nos que a corrupção poderá ser vista como um meio (entre vários) apto a saciar *desejos miméticos*, os quais operam como imitações subconscientes de desejos alheios no contexto de uma sociedade cuja dinâmica situa (por vezes mesmo, renega) os indivíduos em (a) posições diferenciadas – senão mesmo diametralmente opostas! –, ao mesmo tempo que dissemina

²⁷ A este propósito, note-se que, como afirma CLÁUDIA CRUZ SANTOS, “o facto de possuímos um regime jurídico de corrupção sem prova do ato [– o recebimento indevido de vantagem –] colocou-nos entre os sistemas com soluções mais punitivas da corrupção”. Cf. SANTOS, Cláudia Cruz, *A corrupção de agentes públicos e a corrupção no desporto*, Coimbra: Almedina, 2018, p. 32.

²⁸ No quadro do ordenamento jurídico-português, além dos vários tipos legais previstos no Código Penal, cabe mencionar a Lei n.º 34/87, de 16 de julho, relativa aos crimes da responsabilidade de titulares de cargos políticos e, desde 2010, de altos cargos públicos. Nesse diploma, além dos crimes de prevaricação (art. 11.º), de denegação de justiça (art. 12.º), de peculato (art. 21.º) e de abuso de poderes (art. 26.º), preveem-se os crimes de recebimento indevido de vantagem (art. 16.º), corrupção passiva (art. 17.º) e corrupção ativa (art. 18.º). Além disso, refira-se a Lei n.º 20/2008, de 21 de abril, relativa à responsabilidade penal por crimes de corrupção no comércio internacional e na atividade privada; bem como a Lei n.º 50/2007, de 31 de agosto, relativa à corrupção no setor desportivo.

²⁹ Embora, atualmente, se pudesse afirmar que, a existir um “gene da corrupção”, este poderia ser corrigido ou eliminado por via das várias técnicas de engenharia genética.

³⁰ SOUSA, Luís de, *Corrupção*, *op. cit.*, 14.

³¹ PIMENTA, Carlos, “Multidimensionalidade da corrupção: contributos para a sua prevenção”, in *Revista do Centro de Estudos Judiciários*, n.º 16, 2011, p. 204.

³² Para uma valiosa análise desta teoria, v. PALAVER, Wolfgang, *René Girard's mimetic theory* (trad. por Gabriel Borrud), USA: Michigan State University Press, 2013.

³³ Em geral, v. SADLER, Philip, *Sustainable growth in a post-scarcity world*, Nova Iorque: Routledge, 2010.

uma certa *febre competitiva* (a qual só poderá resvalar, parafraseando THOMAS HOBBS, numa espécie de “guerra de todos contra todos”). Quer o corrupto, quer o corruptor buscam, embora por razões normalmente distintas, a satisfação ambiciosa dos seus interesses e o enriquecimento pessoal³⁴ que permitirá aproximá-los da satisfação dos seus diferentes *desejos miméticos*, em contextos em que a ‘rivalidade’ pode mesmo dar lugar a uma aparente e funcionalizada ‘colaboração mútua’, geralmente acompanhada de tentativas de justificação de tais condutas por via da nomeação de “bodes expiatórios”, quer num plano pessoal, quer num plano sistemático (vide, por exemplo, a invocação da natureza impessoal, formalista e burocrática da administração pública; a ineficiência ou morosidade da máquina estadual na prestação de bens ou serviços; *etc.*³⁵). E note-se, tal como afirma o próprio filósofo francês, “os fenómenos miméticos têm a sua temporalidade ou historicidade próprias e devem ser decifrados com uma chave tanto histórica como antropológica”³⁶. Assim, e como tem sido amplamente pontuado pela doutrina, é preciso *levar a sério* o facto de as causas da corrupção serem complexas e multifacetadas e, por isso, difíceis de elencar de modo acabado e generalizado³⁷. É, por exemplo, bastante duvidoso que se possa afirmar, na senda da segunda corrente acima mencionada, que certas formas de organização do poder político do Estado explicam e justificam, *per se*, a prática de atos de corrupção política³⁸. Tal não impede, como é evidente, que se possa asseverar que algumas características de um determinado sistema de governo possam favorecer (ou ajudar a conter) a corrupção³⁹, muito embora a análise das causas que subjazem a cada conduta corrupta ou corruptiva tenha necessariamente de ser levada a cabo a partir de uma lente mais ampla, a qual tenha igualmente em conta um conjunto de aspetos de natureza pessoal, social, económica, moral, cultural, espiritual, *etc.*⁴⁰. É que, bem vistas as coisas, a corrupção é um fenómeno que só pode ser compreendido (mormente quanto às suas causas) se o localizarmos num ponto de “intersecção de diferentes horizontes de sentido”⁴¹ ou, se quisermos adotar uma lógica de

³⁴ ROSE-ACKERMAN, Susan / PALIFKA, Bonnie J., *Corruption and government...*, *op. cit.*, 6.

³⁵ JANUÁRIO, Rui / CAETANO, Paulo, *A corrupção e o Estado*, *op. cit.*, 27.

³⁶ GIRARD, René, *Anorexia e desejo mimético* (trad. por Pedro Elói Duarte), Lisboa: Edições Texto & Grafia, 2009, p. 42.

³⁷ Existe, porém, quem as tente ordenar, qualificando-as ora como “causas estruturais”, ora como “causas de risco”. Cf. SOUSA, Luís de, *Corrupção*, *op. cit.*, 44 e ss.

³⁸ Referindo-se à discussão em torno das (des)virtualidades anticorrupção dos sistemas de governo parlamentar e presidencial, v. VEIGA, Paula, “Corrupção – reflexões à moda *schmittiana*: um dualismo acolhido e um dualismo interrogado”, in *Estudos em Homenagem ao Conselheiro Presidente Joaquim de Sousa Ribeiro – Vol. II*, Coimbra: Almedina, 2019, p. 778.

³⁹ Existe quem impute à “má estruturação do poder político e administrativo” e à “insuficiente exposição e condenação públicas [dos delitos de corrupção]” a prevalência da corrupção política na sociedade portuguesa. Cf. MAGONE, José, “Democracia neo-patrimonial e corrupção política”, in *Corrupção e os Portugueses: Atitudes, práticas e valores* (coord. por Luís de Sousa e João Triães), *s.l.*: RCP Edições, 2008, p. 101.

⁴⁰ Sobre a importância da adoção de uma “perspetiva multicausal”, v. JANUÁRIO, Rui / CAETANO, Paulo, *A corrupção e o Estado*, *op. cit.*, 93.

⁴¹ Afirmando que “a diferenciação funcional é um pré-requisito para esta confusão de horizontes de sentido”, v. HILLER, Petra, “Understanding corruption: how systems theory can help”, in *The Good Cause: Theoretical Perspectives on Corruption* (org. por Gjalte de Graaf, Patrick von Maravic e Pieter Wagenaar), Germany: Verlag Barbara Budrich, 2010, p. 68. Apesar disso, a autora, colocando o problema no “plano

cariz *luhmanniano*, em *locus* de infiltração de um determinado sistema por lógicas que lhe são estranhas e que, constantemente, põem em causa de forma inaceitável a sua capacidade de autorreprodução e de autorregulação (a sua *natureza autopoietica*⁴²). Assim sendo, só uma análise tão casuística, quanto caleidoscópica poderá impedir que cheguemos a conclusões erróneas e, não raras vezes, propiciadoras de soluções perigosas e ineficazes⁴³.

The last but not the least, impõe-se-nos referir que os efeitos da corrupção são, igualmente, variados, contribuindo todos eles para a corrosão das fundações de qualquer sociedade democrática, justa e florescente⁴⁴. Assim, as práticas corruptas e corruptivas contribuem, *inter alia*, para o desvio de fundos públicos e para a sua aplicação desigualitária e ineficiente⁴⁵, para a degeneração da representação política e erosão da legalidade democrática, para a degradação da confiança nas instituições, para a disfuncionalidade nos setores público e privado⁴⁶, para a proliferação do populismo iliberal⁴⁷, para o aumento da violência e da criminalidade, para o aprofundamento da

da tomada de decisão”, acrescenta que “não é a política que é corrupta, nem mesmo o sistema político, mas antes as organizações, redes e indivíduos que pertencem ao mesmo” (p. 70).

⁴² A ‘autopoiese’ foi um termo criado, na área da biologia, por FRANCISCO VARELA e HUMBERTO MATURANA e, posteriormente, introduzido no campo das ciências sociais e humanas por NIKLAS LUHMANN. Vide, a este propósito, MATURANA, Humberto / VARELA, Francisco, *Autopoiesis and cognition: the realization of the living*, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers Group, 1980; e ainda, a título de exemplo, LUHMANN, Niklas, *O direito da sociedade* (trad. por Saulo Krieger), S. Paulo: Martins Fontes, 2016.

⁴³ A análise de cada caso de corrupção à luz da ‘*sociedade real*’ – a qual é composta por pessoas reais, com qualidades e defeitos próprios – poderá evitar que caíamos numa “falácia da idealização”. Cf. ROCHA, Alexandre Sérgio, *Corrupção: conceitos e reflexões, op. cit.*, 68.

⁴⁴ De acordo com o Índice de Percepção da Corrupção de 2019, formulado pela *Transparency International*, os países mais molestados pelo fenómeno da corrupção são a Somália, Sudão do Sul, Síria, Iémen e Venezuela. Importa, no entanto, notar que nenhum dos países analisados (nem mesmo aqueles que se encontram em posições de topo do *ranking*) é considerado imune à corrupção, o que, aliás, bem revela a superação da tese segundo a qual este fenómeno seria um problema exclusivo da “modernidade periférica”, no sentido que lhe foi atribuído por MARCELO NEVES. Cf. TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption Perceptions Index 2019 – Full Report*, Berlin, 2020, p. 7, disponível em: <<https://www.transparency.org/cpi2019>>. Consultado em: 16 de março de 2020; e ainda, NEVES, Marcelo, “Luhmann, Habermas e o Estado de Direito”, in *Lua Nova*, n.º 37, 1996, p. 98.

⁴⁵ O estudo «*The costs of corruption across the EU*», realizado em 2018, estima que os prejuízos em termos de produto interno bruto (PIB) resultantes da corrupção na União Europeia rondam os 904 mil milhões de euros todos os anos (considerando também os custos indiretos da corrupção, como é exemplo a diminuição do investimento estrangeiro). Segundo o mesmo estudo, só em Portugal, a prática de atos de corrupção significa perdas de cerca de 18,2 mil milhões de euros do PIB nacional. Cf. THE GREENS/EFA GROUP, *The costs of corruption across the EU*, Brussels, 2018, pp. 2 e 48, disponível em: <https://www.greens-efa.eu/files/assets/docs/the_costs_of_corruption_across_the_eu.pdf>. Consultado em: 16 de março de 2020.

⁴⁶ A corrupção afeta, portanto, a “boa-governança”, definida por J. J. GOMES CANOTILHO como “a condução responsável dos assuntos do Estado”. Cf. CANOTILHO, J. J. Gomes, “*Brançosos*” e *interconstitucionalidade. Itinerários dos discursos sobre historicidade constitucional*, Coimbra: Almedina, 2006, p. 327.

⁴⁷ De acordo com NIKLAS KOSSOW, a corrupção e o populismo (aquilo a que alguns autores já apelidaram de “sombra permanente” ou “forma degenerada” da democracia) alimentam-se reciprocamente: por um lado, os líderes populistas tendem a utilizar a corrupção para conquistar apoiantes da sua agenda política e para justificá-la; por outro lado, a retórica populista é utilizada por esses mesmos líderes para mascarar alguns atos corruptos por si levados a cabo ou perpetrados pelos seus colaboradores, reduzindo a eficácia das políticas anticorrupção em vigor. Em muitos casos, o populismo tem ainda utilizado a corrupção como

desigualdade política, social e económica, para a desmoralização das forças sociais e para a violação de direitos fundamentais e humanos de todas as pessoas (e, especialmente, daquelas que se encontram em situações de maior vulnerabilidade⁴⁸). Uma melhor compreensão destes efeitos tem-nos permitido qualificar a corrupção como um verdadeiro “dano social” («*social harm*»), abrindo o caminho a uma abordagem mais ampla deste fenómeno, vislumbrando-o como uma autêntica ameaça ao próprio bem-estarsocietário⁴⁹.

Ao longo da presente investigação, tentaremos traçar a evolução do direito anticorrupção nos planos internacional e supranacional, bem como analisar os seus principais méritos e limitações. Além disso, procuraremos compreender de que maneira a doutrina jusinternacionalista se vem referindo à ascensão e afirmação de um princípio anticorrupção como princípio geral de direito internacional. Em seguida, será nosso objetivo clarificar qual o vínculo que se pode estabelecer entre a prática de atos de corrupção e a *afetação e/ou violação* de direitos humanos. Por fim, ocupar-nos-emos com a questão de saber, num contexto de progressiva humanização do direito internacional, quais os maiores desafios e (im)possibilidades de uma “abordagem da corrupção à luz dos direitos humanos” («*a human rights’ approach to corruption*»), cingindo-nos à sua análise no plano jurídico-normativo.

Em vários (senão mesmo em todos os...) países do mundo, a corrupção e as violações aos direitos humanos são vivenciadas diariamente pelas populações. Em alguns casos, podemos mesmo afirmar que a corrupção se alastrou de tal maneira que pode considerar-se enraizada no próprio sistema político e social, dominando as instituições estaduais e moldando as estruturas e relações societárias⁵⁰ – as quais se têm crescentemente desenvolvido à margem de uma qualquer ideia de bem comum⁵¹. É, portanto, necessário intervir e avaliar todas as possibilidades de ação contra a corrupção, já que de tal depende a proteção e efetivação dos nossos direitos e das nossas liberdades. Que esta investigação

pretexto para desmantelar instituições democráticas e difundir políticas autoritárias, mormente “procurando o consenso de uns à custa dos direitos de outros”. Cf. KOSSOW, Niklas, *Transparency International anti-corruption helpdesk answer: populism and corruption*, Berlin: Transparency International, 14 January 2019, p. 3, disponível em: <<https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/populism-and-corruption-2019-final.pdf>>. Consultado em: 15 de março de 2020; QUEIROZ, Cristina, “A crise da democracia representativa: autoritarismo, demagogia e populismo”, in *Estudos em Homenagem ao Conselheiro Presidente Joaquim de Sousa Ribeiro – Vol. I*, Coimbra: Almedina, 2019, p. 592; e ainda, FERRAJOLI, Luigi, *Constitucionalismo más allá del Estado*, op. cit., 22.

⁴⁸ São inúmeros os estudos que demonstram que a corrupção fomenta a discriminação e que as pessoas mais afetadas por práticas corruptas e corruptivas são, na grande maioria dos casos, aquelas que pertencem a grupos especialmente vulneráveis. Vide, a este propósito, MARTINÓN QUINTERO, Ruth, “Corrupción y derechos humanos. En particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, in *Eunomía, Revista en Cultura de la Legalidad*, n.º 10, 2016, p. 12.

⁴⁹ BARKHOUSE, Angela / HOYLAND, Hugo / LIMON, Mark, *Corruption: a human rights impact assessment*, Switzerland: Human Rights Group and Kroll, 2018, p. 5.

⁵⁰ ANDERSEN, Morten Koch, “Why corruption matters in human rights”, in *Journal of Human Rights Practice*, 2018, p. 3.

⁵¹ PUPPINCK, Grégor, *Os direitos do homem desnaturado* (trad. por Maria José Figueiredo), Cascais: Príncípa, 2019, p. 27.

seja um (ainda que pequeno) contributo nesse sentido, avaliando diferentes mecanismos jurídico-internacionais que nos poderão ajudar a prevenir e combater este fenómeno.

2. O COMBATE CONTRA A CORRUPÇÃO NO PLANO JURÍDICO-INTERNACIONAL

2.1. A ascensão do direito internacional anticorrupção

A década de 80 do século passado ficou marcada pelo início da investigação da corrupção como um fenómeno que não afeta apenas os países de baixa renda, mas também aqueles que são mais influentes e ricos em recursos – ela é, na verdade, uma espécie de “delito sem fronteiras”⁵². O combate a um fenómeno global implica, igualmente, a busca de soluções, também elas, globais, localizando-se o combate à corrupção no centro da agenda político-legislativa de todos (ou de quase todos) os Estados e da própria comunidade internacional. Como afirmou JEAN CARTIER-BRESSON, a luta contra a corrupção conquistou o estatuto de “programa essencial ao desenvolvimento da ordem económica, política e internacional”⁵³.

Não obstante o que acabámos de referir, a verdade é que a adoção de convenções internacionais visando a prevenção e combate à corrupção só se verificou a partir da segunda metade da década de 90. Desde então, têm sido desenvolvidas inúmeras iniciativas com vista à irradiação do fenómeno da arena planetária – o que levou inclusivamente alguns autores a celebrar o “fim da época de ouro da corrupção, particularmente à escala internacional”⁵⁴, muito embora também exista quem reconheça consideráveis limitações ao papel dos meios internacionais anticorrupção, mormente tendo em conta a ainda proeminente posição ocupada pelos Estados-Nação de matriz vestefaliana⁵⁵.

O desenvolvimento deste direito internacional anticorrupção tem sido levado a cabo quer no plano universal, quer regional⁵⁶. Embora, por razões sistemáticas, não possamos encetar uma análise detalhada de cada um dos documentos que o compõem, trataremos de os mencionar e de tecer algumas considerações, ainda que genéricas, sobre aqueles que reputamos mais importantes.

⁵² SARMENTO, George, “La lutte contre la corruption dans le système interaméricain de protection des droits de l’homme”, in *Panorama of Brazilian Law*, n.º 5/6, 2016, p. 75.

⁵³ CARTIER-BRESSON, Jean, “Corruption, libéralisation et démocratisation”, in *Revue Tiers Monde*, n.º 161, 2000, p. 11.

⁵⁴ BURNEO LABRÍN, José, “Corrupción y derecho internacional de los derechos humanos”, in *Derecho PUCP*, n.º 63, 2009, p. 333.

⁵⁵ ROSE-ACKERMAN, Susan / PALIFKA, Bonnie J., *Corruption and government...*, *op. cit.*, 446.

⁵⁶ SARMENTO, George, “La lutte contre la corruption dans le système interaméricain de protection des droits de l’homme”, *op. cit.*, 75.

A primeira convenção internacional que teve como objetivo primordial a erradicação do fenómeno da corrupção no exercício de funções públicas foi adotada, em 1996, na cidade de Caracas (Venezuela), no âmbito da Organização de Estados Americanos (OEA): trata-se da *Convenção Interamericana contra a Corrupção*⁵⁷. Tal como indicado pelo próprio diploma convencional, os seus principais propósitos são a promoção do desenvolvimento de novos mecanismos de prevenção, deteção, combate e erradicação da corrupção, bem como o fortalecimento dos já existentes. Por outro lado, pretende-se promover, facilitar e regular a cooperação interestadual nesta matéria de modo a garantir a efetividade de todas as medidas adotadas, especialmente no combate às diferentes expressões interestaduais deste fenómeno (v. art. 2.º)⁵⁸. Como aponta a própria Comissão Interamericana de Direitos Humanos, este documento colocou especial ênfase no combate ao suborno à escala nacional e internacional, mormente por via do fortalecimento do sistema democrático através de um certo “institucionalismo judicial”⁵⁹.

Nesse mesmo ano é adotada, no quadro da Organização das Nações Unidas (ONU), a *Declaração Contra a Corrupção e o Suborno nas Transações Internacionais*, a qual encoraja (mas não obriga, dada a sua natureza) os Estados a criminalizar o suborno a funcionários públicos estrangeiros. Pretendia-se, deste modo, promover o crescimento e o desenvolvimento dos países de baixa renda.

Segue-se, em 1997, no âmbito da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico, a aprovação da *Convenção Contra a Corrupção de Agentes Públicos Estrangeiros nas Transações Comerciais Internacionais*⁶⁰, a qual visa o combate à corrupção multilateral, mormente através da promoção da harmonização legislativa nesta área⁶¹. Há que ter em conta, porém, que são várias as *limitações* que a doutrina vem reconhecendo a este diploma: em primeiro lugar, esta convenção vincula agentes públicos, mas não empresas privadas; além disso, apenas se aplica caso estejamos ante transações de natureza comercial; por fim, só se focou na perseguição da corrupção ativa, mas não da corrupção passiva – *i.e.* na perseguição do *corruptor*, mas não do

⁵⁷ CARR, Indira, “Fighting corruption through regional and international conventions: a satisfactory solution?”, in *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2007, p. 132.

⁵⁸ Em 2001, os vários Estados-parte da Convenção reuniram-se e aprovaram o chamado “Documento de Buenos Aires”, o qual estabeleceu um Mecanismo de Acompanhamento da Implementação da Convenção Interamericana contra a Corrupção (MESICIC) – Resolução AG/RES. 1784 (XXXI-O/01). O MESICIC assenta numa lógica de “revisão por pares” a levar a cabo no quadro de um longo processo composto por três fases distintas. Cf. PEREIRA, Luciano Meneguetti, “A importância do direito internacional no combate à corrupção no Brasil”, in *O Brasil & o Direito Internacional: Temas Contemporâneos* (coord. pelo mesmo autor), S. Paulo: Boreal Editora, 2016, pp. 55; e ainda, para maiores desenvolvimentos, BOERSMA, Martine, *Corruption: a violation of human rights and a crime under international law?*, Cambridge, Intersentia, 2012, p. 68.

⁵⁹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos*, s.l.: Organización de los Estados Americanos, 2019, p. 23.

⁶⁰ Este diploma jurídico-internacional foi ratificado pelo Estado português no dia 23 de novembro de 2000.

⁶¹ FUHR, David M., “Of thieves and repressors: the interplay between corruption and human rights violations”, in *Elon Law Review*, n.º 5, 2013, p. 295; e ainda, SARMENTO, George, “La lutte contre la corruption dans le système interaméricain de protection des droits de l’homme”, *op. cit.*, 71.

*corrompido*⁶². O seu âmbito de aplicação é, pois, bastante reduzido, especialmente quando comparado com outros diplomas jurídico-internacionais anticorrupção. Tal não impede, porém, que seja igualmente reconhecido a este documento convencional um conjunto de vantagens práticas, como o carácter imperativo da maioria das suas disposições e a adoção de um processo (discutivelmente...) efetivo de monitorização da implementação das medidas previstas no seu texto (desenhado pelo *OECD Working Group on Bribery* e traduzindo-se na realização de um conjunto de ciclos de avaliação do desempenho dos vários Estados-Parte na implementação da mesma a nível nacional, culminando com a adoção e publicação de relatórios)⁶³. O importante papel da OCDE na prevenção e combate à corrupção está patente, ainda, na dinamização de um conjunto variado de iniciativas de índole regional em zonas como a Ásia Pacífico, Leste Europeu, África ou América Latina⁶⁴.

Mais tarde, em 1999, no quadro do Conselho da Europa, foram aprovados dois importantes documentos de prevenção e combate à corrupção na arena pan-europeia: a *Convenção de Direito Criminal Contra a Corrupção* e a *Convenção de Direito Civil Contra a Corrupção*^{65/66}.

No primeiro caso, visa-se a criminalização coordenada, à escala europeia, de múltiplos atos de corrupção, bem como a promoção de uma estreita cooperação transnacional na repressão de tais infrações (impedindo-se que, no quadro pan-europeu, a corrupção possa vir a afirmar-se como um autêntico fenómeno endémico). Um dos seus grandes contributos foi, ainda, o de ter colocado um forte pendor em torno do desenvolvimento de meios internos para a responsabilização criminal das pessoas coletivas ou para a proteção efetiva das pessoas que colaborem com as autoridades responsáveis pela investigação e instauração do procedimento criminal (os chamados «*whistleblowers*») ou das testemunhas que deponham relativamente a tais infrações⁶⁷. Este diploma conta com um Protocolo Adicional (2005) que incita os Estados a criminalizar a corrupção ativa e passiva de árbitros e jurados, nacionais ou estrangeiros.

Por outro lado, no segundo caso, é visada a criação e implementação, nos ordenamentos jurídicos de cada Estado-Parte, de mecanismos efetivos que permitam às pessoas físicas ou jurídicas vítimas de prejuízos resultantes de um ato de corrupção

⁶² BANTEKAS, Ilias, “Corruption as an international crime and crime against humanity: an outline of supplementary criminal justice policies”, in *Journal of International Criminal Justice*, n.º 4, 2006, p. 469; e ainda, BOERSMA, Martine, *Corruption: a violation of human rights and a crime under international law?*, *op. cit.*, 79-80.

⁶³ PEREIRA, Luciano Meneguetti, “A importância do direito internacional no combate à corrupção no Brasil”, *op. cit.*, 57.

⁶⁴ ROSE-ACKERMAN, Susan / PALIFKA, Bonnie J., *Corruption and government...*, *op. cit.*, 466.

⁶⁵ A Convenção de Direito Criminal Contra a Corrupção foi ratificada pelo Estado português a 7 de maio de 2002. Note-se, porém, que, até hoje, Portugal não assinou, nem ratificou a Convenção de Direito Civil Contra a Corrupção.

⁶⁶ WOUTERS, Jan / RYNGAERT, Cedric / CLOOTS, Ann Sofie, “The international legal framework against corruption: achievements and challenges”, in *Melbourne Journal of International Law*, n.º 14, 2013, pp. 21 e ss.

⁶⁷ ROSE-ACKERMAN, Susan / PALIFKA, Bonnie J., *Corruption and government...*, *op. cit.*, 467.

reclamar e assegurar a defesa dos seus direitos e interesses legítimos, mormente pela via da responsabilidade civil (contratual ou extracontratual; abrangendo quer entidades públicas, quer privadas)⁶⁸. Consagram-se, pois, um conjunto de normas relativas à compensação por todos os danos patrimoniais (incluindo danos emergentes e lucros cessantes) e não patrimoniais causados, bem como à validade dos contratos, à proteção de trabalhadores que denunciem atos de corrupção ou a certos aspetos relacionados com a prestação de contas e auditorias a realizar por/em empresas. Na senda dos demais documentos jurídico-internacionais nesta matéria, promove-se ainda a cooperação internacional no decurso de procedimentos de natureza civil em casos de corrupção.

Muito relevante é, além do disposto, a criação do chamado Grupo de Estados Contra a Corrupção (GRECO)⁶⁹, o qual procura monitorizar o cumprimento de tais Convenções pelos Estados-Parte, avaliando as políticas anticorrupção que vão sendo adotadas, identificando lacunas regulatórias e emanando recomendações sobre medidas que podem e devem ser tomadas para as preencher de forma satisfatória⁷⁰ (mormente tendo por base uma ideia de *harmonização das estratégias contra a corrupção* no plano pan-europeu). O modo de efetivação destes diplomas convencionais assenta, pois, num sistema de avaliação e pressão mútuas (*«peer pressure»*), embora desprovido de verdadeiros meios jurisdicionais e de execução coercitiva das disposições normativas em causa.

Note-se, por fim, que os conflitos interestaduais em matéria de interpretação e aplicação das Convenções deverão ser resolvidos através de negociações ou outros meios pacíficos, como a sua submissão ao Comité Europeu responsável, a um tribunal arbitral ou, por comum acordo, ao próprio Tribunal Internacional de Justiça (TIJ)⁷¹.

Não podemos, igualmente, deixar de referir a chamada *Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional*⁷² ou *Convenção de Palermo* (2000). Embora este diploma tenha um conteúdo bem mais abrangente, não se reportando apenas ao combate à corrupção, a verdade é que este fenómeno perverso é considerado um dos principais instrumentos ao serviço do crime organizado (*p.e.* do tráfico ilícito de drogas, armas de fogo ou de órgãos; contrabando; tráfico de pessoas; *etc.*)⁷³. Por essa razão, o artigo 8.º desta Convenção dispõe, *inter alia*, que cada Estado deve “adotar medidas legislativas (...) para estabelecer como infrações penais” as condutas de corrupção ativa e passiva (do tipo *quid pro quo*⁷⁴), assim como “outras formas de corrupção”. Já o seu art. 9.º incumbe os Estados-Parte de “adotar medidas eficazes de ordem legislativa, administrativa ou outra para promover a integridade e prevenir, detetar e punir a

⁶⁸ PEREIRA, Luciano Meneguetti, “A importância do direito internacional no combate à corrupção no Brasil”, *op. cit.*, 56.

⁶⁹ LOPES, José Mouraz, *O espectro da corrupção*, Coimbra: Almedina, 2011, pp. 34 e ss.

⁷⁰ JANUÁRIO, Rui / CAETANO, Paulo, *A corrupção e o Estado*, *op. cit.*, 262.

⁷¹ Vide, neste sentido, o art. 40.º da Convenção de Direito Criminal Contra a Corrupção e o art. 21.º da Convenção de Direito Civil Contra a Corrupção.

⁷² Este diploma foi ratificado pelo Estado português a 10 de maio de 2004.

⁷³ ROSE-ACKERMAN, Susan / PALIFKA, Bonnie J., *Corruption and government...*, *op. cit.*, 299 e ss.

⁷⁴ O qual tem na sua base a celebração, num ambiente de confiança estratégica, do chamado “pacto de corrupção”. Cf. SOUSA, Luís de, *Corrupção*, *op. cit.*, 32.

corrupção de funcionários públicos”, mormente destacando a importância de se assegurar total independência das autoridades competentes em matéria de prevenção, deteção e repressão de tais atos.

Não obstante, pode dizer-se que foi a 31 de outubro de 2003 que a Assembleia-Geral da ONU adotou aquele que é o maior documento jurídico-internacional anticorrupção: a *Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção*, também apelidada de *Convenção de Mérida*⁷⁵. Como é referido no seu preâmbulo, esta convenção – composta por 71 artigos, divididos em 8 capítulos – visa introduzir um conjunto compreensivo de *standards* normativos que todos os países devem adotar e aplicar para fortalecer os seus regimes jurídicos de prevenção e combate a este fenómeno. Este diploma foi ratificado pelo Estado português a 29 de setembro de 2007.

De forma sintética, diremos que são quatro as principais linhas de força da Convenção: (1) a prevenção da corrupção nos setores público e privado; (2) a criminalização e aplicação da lei; (3) a cooperação internacional, baseada num conjunto de princípios que garantam um «*due process*»; e (4) a recuperação de ativos.

No primeiro caso, propõe-se a implementação de medidas que promovam a transparência no domínio político-partidário e em contexto eleitoral, mormente tendo em conta a sua especial propensão para o florescimento da corrupção. Já no que respeita à prestação e funcionamento dos serviços públicos, impõe-se que ambos sejam norteados pelos princípios de transparência (designadamente por via da devida prestação de contas), da eficiência, da integridade, da lealdade, da eficácia, da equidade e da imparcialidade⁷⁶ – vetores principiológicos que devem, aliás, estar na base de todos os códigos de conduta adotados que norteiam a atividade de todos os agentes, autoridades e funcionários que exercem o poder público (*inter alia*, no âmbito daquilo que apelidaremos de *movimento de eticização da atividade administrativa*). Ainda neste contexto, é de notar que um dos domínios sobre os quais a Convenção se debruça com especial acuidade é o da contratação no setor público, nomeadamente incentivando à adoção de sistemas assentes na transparência, na concorrência e na mobilização de critérios objetivos para a tomada de decisões⁷⁷. Já no domínio judiciário, é a preocupação com a garantia da independência dos tribunais, dos magistrados e dos órgãos de polícia criminal que mais se destaca. Por sua vez, no que respeita ao setor privado, a Convenção estimula os Estados a criar sistemas eficazes de auditoria e outros mecanismos que promovam uma maior transparência na gestão das empresas, evitem os conflitos de interesses e estimulem a boa gestão dos seus livros de contas e registos⁷⁸. Por fim, sugere-se ainda aos Estados a

⁷⁵ Sobre os principais fatores que contribuíram para a sua adoção, v. VÁZQUEZ-PORTOMEÑE SEIJAS, Fernando, “La normativa internacional en materia de corrupción pública...”, *op. cit.*, 302.

⁷⁶ SIMÕES, Euclides Dâmaso, “Importância e prioridade da prevenção no combate à corrupção: o sistema português ante a Convenção de Mérida”, in *Revista do Ministério Público*, n.º 117, 2009, p. 30.

⁷⁷ VÁZQUEZ-PORTOMEÑE SEIJAS, Fernando, “La normativa internacional en materia de corrupción pública...”, *op. cit.*, 304.

⁷⁸ Neste sentido, como afirma WAGNER GIOVANNI, “as corporações precisam [de] quebrar barreiras na busca da integridade e não se acomodarem só com o cumprimento das leis”. Deste modo, assumem particular relevância os muito propalados ‘Programas de *Compliance*’, os quais se traduzem na implementação de um conjunto de mecanismos e procedimentos internos que impõem um autocontrolo

criação de órgãos independentes anticorrupção, a concessão de estímulos à participação de organizações não-governamentais e de órgãos de base comunitária no combate a este fenómeno nefasto e a promoção da consciencialização da sociedade civil quanto às suas causas e efeitos.

Já no domínio da criminalização, são múltiplas e variadas as condutas que os Estados-Parte são estimulados a qualificar como infrações penais. Note-se, porém, que se há casos em que a Convenção é absolutamente assertiva na imposição aos Estados destas obrigações de criminalização (obviamente, apenas no caso de tais condutas corruptas ou corruptivas não se encontrarem já tipificadas como um ilícito jurídico-penal nos respetivos ordenamentos jurídicos— é o caso dos arts. 15.º, 16.º e 23.º da CNUCC), em outros casos, os Estados-Parte são apenas convidados ou estimulados a fazê-lo (v. arts. 18.º, 19.º ou 20.º da CNUCC). A diferente intensidade normativa de cada um destes preceitos parece resultar no enfraquecimento da força jurídica substancial da própria Convenção como um todo e traduz-se, salvo melhor juízo, na perda de uma oportunidade de garantir maior uniformidade no combate, pela via jurídico-penal, deste fenómeno à escala global.

Por outro lado, os Estados parecem ter acordado em cooperar reciprocamente na prevenção da corrupção, investigação de atos corruptos e corruptivos e na punição dos seus agentes (por via, por exemplo, da extradição, transferência de pessoas condenadas, assistência judicial recíproca, investigações conjuntas, *etc.*)⁷⁹. Também nesta senda, a Convenção destaca a importância da chamada “recuperação de ativos”, a qual é especialmente importante no caso dos países de baixa renda assombrados por elevados níveis de corrupção e nos quais a recuperação dos recursos perdidos a favor da mesma (e que, na maioria das vezes, vão desaguar aos chamados “paraísos fiscais”) é essencial para permitir a reconstrução e reabilitação de tais Estados e das suas – normalmente, débeis – democracias⁸⁰. Para a prossecução dessa finalidade, são dois os principais meios que poderão ser utilizados: a interposição de ações de natureza civil nos tribunais do Estado em que se encontrem os ativos ou a cooperação internacional no sentido de se tornar mais eficaz – ou mesmo possível – a sua recuperação.

Mais releva afirmar que, como aponta FERNANDO SEIJAS, a terceira conferência dos Estados-parte da CNUCC, realizada em *Doha* no ano de 2009, inaugurou uma nova fase

organizacional e que garantem a integridade de todas as atividades empresariais. Cf. GIOVANINI, Wagner, “Programas de *compliance* e anticorrupção: importância e elementos essenciais”, in *Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento* (coord. por Marco de Paula e Rodrigo de Castro), Belo Horizonte: Fórum, 2018, pp. 53-54; e ainda, entre nós, RODRIGUES, Anabela Miranda, *Direito penal económico: uma política criminal na era compliance*, Coimbra: Almedina, 2019.

⁷⁹ Como afirma PAULA GUBERT, “a cooperação jurídica internacional (...) apresenta-se como instrumento capaz de promover o diálogo normativo e de assegurar a continuidade de atos jurídico-administrativos essenciais à persecução criminal no combate à corrupção transnacional”. Cf. GUBERT, Paula, *Combate à corrupção & cooperação jurídica global*, *op. cit.*, 58 (e ainda, especificamente sobre o Capítulo IV da CNUCC, pp. 125-126).

⁸⁰ Por todos, v. UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, “United Nations Convention against Corruption: Convention highlights”, disponível em: <<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/convention-highlights.html>>. Consultado em: 20 de março de 2020.

no processo de implementação da Convenção: cada Estado passa, desde então, a ser avaliado por outros dois – ou, mais especificamente, pelos especialistas por estes designados – no que respeita à aplicação e efetivação deste documento convencional. Essa mesma avaliação terá lugar de cinco em cinco anos, iniciando-se com a apresentação, por cada Estado-Parte, de um documento de autoavaliação sobre o grau de aplicação da Convenção (uma «*checklist*»). Na sequência, os Estados avaliadores irão emanar um parecer detalhado sobre o grau de aplicação da Convenção pelo Estado avaliado, dando assim início a um processo dialógico interativo e que se centrará na análise detalhada das normas, políticas e medidas anticorrupção adotadas por este. Na sequência, será formulado um relatório final elucidativo das conquistas do Estado avaliado na prevenção e combate à corrupção, bem como dos diversos aspetos ou setores que carecem de melhorias⁸¹. Este relatório final manter-se-á confidencial, a menos que o Estado avaliado proceda à sua publicação. A coordenação de todo este processo está a cargo do chamado «*Implementation Review Group*», o qual se reúne anualmente em Viena (Áustria)⁸².

Ainda em 2003, foi também aprovada, no âmbito da União Africana (UA), a chamada *Convenção da União Africana sobre Prevenção e Combate à Corrupção*, preocupada, no senda dos demais diplomas jurídico-internacionais, com a adoção de medidas de prevenção e combate à corrupção no continente africano, mormente por via da coordenação e harmonização de políticas e legislações e reconhecendo expressamente que só deste modo se logrará facilitar o desenvolvimento socioeconómico de cada um dos Estados-Parte e a efetivação dos direitos dos cidadãos (no caso, dos direitos consagrados na Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, mas sem excluir “outros instrumentos relevantes de direitos humanos”).

Já mais tarde, em 2010, foi a vez da Liga de Estados Árabes (ou Liga Árabe) adotar a *Convenção Anticorrupção Árabe*, cujo conteúdo se assemelha, em grande parte, ao dos demais diplomas convencionais adotados e aqui referidos de forma sumária⁸³.

⁸¹ VÁZQUEZ-PORTOMEÑE SEIJAS, Fernando, “La normativa internacional en materia de corrupción pública...”, *op. cit.*, 308.

⁸² BOERSMA, Martine, *Corruption: a violation of human rights and a crime under international law?*, *op. cit.*, 97.

⁸³ ROSE-ACKERMAN, Susan / PALIFKA, Bonnie J., *Corruption and government...*, *op. cit.*, 468.

Ficam, naturalmente, por mencionar algumas iniciativas levadas a cabo por diferentes entidades⁸⁴, como o Fundo Monetário Internacional (FMI)⁸⁵, o Banco Mundial (BM)⁸⁶, da União Europeia (UE)⁸⁷ e até a própria Organização Mundial do Comércio (OMC)⁸⁸.

2.1.1. Análise crítica: méritos e limitações

Após a análise do conteúdo de alguns dos diplomas que, no plano jurídico-internacional, se destinam à prevenção e combate à corrupção, rapidamente percebemos que são vários os seus méritos, mas também as suas limitações.

Por um lado, importa colocar em destaque o carácter verdadeiramente amplo deste regime jurídico-internacional anticorrupção, o qual se manifesta em dois planos distintos: num *plano subjetivo*, tendo em conta a elevada quantidade de Estados que, por terem assinado ou ratificado um ou vários dos documentos supramencionados, se encontram

⁸⁴ Veja-se também o trabalho desenvolvido por algumas organizações não-governamentais (como é caso exemplar a Transparência Internacional), pelo *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC), pela *International Anti-Corruption Academy* (IACA) e ainda pela *International Association of Anti-Corruption Authorities* (IAACA).

⁸⁵ Os contributos anticorrupção do Fundo Monetário Internacional são levados a cabo, essencialmente, por via (1) do acompanhamento rigoroso das políticas económico-financeiras dos vários Estados que o integram; (2) do apoio financeiro para a adoção e implementação de programas de ajustamento administrativo; (3) da concessão de assistência técnica para o fortalecimento das atividades de gestão das várias atividades económicas dos diferentes Estados-Membros. Assim, como tem pontuado a doutrina, o seu contributo parece traduzir-se, essencialmente, na relevante promoção e fortalecimento da boa governança económico-financeira no seio dos seus Estados-Membros. Cf. PEREIRA, Luciano Meneguetti, “A importância do direito internacional no combate à corrupção no Brasil”, *op. cit.*, 51.

⁸⁶ O Banco Mundial (o qual, numa fase inicial e por se qualificar como uma “instituição politicamente neutra”, revelou alguma relutância em definir como prioridade o combate à corrupção) assume hoje como desiderato fundamental a redução da “ocorrência de fraudes no âmbito das contratações realizadas pelos governos em programas executados com recursos [por si] liberados”. Nesse sentido, é particularmente relevante o facto de esta instituição, no momento de decidir sobre a concessão de financiamento aos Estados, tomar veementemente em conta os esforços por eles encetados para combater a corrupção. O seu contributo opera-se, igualmente, por via da disponibilização de ajuda técnica aos países (principalmente aos mais desfavorecidos) para a implementação de medidas que reduzam os seus níveis de corrupção, colaborando de perto com várias instituições, órgãos e organismos anticorrupção à escala nacional, regional ou internacional. Cf. *Ibidem*; e ainda, PEARSON, Zoe, “An international human rights approach to corruption”, *op. cit.*, 38.

⁸⁷ A este propósito, veja-se o disposto no art. 325.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), o qual incumbe a União e os Estados-Membros de combater “as fraudes e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União”. Para mais informações sobre o mesmo, v. MENDES, Paulo de Sousa, “Artigo 325.º”, in *Tratado de Lisboa – Anotado e Comentado* (coord. por Manuel Lopes Porto e Gonçalo Anastácio), Coimbra: Almedina, 2012, pp. 1145-1151. Além disso, tenha-se em conta a adoção, por ato do Conselho de Ministros da União, da chamada *Convenção relativa à luta contra a corrupção em que estejam implicados funcionários das Comunidades Europeias ou dos Estados-Membros da União Europeia*, assinada em 1997. Por fim, é de salientar o trabalho do *Office Européen de Lutte Anti-Fraude* (OLAF), bem como a aprovação de um denso pacote de medidas anticorrupção (de que faz parte, por exemplo, a recente Diretiva n.º 2017/1371, de 5 de julho de 2017, relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal).

⁸⁸ Estamos a referir-nos ao chamado “*WTO’s Revised Agreement on Government Procurement*”, o qual entrou em vigor em 2014. Este só foi ratificado, porém, por 43 dos 161 Estados que compõem esta organização internacional.

vinculados às obrigações jurídico-internacionais que deles decorrem; num *plano objetivo-material*, considerando a diversidade de aspetos abordados – v.g. prevenção, criminalização, investigação, cooperação internacional, recuperação de ativos, *etc.*⁸⁹ –, bem como a (maior ou menor, é certo) profundidade com que cada um deles é explorado⁹⁰. Em última instância, pode mesmo afirmar-se que tais manifestações comprovam a existência de um *consenso universal* de que a corrupção é um fenómeno absolutamente nefasto que, num contexto de globalização, deve ser prevenido e combatido em todas as frentes, quer internas, quer externas.

Alguns dos grandes objetivos do direito internacional anticorrupção têm sido a melhoria do funcionamento dos mercados globais, a promoção do crescimento económico, a redução da pobreza e a salvaguarda da legitimidade do Estado⁹¹. Neste contexto, são de aplaudir as múltiplas conquistas do direito internacional anticorrupção e que se têm manifestado de diversas formas. Por exemplo, alguns autores dão conta de que a *Convenção Contra a Corrupção de Agentes Públicos Estrangeiros nas Transações Comerciais Internacionais* da OCDE foi capaz de reduzir o investimento direto estrangeiro em alguns países dominados por fenómenos de corrupção sistémica⁹², especialmente num contexto em que cada Estado deverá assumir-se como entidade solidária e corresponsável no seu combate ou, pelo menos, na sua contenção. A pressão exercida pela comunidade internacional torna-se, pois, uma plataforma apta a alavancar as diferentes ações internas desenvolvidas com a finalidade de afastar agentes corruptos do poder ou de expurgar das fileiras da Administração Pública um conjunto de práticas destinadas a saciar interesses particulares à custa do interesse público. Nesse sentido, têm sido criados, e afirmemo-lo apenas a título de exemplo, órgãos nacionais independentes de prevenção e combate à corrupção, bem como códigos de conduta a aplicar no setor administrativo, mormente promovendo a eficácia, eficiência e transparência no exercício de tais funções e incentivando a uma maior prestação de contas por parte de agentes, autoridades e funcionários públicos.

Acreditamos, além disso, que o surgimento e desenvolvimento deste regime jurídico-internacional de prevenção e combate à corrupção tem tido um importante papel na consciencialização da sociedade civil relativamente aos efeitos nefastos deste fenómeno e na promoção do seu envolvimento – direto ou indireto – na luta contra o mesmo. Este aspeto não pode ser, naturalmente, desvalorizado, em especial se tivermos em conta que o sucesso de todas as medidas e políticas anticorrupção está largamente dependente da existência de fundações sociais firmes, as quais só poderão ser forjadas a partir de ações proactivas das várias pessoas e grupos societários (os quais se afirmam como os principais

⁸⁹ Para uma leitura sistemática dos vários instrumentos jusinternacionais de combate à corrupção, v. VEIGA, Paula, “Corrupção – reflexões à moda *schmittiana*...”, *op. cit.*, 771.

⁹⁰ VÁZQUEZ-PORTOMEÑE SEIJAS, Fernando, “La normativa internacional en materia de corrupción pública...”, *op. cit.*, 309.

⁹¹ PETERS, Anne, “Corrupción y derechos humanos”, *op. cit.*, 29.

⁹² ROSE-ACKERMAN, Susan / PALIFKA, Bonnie J., *Corruption and government...*, *op. cit.*, 465.

atores no seio do importante processo de «*deep democratization*», no sentido que lhe foi atribuído por MICHAEL JOHNSTON⁹³)

Apesar do que foi dito, não podemos escamotear as múltiplas limitações do direito internacional anticorrupção. Atentemos, ainda que de forma breve, em algumas delas.

Por um lado, existem autores que chamam a atenção para o facto de certos atos que compõem este ramo do Direito Internacional serem adotados sob a forma de *declarações*, *resoluções* ou *recomendações*, todos se traduzindo em atos de *soft law* e relativamente aos quais os Estados, ao assumirem determinados compromissos, parecem fazê-lo fora da órbita do jurídico⁹⁴. Embora compreendamos o alcance de uma tal crítica, preferimos associá-la, não tanto à ideia clássica de que tais atos ainda não cruzaram o chamado “limiar da fronteira da normatividade” (porque nos parece claro que estes são atos normativos em sentido próprio...), mas antes à sua fraca coercibilidade⁹⁵, ainda que tal não possa implicar uma total desvalorização dos mesmos, especialmente se tivermos em conta a força normativa que revelam sempre que influenciam os comportamentos dos Estados e de entidades não estaduais⁹⁶.

Por outro lado, mesmo aqueles documentos que são adotados sob a forma de convenções internacionais (atos, pelo menos formalmente, de *hard law*), revelam múltiplas deficiências, como a integração de um elevado número de cláusulas desprovidas de força jurídico-vinculativa (*i.e.* que, substancialmente, se revelam como meras normas de *soft law*) ou de *standards* normativos vagos e imprecisos, os quais conferem aos Estados uma ampla margem de manobra – porventura, demasiado extensa – para a adaptação do conteúdo daqueles à sua realidade interna. Nestes casos, pode afirmar-se que a aplicação de tais preceitos ficará dependente de uma *dupla dose de boa vontade* por parte dos Estados, os quais são livres, num primeiro momento, de decidir assinar ou ratificar o diploma e, depois, de decidir livremente como irão implementá-lo e, relativamente a determinadas cláusulas, até que ponto o irão fazer ou mesmo, em última instância, se o irão fazer. Parece difícil, neste contexto, lograr-se a adoção de medidas efetivas e aptas a contrariar certas dinâmicas estaduais já há muito estabilizadas⁹⁷.

Por sua vez, no domínio jurídico-penal, as críticas têm sido dirigidas à débil legitimidade político-criminal reconhecida às exigências de criminalização impostas, de forma mais ou menos vinculativa, por estes vários documentos internacionais. Este problema coloca-se, essencialmente, tendo em conta que a aplicação do direito penal é levada a cabo, na sua grande maioria, por tribunais nacionais, que aplicam normas

⁹³ Este processo de “democratização profunda” pressupõe o incremento do pluralismo, a abertura de espaços políticos e económicos seguros, a reforma do ativismo social e a manutenção da transparência e da prestação de contas. Cf. JOHNSTON, Michael, *Corruption, contention and reform...*, *op. cit.*, 3 e 5.

⁹⁴ WEIL, Prosper, “Towards relative normativity in international law?”, in *The American Journal of International Law*, n.º 77, 1983, p. 417.

⁹⁵ ALMEIDA, Francisco Ferreira de, *Direito internacional público*, 2.ª edição, Coimbra: Coimbra Editora, 2003, p. 21.

⁹⁶ ROSE-ACKERMAN, Susan / PALIFKA, Bonnie J., *Corruption and government...*, *op. cit.*, 462.

⁹⁷ VÁZQUEZ-PORTOMEÑE SEJAS, Fernando, “La normativa internacional en materia de corrupción pública...”, *op. cit.*, 310.

internas, mas cujo conteúdo acaba, em certos casos, por ser parcialmente determinado por entidades e fontes externas ao direito estadual⁹⁸.

Além disso, há quem critique a “falta de coragem” manifestada por vários negociadores de tais convenções internacionais, mormente por apenas se ter logrado a introdução de um conjunto de obrigações de “adoção de medidas de ação” e não de autênticas obrigações de resultado⁹⁹. Mais importa que olhemos criticamente para a falta de meios adequados e eficazes de supervisão e de efetivação do conteúdo de tais diplomas (*rectius*, para a sua *fraca coercibilidade*), o que acaba por justificar, em certos casos, o seu reduzido impacto¹⁰⁰. Assim sendo, estes instrumentos jurídico-internacionais não passam, parafraseando RUI JANUÁRIO e PAULO CAETANO, de autênticos “leões sem dentes”, compostos por medidas cosméticas caracterizadas por uma operacionalidade meramente fictícia e com efeitos práticos nulos ou, no mínimo, elusivos¹⁰¹.

Por fim, o elevado número de Convenções existentes – que INDIRA CARR qualifica como um “acidente histórico e político” – além de criar problemas de harmonização (graças a um certo caos propiciado pela multiplicação de *vozes normativas*¹⁰²), permite aos Estados selecionar estrategicamente quais os instrumentos que pretendem ratificar¹⁰³. E note-se, mesmo naqueles casos em que é levada a cabo a sua *ratificação em série*, pode concluir-se que a mesma foi realizada de forma meramente simbólica já que, na maioria dos casos, continuam a inexistir planos estaduais de ação ou estratégias internas anticorrupção verdadeiramente eficazes¹⁰⁴. A tudo isto, acresce o facto de o discurso anticorrupção veiculado pelas instituições ser, em regra, marcado pela mobilização de “conceitos técnicos, argumentos racionalistas e justificações instrumentais que impõem externamente às sociedades dos países em desenvolvimento uma moral cujos padrões não

⁹⁸ PINTO, Frederico da Costa, “A arquitetura do Estado de Direito e a expansão do sistema sancionatório”, in *Estudos Projeto Ethos: Corrupção e Criminalidade Económico-financeira*, Lisboa: Procuradoria-Geral da República, 2018, p. 40.

⁹⁹ BACIO-TERRACINO, Julio, *The international legal framework against corruption*, 1st Edition, Cambridge/Antwerp/Portland: Intersentia, 2012, p. 236.

¹⁰⁰ ROSE-ACKERMAN, Susan / PALIFKA, Bonnie J., *Corruption and government...*, *op. cit.*, 466.

¹⁰¹ JANUÁRIO, Rui / CAETANO, Paulo, *A corrupção e o Estado*, *op. cit.*, 46-47; e ainda, JOHNSTON, Michael, *Corruption, contention and reform...*, *op. cit.*, 1.

¹⁰² A expressão é de BERMAN, Paul Schiff, “From international law to law and globalization”, in *Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 43, 2005, p. 542.

¹⁰³ CARR, Indira, “Fighting corruption through regional and international conventions: a satisfactory solution?”, *op. cit.*, 141; e ainda, WOUTERS, Jan / RYNGAERT, Cedric / CLOOTS, Ann Sofie, “The international legal framework against corruption...”, *op. cit.*, 33 e ss..

¹⁰⁴ Como afirma LUÍS DE SOUSA, no caso português, este facto manifesta-se com particular acuidade, mormente tendo em conta: a falta de um diagnóstico claro das áreas de risco (que nos permita assinalar prioridades e definir graus de intervenção diferenciados); a inexistência de um qualquer diagnóstico dos meios e recursos disponíveis; a indefinição dos objetivos a cumprir e das linhas estratégicas a seguir, bem como as medidas necessárias para tal; a inércia na criação de um sistema efetivo de monitorização do grau de implementação de certas medidas e de avaliação dos resultados alcançados. Cf. SOUSA, Luís de, *Corrupção*, *op. cit.*, 83; e ainda, JANUÁRIO, Rui / CAETANO, Paulo, *A corrupção e o Estado*, *op. cit.*, 47.

foram definidos com a sua participação”^{105/106} – estaremos, pois, ante mais uma tentativa de afirmação de um certo imperialismo cultural do Ocidente?

Apesar de todas as limitações aqui afloradas – e que, em grande parte, se identificam com as fragilidades classicamente reconhecidas ao próprio Direito Internacional em geral¹⁰⁷ –, estamos em crer que o direito internacional anticorrupção tem tido (e vai continuar a ter!) um papel essencial na prevenção e combate deste fenómeno. Como pontuado *supra*, uma verdadeira *ameaça global* pressupõe, sem dúvida alguma, *respostas globais e concertadas*, baseadas na cooperação, na solidariedade, na tolerância e na entreajuda. O direito internacional ocupa, pois, o lugar de facilitador por excelência das condições e dos meios aptos à defesa e efetivação, à escala global, da *democracia*, do *Estado de Direito* e dos vários *direitos e liberdades pessoais*, os quais são, sem exceção, incontornavelmente ameaçados aquando da prática de atos corruptos e corruptivos.

2.1.2. O princípio anticorrupção como princípio geral de direito internacional

Embora este tópico extravase o objeto delimitado para a nossa investigação, decidimos mencioná-lo, ainda que de forma meramente perfunctória, por entendermos que o mesmo se consubstancia numa das mais importantes conquistas do direito internacional anticorrupção. Estamos a referir-nos ao reconhecimento do princípio anticorrupção, originariamente teorizado no quadro do Direito Constitucional¹⁰⁸, como um princípio geral de direito internacional¹⁰⁹.

Estes princípios – que se encontram mencionados no art. 38.º/1/c) do ETIJ, o qual se refere aos “princípios gerais de Direito, reconhecidos pelas *nações civilizadas*” – constituem uma fonte primária e supletiva do Direito Internacional Público, sendo questionável se os mesmos se traduzem em princípios de direito interno comuns à maior parte dos sistemas jurídicos e suscetíveis de ser transpostos para a ordem jurídico-internacional ou se, em alternativa, se tratam, na verdade, de vetores principiológicos que

¹⁰⁵ CUNHA, Ary Ferreira, *Combate à corrupção: da teoria à prática*, *op. cit.*, 62.

¹⁰⁶ Há autores que entendem, por outro lado, que o discurso anticorrupção deriva de certas políticas neoliberais adotadas por algumas instituições internacionais. Cf. BOERSMA, Martine, *Corruption: a violation of human rights and a crime under international law?*, *op. cit.*, 201.

¹⁰⁷ ALMEIDA, Francisco Ferreira de, *Direito internacional público*, *op. cit.*, 20.

¹⁰⁸ A este propósito, v. TEACHOUT, Zephyr, “The anti-corruption principle”, in *Cornell Law Review*, n.º 94, 2009, pp. 342 e ss.; MACHADO, Jónatas, “O princípio anticorrupção na Constituição brasileira de 1988? A corrupção como inimigo número um”, em *Direito Constitucional Luso e Brasileiro na Contemporaneidade* (ed. por Pedro Trovão do Rosário, Luciene dal Ri e Denise Hammerschmidt), Curitiba: Juruá, 2018, pp. 35 e ss.; e ainda, FIGUEIREDO, Eduardo, *O princípio anticorrupção e o seu papel na defesa e efetivação dos direitos humanos*, *op. cit.*, 99 e ss.

¹⁰⁹ Demarcando-nos, assim, daqueles que confundem o princípio anticorrupção com o crescente movimento internacional em prol da prevenção e combate à corrupção. Cf. PAIANO, Biltis Diniz, “O impacto da corrupção na efetivação dos direitos sociais”, in *Revista Diálogo Jurídico*, n.º 20, 2016, p. 56.

emergem no seio da própria ordem jurídico-internacional¹¹⁰. Não sendo este o momento adequado para discorrermos detidamente sobre esta querela, e não nos cabendo aqui discutir a origem essencialmente nacional ou internacional do princípio anticorrupção, apenas afirmaremos, com PAULO FERREIRA DA CUNHA, que “não nos parece lógico, senão pela adoção de uma teorização soberanista extrema, que valham apenas como fontes de Direito Internacional precisamente os princípios nacionais, e não os internacionais”¹¹¹. Por essa razão, quer por uma via, quer por outra, parece indiscutível que o princípio anticorrupção se pode afirmar como princípio geral de direito internacional¹¹².

Facto é que a própria comunidade internacional assume, de forma expressa e veemente, a prevenção e o combate à corrupção como suas prioridades. E embora não exista qualquer remissão ou conexão expressa entre a Carta das Nações Unidas (CNU) – a qual, segundo a doutrina, surge como o documento fundador da “nova ordem pública internacional pós-segunda guerra mundial” – e aquilo a que chamámos direito internacional anticorrupção, a verdade é que uma análise daquele documento nos permite concluir que a prossecução dos fins e propósitos da Carta (v.g. “manter a paz e segurança internacionais”; “realizar a cooperação internacional, resolvendo os problemas internacionais de carácter económico, social, cultural ou humanitário, promovendo e estimulando o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais”) é gravemente colocada em causa pela prática de atos corruptos e corruptivos¹¹³. Assim sendo, será possível questionar-nos, embora com maiores dúvidas, se não estaremos inclusive ante um princípio informador da ordem pública internacional contemporânea, uma parte do “património jurídico universal” ou de uma verdadeira “[manifestação] da justiça comum aos Homens”¹¹⁴ – por outras palavras, de um autêntico princípio de *ius cogens*, com uma força jurídica superior e própria¹¹⁵ e que deve ser imperiosamente respeitado por todos os sujeitos de Direito Internacional.

Colocando de parte a questão em torno da natureza deste princípio, sempre nos caberá, porém, destacar algumas das suas funções. Antes de mais, importa não esquecer que estamos ante um “mandato de otimização” (ROBERT ALEXY)¹¹⁶, *i.e.* um vetor

¹¹⁰ Há ainda quem siga uma posição mista, defendendo que tais princípios podem ser, simultaneamente, de direito interno ou de direito internacional. Cf. SHAW, Malcolm N., *International law*, 7th Edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2014, p. 70; e ainda, manifestando concordância com o primeiro posicionamento supramencionado, ALMEIDA, Francisco Ferreira de, *Direito internacional público*, *op. cit.*, 177 e ss.

¹¹¹ CUNHA, Paulo Ferreira da, *Repensar o Direito Internacional: Raízes & Asas*, Coimbra: Almedina, 2019, p. 183.

¹¹² MACHADO, Jónatas / COSTA, Paulo Nogueira / HILÁRIO, Esteves Carlos, *Direito Constitucional Angolano*, *op. cit.*, 130.

¹¹³ BURNEO LABRÍN, José, “Corrupción y derecho internacional de los derechos humanos”, *op. cit.*, 342.

¹¹⁴ CUNHA, Paulo Ferreira da, *Repensar o Direito Internacional*, *op. cit.*, 184.

¹¹⁵ MIRANDA, Jorge, *Curso de direito internacional público*, 6.^a edição, Cascais: Príncipia Editora, 2016, p. 128; e ainda, SHAW, Malcolm N., *International law*, *op. cit.*, 89.

¹¹⁶ ALEXY, Robert, *Teoria dos direitos fundamentais* (trad. por Virgílio Afonso da Silva), S. Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 90. Embora tenhamos optado pela utilização da expressão “mandato de otimização”, a fórmula empregue na edição aqui citada (e que foi a que consultámos no decurso desta investigação) é a de “mandamento de otimização”.

principiológico que cristaliza um particular sentido axiológico-normativo nuclear, mas cujo específico conteúdo se revela fluido ou variável e é, por isso, compatível com diferentes graus e formas de concretização¹¹⁷. Por essa razão, não iremos apresentar aqui soluções concretas, mas apenas sublinhar algumas das suas possíveis linhas ou planos de ação.

No *plano interpretativo-hermenêutico*, este princípio poderá ser mobilizado pelos tribunais internacionais e supranacionais para a interpretação do sentido e alcance de normas convencionais ou consuetudinárias. Destacam-se, neste sentido, a sua *função hermenêutica*, a exigir uma interpretação das normas jurídico-internacionais num sentido que não favoreça condutas que atentem contra o bem-estar e os interesses da comunidade internacional ou os próprios direitos humanos¹¹⁸, e, mais especificamente, a sua *função teleológica*, pressupondo a mobilização deste vetor principiológico a fim de se proceder à extração do verdadeiro *telos* de algumas normas, afirmando-as como meios viabilizadores da prevenção e combate à corrupção e não como obstáculos à prossecução de tais desideratos.

Por sua vez, num *plano sistemático-estrutural*, o princípio anticorrupção desempenhará uma *função crítica*, contribuindo para a identificação de esquemas normativos que, de forma intencional ou não, favorecem práticas como o suborno, a fraude, o abuso de poder ou o tráfico de influências. Assim, este princípio deve ser mobilizado a fim de permitir uma maior e melhor “consciência dos riscos institucionais e jurídicos da corrupção e a deteção de pontos fracos do sistema jurídico”¹¹⁹. A esta função crítica surge, pois, intrinsecamente associada uma *função reconstrutiva*, a qual se traduz no facto de este vetor principiológico dever servir de facilitador da implementação de reformas estruturais ao sistema jurídico (mormente internacional) que reduzam as suas lacunas e *blind-spots* e que dele expurguem todos os elementos normativos que o fragilizam perante o fenómeno da corrupção. Ainda nesta senda, este servirá como meio de auxílio no enquadramento e estruturação, quer substantiva, quer procedimental, do modo como interagem os vários sujeitos de direito internacional¹²⁰. Por fim, ainda nos situando no mesmo plano, incumbe-nos referir a sua *função agregadora*, a qual permitirá conferir, num contexto de crescente internormatividade, uma certa “unidade de propósito”¹²¹ às várias disposições jurídico-normativas anticorrupção, maximizando a consistência e eficiência na mobilização das mesmas. A esta função surge, naturalmente, associada uma *função de irradiação*, cabendo a este vetor principiológico “distribuir os

¹¹⁷ CANOTILHO, J. J. Gomes, “Princípios: entre a sabedoria e a aprendizagem”, in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, vol. 82, 2006, p. 5.

¹¹⁸ MACHADO, Jónatas, “O princípio anticorrupção na Constituição brasileira de 1988?...”, *op. cit.*, 44.

¹¹⁹ *Ibidem*.

¹²⁰ MACHADO, Jónatas, *Direito internacional: do paradigma clássico ao pós-11 de setembro*, 4.ª Edição, Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p. 130.

¹²¹ MACHADO, Jónatas, “O princípio anticorrupção na Constituição brasileira de 1988?...”, *op. cit.*, 42.

valores da legalidade, integridade e boa governança pelas mais recônditas e ínfimas partes da estrutura política e jurídica”¹²².

Já num *plano prático-normativo*, além da sua *função de ponderação*, podendo este princípio ser mobilizado como meio auxiliar no complexo processo de harmonização prática de direitos e interesses em conflito, importa referir a sua *função de integração*, abrindo portas à sua mobilização, em última instância, para a construção de normas destinadas à resolução do caso concreto (no quadro de um sistema que se quer, essencialmente, aberto...) ¹²³.

The last but not the least, num *plano estritamente simbólico*, podemos afirmar que a existência de um princípio anticorrupção (enquanto princípio geral de direito internacional) revela a opção clara tomada pela comunidade internacional no sentido de repudiar veementemente o fenómeno da corrupção, assim contribuindo para a expressão da ordem de valores jurídico-internacional contemporânea ¹²⁴.

Como se vê, são múltiplas as funções que podem ser desempenhadas por este vetor principiológico no plano jurídico-internacional. A sua importância e centralidade levaram mesmo a que JÓNATAS MACHADO afirmasse que o princípio anticorrupção deve estar na base do moderno “constitucionalismo internacionalista global”¹²⁵. Por nossa parte, cremos que é mister lutar para que se reúnam, à escala universal, todas as condições para que assim seja.

3. CORRUPÇÃO E DIREITOS HUMANOS

3.1. Uma abordagem da corrupção à luz dos direitos humanos?

Dispõe o preâmbulo da CNUCC que “a corrupção é uma praga insidiosa que tem um vasto espectro de efeitos corrosivos nas sociedades”, mormente conduzindo à “violação de direitos humanos”. Ora, a análise do binómio corrupção/direitos humanos constitui um desafio mais complexo e polémico do que, *prima facie*, poderá parecer¹²⁶. Se existem inúmeros autores que apontam para a existência de uma evidente interconexão – senão mesmo uma certa tautologia¹²⁷ – entre ambos os operadores¹²⁸ (o que conduziu ao desenvolvimento, desde o início do milénio, da já mencionada “abordagem da corrupção

¹²² *Idem*, 43.

¹²³ MIRANDA, Jorge, *Curso de direito internacional público*, *op. cit.*, p. 124.

¹²⁴ MACHADO, Jónatas, “O princípio anticorrupção na Constituição brasileira de 1988?...”, *op. cit.*, 45.

¹²⁵ *Idem*, 46.

¹²⁶ Apontando neste sentido, v. FIGUEIREDO, André T. D., *Corruption and human rights: beyond the link*, The Netherlands: Wolf Legal Publishers, 2017.

¹²⁷ PETERS, Anne, “Corrupción y derechos humanos”, *op. cit.*, 28.

¹²⁸ PEREIRA, Luciano Meneguetti, “A importância do direito internacional no combate à corrupção no Brasil”, *op. cit.*, 40-41.

à luz dos direitos humanos”¹²⁹), também há quem afirme que é “paradoxal [a] deslocação do problema da corrupção para o campo dos direitos humanos, aparentemente acompanhado da emergência de um discurso global puritano de medidas anticorrupção”^{130/131}. Assim sendo, parece que a discussão em torno do fenómeno seria mais bem localizada no plano da governança estadual e não da proteção de direitos e liberdades fundamentais da pessoa (aqui encarada na sua natural e incontornável complexidade ético-axiológica¹³²).

Neste contexto, uma das principais críticas tecidas àquela primeira abordagem é a da sua “falta de clareza conceitual”¹³³, mormente quanto à questão de saber como e quando é que a prática de atos de corrupção efetivamente viola direitos humanos. A verdade é que, se pode asseverar-se que a corrupção contribui para a *afetação* de direitos humanos, já é mais dúbio que se possa afirmar que, de um ponto de vista técnico-jurídico, todo e qualquer ato de corrupção implica a *violação* dos mesmos. Tome-se, como exemplo, o caso dos denunciantes («*whistleblowers*»), os quais têm um papel fundamental na investigação, divulgação e denúncia de casos de corrupção. Ora, a verdade é que estes sujeitos tendem a ser vítimas de múltiplas violações aos seus direitos e liberdades, mormente por via de ameaças, ofensas à integridade pessoal, aprisionamento ou até mesmo por via do seu assassinato. Certo é que, apesar de serem evidentes as violações em causa a direitos e liberdades, as mesmas não poderão ser imputadas à corrupção como um todo ou a um específico ato corrupto ou corruptivo¹³⁴, já que, nestes casos, o estabelecimento de um nexó parece ser forçado, senão mesmo impossível. Em suma,

¹²⁹ Segundo CECILY ROSE, o seu surgimento está intimamente associado a uma nova tendência doutrinal de abordagem da corrupção que se centra na figura da vítima (procurando a sua proteção e “empoderamento”) e não na figura do agente corrupto ou corruptivo. Cf. ROSE, Cecily, “The limitations of a human rights approach to corruption”, in *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 65, iss. 2, 2016, p. 409.

¹³⁰ VEIGA, Paula, “Corrupção – reflexões à moda *schmittiana*...”, *op. cit.*, 784.

¹³¹ O debate (quer no plano político, quer da própria sociedade civil) em torno da matéria relativa à conexão entre a corrupção e a violação de direitos humanos encontra-se hoje, a nosso ver, absolutamente polarizado e marcado por um falaz puritanismo, redundando, não raras vezes, em acusações aos governantes de “falta de vontade política” na resolução de um problema normalmente qualificado de sistémico e geralmente imputado a uma elite corrupta – tendência que, aliás, se vê alimentada pela reduzida confiança do eleitorado na representação e no funcionamento do sistema político, bem como por uma certa indiferença quanto à participação na vida da *Res Publica* ou pelos diversos fenómenos de intolerância em ascensão. As respostas a tais acusações tendem a assumir uma de duas formas: justificações centradas na “falta de meios e recursos estaduais” para a implementação de mais e melhores políticas e medidas anticorrupção e para a proteção e efetivação dos direitos humanos ou, em alternativa, a criação de normas jurídicas pouco ponderadas (parafrazeando MANUEL DA COSTA ANDRADE, de um *legislar no calor do momento* ou *à flor da pele*) e exclusivamente destinadas a saciar reivindicações sociais mordazes de dura repressão dos agentes perpetradores de atos corruptos e corruptivos, não raras vezes com grande prejuízo para os seus direitos humanos (e, consequentemente, para os direitos de todos nós...). Cf. ANDERSEN, Morten Koch, “Why corruption matters in human rights”, *op. cit.*, 4; e ainda, QUEIROZ, Cristina, “A crise da democracia representativa...”, *op. cit.*, 605.

¹³² NEVES, António Castanheira, “Pessoa, direito e responsabilidade”, in *Revista Portuguesa de Ciência Criminal* (RPCC), n.º 6, 1996, p. 33.

¹³³ ROSE, Cecily, “The limitations of a human rights approach to corruption”, *op. cit.*, 407.

¹³⁴ BACIO-TERRACINO, Julio, “Corruption as a violation of human rights”, *op. cit.*, 8.

muito embora a corrupção facilite a afetação destes direitos e liberdades, dificilmente a conduta corrupta ou corruptiva poderá ser qualificada como violadora das mesmas.

Por outro lado, alguma doutrina tem colocado em destaque o facto de nenhum dos documentos de Direito Internacional dos Direitos Humanos mencionar a corrupção^{135/136}. Embora reconhecamos a veracidade do mesmo, estamos em crer que existem razões plausíveis que o explicam. A grande maioria de tais documentos foi aprovada antes da década de 90 do século XX, momento a partir do qual se deu um «*big boom*» na abordagem científica da corrupção, passando a considerar-se a mesma como um problema que afeta tanto os países de alta renda, como os de baixa renda (tendência que, no entanto, já se fez notar ao longo da década de 80) e que, por isso, não pode ser combatido individualmente¹³⁷; por outro lado, só nessa altura começam a surgir estudos que, a partir de metodologias multi e interdisciplinares, procuram analisar aprofundadamente as causas e consequências do fenómeno. Note-se ainda que os vários relatórios emanados pelos diversos Comitês responsáveis por averiguar o cumprimento destes documentos jurídico-internacionais de direitos humanos pelos Estados-parte têm crescentemente feito referência à forte conexão entre corrupção e os direitos e liberdades básicas da pessoa, mormente revelando fortes preocupações com o fenómeno da corrupção no setor judicial¹³⁸.

Poderá, ainda assim, questionar-se se a supramencionada obrigação jurídico-internacional de adoção e melhoria de medidas e políticas anticorrupção corresponde, de algum modo, aos específicos objeto e fins dos direitos humanos. Só desta forma lograremos estabelecer, de forma efetiva, o vínculo que tanto procuramos delinear. É certo que o tipo de bens jurídicos que, no plano interno, subjazem à prevenção e combate à corrupção pouco se parecem coadunar com a lógica ou semântica próprias dos direitos humanos. Por exemplo, no âmbito jurídico-penal, a doutrina tem identificado a “autonomia intencional do Estado” como bem jurídico protegido pelos tipos legais que

¹³⁵ ROSE, Cecily, “The limitations of a human rights approach to corruption”, *op. cit.*, 410.

¹³⁶ Estamos a referir-nos aos nove documentos que constituem o cerne do Direito Internacional dos Direitos Humanos: a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965); o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (1966); o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1966); a Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (1979); a Convenção Contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984); a Convenção Sobre os Direitos da Criança (1989); a Convenção para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias (1990); a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas Contra os Desaparecimentos Forçados (2006); a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006). Para algumas informações sobre cada um destes documentos, recomendamos a leitura de CASEIRO, Sofia, *Portugal e a proteção internacional de direitos humanos*, Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 2018, pp. 46 e ss.

¹³⁷ HEMSLEY, Ralph, “Human rights & corruption – States’ human rights obligation to fight corruption”, in *Journal of Transnational Legal Issues*, vol. 2, iss. 1, 2015, p. 7.

¹³⁸ RAOUL WALLENBERG INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS AND HUMANITARIAN LAW, *The nexus between anti-corruption and human rights*, Lund: Raoul Wallenberg Institute, 2018, p. 3.

incriminam atos de corrupção¹³⁹. Assim sendo, à partida, seria estranho afirmar a existência de um vínculo efetivo entre normas jurídicas que visam proteger o Estado *qua tale* e normas especialmente destinadas a tutelar dimensões e bens essenciais à pessoa humana. A questão é: será que não se poderá afirmar que, não obstante tais diferenças, existe uma possível convergência destes polos aparentemente paralelos (*i.e.* sem quaisquer pontos de intersecção)? Tendemos a considerar que a resposta é afirmativa. Em última instância, a proteção da “autonomia intencional do Estado” visará a proteção dos interesses, direitos e liberdades das pessoas que o compõem. Assim, embora possam existir tensões e conflitos entre o bem e interesse públicos e os direitos e interesses individuais, não faz sentido pensar ambas as categorias como esferas absolutamente dissociáveis¹⁴⁰. Pelo menos se considerarmos que o Estado tem o seu *início* e *fim* na proteção da pessoa, em todas as suas dimensões...

3.2. Direitos humanos afetados pela corrupção – uma análise a partir da agenda 2030 da ONU

A Agenda 2030, definida em 2015 sob os auspícios das Nações Unidas, veio estabelecer um conjunto de prioridades e objetivos interdependentes para a promoção de um desenvolvimento sustentável global¹⁴¹, entre os quais podemos encontrar a erradicação da pobreza e da fome, a prestação de serviços de saúde e de educação de qualidade, a redução das desigualdades ou a proteção da vida terrestre e marinha. A propósito desta investigação, destacamos o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) n.º 16 – “Paz, justiça e instituições eficazes” – o qual visa “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar acesso à justiça a todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”. Uma das metas associadas a este ODS é justamente a de “reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas” (16.4.)¹⁴². Igualmente relevantes são as metas 16.3. – “redução significativa dos fluxos ilegais financeiros e de armas, reforçar a recuperação e devolução de recursos roubados e combater todas as formas de crime organizado” – e 16.5. – “desenvolvimento de instituições eficazes, responsáveis e transparentes, a todos os níveis”.

Ora, apesar de termos colocado em evidência o ODS n.º 16, não podemos deixar de afirmar que a corrupção tem o potencial de obstaculizar a prossecução de todos os

¹³⁹ Como refere CLÁUDIA CRUZ SANTOS, “o mero oferecimento de uma vantagem a um agente público cria a possibilidade objetiva de que os critérios decisoriais sejam outros que não o mero interesse estadual”. Cf. SANTOS, Cláudia Cruz, *A corrupção de agentes públicos e a corrupção no desporto*, *op. cit.*, 16.

¹⁴⁰ No mesmo sentido, v. PETERS, Anne, “Corruption as a violation of international human rights”, in *The European Journal of International Law*, vol. 29, n.º 4, 2019, pp. 1273-1274.

¹⁴¹ Sobre as várias “faces” da sustentabilidade, v. GOMES, Magno / OLIVEIRA, Warley, “Corrupção e objetivos do desenvolvimento sustentável”, in *Revista da AGU*, vol. 17, n.º 1, 2018, pp. 269- 271.

¹⁴² GOTO, Reynaldo, “O combate à corrupção sob a ótica dos objetivos do desenvolvimento sustentável”, in *Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento* (coord. por Marco de Paula e Rodrigo de Castro), Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 47.

objetivos definidos na Agenda 2030. Como refere MARCO BORGES DE PAULA, “onde a corrupção entra pela porta (...) [os direitos e] liberdades saem pela janela, deixando [rastros] de privação”¹⁴³. Existem, pois, múltiplas evidências para que possamos associar a corrupção a um conjunto de fenómenos nefastos, todos eles partilhando entre si a capacidade de inviabilizar um desenvolvimento sustentável e respeitador dos mais básicos direitos e liberdades pessoais: é o caso da poluição, da exploração excessiva de recursos não renováveis, da deflorestação e da degradação dos ecossistemas terrestres e marinhos (ODS n.ºs 7, 13, 14 e 15); da redução da capacidade do Estado de auxiliar populações mais vulneráveis e de prestar serviços básicos sanitários e de educação (ODS n.ºs 1, 3 e 4); da facilitação do tráfico de droga, de seres humanos e de armas, bem como a proliferação de outras formas de crime organizado (ODS n.º 16); da falta de acesso a bens básicos – como comida e água potável – ou a infraestruturas seguras e de qualidade (ODS n.ºs 2, 6); da proliferação das desigualdades e da falta de condições de trabalho dignas (ODS n.ºs 5, 8, 10); do desencadeamento e agravamento de crises económicas e de cariz político-democrático, bem como a distorção das forças do mercado (ODS n.ºs 9, 11, 12); da erosão da confiança nas relações entre os Estados, bem como a deterioração do clima de cooperação política e económica internacional (ODS n.º 17)¹⁴⁴.

Cabe, agora, invocar alguns exemplos de direitos humanos *afetados* e até potencialmente *violados* com a prática de atos corruptos e corruptivos. Importa, desde já, alertar para o facto de, num plano *macro*, se poder afirmar que os Estados com níveis mais elevados de corrupção tendem a ser aqueles em que os índices de violação de direitos humanos são mais elevados, não apenas quantitativamente, mas também qualitativamente¹⁴⁵. Além disso, podemos notar que “a corrupção impacta desproporcionadamente as pessoas que pertencem a grupos em situação de discriminação, como trabalhadores migrantes, povos indígenas, pessoas privadas da sua liberdade, entre outros”¹⁴⁶ – ou, por outras palavras, a corrupção incrementa as desigualdades e reforça as muralhas jurídico-políticas, sociais, económicas, religiosas e culturais que teimam em segregar pessoas e grupos, colocando-as numa situação de vulnerabilidade acrescida¹⁴⁷.

¹⁴³ PAULA, Marco Aurélio Borges de, “Efeitos da corrupção para o desenvolvimento”, in *Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento* (coord. por Marco de Paula e Rodrigo de Castro), Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 40.

¹⁴⁴ ROSE-ACKERMAN, Susan / PALIFKA, Bonnie J., *Corruption and government...*, *op. cit.*, 34.

¹⁴⁵ FUHR, David M., “Of thieves and repressors: the interplay between corruption and human rights violations”, *op. cit.*, 272.

¹⁴⁶ MORALES ANTONIAZZI, Mariela, “Aproximación a los estándares interamericanos sobre corrupción, institucionalidad democrática y derechos humanos”, in *Impacto de la corrupción en los derechos humanos* (ed. por Carlos Tablante e Mariela Morales Antoniazzi), México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2018, p. 349; e ainda, NASH ROJAS, Claudio, “Sistema interamericano de derechos humanos y corrupción”, in *Corrupción, Estado de derecho y derechos humanos: Manual de casos* (ed. por Claudio Nash Rojas e Marie-Christine Fuchs), Colombia: Konrad Adenauer Stiftung e. V., 2019, pp. 285 e ss.

¹⁴⁷ Neste sentido, v. INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY / TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption and human rights: making the connection*, Versoix: International Council on Human Rights Policy, 2009, pp. 7 e ss.

No quadro dos direitos civis e políticos, distintas conexões podem ser estabelecidas, seja com o direito à vida (art. 6.º PIDCP); o direito à integridade pessoal¹⁴⁸ (art. 7.º PIDCP); a liberdade de opinião, de expressão e de informação¹⁴⁹ (arts. 19.º e 20.º PIDCP); o direito a um processo justo e equitativo (arts. 14.º e 15.º PIDCP); ou o direito de sufrágio ativo e passivo (art. 25.º/2 PIDCP). *Hic et nunc*, iremos apenas debruçar-nos, ainda que de forma breve, na análise de dois casos concretos: o da chamada *corrupção eleitoral*¹⁵⁰ e o da *corrupção no setor judicial*.

No primeiro caso, a prática corrupta ou corruptiva pode ser levada a cabo *antes* do respetivo ato eleitoral – v.g. por intermédio da realização de promessas de concessão póstuma de vantagens a certas entidades públicas ou privadas, tendo em vista a obtenção de financiamento para as campanhas eleitorais; ou ainda, da prática de crimes de tráfico de influência por uma comissão eleitoral¹⁵¹ –, *durante* a sua ocorrência – v.g. através do suborno de eleitores para que votem num certo candidato ou para que se abstenham; ou ainda, da prática de atos de coação, intimidação ou violência aptos a distorcer ou inibir a expressão livre da sua vontade – ou após o mesmo – v.g. por via do cometimento de fraude na fase de apuramento dos resultados eleitorais¹⁵². Neste contexto, como refere PAULA VEIGA, sempre que exista um “acordo” (*quid pro quo*), este poderá ser, pelo menos, de dois tipos: (1) um acordo entre o partido/candidato e o eleitor/financiador (normalmente por via de intermediários, os quais costumam ser apelidados de “corretores de votos”) e/ou (2) uma situação de acordo entre o partido/candidato e a própria administração eleitoral¹⁵³. Independentemente da modalidade do ato corrupto ou

¹⁴⁸ A doutrina tem demonstrado que é possível estabelecer, num plano “macro”, uma clara ligação entre ambos os operadores, principalmente se tivermos em conta que naqueles Estados em que os níveis de corrupção são mais elevados, existe um maior número de casos de tortura ou de aplicação de penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. A este propósito, v. COMMITTEE AGAINST TORTURE AND OTHER CRUEL, INHUMAN AND DEGRADING TREATMENT OR PUNISHMENT, *Seventh annual report of the subcommittee on prevention of torture and other cruel, inhuman, and degrading treatment or punishment*, United Nations, 2014, p. 21 (parágrafo 98), disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/772733>>. Consultado em: 14 de março de 2020. Há quem questione, porém, se tal facto deve ser imputado aos elevados níveis de corrupção ou, em alternativa, à existência de baixos níveis de desenvolvimento económico e à ausência de fundações democráticas fortes. Cf. ROSE, Cecily, “The limitations of a human rights approach to corruption”, *op. cit.*, 413.

¹⁴⁹ Esta liberdade surge como uma forte ameaça à opacidade necessária para a manutenção e desenvolvimento de práticas corruptas e corruptivas – já que a transparência é, nas palavras de JOSÉ MORALES RODRÍGUEZ, “um antídoto para evitar, desde cedo, que a corrupção comece a corroer as fundações morais dos povos”. Assim sendo, não raras vezes, a liberdade de expressão, opinião e informação é fortemente colocada em causa e cerceada pelas elites corruptas que se encontram no poder e que desejam alimentar os seus governos cleptocráticos. Cf. MORALES RODRÍGUEZ, José, “Transparencia: derecho fundamental y antídoto contra la corrupción”, in *Revista de Derecho Puertorriqueño*, n.º 55, 2016, p. 42; PEARSON, Zoe, “An international human rights approach to corruption”, *op. cit.*, 54; e ainda, BARKHOUSE, Angela / HOYLAND, Hugo / LIMON, Mark, *Corruption: a human rights impact assessment*, *op. cit.*, 26.

¹⁵⁰ A doutrina tem preferido esta designação à tradicional “compra de votos”. Neste âmbito, podemos não estar ante uma “compra em sentido próprio”, mas antes perante um caso de influência ou manipulação (a chamada “promessa eleitoral”). Cf. VEIGA, Paula, “Corrupção – reflexões à moda *schmittiana*...”, *op. cit.*, 775.

¹⁵¹ INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY / TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption and human rights...*, *op. cit.*, 44.

¹⁵² BACIO-TERRACINO, Julio, “Corruption as a violation of human rights”, *op. cit.*, 17.

¹⁵³ VEIGA, Paula, “Corrupção – reflexões à moda *schmittiana*...”, *op. cit.*, 781.

corruptivo ou do momento em que este se verifique, certo é que saem profundamente lesados os direitos de participação política dos eleitores (colocando em causa, pelo menos, o caráter livre, secreto e pessoal do voto¹⁵⁴) e dos próprios candidatos à eleição (os quais deixam de ser tratados com base em condições de igualdade e de ver reunidas todas as condições para se garantir a realização de um ato eleitoral transparente e justo). A corrupção eleitoral não pode deixar de ser vislumbrada, portanto, como uma séria ameaça às dimensões essenciais do princípio do *Estado Democrático*... um princípio que assume, a nosso ver, uma importância fulcral nos dias que correm, mas que é tão vastas vezes esquecido ou negligenciado...

No que respeita à *corrupção no setor judicial*, a doutrina tem procurado demonstrar que o suborno de um magistrado – judicial ou do Ministério Público – por uma das partes colocará em causa o direito a um processo justo e equitativo da outra parte¹⁵⁵, v.g. porque deixam de ser levados a cabo todos os esforços para a recolha de indícios suficientes da prática do crime e de quem foi seu agente¹⁵⁶; porque são realizadas um conjunto de manobras dilatórias com o intuito de atrasar injustificadamente o andamento do processo; porque se “perdem” ou ocultam meios de prova; ou porque se aplicam tratamentos adjetivos ou substantivos desiguais às partes. Em última instância, a violação de um tal direito poderá mesmo ocorrer através da “prolação de uma sentença afastada do mérito do processo”¹⁵⁷. Parece, pois, claro que a prática de atos corruptos e corruptivos no setor judicial coloca em causa, *inter alia*, o direito a um julgamento por um tribunal competente, independente e imparcial¹⁵⁸, bem como o direito a ser julgado num prazo razoável. O resultado será uma enorme falta de confiança das populações nas instituições e órgãos do Estado – e, mais especificamente, daqueles que se encarregam da prossecução da função jurisdicional –, na própria democracia e nos ideais que lhe subjazem¹⁵⁹. Predominarão sentimentos de impunidade – afinal de contas, quando o poder judicial é capturado pela corrupção, forma-se uma ideia generalizada de que o pagamento adequado, na hora certa e à pessoa certa, será solução para todos os possíveis problemas

¹⁵⁴ Vide, em geral, AMARAL, Maria Lúcia, *A forma da república – uma introdução ao estudo do direito constitucional*, Coimbra: Coimbra Editora, 2012, pp. 225-226; e ainda, PEARSON, Zoe, “An international human rights approach to corruption”, *op. cit.*, 54-55.

¹⁵⁵ Este direito divide-se em distintas dimensões: (1) independência do poder judicial; (2) garantias de acesso à justiça; (3) igualdade de armas («*audiatur et altera pars*»). Para maiores desenvolvimentos, v. BANTEKAS, Ilias / OETTE, Lutz, *International human rights: law and practice*, 2nd edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2016, p. 376.

¹⁵⁶ Neste âmbito, a prática do suborno tende a abranger não apenas os magistrados do Ministério Público encarregues da investigação do caso, mas também os próprios membros dos órgãos de política criminal que com aqueles colaboram. Cf. INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY / TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption and human rights*, *op. cit.*, 36.

¹⁵⁷ NASH ROJAS, Claudio, “Corrupción, democracia, Estado de derecho y derechos humanos. Sus vínculos y sus consecuencias”, in *Corrupción, Estado de derecho y derechos humanos: Manual de casos* (ed. por Claudio Nash Rojas e Marie-Christine Fuchs), Colombia: Konrad Adenauer Stiftung e. V., 2019, p. 22.

¹⁵⁸ E note-se, a independência judicial deve verificar-se quer na sua faceta institucional (*i.e.* a independência do poder judicial face aos demais poderes do Estado), quer na sua faceta pessoal (relativa à própria pessoa dos magistrados). Cf. *Idem*, 56.

¹⁵⁹ BARKHOUSE, Angela / HOYLAND, Hugo / LIMON, Mark, *Corruption: a human rights impact assessment*, *op. cit.*, 18.

com se deparem os agentes corruptos ou corruptivos¹⁶⁰ –, de injustiça e de insegurança, abrindo as portas, não raras vezes, ao recurso à violência ou a outras formas de “justiça privada”.

Já no que respeita aos direitos económicos, sociais e culturais, poderão estabelecer-se conexões com o direito à segurança social (art. 9.º PIDESC); o direito a uma habitação condigna (art. 11.º PIDESC); o direito à saúde (art. 12.º PIDESC); ou o direito à educação (art. 13.º PIDESC). Segundo a doutrina, estes são, aliás, os tipos de direitos que resultam mais afetados pela corrupção¹⁶¹. No âmbito desta investigação, abordaremos apenas os dois últimos casos mencionados.

Antes de mais, cabe, porém, lembrar que estes direitos são, como se sabe, direitos de ações positivas (fáticas ou normativas) ou, por outras palavras, direitos a prestações *lato sensu* – exigindo do Estado, *inter alia*, a realização de um conjunto de prestações sociais¹⁶². Ora, é fácil de compreender que a prática de atos corruptos e corruptivos tem o potencial de colocar em causa todas as dimensões reconhecidas a estes direitos económicos, sociais e culturais: *disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade*¹⁶³. Por exemplo, no primeiro caso, tal ocorrerá considerando que a proliferação da corrupção implica a redução significativa da capacidade do Estado de satisfazer as necessidades básicas da população no campo da saúde, assistência social, educação, habitação, *etc.*¹⁶⁴. Já no segundo caso, costuma colocar-se em destaque o potencial que a corrupção tem para promover tratamentos discriminatórios na concretização das várias prestações sociais.

No caso específico do *direito à saúde* (que preferimos apelidar de “direito à proteção da saúde”, já que não está em causa um qualquer direito a estar são¹⁶⁵), os efeitos da

¹⁶⁰ PEARSON, Zoe, “An international human rights approach to corruption”, *op. cit.*, 55.

¹⁶¹ PETERS, Anne, “Corrupción y derechos humanos”, *op. cit.*, 32.

¹⁶² ALEXY, Robert, *Teoria dos direitos fundamentais*, *op. cit.*, 202.

¹⁶³ A *disponibilidade* aponta para a exigência de que os serviços públicos sejam disponibilizados em quantidade e qualidade suficientes para satisfazer as necessidades de uma determinada comunidade; por sua vez, a *acessibilidade* implica que os serviços sejam alocados e prestados a toda a comunidade, sem qualquer tipo de discriminação e de modo a que todos consigam ter acesso a eles em condições de igualdade; por sua vez, a *aceitabilidade* tende a dizer respeito ao grau de aceitação social, ética e cultural dos meios utilizados para a concretização de cada um destes direitos; por fim, a *adaptabilidade* exige que o modo como os vários direitos vão sendo concretizados se revelem flexíveis, adaptando-se às necessidades de sociedades que se encontram em permanente mudança. Cf. INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY / TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption and human rights...*, *op. cit.*, 48 e ss.

¹⁶⁴ SEBASTIÁN LUCIANI, Diego, “La corrupción como una grave afectación de los derechos humanos”, in *Corrupción, Estado de derecho y derechos humanos: Manual de casos* (ed. por Claudio Nash Rojas e Marie-Christine Fuchs), Colombia: Konrad Adenauer Stiftung e. V., 2019, p. 75. No mesmo sentido apontam as recentes Resoluções 1/2017 («*Derechos Humanos y Lucha Contra la Impunidad y la Corrupción*») e 1/2018 («*Corrupción y Derechos Humanos*») da Comissão Interamericana de Derechos Humanos. Disponíveis, respetivamente, em: <<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-17-es.pdf>> e <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/resolucion-1-18-es.pdf>>. Consultado em: 10 de abril de 2020.

¹⁶⁵ BOU FRANCH, Valentín / CASTILLO DAUDÍ, Mireya, *Derecho internacional de los derechos humanos y derecho internacional humanitario*, Valencia: Tirant Lo Blanch, 2014, p. 79.

corrupção podem manifestar-se quer no plano sistémico-estrutural¹⁶⁶ (na gestão dos recursos financeiros disponíveis, bem como dos materiais e utensílios médico-farmacológicos), quer no plano individual (na relação entre as instituições de saúde, os profissionais de saúde e o próprio paciente). No primeiro caso, pode colocar-se em causa a *disponibilidade* dos estabelecimentos, bens ou serviços de saúde – afetando-se, dessa forma, o direito à integridade pessoal dos indivíduos e, não raras vezes, o seu próprio direito à vida. No segundo caso, é largamente afetada a dimensão da *acessibilidade*, promovendo-se tratamentos discriminatórios entre pacientes (afetando especialmente aqueles que integram grupos mais vulneráveis...) ou dificultando-se o acesso físico ou económico aos cuidados de saúde (como acontece quando o suborno se torna condição prévia para a prestação de cuidados médico-farmacológicos adequados). Por sua vez, a própria dimensão da qualidade dos cuidados prestados parece ser profundamente comprometida pela prática de atos corruptos e corruptivos, especialmente por via da redução da eficácia e segurança dos medicamentos e de outros produtos e dispositivos médico-farmacológicos utilizados¹⁶⁷. Vários estudos têm revelado ainda que as mulheres tendem a sofrer mais com a corrupção no setor da saúde, já que são estas quem mais recorre a este tipo de cuidados (para si ou para os seus filhos)¹⁶⁸. Por fim, cabe-nos sublinhar que o direito à saúde é indiretamente colocado em causa por via de outros tipos de condutas corruptas ou corruptivas, como o suborno de autoridades estatais para que permitam o depósito de resíduos tóxicos junto de áreas residenciais, mais uma vez, na maioria das vezes, daquelas onde residem pessoas com um estatuto económico e social mais débil¹⁶⁹.

Um raciocínio semelhante pode ser levado a cabo no caso do *direito à educação*, enquanto direito crucial para o desenvolvimento da personalidade humana¹⁷⁰. Também aqui, os efeitos da corrupção se podem manifestar no plano sistémico-estrutural (na gestão dos recursos financeiros disponíveis para a construção de boas instalações de ensino, a contratação de professores qualificados ou a aquisição do material necessário

¹⁶⁶ De forma genérica, são vários os cenários possíveis: (1) desvio de parte dos fundos destinados à realização dos DESC; (2) desvio dos fundos estaduais disponíveis de forma tão significativa que se torna impossível satisfazer as necessidades mais básicas dos cidadãos; (3) domínio de um serviço público ou programa social destinados a efetivar os DESC por interesses particulares, resultando no grave desvio das suas funções e objeto; (4) total captura das autoridades estaduais por interesses privados, *inter alia*, de forma a garantir o acesso a fontes de financiamento que lhe permitam realizar os DESC. Cf. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos*, *op. cit.*, 66-67.

¹⁶⁷ INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY / TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption and human rights...*, *op. cit.*, 53.

¹⁶⁸ *Idem*, 52; e ainda, BANTEKAS, Ilias / OETTE, Lutz, *International human rights: law and practice*, *op. cit.*, 429.

¹⁶⁹ NOTARI, Márcio / OLIVEIRA, Alessandra, “A corrupção e a violação do direito humano à saúde”, in *Revista de Ciências Jurídicas e Sociais*, vol. 7, n.º 1, 2017, p. 57.

¹⁷⁰ KOCH, Ida Elisabeth, “The right to education for roma children under the European Convention on Human Rights”, in *Right to Education Initiative*, 2011, p. 2, disponível em: <<https://www.right-to-education.org/resource/right-education-roma-children-under-european-convention-human-rights>>. Consultado em: 13 de maio de 2020.

para o exercício da atividade letiva¹⁷¹) e/ou no plano individual (na relação entre as instituições de ensino, os docentes e os estudantes). No plano da *acessibilidade*, tende a destacar-se a discriminação no acesso material e económico ao sistema educativo (v.g. por via da exigência de subornos para que uma criança seja admitida numa escola pública). Outro dos efeitos mais perniciosos a considerar é o da substituição da meritocracia pela ‘capacidade de pagar’ por classificações e títulos académicos – o que pode colocar em causa, inclusive, a própria dimensão da *aceitabilidade* deste vetor jusfundamental. E a verdade é que, bem vistas as coisas, a corrupção no setor da educação apresenta efeitos que só se virão a manifestar a longo prazo: são eles, por exemplo, a perpetuação das desigualdades sociais, a catalisação de outras violações a direitos humanos e liberdades fundamentais ou a denegação de todos os esforços para a construção e consolidação de uma cultura de transparência e integridade¹⁷². É, pois, absolutamente prioritário o combate à corrupção neste setor já que tudo indica que níveis mais elevados de educação favorecem o respeito pelos direitos humanos e contribuem para a criação de condições adversas à sobrevivência de sistemas corruptos¹⁷³.

Parece, pois, claro que a corrupção é a *inimiga número um* de qualquer ímpeto volitivo no sentido de se cumprir e fazer cumprir a Agenda 2030, a qual tem como principal objetivo a construção de sociedades pacíficas, tolerantes, justas e prósperas, que ofereçam igualdade de acesso à justiça e que se fundem no respeito pelos direitos humanos, pelos princípios informadores de um Estado de Direito e pela boa governança¹⁷⁴. Importa, portanto, que atuem no sentido de garantir que todas as pessoas e instituições disponham de meios adequados e necessários para contribuir para a prossecução de todos e de cada um dos objetivos para o desenvolvimento sustentável¹⁷⁵, bem como de instrumentos de tutela que previnam e punam quaisquer ações ou omissões que possam dificultar contribuir para o boicote de um tal desiderato¹⁷⁶.

¹⁷¹ Para uma alusão mais detalhada, v. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos*, op. cit., 71-72.

¹⁷² INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY / TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption and human rights...*, op. cit., 57; e ainda, destacando que a educação é um meio indispensável para a realização de outros direitos humanos, v. BOU FRANCH, Valentín / CASTILLO DAUDÍ, Mireya, *Derecho internacional de los derechos humanos y derecho internacional humanitario*, op. cit., 80.

¹⁷³ BARKHOUSE, Angela / HOYLAND, Hugo / LIMON, Mark, *Corruption: a human rights impact assessment*, op. cit., 24.

¹⁷⁴ GOMES, Magno / OLIVEIRA, Warley, “Corrupção e objetivos do desenvolvimento sustentável”, op. cit., 273; e ainda, UNITED NATIONS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER, “Good governance and human rights”, disponível em: <<https://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/GoodGovernance/Pages/GoodGovernanceIndex.aspx>>. Consultado em: 20 de março de 2020.

¹⁷⁵ A sustentabilidade “pode funcionar como um novo paradigma à luz do qual se pode repensar muita coisa”, como comportamentos, cosmovisões, políticas sociais e até a própria economia. Cf. CUNHA, Paulo Ferreira da, *Repensar o Direito Internacional...*, op. cit., 254.

¹⁷⁶ ROSE-ACKERMAN, Susan / PALIFKA, Bonnie J., *Corruption and government...*, op. cit., 6.

3.3. Porque é tão relevante o estabelecimento de um vínculo entre ambos os operadores?

O estabelecimento de um vínculo entre a corrupção e os direitos humanos e a sua explicitação apresenta, a nosso ver, uma importância verdadeiramente crucial. Já afirmava NIKLAS LUHMANN, embora a outro propósito, que os direitos humanos constituem uma instituição destinada, *inter alia*, ao reforço da estrutura funcionalmente diferenciada da sociedade moderna, desde logo evitando a corrupção dos vários subsistemas que a compõem¹⁷⁷.

Ora, por um lado, é fundamental que todos os sujeitos estejam consciencializados relativamente aos efeitos nefastos da corrupção sobre os seus direitos e liberdades. Ainda que, como vimos *supra*, nem sempre a prática de condutas corruptas ou corruptivas implique a violação de direitos humanos, raras serão as situações em que os mesmos não serão negativamente afetados por aquelas. E se é verdade que alguns autores tendem a olhar de forma muito cética para o designado nexos “*corrupção-sociedade civil*”, existe quem não hesite em colocar em destaque a indispensável função de prevenção e combate à corrupção desta última, mormente considerando o seu potencial no controlo e vigilância dos níveis de corrupção num determinado Estado¹⁷⁸, bem como a sua força de organização em massa para exigir a adoção de medidas eficazes e adequadas a garantir maior transparência e responsabilidade por parte das entidades públicas¹⁷⁹. A este propósito, MARCIA GRIMES pontua que deve reconhecer-se à sociedade civil um papel primordial como “componente fundamental do *metassistema* de freios e contrapesos de [toda e qualquer] política”¹⁸⁰. Sairiam, deste modo, reforçados os níveis de *capital social* – o qual deve ser definido em termos do grau de pertença a redes sociais, confiança e normas de reciprocidade –, assim se consolidando e difundindo mais e melhores *standards* de ética na vida pública¹⁸¹. Por outro lado, reduzir-se-iam os preocupantes níveis de tolerância social relativamente a atos de pequena corrupção, motivando os cidadãos a adotar posturas intransigentes e inflexíveis relativamente às múltiplas faces de um fenómeno que, em maior ou menor medida, coloca em causa os seus direitos mais

¹⁷⁷ VERSCHRAEGEN, Gert, “Human rights and modern society: a sociological analysis from the perspective of systems theory”, in *Journal of Law and Society*, vol. 29, n.º 2, 2002, p. 269.

¹⁷⁸ Apesar disso, há quem considere que a maioria dos cidadãos ainda não compreendeu o papel que lhe cabe neste importante processo de controlo constante da corrupção (um verdadeiro «*watchdog role*»). Cf. JANUÁRIO, Rui / CAETANO, Paulo, *A corrupção e o Estado*, *op. cit.*, 43.

¹⁷⁹ VILLANUEVA, Prince A., “Why civil society cannot battle it all alone: the roles of civil society environment, transparent laws and quality of public administration in political corruption mitigation”, in *International Journal Of Public Administration*, n.º 43, vol. 6, 2020, p. 553.

¹⁸⁰ GRIMES, Marcia, “The contingencies of societal accountability: examining the link between civil society and good government”, in *Studies in Comparative International Development*, n.º 48, 2013, p. 381.

¹⁸¹ MAGONE, José, “Democracia neo-patrimonial e corrupção política”, *op. cit.*, 112.

básicos («*empowerment*»)¹⁸². Nunca foi, pois, tão importante promover a participação popular, afastando a apatia, a divisão e até um certo cinismo larvar¹⁸³.

Apesar disso, importa que não esqueçamos que tanto a mobilização democrática, como as próprias organizações que compõem a sociedade civil e que têm como principal desiderato a prevenção e combate da corrupção, apresentam uma série de limites quanto aos resultados alcançados pela sua atuação, principalmente no caso de países em que a corrupção encontrou forma de infetar todos os órgãos vitais do próprio sistema sociopolítico. Assim, não é razoável esperar que estas funcionem como uma espécie de «*deus ex machina*», isto é uma solução mágica que, *per se*, terá a capacidade de resolver todos os nossos problemas. Muitos dos resultados só se verificarão, na melhor das hipóteses, a médio ou a longo prazo^{184/185}.

Acresce que, como destaca ANNE PETERS, a transição de uma abordagem meramente criminológica da corrupção para uma abordagem fundada na gramática dos direitos humanos permitirá transferir a ênfase atualmente conferida à *repressão* para o domínio da *prevenção*¹⁸⁶, o que, a nosso ver, não pode deixar de se revelar vantajoso. Claro que com isto não pretendemos, de modo algum, afirmar que uma abordagem deva ser totalmente substituída pela outra – já que é inegável que o combate da corrupção pela via jurídico-penal é o principal meio de contenção e repressão deste fenómeno –, mas antes que ambas se devam complementar e potencializar mutuamente.

Por outro lado, o estabelecimento deste vínculo incentivará os Estados e as suas várias autoridades públicas a combater a corrupção como forma de respeitar e cumprir todas as obrigações que assumiram no plano internacional, não apenas pela assinatura e ratificação de convenções anticorrupção, mas também daquelas que consagram e tutelam direitos humanos. Em última instância, poderemos mesmo legitimar, deste modo, a mobilização – embora não sem limitações – dos vários sistemas universais, regionais e nacionais de proteção e efetivação de direitos humanos e fundamentais para combater a corrupção, responsabilizando o Estado e os próprios agentes, autoridades e funcionários corruptos pelos seus atos, quando lesem tais vetores jusfundamentais¹⁸⁷. A este propósito, JULIO BACIO-TERRACINO apresenta-nos um exemplo bastante elucidativo: como se sabe, certas práticas de nepotismo ou de favoritismo político não são censuradas por determinados ordenamentos jurídicos; ora, não poderá o estabelecimento deste vínculo fornecer-nos uma certa margem de atuação no combate a este tipo de práticas de corrupção não convencional? A resposta, segundo o autor, parece ser positiva, especialmente se

¹⁸² Tais níveis de tolerância podem ser explicados, como vem sendo denotado, por estarmos ante um “crime sem vítima” ou “sem rosto”.

¹⁸³ JOHNSTON, Michael, *Corruption, contention and reform...*, *op. cit.*, 221.

¹⁸⁴ *Idem*, 230-231.

¹⁸⁵ Há quem sugira que as várias organizações não governamentais em matéria de direitos humanos e de prevenção e combate à corrupção sejam chamadas a participar na chamada “revisão periódica universal”, bem como nos procedimentos de monitorização do grau de implementação de certas convenções internacionais específicas. Cf. PETERS, Anne, “Corrupción y derechos humanos”, *op. cit.*, 72.

¹⁸⁶ *Idem*, 70.

¹⁸⁷ BACIO-TERRACINO, Julio, “Corruption as a violation of human rights”, *op. cit.*, 4.

partirmos do pressuposto que tais condutas implicam a violação de direitos de participação política ou do direito a um acesso igualitário aos serviços públicos¹⁸⁸.

3.4. Políticas de combate à corrupção e direitos humanos: entre a potencialização e o boicote

Outro dos aspetos para o qual não podemos deixar de chamar a atenção é a existência de certas *áreas de fricção* (ou, se quisermos, de *desencontro*¹⁸⁹) entre os direitos humanos e as políticas de combate à corrupção – muito embora exista quem entenda que estes constituem “duas faces de uma mesma moeda no discurso da legitimidade estatal”¹⁹⁰. Queremos com isto dizer que, por um lado, é possível que as políticas anticorrupção possam implicar ou conduzir a violações de direitos humanos e, por outro lado, que os próprios direitos humanos podem, em certas circunstâncias, afirmar-se como um obstáculo no combate à corrupção¹⁹¹.

Relativamente à primeira questão, é fácil de compreender que certas políticas e medidas de luta contra a corrupção – principalmente daquelas destinadas à sua investigação e julgamento – podem vulnerar os direitos mais básicos dos sujeitos envolvidos. É que, como pontua FREDERICO DA COSTA PINTO, o desenvolvimento das políticas anticorrupção tem-se feito acompanhar, muitas vezes sob a forma de *revolução silenciosa*, de uma “expansão significativa da intervenção penal” (ou, por outras palavras, de uma clara “extensão das margens incriminadoras”¹⁹²) e da “emergência de vários movimentos de neocriminalização”¹⁹³. Analisemos algumas evidências daquilo que acabámos de afirmar.

No plano substantivo, destacamos as múltiplas tentativas de incriminação do chamado *enriquecimento ilícito ou injustificado*, concebido como um autêntico “crime de suspeita”, no qual o “juízo de ilicitude inerente ao tipo só se revela em momento posterior aos factos patrimoniais praticados, por via do não esclarecimento da origem dos valores em causa”¹⁹⁴. Entre nós, o Tribunal Constitucional já chegou, inclusivamente, a pronunciar-se pela inconstitucionalidade da norma “que puna quem adquirir, possuir ou detiver património, sem origem lícita determinada, incompatível com os seus rendimentos e bens legítimos” (Ac. n.º 179/2012; e ainda, no mesmo sentido, o Ac. n.º

¹⁸⁸ *Ibidem*.

¹⁸⁹ NASH ROJAS, Claudio, “Corrupción, democracia, Estado de derecho y derechos humanos. Sus vínculos y sus consecuencias”, *op. cit.*, 44.

¹⁹⁰ MARTINÓN QUINTERO, Ruth, “Corrupción y derechos humanos...”, *op. cit.*, 19.

¹⁹¹ BACIO-TERRACINO, Julio, “Lurking corruption and human rights”, in *American Society of International Law Proceedings*, n.º 104, 2010, pp. 244-245.

¹⁹² SANTOS, Cláudia Cruz, *A corrupção de agentes públicos e a corrupção no desporto*, *op. cit.*, 8.

¹⁹³ PINTO, Frederico da Costa, “A arquitetura do Estado de Direito e a expansão do sistema sancionatório”, *op. cit.*, 37.

¹⁹⁴ *Idem*, 37-38.

377/2015), mormente pela impossibilidade de se “divisar um bem jurídico-penal claramente definido”¹⁹⁵.

Por sua vez, no plano adjetivo-processual, basta atentarmos na admissibilidade de investigações criminais descobertas, na aplicabilidade de regimes especiais de recolha da prova, na possibilidade de quebra do segredo profissional, na amplitude do atual regime da perda de bens a favor do Estado ou no crescente alargamento dos prazos de prescrição e de duração máxima da fase de investigação¹⁹⁶ – enfim, num conjunto de medidas que, de certa forma, têm o potencial de comprometer o direito a um processo justo e equitativo do arguido. Cabe, por fim, uma referência à crescente expansão do chamado *direito premial*, o qual é composto por um conjunto de medidas processuais e substantivas que beneficiam os coarguidos colaboradores com a justiça, mormente na perseguição de crimes de corrupção, e cujas soluções podem constituir, na opinião de parte da doutrina, um verdadeiro “retrocesso civilizacional”¹⁹⁷.

Ora, esta e outras tentativas de combater a corrupção *a todo e qualquer custo* não podem deixar de merecer a nossa reprovação, abrindo as portas a soluções político-criminais que, cada vez mais, se baseiam num “direito penal do inimigo” – neste caso, do corrupto¹⁹⁸. Tal desembocará, recorrendo às palavras certeiras de LUIGI FERRAJOLI, numa autêntica “penalização das diferenças”, traduzida na “subjectivização e diferenciação do direito penal através da identificação como objeto de pena, não de tipos de ações, mas de tipos de pessoas concebidas como desviadas pela sua ‘perversa’ identidade”¹⁹⁹. Para tal contribuem, aliás, os próprios meios de comunicação social e uma pressão societária descontrolada que elege o corrupto como o “senhor de todos os males” da sociedade hodierna²⁰⁰. Assim, alertamos para a importância de se promover a adoção de técnicas legislativas que potenciem a eficácia da punição, mas que não impliquem, para isso, a destruição ou degradação absoluta de garantias jurídico-penais que ajudam a caracterizar o nosso Estado como um verdadeiro Estado de Direito²⁰¹.

Quanto à possibilidade de os próprios direitos humanos obstaculizarem o combate à corrupção, a realidade tem-se encarregue de nos revelar como é que tal pode, na prática,

¹⁹⁵ A este propósito, v. ANTUNES, Maria João, *Constituição, lei penal e controlo da constitucionalidade*, Coimbra: Almedina, 2019, p. 32.

¹⁹⁶ SANTOS, Cláudia Cruz, *A corrupção de agentes públicos e a corrupção no desporto*, op. cit., 72.

¹⁹⁷ PENA, Sérgio, “A prova por declarações de coarguido colaborador e o direito premial no crime de corrupção”, in *Estudos Projeto Ethos: Corrupção e Criminalidade Económico-financeira*, Lisboa: Procuradoria-Geral da República, 2018, p. 82.

¹⁹⁸ A lógica adjacente a uma tal abordagem é claramente maniqueísta ou *schmittiana*: o bom/puro opõe-se ao mau/impuro; o amigo opõe-se ao inimigo.

¹⁹⁹ FERRAJOLI, Luigi, *Manifiesto por la igualdad* (trad. por Perfecto Andrés Ibáñez), Madrid: Editorial Trotta, 2019, pp. 112-113.

²⁰⁰ SANTOS, Cláudia Cruz, *A corrupção de agentes públicos e a corrupção no desporto*, op. cit., 69.

²⁰¹ Neste mesmo sentido se pronunciou o juiz do Tribunal Interamericano de Direitos Humanos, HUMBERTO SIERRA PORTO, a propósito do caso *Andrade Salmón c. Bolívia* (2016): “Os Estados têm a obrigação de combater e desincentivar a corrupção, mas sem que tal viole os direitos das pessoas acusadas ou processadas, nem afete a promoção e defesa da democracia”. Cf. MORALES ANTONIAZZI, Mariela, “Aproximación a los estándares interamericanos ...”, 360.

ocorrer. Segundo JAMES THUO GATHII, no Quênia já foram utilizados os direitos fundamentais e humanos como um meio de favorecer o florescimento e a consolidação da corrupção no país, mormente tendo em conta a forma como o direito a um processo justo e equitativo foi invocado por uma série de agentes, autoridades e funcionários corruptos para evitar a prestação de contas e afastar qualquer tipo de responsabilidade pelos seus atos, num sistema profundamente marcado por uma “cultura de impunidade” e em que a independência do poder judicial está longe de ser um dado adquirido. Veja-se, neste sentido, as famosas decisões dos casos *Ng’eny* (2001) ou *Saitoti* (2006), ambas baseadas em “conclusões juridicamente aceitáveis”, mas sem que os respetivos tribunais tivessem tido em conta o facto de os agentes políticos em causa terem atuado ao abrigo de um sistema constitucional, legal e jurídico criado e moldado justamente com vista a validar as condutas [corruptas] que estes sujeitos tinham levado a cabo e pelas quais estavam a ser acusados, resultando, assim, na instrumentalização dos direitos fundamentais e humanos como forma de boicote às exigências de prestação de contas e de assunção de responsabilidades²⁰².

Não obstante o que acabámos de referir, importa que deixemos bem claro, em jeito de conclusão, que, a nosso ver, há mais possibilidades de sinergia e de enriquecimento mútuo entre os direitos humanos e as políticas anticorrupção do que propriamente de tensão e conflito²⁰³. Basta que cada um destes operadores seja mobilizado tendo por fim e fundamento a potencialização do outro.

4. HUMANIZAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL E COMBATE À CORRUPÇÃO

Há algumas décadas que “a ordem internacional contemporânea vem experimentando um inegável processo de *humanização*”²⁰⁴, o qual tem contribuído para uma “refundação do Direito Internacional”²⁰⁵. Aos poucos, a *pessoa* humana (para muitos, o *indivíduo*...) vê aumentar o seu protagonismo no plano jurídico-internacional, chegando mesmo, nas palavras certas de RUI MEDEIROS, a substituir o Estado no sistema internacional globalizante como a “unidade última de referência moral”²⁰⁶.

²⁰² GATHII, James Thuo, “Defining the relationship between human rights and corruption”, in *University of Pennsylvania Journal of International Law*, n.º 31, 2009, pp.160 e ss.

²⁰³ MARTINÓN QUINTERO, Ruth, “Corrupción y derechos humanos...”, *op. cit.*, 11 e 20.

²⁰⁴ Citando CARRILLO SALCEDO, v. ALMEIDA, Francisco Ferreira de, *Direito internacional público, op. cit.*, 340; e ainda, referindo-se à existência e afirmação de um “direito cosmopolita” destinado à proteção de “interesses humanos universais”, v. QUEIROZ, Cristina, *Direito constitucional internacional*, Portugal: Petrony Editora, 2016, pp. 70 e ss.

²⁰⁵ FERRAJOLI, Luigi, *Constitucionalismo más allá del Estado, op. cit.*, 11; afirmando que o que está em causa, bem vistas as coisas, é uma “espécie de regresso às origens”, v. ALMEIDA, Francisco Ferreira de, “A humanização do Direito Internacional”, in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, n.º 93, Tomo II, 2017, p. 693; e ainda, no mesmo sentido (referindo à possível afirmação de um «cripto-natural law»), v. STOLLEIS, Michael, “The constitutional State in transition to the age of globalization”, in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, n.º 95, Tomo II, 2019, p. 1339.

²⁰⁶ MEDEIROS, Rui, *A Constituição Portuguesa num contexto global, op. cit.*, 33.

Algumas evidências deste complexo processo de humanização do Direito Internacional são, desde logo, a afirmação de um *princípio de humanidade*, o qual subjaz a todo o sistema internacional de proteção de direitos humanos desenvolvido a partir da segunda metade do séc. XX²⁰⁷ e sujeita o poder soberano estatal ao cumprimento de *padrões mínimos* jurídico-internacionais que visam preservar “um espaço de liberdade” pessoal²⁰⁸. Por outro lado, são cada vez mais diversificados e significativos os direitos e obrigações de pessoas singulares e coletivas resultantes de normas jurídicas de Direito Internacional²⁰⁹, mormente no quadro do Direito Internacional Penal, o qual se tem revelado essencial para o julgamento e punição dos responsáveis pelas mais graves infrações internacionais (os chamados «*core crimes*»). Não podemos olvidar, igualmente, o desenvolvimento do chamado *jus cogens* e das obrigações *erga omnes*. No primeiro caso, estamos ante normas perentórias – *i.e.* cujo cumprimento não depende da vontade dos Estados – que assentam em premissas axiológicas que propugnam uma ideia de ‘bem comum’ e que lhes conferem uma, embora não indiscutível, legitimidade material universal (é o caso das normas que consagram direitos humanos²¹⁰). Já no caso das normas consagradoras de obrigações *erga omnes*, tal como afirmado pelo TIJ no conhecido caso *Barcelona Traction* (1970), estamos ante normas cuja violação pode ser invocada por todos os Estados e outros sujeitos de Direito Internacional – possibilidade que se justifica pelo facto de as mesmas se destinarem a proteger interesses fundamentais da comunidade internacional como um todo²¹¹. A crescente relevância destas categorias normativas conduziu, inclusivamente, a que a doutrina as proclamasse como autênticas “bases de uma ordem pública transnacional”²¹².

Em suma, poderemos afirmar que os atuais desenvolvimentos do Direito Internacional têm contribuído para “um reforço da solidariedade e dos laços

²⁰⁷ PETERS, Anne, “Caminhamos para a constitucionalização da comunidade mundial?”, in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, n.º 88, 2013, p. 792.

²⁰⁸ *Idem*, 793.

²⁰⁹ Não obstante, a nosso ver, é possível afirmar-se que a personalidade jurídico-internacional da pessoa se continua a revelar algo limitada, especialmente se tivermos em conta o seu carácter claramente circunscrito.

²¹⁰ Note-se, porém, que a pretensa vigência universal das normas de *jus cogens* não é um tema pacífico. Como alerta PAULA VEIGA, há quem chegue a considerá-las como uma “fórmula vazia de verdades fáceis”. Apesar disso, considera a autora não haver dúvidas de que as regras e princípios relativos à proteção de direitos humanos possam ser qualificadas como tal, especialmente considerando que a sua vigência e aplicabilidade imediatas são reclamadas pelo “valor e princípio fundantes de qualquer sociedade – a dignidade da pessoa humana”. Cf. VEIGA, Paula, “Entre véus e minaretes: um (possível) diálogo multicultural”, in *Boletim das Ciências Económicas – Homenagem ao Prof. Doutor António José Avelãs Nunes – Tomo III* (org. por Luís Pedro Cunha, José Manuel Quelhas e Teresa Almeida), vol. 57, 2014, p. 3365; e ainda, para maiores desenvolvimentos, v. BANTEKAS, Ilias / OETTE, Lutz, *International human rights: law and practice*, *op. cit.*, 68.

²¹¹ RAMOS, André de Carvalho, *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional*, 7.ª edição, S. Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 117.

²¹² TEUBNER, Gunther, *Constitutional fragments: societal constitutionalism in globalization*, New York: Oxford University Press, 2012, pp. 49-50.

comunitários”²¹³. Para lá do(s) Estados(s) e das suas fronteiras, deslindam-se “relações intersubjetivas, interindividuais e intergrupais, que dão forma a uma sociedade global ou ecuménica, cuja regulação normativa está cometida ao direito internacional”²¹⁴. Não podemos deixar, no entanto, de realçar o carácter algo paradoxal em que se funda esta pretensa *nova ordem universal* (fundada num «*human-being-oriented approach*»). É que, como refere GRÉGOR PUPPINCK, tendo sido fundada e delineada pelos Estados, esta continua a assentar geneticamente na sua soberania, muito embora assuma como principal desiderato a superação da mesma²¹⁵.

Ora, no quadro da presente investigação, importa reconhecer que são três as principais vias oferecidas por uma abordagem (estritamente jurídica) da corrupção à luz dos direitos humanos. Por um lado, (*1.ª via*) há quem venha defendendo a existência de um direito humano a viver numa sociedade livre de corrupção, o qual poderia ser violado pelos Estados por ação ou, principalmente, em casos de omissão na tomada de medidas anticorrupção adequadas e eficazes. Por outro lado, (*2.ª via*) defende-se a mobilização dos vários documentos internacionais consagradores de direitos e liberdades, reclamando-se a intervenção dos respetivos sistemas de proteção e efetivação, mormentepara efeitos de responsabilização dos Estados por violações de direitos humanos decorrentes do fenómeno da corrupção. Há ainda (*3.ª via*) quem tente, recorrendo ao Direito Internacional Penal, defender a qualificação de certos atos de *grande corrupção sistémica* como crimes internacionais, especialmente quando perpetrados num contexto de total inoperância do Estado e do seu respetivo sistema jurisdicional no combate ao fenómeno. Olhemos, ainda que de forma breve, para as principais virtualidades e desafios com que nos podemos deparar se optarmos por seguir cada um destes possíveis caminhos.

4.1. Um direito humano a viver numa sociedade livre de corrupção?

Embora esta solução não seja subscrita pela maioria da doutrina, existem autores que defendem a existência de um *direito humano a viver numa sociedade livre de corrupção*, especialmente tendo em conta a capacidade deste fenómeno para colocar em risco um conjunto de bens jurídicos fundamentais e a própria dignidade humana²¹⁶ – a qual é, como bem sabemos, atualmente vislumbrada como uma premissa axiológico-valorativa que serve de fundamento a todo o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Ora, por um lado, há quem considere que um tal direito teve a sua origem com o desenvolvimento progressivo do próprio direito internacional anticorrupção e dos vários

²¹³ ALMEIDA, Francisco Ferreira de, “Codificação e desenvolvimento progressivo do direito internacional penal”, in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, n.º 88, 2013, p. 612; e ainda, v. CUNHA, Paulo Ferreira da, *Repensar o Direito Internacional...*, *op. cit.*, 51.

²¹⁴ ALMEIDA, Francisco Ferreira de, “A humanização do Direito Internacional”, *op. cit.*, 696.

²¹⁵ PUPPINCK, Grégor, *Os direitos do homem desnaturado*, *op. cit.*, 23.

²¹⁶ INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY / TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption and human rights...*, *op. cit.*, 3.

diplomas internacionais consagradores de direitos humanos, afirmando-se como um “*novo direito*” dotado de clara *autonomia* relativamente aos demais²¹⁷ (muito embora tal não coloque em causa, como é evidente, a *interdependência* e a *indivisibilidade* enquanto notas caracterizadoras desta categoria de direitos²¹⁸). Temos, porém, sérias dúvidas de que assim seja. Por um lado, a alegada positivação deste vetor jusfundamental é altamente discutível – senão mesmo *ilusória* – já que, em momento algum, os vários diplomas consagradores de direitos humanos se referem a ele ou, inclusive, ao próprio fenómeno da corrupção. Por outro lado, a análise do percurso histórico percorrido pelo direito internacional anticorrupção permite-nos concluir que este não pretende assumir-se como fonte positivadora de um tal direito, tendo antes optado por uma abordagem mais *humilde* (e quiçá, mais *realista*), de natureza essencialmente compromissória (naturalmente, com todas as limitações que tal acarreta...). Mesmo que assim não fosse, continuaríamos a duvidar da natureza autónoma de um tal vetor jusfundamental, já que raramente os defensores de tal solução esclarecem questões como a da sua natureza (trata-se de um direito de tutela individual ou coletiva?), dos seus destinatários (vincula apenas os Estados ou também os particulares?) ou do seu conteúdo concreto (as obrigações que acarreta assumem uma natureza essencialmente positiva ou negativa? Quais são elas?). Como é possível, portanto, que se possa afirmar que este direito apresenta um valor próprio e características singulares que o distinguem dos demais? Estaremos perante um lamentável exemplo daquilo a que MARCELO NEVES apelidou de “direitos vazios”²¹⁹? Parece-nos que sim...

Por outro lado, há quem procure vislumbrar o direito a viver numa sociedade livre de corrupção como uma componente ou dimensão essencial do direito humano ao desenvolvimento, de acordo com o qual “todos os seres humanos e todos os povos têm o direito a participar, de contribuir e de gozar o desenvolvimento económico, social, cultural e político, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais se possam plenamente realizar”²²⁰. Durante muito tempo, este direito coletivo foi, nas palavras de ILIAS BANTEKAS e LUTZ OETTE, mal compreendido e erroneamente associado, de forma

²¹⁷ Vide, por exemplo, KUMAR, C. Raj, “Corruption and human rights: promoting transparency in governance and the fundamental right to corruption-free service in India”, in *Columbia Journal of Asian Law* vol. 17, 2003, pp. 65 e ss.; e ainda, parecendo apontar, em certo momento, neste sentido, v. KOFELE-KALE, Ndiva, “The right to a corruption-free society as an individual and collective human right: elevating official corruption to a crime under international law”, in *The International Lawyer*, vol. 34, n.º 1, 2000, p. 152; e também SPALDING, Andrew Brady, “Corruption, corporations, and the new human right”, in *Washington University Law Review*, vol. 91, iss. 6, 2014, p. 1401.

²¹⁸ Sobre o sentido de tais conceitos, v. RAMOS, André de Carvalho, *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional*, op. cit., 230-233.

²¹⁹ NEVES, Marcelo, “Transconstitucionalismo: breves considerações com especial referência à experiência latino-americana”, in *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho – vol. III* (org. por Fernando Alves Correia, Jónatas Machado e João Loureiro), Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p. 634.

²²⁰ Vide o art. 1.º da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, adotada pela Resolução n.º 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 4 de dezembro de 1986. Vide o texto integral em: <<http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/decl-dtodesenvolvimento.pdf>>. Consultado em: 11 de abril de 2020.

exclusiva, às ideias de ‘ajuda externa’ e de ‘caridade’²²¹ – o que, aliás, contribuiu para que os países mais ricos e poderosos o encarassem com grande ceticismo. Atualmente, têm sido dados importantes passos no sentido de se reconhecer que este vetor jusfundamental, mais do que abrir as portas à ajuda e solidariedade externas, impõe aos Estados o cumprimento de obrigações, quase todas de natureza programática, destinadas à criação de condições favoráveis ao seu próprio desenvolvimento, o qual será medido com base em indicadores do nível de bem-estar das populações²²². Tem-se, igualmente, colocado em evidência que o cumprimento deste direito implica o respeito pelo direito à autodeterminação (mormente no plano *económico*) expressamente consagrado no art. 1.º quer do PIDCP, quer do PIDESC, os quais dispõem que “todos os povos podem dispor livremente das suas riquezas e recursos naturais (...). Em caso algum poderá privar-se um povo dos seus próprios meios de subsistência”²²³. Ora, sendo uma responsabilidade primordial dos Estados a criação de condições internas e externas favoráveis ao seu desenvolvimento económico, político, social e cultural e sendo a corrupção um verdadeiro obstáculo à prossecução de um tal desiderato, parece que o direito humano ao desenvolvimento será violado sempre que um Estado transmita ou permita a transmissão, através de atos de corrupção, da propriedade da riqueza nacional – *i.e.* da riqueza que é de todos – para as mãos de indivíduos que ocupam posições de poder ou que detêm uma elevada influência²²⁴. Nestes casos, é simplesmente inegável que o bem-estar das populações será profundamente afetado.

Muito embora se possa considerar que esta segunda construção teórica é menos problemática do que a primeira, continuamos a defender que, de um ponto de vista prático-normativo, a existência de um tal direito se revelará pouco significativa e não logrará incrementar substancialmente a proteção conferida à pessoa²²⁵. Estamos, aliás, em crer que o reconhecimento deste vetor jusfundamental – mesmo com efeitos limitados a um plano estritamente *simbólico* – pode acabar por revelar-se altamente pernicioso, contribuindo para que o discurso dos direitos humanos seja remetido para uma certa *zona de banalidade*, na qual a maioria dos direitos reivindicados não passam de uma “mera aspiração de expressões ideais, às quais o nome de ‘direitos’ serve unicamente para atribuir um título de nobreza”²²⁶. Devemos, pois, evitar que o moderno fenómeno de

²²¹ BANTEKAS, Ilias / OETTE, Lutz, *International human rights: law and practice*, *op. cit.*, 550-551.

²²² *Idem*, 557.

²²³ Relembre-se que este “direito à autodeterminação” não deve ser qualificado como um direito humano, mas antes como um direito dos povos. A controvérsia em torno do seu sentido e conteúdo é antiga e profundamente complexa, pelo que não nos iremos, *hic et nunc*, aventurar a explorá-la.

²²⁴ KOFELE-KALE, Ndiva, “The right to a corruption-free society as an individual and collective human right...”, *op. cit.*, 165. É de notar que esta abordagem parece focar-se exclusivamente no fenómeno da *grande corrupção*, quando se sabe que as condutas de *pequena corrupção* representam uma ameaça igualmente mordaz ao bem-estar das populações.

²²⁵ No mesmo sentido, v. BANTEKAS, Ilias / OETTE, Lutz, *International human rights: law and practice*, *op. cit.*, 588.

²²⁶ BOBBIO, Norberto, *A era dos direitos* (trad. por Carlos Nelson Coutinho), 7.ª Tiragem, Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2004, p. 11.

*panjusfundamentalização*²²⁷ se consolida no domínio jurídico-internacional, acarretando com ele profundos prejuízos para os próprios direitos e liberdades pessoais.

4.2. Responsabilidade internacional do Estado por violações de direitos humanos decorrentes de atos de corrupção?

Por outro lado, há quem prefira, como nós, defender a possibilidade de, verificados determinados pressupostos, se poder afirmar que a corrupção *viola*, de forma efetiva, certos direitos humanos, abrindo as portas ao instituto da responsabilidade internacional do Estado²²⁸. Neste âmbito, a corrupção surgirá, a nosso ver, como *fonte* do ato ilícito internacional que se reputa causador de um dano mais ou menos grave, o qual deve ser devidamente reparado.

Apesar disso, importa não esquecer que, como tem sido destacado pela doutrina, o Direito Internacional dos Direitos Humanos só vincula os Estados (seja pela via convencional, seja por se reconhecer caráter imperativo a estas normas jurídico-internacionais – as quais são, como vimos *supra*, normas de *jus cogens*). Ora, a adoção desta *abordagem estatocêntrica* – a qual deixa de fora as múltiplas condutas levadas a cabo por *entidades não estaduais* – contribui, sem dúvida alguma, para a minimização das possibilidades de atuação relativamente a fenómenos que tendem a desenvolver-se em zonas de densa e nebulosa intersecção entre os setores público e privado, como é justamente o caso da corrupção²²⁹.

Muito embora sejam crescentemente desenvolvidas teorias relativas à eficácia horizontal («*Drittwirkung*») dos direitos humanos, a verdade é que não falta quem coloque em evidência a sua natureza problemática²³⁰, especialmente tendo em conta que os entes privados não apresentam uma estrutura democrática, nem exercem prerrogativas de autoridade pública e, por isso, não são as entidades mais bem posicionadas ou capacitadas, *verbi gratia*, para a adoção de políticas ou programas que promovam a implementação dos direitos económicos, sociais e culturais²³¹. Considerando, porém, a enorme dimensão, influência e poder de certas empresas multinacionais, esta querela tem subido de tom, multiplicando-se as vozes defensoras da vinculação destes *gigantes do mercado* às diversas obrigações constantes das convenções internacionais de direitos

²²⁷ A expressão é de NABAIS, José Casalta, “Algumas reflexões críticas sobre os direitos fundamentais”, in *Ab Uno Ad Omnes – 75 Anos da Coimbra Editora* (AA. VV.), Coimbra: Coimbra Editora, 1998, p. 980.

²²⁸ Segundo JÓNATAS MACHADO, “podem incorrer em responsabilidade internacional quaisquer sujeitos de direito internacional, por danos causados a quaisquer sujeitos de direito internacional ou à comunidade internacional globalmente considerada”. Cf. MACHADO, Jónatas, *Direito internacional...*, *op. cit.*, 630.

²²⁹ ROSE, Cecily, “The limitations of a human rights approach to corruption”, *op. cit.*, 407.

²³⁰ HARRIS, David *et al.*, *Law of the European Convention on Human Rights*, 3rd Edition, Oxford: Oxford University Press, 2014, pp. 22-24.

²³¹ ROSE, Cecily, “The limitations of a human rights approach to corruption”, *op. cit.*, 425.

humanos²³² – solução que, infelizmente, ainda não logrou, no entanto, revelar-se particularmente frutífera.

Apesar desta significativa limitação, estamos em crer que, ainda assim, a via da responsabilização do Estado por violações de direitos humanos decorrentes de atos de corrupção pode ser uma verdadeira mais-valia para o combate deste fenómeno, mesmo quando este tenha lugar no âmbito do setor privado. Afinal de contas, e importa que não o esqueçamos, como referiu a então Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos, embora não se reconheça um “efeito horizontal direto” às disposições contidas nos diplomas de Direito Internacional dos Direitos Humanos, os Estados violam as suas obrigações na matéria quando permitem que os particulares ou entidades privadas cometam atos vulneradores de direitos e liberdades, bem como quando não adotam as medidas apropriadas ou não exercem a diligência devida na prevenção, repressão, investigação ou reparação dos danos assim causados²³³.

Aqui chegados, importa destacar que esta 2.^a via da abordagem jurídica da corrupção à luz dos direitos humanos nos permitirá atuar não só em casos de violações de direitos e liberdades causadas por atos de *corrupção esporádica ou fragmentada*, mas também naqueles casos em que tal resulta de um quadro contextual de *corrupção sistémica*²³⁴. Importa referir que este último conceito tem sido, nos últimos anos, largamente trabalhado, o que, porventura, poderá representar um retorno a entendimentos mais clássicos do fenómeno da corrupção, vislumbrando-o a partir de uma *perspetiva holística ou coletiva* e não propriamente da sua análise enquanto comportamento individual²³⁵. Em última instância, poderemos dizer que, neste caso, as redes e processos de corrupção não apenas *ameaçam* o sistema; antes elas *constituem* o próprio sistema²³⁶ – e é justamente no combate a essa realidade que esta abordagem se pode revelar particularmente proveitosa²³⁷.

Ora, mas quais são esses pressupostos que, uma vez verificados, permitem a responsabilização do Estado por violação de direitos humanos decorrentes da prática de atos de corrupção? São eles: (A) o ato ilícito internacional; (B) a possibilidade de estabelecimento de umnexo de imputação da conduta ilícita ao Estado; (C) a ocorrência

²³² Vide, neste sentido, as *guidelines* já emanadas pela OCDE (“*Diretrizes da OCDE para as empresas multinacionais*”) e pela ONU (“*Princípios orientadores sobre empresas e direitos humanos*”).

²³³ COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, *Observación general n.º 31 [80]: Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*, 29 de março de 2004, disponível em: <http://www.cjslp.gob.mx/seminario/programa/Panel%20IV/PanelIV_ObservaciónGeneral31_ComitéDH.pdf>. Consultada em: 12 de abril de 2020; e ainda, RAMOS, André de Carvalho, *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional*, *op. cit.*, 295 e ss.

²³⁴ No primeiro caso estará em causa a comissão de atos corruptos por indivíduos concretos, os quais serão imputáveis ao Estado tendo em conta o seu estatuto de agentes, autoridades ou funcionários públicos; no segundo caso, estamos a referir-nos à ausência de uma política estadual anticorrupção, aqui vislumbrando o Estado como autêntico sujeito autónomo de direito internacional. Cf. PEARSON, Zoe, “An international human rights approach to corruption”, *op. cit.*, 50.

²³⁵ JOHNSTON, Michael, *Corruption, contention and reform...*, *op. cit.*, 8.

²³⁶ *Idem*, 12.

²³⁷ OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *The human rights case against corruption*, Geneva: United Nations, 2013, p. 5.

de um dano; (D) a verificação de um nexo de causalidade entre o ato ilícito internacional e o dano²³⁸. Analisemos, já de seguida, cada um destes núcleos problemáticos.

A.1. Ato ilícito internacional

De forma genérica, em concordância com o disposto no art. 2.º dos *Draft Articles on Responsibility of States for International Wrongful Acts* (DARS)²³⁹, pode dizer-se que um Estado comete um ato ilícito internacional quando leva a cabo ações ou omissões que resultem na violação das obrigações jurídico-internacionais a cujo cumprimento estava obrigado. Mas que obrigações são essas, pensando especificamente no quadro do Direito Internacional dos Direitos Humanos? De acordo com a doutrina e a própria jurisprudência internacional, são três: respeitar («*respect*»), proteger («*protect*») e concretizar («*fulfil*»)²⁴⁰.

No primeiro caso, está em causa uma prestação de natureza negativa, *i.e.* estamos ante uma obrigação do Estado de se abster de levar a cabo atuações que possam resultar numa violação, direta ou indireta, de direitos e liberdades ou na redução da sua capacidade para as efetivar. Tradicionalmente, esta obrigação surgia associada aos chamados direitos civis e políticos.

Nos outros dois casos, estão em causa prestações de natureza positiva. Desde já, importa reconhecer que o crescente pendor colocado neste tipo de obrigações pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos é absolutamente significativo, revelando uma superação do modelo clássico liberal, segundo o qual os Estados apenas teriam o dever de não interferir no gozo ou no exercício dos direitos em questão. Atualmente, já foi dado um passo mais adiante, exigindo-se que as entidades estaduais adotem medidas concretas e implementem programas e políticas que os defendam, assegurem e efetivem²⁴¹.

Ora, “proteger” remete-nos para a obrigação dos Estados de adotarem medidas para prevenir e reprimir a violação de direitos humanos por parte de terceiros (sejam estes

²³⁸ MIRANDA, Jorge, *Curso de direito internacional público*, *op. cit.*, p. 367; e ainda, SHAW, Malcolm N., *International law*, *op. cit.*, 568.

²³⁹ Embora este documento – o qual foi criado pela Comissão de Direito Internacional da ONU em 2001 – não tenha a natureza de direito convencional, tem-se destacado por clarificar, organizar e unificar o pensamento jurídico em matéria de responsabilidade internacional dos Estados. Cf. MACHADO, Jónatas, *Direito internacional...*, *op. cit.*, 638; e ainda, em geral, CRAWFORD, James, “Artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos”, in *United Nations Ausiovisual Library of International Law*, 2009, disponível em: <https://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_s.pdf>. Consultado em: 13 de abril de 2020.

²⁴⁰ Esta trilogia foi primeiro apresentada em SUB-COMMISSION ON PREVENTION OF DISCRIMINATION AND PROTECTION OF MINORITIES, *Report on the right to adequate food as a human right*, Economic and Social Council, de 7 de julho de 1987, p. 24 (UN Doc e/cn.4/sub.2/1987/23).

²⁴¹ BANTEKAS, Ilias / OETTE, Lutz, *International human rights: law and practice*, *op. cit.*, 80.

agentes estaduais ou entidades privadas), garantindo o seu gozo efetivo²⁴². E note-se, uma tal obrigação estende-se aos vários ramos do poder estadual e a todos os seus níveis (nacional, regional, local). Assim, obriga o poder legislativo a promulgar leis aptas a prosseguir tal desiderato; incumbe o poder executivo de adotar medidas administrativas nesse mesmo sentido; e reclama que o poder judicial assuma o compromisso de assegurar que os meios de tutela jurisdicional à disposição da pessoa se revelem justos e equitativos²⁴³. Em suma, podemos afirmar que os direitos e liberdades de cada sujeito devem ser devidamente salvaguardados pelos Estados, quer relativamente a *riscos individualizados*, quer relativamente a *riscos estruturais*.

Este último facto, assume particular relevância no contexto da nossa investigação: se considerarmos que o fenómeno da corrupção se apresenta como uma verdadeira ameaça ou risco estrutural para os direitos e liberdades dos indivíduos, poderá dizer-se que o Estado viola a sua obrigação básica de proteção de tais vetores jusfundamentais quando não adota quaisquer medidas ou, por outro lado, adota medidas manifestamente insuficientes ou totalmente ineficazes para prevenir e combater este fenómeno²⁴⁴, permitindo o seu alastramento a todo o sistema jurídico-político, social, económico, *etc.* Neste sentido, revela-se igualmente pertinente averiguar se o Estado dispõe de meios expeditos para permitir ao cidadão tutelar os seus direitos e reclamar a reparação dos danos que, em razão de uma tal situação de inércia legislativa ou administrativa, lhe possam ter sido causados²⁴⁵. Duas questões candentes permanecem, porém, por responder: em primeiro lugar, será que esta obrigação dos Estados de adoção de medidas anticorrupção configura uma verdadeira obrigação de resultado ou uma mera obrigação de meios? A nosso ver, a resposta a esta pergunta só poderá ser a de que o Estado não está obrigado a impedir a ocorrência de todo e qualquer ato de corrupção, mas apenas a mobilizar os meios à sua disposição com vista a preveni-los e a reprimi-los, independentemente do resultado a que tal possa conduzir²⁴⁶. Em segundo lugar, devemos questionar-nos qual o critério a adotar para ajuizar a suficiência ou insuficiência dos meios empregues pelo Estado para prevenir e combater tal fenómeno. Na nossa opinião,

²⁴² INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY / TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption and human rights...*, *op. cit.*, 25.

²⁴³ PETERS, Anne, “Corrupción y derechos humanos”, *op. cit.*, 39.

²⁴⁴ A este propósito, há quem defenda que as normas da CNUCC (mormente as constantes do seu Capítulo II) devem ser interpretadas de acordo com o Direito Internacional dos Direitos Humanos (como parece sugerir, aliás, o próprio art. 31.º/c) da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados – CVDT). Tal permitirá que o (in)cumprimento das medidas aí mencionadas pelos Estados-Parte da Convenção seja efetivamente tomado em conta no momento de aferir se estes estão a violar ou não a sua obrigação de proteger os direitos humanos e liberdades vulneradas pela corrupção. Neste sentido, v. *Idem*, 41-42; e ainda, HEMSLEY, Ralph, “Human rights & corruption – States’ human rights obligation to fight corruption”, *op. cit.*, 15.

²⁴⁵ E note-se, exige-se que estes meios sejam acessíveis e moldados em termos que assegurem uma proteção jurisdicional efetiva dos direitos e interesses de todos os indivíduos. Tal aspeto, embora aparentemente lógico, assumirá especial relevância naqueles ordenamentos jurídicos manchados por fenómenos de “subintegração” de camadas marginalizadas e, não raras vezes, oprimidas, excluídas e silenciadas pelos grupos dominantes corruptos. Sobre o problema da “subintegração” e da “sobre-integração”, v. NEVES, Marcelo, “Luhmann, Habermas e o Estado de Direito”, *op. cit.*, 101 e ss.

²⁴⁶ PETERS, Anne, “Corruption as a violation of international human rights”, *op. cit.*, 1261.

e recorrendo aos ensinamentos de ANNE PETERS, o critério só poderá ser o da *razoabilidade* (fala-se, a este propósito, de uma certa *margem de apreciação* estadual...²⁴⁷), evitando-se leituras pouco flexíveis e que acabem por dificultar ou inviabilizar a aplicação prática desta construção dogmática²⁴⁸ (desde logo, porque é evidente que nem todos os Estados dispõem dos mesmos meios e condições para a prevenção e combate deste fenómeno nefasto). A razoabilidade afirmar-se-á, portanto, simultaneamente como *limite à e fundamento da* responsabilidade do Estado pela violação da sua obrigação de proteger os direitos humanos decorrente de omissões na adoção de medidas anticorrupção²⁴⁹ – assegurando-se, deste modo, o «*effet utile*» daquela obrigação²⁵⁰. Em suma, pode afirmar-se que os Estados devem agir com a *devida diligência*, adotando as medidas que, em cada caso concreto, se afigurem razoáveis e aptas a prevenir ou reprimir atos de corrupção e, assim, a assegurar a proteção dos vários direitos individuais e coletivos que estes têm o potencial de violar²⁵¹.

Por sua vez, “concretizar” remete-nos para a obrigação estadual de adotar e implementar medidas de índoles diversas (legislativas, administrativas, educativas, sociais, financeiras, *etc.*) de modo a serem criadas condições aptas a assegurar a realização e efetivação de cada um dos direitos.

Como se sabe, tradicionalmente, esta obrigação surgia associada aos chamados direitos económicos, sociais e culturais. Aliás, o próprio art. 2.º/1 do PIDESC refere especificamente que cada Estado se compromete “a *adotar medidas*, seja isoladamente, seja através da assistência e cooperação internacionais, especialmente económicas e técnicas, até ao *máximo dos recursos de que disponha*, por todos os *meios adequados*, inclusive e em particular a adoção de medidas legislativas, para atingir *progressivamente* a plena efetividade dos direitos aqui reconhecidos” (*itálicos nossos*). Neste contexto, a doutrina tem entendido que o que está em causa é a exigência de adoção pelo Estado de um conjunto de medidas *deliberadas, concretas e orientadas à mobilização de todos os meios adequados* para a *progressiva realização* de cada um destes direitos²⁵², a qual deve constituir uma verdadeira prioridade daquele. Tal implica, desde logo, a remoção de todos os impedimentos que dificultem a prossecução de uma tal obrigação, pelo que, também por esta via, os Estados serão obrigados a adotar medidas anticorrupção²⁵³. Outro dos aspetos essenciais a considerar é o de que os Estados devem mobilizar o “máximo dos recursos de que disponha[m]”. Está claro que tal não poderá implicar que todos os fundos e recursos estaduais tenham de ser mobilizados para a concretização e satisfação de bens sociais, económicos e culturais – como, aliás, parece afirmar um certo segmento doutrinal

²⁴⁷ PETERS, Anne, “Corrupción y derechos humanos”, *op. cit.*, 67.

²⁴⁸ BACIO-TERRACINO, Julio, “Corruption as a violation of human rights”, *op. cit.*, 10.

²⁴⁹ PETERS, Anne, “Corrupción y derechos humanos”, *op. cit.*, 66.

²⁵⁰ HEMSLEY, Ralph, “Human rights & corruption – States’ human rights obligation to fight corruption”, *op. cit.*, 17.

²⁵¹ BANTEKAS, Ilias / OETTE, Lutz, *International human rights: law and practice*, *op. cit.*, 79.

²⁵² PETERS, Anne, “Corrupción y derechos humanos”, *op. cit.*, 46.

²⁵³ BOERSMA, Martine, *Corruption: a violation of human rights and a crime under international law?*, *op. cit.*, 230.

cujo posicionamento nos parece tão irrealista e inflexível, quanto perigoso. É preciso lembrar que nem sempre exigir mais do Estado (como se a *escassez* não fosse uma realidade incontornável...) significa a melhoria das condições de vida das populações. Por essa razão é que, de forma bem mais cautelosa, a maior parte da doutrina jusinternacionalista e as próprias organizações, órgãos e organismos de direitos humanos têm reconhecido que os Estados gozam de uma certa margem ou liberdade no momento de determinar quais “os recursos de que dispõem” e qual o “valor máximo” dos mesmos a empregar na efetivação de cada direito – sabendo-se, porém, que uma tal distribuição deve sempre ser feita de forma “equitativa”²⁵⁴, eficaz e eficiente. Assim, em última instância, o que se pretende (ou melhor, pode pretender) é que o Estado realize uma boa gestão dos seus recursos escassos, assegurando, pelo menos, a concretização do núcleo essencial (do «*minimum core level*» ou dos «*minimum standards*») de cada um destes direitos e garantindo a todas as pessoas um mínimo para uma existência condigna²⁵⁵.

O que acabámos de afirmar não impede, naturalmente, que o desvio de recursos públicos que tenham sido expressamente destinados pelo Estado à satisfação de direitos económicos, sociais ou culturais deva ser considerado uma autêntica violação do art. 2.º/1 do PIDESC²⁵⁶. De acordo com ZOE PEARSON, o mesmo também acontecerá, *inter alia*, quando se verifique: a remoção ou suspensão formal de legislação necessária para o gozo destes direitos; a recusa do seu reconhecimento a certos indivíduos ou grupos; a adoção de medidas de retrocesso; uma total obstrução à realização progressiva dos mesmos; a absoluta ou manifesta falta de medidas, programas ou políticas que deem cumprimento às normas do PIDESC²⁵⁷.

Uma última nota é devida apenas para deixar claro que cabe aos Estados escolher quais as específicas instituições, órgãos e organismos que estão incumbidos de cumprir estas diversas obrigações jurídico-internacionais em matéria de direitos humanos, bem como a determinação do modo específico como tal será levado a cabo. De todas as formas, não poderá um Estado, em caso algum, invocar o seu específico desenho institucional como fundamento para se eximir de responder internacionalmente pelos atos ilícitos por si cometidos²⁵⁸.

²⁵⁴ Evita-se, assim, que o Estado possa, com prejuízo para os direitos básicos da sua população, empregar uma quantia significativa de fundos, por exemplo, na construção excessiva de infraestruturas ou na aquisição desmesurada de equipamento militar. Cf. PETERS, Anne, “Corrupción y derechos humanos”, *op. cit.*, 47.

²⁵⁵ BOERSMA, Martine, *Corruption: a violation of human rights and a crime under international law?*, *op. cit.*, 233.

²⁵⁶ *Idem*, 231-232.

²⁵⁷ Vide, neste sentido, os chamados «*Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*» (1987) e as «*Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights*». Cf. PEARSON, Zoe, “An international human rights approach to corruption”, *op. cit.*, 49.

²⁵⁸ NASH ROJAS, Claudio, “Corrupción, democracia, Estado de derecho y derechos humanos. Sus vínculos y sus consecuencias”, *op. cit.*, 35.

A.2. A corrupção como fonte do ato ilícito internacional

Como já aflorámos *supra*, a conduta corrupta deverá ser encarada como *fonte do ato ilícito internacional*. Bem sabemos que a responsabilidade jurídico-internacional não pressupõe a identificação ou determinação da fonte geradora de tal infração²⁵⁹. Não obstante, não podemos deixar de considerar que, neste âmbito específico, a identificação da(s) causa(s) do ato ilícito e a clarificação do contexto em que este teve lugar, bem como das suas consequências para as vítimas²⁶⁰, a sociedade e a comunidade internacional, se afigura fundamental no momento de determinar que medidas devem ser adotadas pelos Estados para a reparação do dano, mormente com vista a prevenir-se a ocorrência de violações futuras.

Ora, para que a conduta corrupta ou corruptiva seja considerada legitimamente como fonte do ato ilícito internacional, é necessário que se consiga estabelecer uma relação causal suficientemente densa entre ambos os operadores. A este propósito, têm sido identificadas três relações causais possíveis:

- i) A corrupção pode surgir como *causa direta*, quando o ato corrupto ou corruptivo provoca, *per se*, a violação de um qualquer direito ou liberdade. Tal acontece, por exemplo, naqueles casos em que um juiz aceita um suborno para favorecer ou prejudicar uma parte, produzindo-se o ilícito internacional no momento em que este viola a sua obrigação de *respeitar* o direito das partes a um julgamento justo e equitativo («*due process*»), mais especificamente do seu direito a serem julgadas por um tribunal independente e imparcial.
- ii) A corrupção pode também surgir como *causa indireta*, quando o ato corrupto ou corruptivo se afirma como condição necessária para a violação de um direito ou liberdade. Tal ocorre, por exemplo, quando um funcionário público é subornado para permitir que resíduos tóxicos sejam depositados junto a uma zona residencial, produzindo-se o ilícito internacional no momento em que este viola a sua obrigação de *respeitar* os direitos à saúde e a um ambiente limpo e sadio dos indivíduos que aí residem.
- iii) A corrupção pode, por fim, surgir como *causa remota*, quando o ato corrupto ou corruptivo se revela como um dos elementos (entre tantos outros!) que conduz à violação de direitos humanos e liberdades. Tal ocorre, por exemplo, quando uma suspeita de corrupção no seio de um processo eleitoral conduz ao florescimento de protestos sociais que, ao serem reprimidos pelas forças policiais/militares detentoras ou ao serviço do poder, culminam em graves

²⁵⁹ *Idem*, 27.

²⁶⁰ Sobre o problema da identificação das vítimas de atos de corrupção, v. PETERS, Anne, “Corruption as a violation of international human rights”, *op. cit.*, 1256.

violações das suas obrigações de *respeito* pelo direito à vida ou pelo direito à integridade pessoal dos manifestantes²⁶¹.

Embora consideremos que os dois primeiros tipos de relação causal (direta e indireta) se afiguram juridicamente relevantes no quadro desta 2.^a via da abordagem jurídica da corrupção à luz dos direitos humanos, estamos em crer que, no caso da relação causal remota, qualificar o ato corrupto ou corruptivo como fonte do ato ilícito internacional pode revelar-se forçado e até mesmo desadequado, desde logo porque a consequência que se pretende imputar a uma tal conduta não se pode qualificar de normal, natural e previsível tendo em conta o curso normal dos acontecimentos. Mais adiante, desenvolveremos um pouco mais este tópico.

B. Nexo de imputação da conduta ao Estado

Outro dos núcleos problemáticos a analisar é o da possibilidade de imputação da conduta violadora de uma obrigação jurídico-internacional ao Estado. Ora, como pontua MALCOLM N. SHAW, o Estado, como entidade abstrata que é, não pode, verdadeiramente, atuar *per se* – pelo que, *prima facie*, pode parecer estranha a ideia da sua responsabilização. Neste contexto, continua o autor, o *nexo de imputação* constitui uma verdadeira “ficção jurídica” destinada a atribuir («*attribute*») as ações ou omissões dos agentes, autoridades ou funcionários públicos ao próprio Estado *qua tale*, responsabilizando-o pelos danos que daí resultem para “a propriedade ou para a pessoa de um terceiro”²⁶².

Naturalmente, no quadro desta nossa tentativa de traçar os contornos de uma possível responsabilização internacional do Estado por violações de direitos humanos decorrentes do fenómeno da corrupção, a análise deste pressuposto não pode deixar de considerar a relação de causalidade (direta ou, pelo menos, indireta) existente entre a conduta corrupta e a concreta ação ou omissão que constitui, *per se*, o ato ilícito internacional. Segundo cremos, pode mesmo afirmar-se que, na maioria dos casos, o vínculo que une estas duas condutas é de tal modo denso que se torna muito difícil desassociar uma da outra. Tal será o caso, por exemplo, do juiz que aceita um suborno em troca da prolação de uma sentença cujo conteúdo seja favorável ou desfavorável para uma das partes do processo.

Em geral e nos termos dos já mencionados *DARS*, a conduta violadora de uma obrigação jurídico-internacional poderá ser imputada ao Estado, *inter alia*, quando o ato foi praticado por um dos órgãos do Estado (art. 4.º) – “dos poderes constituinte, legislativo, administrativo e jurisdicional, das forças armadas, a qualquer nível de

²⁶¹ INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY / TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption and human rights: making the connection*, *op. cit.*, 27 e ss.; VIEIRA, Gabriela / VARELLA, Marcelo, “A conexão entre direitos humanos e a corrupção”, in *Revista de Direito Internacional – UniCEUB*, n.º 12, vol. 2, 2014, p. 485 e ss.; e ainda, de forma crítica, BOERSMA, Martine, *Corruption: a violation of human rights and a crime under international law?*, *op. cit.*, 196-197.

²⁶² SHAW, Malcolm N., *International law*, *op. cit.*, 572.

autoridade, nos termos que dispõe o direito constitucional do Estado”²⁶³ –, por pessoas ou entidades a quem tenham sido legalmente atribuídas prerrogativas de direito público e que tenham atuado no exercício das mesmas (tal é o caso de *agências governamentais* ou *entidades paraestaduais* – art. 5.º), bem como por pessoas ou grupos de pessoas que atuem sob a direção ou controlo do Estado (art. 8.º)²⁶⁴.

Bastante relevante, neste contexto, é o facto de a imputação do ato ilícito ao Estado se verificar mesmo *ultra vires*, *i.e.* mesmo quando “forem excedidos os poderes de autoridade ou desrespeitadas as suas instruções pelos funcionários e agentes estaduais, na medida em que se presume que subsiste a possibilidade de controlo *de facto* por parte do Estado”²⁶⁵. Para que tal aconteça é necessário, como foi realçado no conhecido caso *Gustave Caire (France) v. United Mexican States* (1929), que esses órgãos do Estado, pessoas ou entidades destinadas a exercer prerrogativas de direito público tenham atuado na veste de “autoridade aparente” ou tenham usado “poderes ou métodos apropriados à sua qualidade oficial”²⁶⁶. Os *DARS* referem-se, a este propósito, à exigência de que tais órgãos, pessoas ou entidades as tenham exercido “naquela capacidade”.

Ora, no caso de omissões na tomada de medidas anticorrupção que possam revelar-se violadoras das obrigações de *proteger* vigentes em matéria de direitos humanos – *i.e.* nos casos de *corrupção sistémica* –, não parece haver grandes problemas quanto à imputação da conduta omissiva ao Estado, já que a mesma é levada a cabo pelos próprios órgãos estaduais – legislativo, executivo e, eventualmente, judicial²⁶⁷.

O mesmo não se verifica, porém, nos casos de *corrupção esporádica ou fragmentada*, principalmente quando se tratem de atos de pequena corrupção. Ora, não obstante as autoridades, agentes e funcionários excedam, aquando da prática de atos corruptos ou corruptivos, a sua autoridade ou violem as instruções que lhe foram dadas, já vimos que tal não impedirá que essa conduta seja imputada ao Estado *qua tale* (o que, desde logo, encoraja os entes estaduais a exercer maior controlo sobre aqueles²⁶⁸). Apenas será necessário que se prove que tais sujeitos atuaram, como referido *supra*, “naquela capacidade” – o que nos obriga, desde já, a distinguir entre aqueles casos em que o ato de corrupção é exercido no seio da respetiva esfera privada e aquelas situações em que o mesmo lança mão da sua posição e dos poderes que esta lhe confere (*v.g.* conceder autorizações ou licenças, impor coimas ou outros tipos de sanções, *etc.*) para o

²⁶³ MACHADO, Jónatas, *Direito internacional...*, *op. cit.*, 639.

²⁶⁴ Os *DARS* consagram, igualmente, artigos específicos relativos à conduta de órgãos de um Estado colocados à disposição de um outro Estado (art. 6.º); à conduta de pessoas ou grupos que atuem na falta ou ausência das autoridades oficiais (art. 9.º); à conduta de movimentos insurretos ou de outra índole (art. 10.º); à conduta reconhecida e adotada por um Estado como sua (art. 11.º). Cf. CRAWFORD, James, “Artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos”, *op. cit.*, 4.

²⁶⁵ MACHADO, Jónatas, *Direito internacional...*, *op. cit.*, 639.

²⁶⁶ KEITNER, Chimène, “Categorizing acts by State officials: attribution and responsibility in the law of foreign official immunity”, in *Duke Journal of Comparative & International Law*, vol. 26, 2016, p. 464.

²⁶⁷ PETERS, Anne, “Corruption as a violation of international human rights”, *op. cit.*, 1272.

²⁶⁸ SHAW, Malcolm N., *International law*, *op. cit.*, 571.

perpetrar²⁶⁹. Na maioria dos casos, estamos em crer que os agentes, autoridades ou funcionários públicos se aproveitam da sua concreta posição e dos específicos poderes que lhe são conferidos para adotarem ou omitirem medidas (...ações ou omissões que, na sua veste privada, aqueles não teriam a possibilidade de levar a cabo) que se consubstanciam em condutas corruptas.

A este propósito, alerta ainda ANNE PETERS para o facto de se poder discutir se, nos casos de “corrupção livremente consumada”, se pode continuar a imputar a conduta da autoridade, agente ou funcionário ao Estado. Mais questiona se, no caso do suborno, a existência de um acordo entre aquele que suborna e o funcionário público deve ser tida em conta para efeitos de estabelecimento do nexo de imputação da conduta ao ente estatal – desde logo porque aquele está ciente da ilicitude da conduta deste e, inclusive, participa nela. Nestas situações, conclui a autora que uma tal não atribuição da conduta ao Estado “só seria justa se o funcionário fosse totalmente passivo, sendo atraído para a conduta corrupta pelo indivíduo ‘mau’ que o subornou” – o que não deixa de ser uma “situação que é impossível de reconstruir e até, quiçá, pouco realista”²⁷⁰. Por nossa parte, não podemos estar mais de acordo com tais considerações.

C. Dano

Os *DARS* não estabelecem como pressuposto para a responsabilidade internacional do Estado a existência de um dano, apenas exigindo a violação ou incumprimento de uma obrigação jurídico-internacional. Tais factos constituem, *per se*, um *prejuízo* – que já justifica a responsabilização do Estado à luz do Direito Internacional –, mas não um *dano* em sentido próprio²⁷¹.

Apesar disso, há quem considere que é fundamental que o ato ilícito internacional cause danos na esfera jurídica de terceiros, sob pena de a responsabilização do Estado se desenrolar exclusivamente num plano teórico²⁷², esvaziando-se de efeitos úteis. E a verdade é que, bem vistas as coisas, o dano surge como autêntico antecedente lógico e necessário do chamado *dever de reparação*, pelo que este não pode existir sem aquele²⁷³.

Ora, de forma sumária, podemos afirmar que o dano é toda a consequência gravosa direta e previsível do ato ilícito internacional. Este pode ser qualificado como material (patrimonial) ou moral (não patrimonial). No nosso caso concreto, a violação de um

²⁶⁹ PETERS, Anne, “Corruption as a violation of international human rights”, *op. cit.*, 1272-1273.

²⁷⁰ *Idem*, 1273.

²⁷¹ AIZENSTATD LEISTENSCHNEIDER, Najman Alexander, “La responsabilidad internacional de los Estados por actos ilícitos, crímenes internacionales y daños transfronterizos”, in *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 12, 2012, p. 15.

²⁷² Vide, neste sentido, ALMEIDA, Francisco Ferreira de, *Direito internacional público*, *op. cit.*, 227.

²⁷³ NASH ROJAS, Claudio, “Corrupción, democracia, Estado de derecho y derechos humanos. Sus vínculos y sus consecuencias”, *op. cit.*, 28.

específico direito humano gera um conjunto de danos ao seu titular. Por exemplo, no caso do juiz que é subornado para decidir a favor de uma das partes, o dano causado à parte contrária é o próprio julgamento parcial.

D. Nexo de causalidade

No que respeita ao estabelecimento do nexos de causalidade entre o ato ilícito internacional e o dano, os *DARS* revelam-se omissos na matéria. A doutrina tem destacado, porém, que este nexos deve ser aferido com base nas “regras gerais da experiência e as relações normais de causa/efeito”²⁷⁴, o que nos remete para a mobilização da chamada *teoria da causalidade adequada* («*conditio sine qua non*» ou, na terminologia anglo-saxónica, ao «*but-for test*»). Esta implica que se compare a situação existente a partir do ato ilícito internacional com a situação que hipoteticamente existiria caso o mesmo não tivesse sido levado a cabo.

A adequação causal pressupõe, porém, uma certa imediação entre o ato ilícito e o dano, pelo que se exige que este seja uma consequência *normal, natural e previsível* daquele²⁷⁵, afastando-se todas as cadeias causais que se possam revelar demasiado longas. É por essa razão que entendemos que, naqueles casos em que o ato corrupto ou corruptivo seja apenas causa remota da violação de direitos humanos e liberdades, não se logrará estabelecer, com sucesso, um nexos de causalidade que ligue o dano e o ato ilícito internacional à fonte deste – ou seja, mesmo que se conclua que o dano é consequência normal, natural e previsível do ato ilícito, é de duvidar que a responsabilização do Estado possa ocorrer ao abrigo desta 2.^a via da abordagem jurídica da corrupção à luz dos direitos humanos (nesse caso, estamos ante uma situação de responsabilidade do Estado por violação de direitos humanos *em sentido próprio*).

Ora, retomando o caso do juiz que é subornado para decidir a favor de uma das partes, pode dizer-se que o suborno surge como fonte ou causa direta do ato ilícito internacional (a violação da obrigação do juiz de respeitar o direito das partes a um julgamento justo e equitativo), o qual, por sua vez, produzirá um dano (o julgamento parcial) – que é consequência normal, natural e previsível daquele. Neste caso, parece não haver dificuldades em estabelecer o nexos causal desde o momento da prática do ato corrupto ao da verificação efetiva do dano – o que, como veremos já em seguida, se revelará fundamental para a determinação do concreto conteúdo das medidas que integram o dever de reparação.

Uma nota adicional é devida relativamente aos casos de omissão na adoção de medidas anticorrupção que se traduzam numa violação da obrigação de *proteger* reconhecida aos Estados à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Nestes casos, o nexos de

²⁷⁴ MACHADO, Jónatas, *Direito internacional...*, *op. cit.*, 644.

²⁷⁵ PETERS, Anne, “Corruption as a violation of international human rights”, *op. cit.*, 1268.

causalidade tende a ser aferido com maior flexibilidade, colocando-se apenas a questão de saber se o resultado indesejável (o dano) teria, com um certo grau de certeza, sido evitado caso a ação legalmente exigida tivesse sido levada a cabo. No entanto, segundo a doutrina, um tal juízo não se revela adequado, justamente porque a obrigação estadual em causa não é uma obrigação de resultado, mas antes uma obrigação de meios. Consequentemente, parece que a obrigação de proteger existirá mesmo quando não haja certezas razoáveis de que a adoção de tais medidas evitaria que o resultado indesejado se tivesse verificado²⁷⁶. A conclusão é a de que nenhum Estado se poderá evadir da sua responsabilidade internacional simplesmente demonstrando que o dano teria lugar mesmo que este tivesse encetado todos os esforços razoáveis para o prevenir²⁷⁷.

Já no caso da chamada obrigação de concretizar, as dificuldades no estabelecimento do nexos de causalidade parecem ser, igualmente, de monta, especialmente se tivermos em conta que a prática de atos corruptos ou corruptivos tende a ser apenas uma das múltiplas causas que conduz à violação desta obrigação²⁷⁸ – por outras palavras, nestes casos, a corrupção costuma surgir apenas como *fonte* ou *causa remota* da violação de direitos humanos...

E. Dever de reparação

Como já aflorámos acima, a maior vantagem desta 2.^a *via* de uma abordagem jurídica da corrupção à luz dos direitos humanos – a qual implica, desde logo, apreciação da relação causal entre a conduta corrupta ou corruptiva e o ato ilícito internacional, bem como a extensão dos nexos de imputação e de causalidade até ao próprio ato corrupto ou corruptivo – tem como principal vantagem, partindo da identificação e análise da efetiva *causa* ou *fonte* do ato ilícito internacional, a determinação de medidas mais adequadas para fazer cessar a infração, reparar ou compensar todos os danos causados e prevenir que a mesma não se volte a verificar no futuro (art. 30.º *DARS*).

Ora, o chamado *dever de reparação* – figura típica do instituto da responsabilidade internacional (art. 31.º *DARS*), o qual apresenta, como refere JÓNATAS MACHADO, uma natureza preponderantemente reparatória ou compensatória²⁷⁹ – surge, no quadro do Direito Internacional dos Direitos Humanos, como uma “obrigação nova e adicional”, que se soma às obrigações primárias de respeitar, proteger e concretizar cada um dos direitos e liberdades e cuja violação constitui, como vimos, a prática de um ato ilícito internacional²⁸⁰.

²⁷⁶ *Idem*, 1271.

²⁷⁷ PETERS, Anne, “Corrupción y derechos humanos”, *op. cit.*, 56.

²⁷⁸ Para uma discussão em torno dos fenómenos de causalidade cumulativa e concorrente, v. *Idem*, 54.

²⁷⁹ MACHADO, Jónatas, *Direito internacional...*, *op. cit.*, 638.

²⁸⁰ TRINDADE, António Augusto Cançado, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos – vol. II*, Porto Alegre: Editora Sérgio Fabris, 1990, p. 171; e ainda, afirmando que a reparação é uma componente

Claro que é discutível se deve ser o Estado a pagar pelos danos causados por atos ilícitos internacionais cometidos pelos seus agentes, autoridades e funcionários – até porque, como afirmam alguns autores, a possibilidade de que estes venham a ser condenados ao pagamento, a título pessoal, de quantias significativas poderá ter um desejável efeito dissuasor da prática de certas condutas. De todas as formas, parece-nos que a opção por um tal modelo apenas acabaria por prejudicar a própria vítima, considerando que os perpetradores do ato ilícito nem sempre estarão em condições de pagar tais quantias e poderão, em certos casos, encontrar meios de evasão da sua responsabilidade. Parece, pois, que é preferível que seja o próprio Estado a reparar o dano causado, sem prejuízo da possibilidade de exercício póstumo de um direito de regresso sobre os reais perpetradores do ato ilícito²⁸¹.

Voltemos ao exemplo que, até aqui, temos vindo constantemente a mobilizar. Uma vez se conclua que o julgamento parcial (*dano*) se deveu (*nexo de causalidade*) à violação da obrigação de respeitar o direito a um processo justo e equitativo das partes (*ato ilícito internacional*) por parte de um juiz que foi previamente subornado nesse sentido (*fonte ou causa do ato ilícito internacional*) e que tal conduta lesiva pode ser imputada ao Estado (*nexo de imputação*), o resultado será o surgimento de um dever ou obrigação de reparar, de forma efetiva, todos os danos causados à vítima, o que poderá ser realizado de quatro formas distintas: através da adoção de medidas restitutórias, de medidas compensatórias, de medidas de satisfação ou de medidas de reabilitação²⁸².

No primeiro caso, o que se pretende é que o Estado reconstitua o *statu quo ante*, i.e. proceda à chamada restituição *in integrum*, a qual visa colocar a vítima na mesma exata situação em que esta se encontrava antes da verificação da prática do ato ilícito internacional (art. 35.º *DARS*). Não haverá lugar à adoção de medidas restitutórias quando a reconstituição da situação prévia ao ato ilícito não seja materialmente possível ou quando tal acarrete um ónus totalmente desproporcional relativamente aos benefícios daí resultantes²⁸³. No nosso caso, a medida restitutória a adotar seria a da imediata anulação da decisão judicial que foi tomada de forma parcial.

Além disso, pode exigir-se que o Estado proceda ao pagamento de uma indemnização (e dos respetivos juros de mora), a qual deverá cobrir todos os danos suscetíveis de “avaliação financeira” (considerando-se quer os danos emergentes, quer os lucros cessantes), na medida da sua comprovação (art. 36.º *DARS*). No nosso caso, tal traduzir-se-ia no pagamento de uma indemnização pecuniária pelos danos – materiais e morais – que a prolação de uma tal decisão judicial tenha concretamente produzido à vítima. Note-se, porém, que não há lugar a uma qualquer obrigação de pagamento de uma

enraizada e vital de qualquer sistema jurídico centrado num ideal de justiça, v. BANTEKAS, Ilias / OETTE, Lutz, *International human rights: law and practice*, op. cit., 601.

²⁸¹ *Idem*, 620.

²⁸² E note-se, tais meios podem ser utilizados individualmente ou de forma cumulativa (v. art. 34.º *DARS*).

²⁸³ CRAWFORD, James, “Artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos”, op. cit., 6.

“indenização punitiva”²⁸⁴. O que aqui se pretende é que o Estado repare os danos causados e não que esta obrigação de indenizar seja imposta a título de *sanção* ou *pena* pela prática do concreto ato ilícito internacional²⁸⁵.

Por outro lado, porque a indenização pode não ser a forma mais adequada de assegurar a compensação do lesado pelos danos sofridos, especialmente daqueles de natureza moral, prevê-se a obrigação do Estado de dar uma satisfação pelos mesmos (art. 37.º *DARS*), abrindo portas a uma multiplicidade de medidas de cariz simbólico. A satisfação poderá ser levada a cabo sob a forma de um reconhecimento da violação, de uma expressão de arrependimento, de um pedido oficial de desculpas, da cominação de sanções internas ao(s) concreto(s) autor(es) do facto ilícito, *etc.*²⁸⁶. Ora, no nosso caso concreto, tal poderia passar por uma petição de perdão à vítima, bem como pela aplicação de sanções ao juiz e a quem lhe pagou o suborno. O que se pretende, por esta via, é anular todo e qualquer benefício moral que o Estado e os próprios infratores possam retirar da conduta ilícita²⁸⁷.

No quadro do Direito Internacional dos Direitos Humanos, prevê-se ainda a chamada “reabilitação”, a qual, a partir de uma abordagem especialmente centrada na vítima, visa “restaurar, tanto quanto possível, a independência e a habilidade física, mental, social e vocacional da mesma”, reconstruindo todas as condições para a sua inclusão e participação na sociedade. A prática tem demonstrado, porém, que este meio de reparação é pouco mobilizado²⁸⁸. Segundo CLAUDIO NASH ROJAS, as medidas de reabilitação devem ser dirigidas “às vítimas diretas das consequências danosas dos atos de corrupção, assim como aos coletivos que possam ter-se visto afetados pela corrupção, a qual impediu que recebessem os serviços que o Estado estava obrigado a prestar”²⁸⁹.

Em última instância, pode mesmo levar-se a cabo uma análise profunda de outros casos semelhantes com a finalidade de se determinar se estamos ante uma situação de corrupção esporádica ou fragmentada ou, em alternativa, de um qualquer ato revelador de um fenómeno de corrupção sistémica. Neste último caso, mais do que exigir a reparação pelo Estado de todos os danos causados, exige-se que o mesmo adote medidas que garantam a não repetição do ato ilícito internacional – naturalmente, sempre e quando se prove que existe “perigo real” de que tal possa vir a verificar-se²⁹⁰. No nosso caso, tal

²⁸⁴ A prática jurisprudencial tem, porém, admitido o pagamento de indenizações de cariz punitivo em certos casos de maior gravidade. Vide, a este propósito, BANTEKAS, Ilias / OETTE, Lutz, *International human rights: law and practice*, *op. cit.*, 624.

²⁸⁵ ALMEIDA, Francisco Ferreira de, *Direito internacional público*, *op. cit.*, 233.

²⁸⁶ *Idem*, 234.

²⁸⁷ MIRANDA, Jorge, *Curso de direito internacional público*, *op. cit.*, p. 365; e ainda, MACHADO, Jónatas, *Direito internacional...*, *op. cit.*, 662.

²⁸⁸ BANTEKAS, Ilias / OETTE, Lutz, *International human rights: law and practice*, *op. cit.*, 628.

²⁸⁹ NASH ROJAS, Claudio, “Corrupción, democracia, Estado de derecho y derechos humanos. Sus vínculos y sus consecuencias”, *op. cit.*, 43.

²⁹⁰ CRAWFORD, James, “Artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos”, *op. cit.*, 6.

poderá passar pela tomada de medidas anticorrupção, especialmente reforçando o combate a este fenómeno no quadro do setor judicial.

Uma efetiva proteção dos direitos humanos em causa não será, a nosso ver, possível se não se *tomar a sério* a específica *fonte* ou *causa* do ato que resulta na sua violação. Só deste modo é que poderemos, aliás, aproveitar (e até, quiçá, incrementar) as potencialidades do instituto da responsabilidade dos Estados no quadro do Direito Internacional dos Direitos Humanos não apenas ao nível da *reparação ou compensação* dos danos causados, mas também no âmbito da própria *prevenção* do dano – *i.e.* na criação de condições adversas à prática de todo o tipo de condutas que apresentem um grande potencial para a violação de direitos e liberdades... como é o caso, justamente, da corrupção.

Não deixa de ser interessante notar, porém, a tremenda escassez de casos que chegam ao Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) ou à própria Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIADH) e em que as pessoas se intitulam vítimas de atos de corrupção. Várias explicações poderão ser dadas para explicar este fenómeno²⁹¹. Não obstante, a desoladora realidade é a de que, até agora, os tribunais internacionais e supranacionais se têm demitido das suas responsabilidades neste âmbito, principalmente ao considerarem que a corrupção é uma matéria de direito interno que deve ser tratada pelos respetivos sistemas penais e civis²⁹² (consideram-se «*forum non conveniens*»...). A pergunta é: até quando será assim?

4.3. A grande corrupção sistémica como crime à luz do Direito Internacional Penal?

Para terminarmos a exposição das principais vias concebíveis a partir de uma abordagem jurídica da corrupção à luz dos direitos humanos, trataremos de tecer brevíssimas considerações sobre a possibilidade de atos de *grande corrupção sistémica*²⁹³ serem qualificados como autênticos crimes internacionais (3.^a *via*)²⁹⁴. A complexidade do tema impede-nos de o abordar, *hic et nunc*, com o cuidado que ele merece, pelo que o nosso principal desiderato será apenas o de dar ao leitor conta da sua existência.

²⁹¹ BOERSMA, Martine, *Corruption: a violation of human rights and a crime under international law?*, *op. cit.*, 194.

²⁹² PETERS, Anne, “Corruption as a violation of international human rights”, *op. cit.*, 1258.

²⁹³ A distinção entre atos de grande e pequena corrupção deve ser feita tendo em conta o maior ou menor escalão dos sujeitos envolvidos, bem como a maior ou menor quantia dos valores monetários a considerar.

²⁹⁴ Deixaremos de parte as propostas doutrinárias que envolvem a criação de tribunais especializados para julgar crimes de corrupção (e que se têm multiplicado, quer no plano internacional, quer interno). Cf. SCHMIDT, Bärbel, “The fight against impunity for grand corruption – prosecuting kleptocracy as an international crime”, in *The European Conference on Politics, Economics and Law – Official Conference Proceedings*, 2015, p. 2, disponível em: <http://papers.iafor.org/wp-content/uploads/papers/ecpel2015/ECPEL2015_15913.pdf>. Consultado em: 14 de abril de 2020.

Os múltiplos autores que se debruçam sobre a análise desta questão começam, desde logo, por colocar em evidência os nefastos efeitos da grande corrupção (a qual, não raras vezes, se encontra associada a complexos fenómenos de corrupção sistémica) na qualidade de vida das populações. O desvio de significativas quantidades de recursos e fundos públicos por agentes políticos de elevado escalão tem contribuído para que os Estados falhem na satisfação das necessidades básicas das suas populações, multiplicando-se o número de pessoas que vivem no *limiar da pobreza* (e ninguém poderá negar que a pobreza extrema *mata*²⁹⁵, em razão da proliferação da fome, da falta de condições sanitárias ou da denegação de acesso a cuidados de saúde mínimos...).

Ora, se é verdade que o mecanismo da responsabilidade do Estado por violações de direitos humanos nos poderá ser útil no combate a um tal fenómeno, também é verdade que, certas condutas corruptas, pela sua especial gravidade para a comunidade internacional no seu conjunto, poderão vir a ser qualificadas como autênticos «*delicta iuris gentium*» ou como «*crimes under international law*»²⁹⁶. Neste contexto, há quem defenda que o próprio Estatuto de Roma – que é o diploma basilar em matéria de Direito Internacional Penal – deve ser modificado de modo a incluir-se expressamente a grande corrupção sistémica (*cleptocracia*²⁹⁷ ou *patrimonicídio*²⁹⁸) no rol de condutas que constituem crimes contra a humanidade²⁹⁹ a julgar pelo Tribunal Penal Internacional (TPI). Por outro lado, há também quem entenda que, atualmente, já se encontram reunidas todas as condições para que aquela possa ser qualificada como tal³⁰⁰. Por exemplo, BEN BLOOM defende que os atos de grande corrupção sistémica podem ser incluídos, ao abrigo da cláusula geral residual do art. 7.º/1/k) do Estatuto de Roma, na categoria de “outros atos desumanos de caráter semelhante que causem intencionalmente grande sofrimento,

²⁹⁵ Afirmando «*extreme poverty kills*», v. STARR, Sonja, “Extraordinary crimes at ordinary times: international justice beyond crisis situations”, in *Northwestern University Law Review*, vol. 101, n.º 3, 2007, p. 1284.

²⁹⁶ AIZENSTATD LEISTENSCHNEIDER, Najman Alexander, “La responsabilidad internacional de los Estados por actos ilícitos, crímenes internacionales y daños transfronterizos”, *op. cit.*, 12; ALMEIDA, Francisco Ferreira de, *Direito internacional público*, *op. cit.*, 333; e ainda, afirmando que “avulta agora a pessoa humana como sujeito passivo – não já ativo – do Direito Internacional Público”, v. GOUVEIA, Jorge Bacelar, *Direito internacional penal – uma perspetiva dogmático-crítica*, Coimbra: Almedina, 2015, p. 60.

²⁹⁷ Neste sentido, v. EBOE-OSUJI, Chile, “Kleptocracy: a desired subject of international criminal law that is in dire need of prosecution by universal jurisdiction”, in *African Perspectives on International Criminal Justice* (ed. por Evelyn A. Ankumah e Edward K. Kwakwa), Accra/Maastricht/Pretoria: Africa Legal Aid, 2005, pp. 121 e ss.

²⁹⁸ KOFELE-KALE, Ndiva, “Patrimonicide: the international economic crime of indigenous spoliation”, in *International Crimes* (ed. por Nikos Passas), London: Routledge, 2003, pp. 245 e ss.

²⁹⁹ Em geral, sobre esta categoria de crimes, v. ALMEIDA, Francisco Ferreira de, *Os crimes contra a humanidade no atual direito internacional penal*, Coimbra: Almedina, 2009; e ainda, BASSIOUNI, M. Cherif, *Crimes against humanity: historical evolution and contemporary application*, Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

³⁰⁰ Defendendo uma tal posição doutrinal, v. BLOOM, Ben, “Criminalizing kleptocracy? The ICC as a viable tool in the fight against grand corruption”, in *American University International Law Review*, vol. 29, iss. 3, 2014, pp. 628 e ss.; SCHMIDT, Bärbel, “The fight against impunity for grand corruption – prosecuting kleptocracy as an international crime”, *op. cit.*, 4; e ainda, STARR, Sonja, “Extraordinary crimes at ordinary times...”, *op. cit.*, 1259.

ferimentos graves ou afetem a saúde mental ou física”^{301/302}. Vejamos os principais argumentos mobilizados neste contexto.

Ora, para que uma qualquer conduta possa ser qualificada como crime contra a humanidade ao abrigo desta norma, será necessário que se verifiquem, cumulativamente, sete condições: (1) que se trate de um “ato desumano”; (2) que tenha um caráter semelhante aos demais atos listados no art. 7.º/1; (3) que tenha causado grande sofrimento, ferimentos graves ou afete a saúde mental ou física; (4) que as suas consequências tenham sido intencionais, no sentido de que o agente estivesse ciente das circunstâncias factuais que lhe deram origem; (5) que o ato tenha sido parte de um ataque direcionado contra população civil; (6) que o ataque tenha uma natureza generalizada ou sistemática; (7) que o agente soubesse que a sua conduta estava interligada com o ataque³⁰³. Importa, desde já, lembrar que se encontra ultrapassado o estabelecimento de um qualquer nexó entre a prática de crimes contra a humanidade e a existência de um conflito armado; aqueles podem ser cometidos mesmo em tempos de paz³⁰⁴.

Desde logo, já se entendeu que deve ser qualificada como “ato desumano” qualquer “ação ou omissão que cause grande sofrimento físico e mental ou que constitua um sério ataque à dignidade humana”³⁰⁵, dificultando gravemente a capacidade das pessoas de ter, a longo prazo, uma “vida normal e construtiva”³⁰⁶. Ora, embora uma tal análise tenha de ser encetada de forma casuística, não parecem existir dúvidas de que os atos de grande corrupção sistémica – causando grande sofrimento, pobreza extrema e a violação dos mais básicos direitos dos indivíduos – possam ser qualificados de “atos desumanos”³⁰⁷.

Em segundo lugar, exige-se que um tal ato tenha um caráter semelhante – em termos de natureza e gravidade – aos demais listados no art. 7.º (como é o caso do homicídio,

³⁰¹ BLOOM, Ben, “Criminalizing kleptocracy? The ICC as a viable tool in the fight against grand corruption”, *op. cit.*, 631-632.

³⁰² ILIAS BANTEKAS defende (a nosso ver, equivocadamente) que uma tal conduta poderá ser reconduzida ao crime de extermínio, consagrado no art. 7.º/2/b) do Estatuto de Roma. Cf. BANTEKAS, Ilias, “Corruption as an international crime and crime against humanity...”, *op. cit.*, 474; e ainda, BOERSMA, Martine, *Corruption: a violation of human rights and a crime under international law?*, *op. cit.*, 329 e ss.

³⁰³ STARR, Sonja, “Extraordinary crimes at ordinary times...”, *op. cit.*, 1299.

³⁰⁴ BANTEKAS, Ilias, “Corruption as an international crime and crime against humanity...”, *op. cit.*, 474; e ainda, afirmando que os custos da corrupção podem, a longo prazo, ser tão elevados e devastadores como os custos de um qualquer conflito armado, v. EBOE-OSUJI, Chile, “The ICC and the African Court and the extended notion of complementarity in international criminal jurisdictions”, in *Nigerian Yearbook of International Law 2017* (ed. por Chile Eboe-Osuji e Engobo Emeseh), *s.l.*: Springer International Publishing, 2018, p. 201.

³⁰⁵ Neste sentido, vide a decisão do caso *Prosecutor v. Stakić* (2006), emanada pelo Tribunal Penal Internacional (*ad hoc*) para a ex-Jugoslávia. Mais informações em: <<https://www.icty.org/en/case/stakic>>. Consultado em: 15 de abril de 2020.

³⁰⁶ BLOOM, Ben, “Criminalizing kleptocracy? The ICC as a viable tool in the fight against grand corruption”, *op. cit.*, 654.

³⁰⁷ STARR, Sonja, “Extraordinary crimes at ordinary times...”, *op. cit.*, 1300; e ainda, discordando de tal argumentação, v. DOUKELLIS, Nikolaos, “Fighting grand corruption: a criticism of the ‘crime against humanity’ approach & a feasible solution”, Georgetown University Law Center, 2015, pp. 9-10, disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2779609#references-widget>. Consultado em: 15 de abril de 2020.

extermínio, escravidão, deportação, tortura, perseguição de grupo, desaparecimento forçado de pessoas, *etc.*). Como vem denotando a doutrina, embora com vozes dissonantes, tal associação parece não ser impossível de concretizar: tal como todos os demais atos mencionados, a grande corrupção resulta em graves violações de direitos humanos, causando mortes (tal como o homicídio e o extermínio), privação de condições básicas de vida (como a deportação) e na perpetuação de regimes que oprimem sistematicamente certos grupos da população com vista ao benefício daqueles que os impõem (como acontece no caso do *apartheid*)³⁰⁸. E note-se, embora seja verdade que, no caso da corrupção pode não ser possível identificar-se uma antipatia ativa dos agentes face às vítimas (como acontece, pelo menos *prima facie*, em todas as condutas mencionadas no art. 7.º), tal não parece releva propriamente, já que é quase consensual que os crimes contra a humanidade podem ser cometidos por razões puramente egoísticas.

Em terceiro lugar, será necessário que a conduta tenha causado “grande sofrimento, ferimentos graves ou [tenha afetado] a saúde mental ou física”³⁰⁹. Tenha-se em conta que o dano não tem necessariamente de surgir como consequência imediata do ato, nem é necessário que se identifique(m) a(s) concreta(s) vítima(s) do mesmo. Assim, bastará provar a existência de um conjunto de ações que causem danos coletivos às populações³¹⁰.

Em quarto lugar, exige-se que os danos tenham sido causados “intencionalmente”, o que nos remete para os chamados *elementos psicológicos* associados à comissão do crime («*mens rea*»). Ora, segundo o art. 30.º/2 do Estatuto de Roma³¹¹, o requisito da intencionalidade pode ser analisado quer ao nível da conduta, quer do resultado³¹². No primeiro caso, deve concluir-se que o agente se propôs a adotar determinada conduta, realizando-a voluntariamente. Neste contexto específico, tal não será especialmente difícil de provar em situações em que o indivíduo tenha construído ou moldado um verdadeiro esquema sistémico de atos corruptos e corruptivos. Por sua vez, o requisito da intencionalidade verificar-se-á relativamente ao concreto resultado se o agente se propôs causá-lo ou estiver ciente de que ele terá lugar numa “ordem normal dos

³⁰⁸ STARR, Sonja, “Extraordinary crimes at ordinary times...”, *op. cit.*, 1301.

³⁰⁹ Há quem considere que o estabelecimento de um nexos causal entre a conduta corrupta e tais consequências se revela demasiado “oneroso, senão mesmo impossível”. Cf. DOUKELLIS, Nikolaos, “Fighting grand corruption...”, *op. cit.*, 14.

³¹⁰ BLOOM, Ben, “Criminalizing kleptocracy? The ICC as a viable tool in the fight against grand corruption”, *op. cit.*, 639.

³¹¹ E note-se, mesmo que se afirme que o disposto no art. 30.º não se aplica ao art. 7.º/1/k) (tratando-se a referência à “intencionalidade” que aí é feita de uma disposição em contrário àquele), há quem entenda que será suficiente, para a verificação desse requisito, que as concretas circunstâncias factuais façam das consequências verificadas um resultado comum ou esperado da conduta do agente. Por outras palavras, o elemento subjetivo estará verificado quando o agente está ciente que “as circunstâncias factuais conferem à conduta o seu impacto devastador”. Cf. STARR, Sonja, “Extraordinary crimes at ordinary times...”, *op. cit.*, 1303.

³¹² BOERSMA, Martine, *Corruption: a violation of human rights and a crime under international law?*, *op. cit.*, 323; e ainda, distinguindo entre “elementos volitivo” e “elemento cognitivo”, v. GOUVEIA, Jorge Bacelar, *Direito internacional penal – uma perspectiva dogmático-crítica*, *op. cit.*, 291.

acontecimentos”³¹³. Apesar das múltiplas divergências doutrinárias, alguns autores têm entendido que, neste último caso, não se pressupõe uma qualquer intenção específica para a produção de um determinado resultado («*dolus directus*»), bastando que as consequências negativas verificadas sejam expectáveis ou previsíveis («*dolus eventualis*»)³¹⁴. No nosso caso, a doutrina tem defendido que um tal juízo deverá ser levado a cabo tendo-se em conta o grau de vulnerabilidade da população em causa, bem como a quantidade de fundos e de recursos que foram desviados³¹⁵. Assim, se uma população for suficientemente vulnerável e o desvio de fundos e recursos considerável – tendo em conta o valor total dos fundos e recursos disponíveis para a satisfação das necessidades básicas daquela –, parece não haver dúvidas de que o “grande sofrimento” e demais consequências nefastas surgirão como consequências previsíveis de acordo com a “ordem normal dos acontecimentos”. Tal afigurar-se-á especialmente relevante se não esquecermos que, na maioria das situações de grande corrupção sistémica, nem sequer nos localizaremos no domínio da mera expectativa ou predição; o agente, na verdade, tende a assistir, impávido e sereno, ao escalar das hediondas consequências da sua conduta corrupta³¹⁶.

Em quinto lugar, impõe-se que o ato tenha sido parte de um “ataque contra uma população civil”. É o próprio Estatuto de Roma que, no n.º 2 do art. 7.º, explicita que uma tal expressão se refere a qualquer “conduta que envolva a prática múltipla de atos referidos no n.º 1 contra uma população civil, de acordo com a política de um Estado ou de uma organização de praticar esses atos ou tendo em vista a prossecução dessa política”. Ora, desde logo, importa ressaltar que o ataque não pressupõe o recurso à violência³¹⁷, sendo suficiente que os atos praticados sejam aqueles mencionados no n.º 1, resultando em ofensas cumulativas a uma população civil – referência que, aliás, pode chegar a causar alguma estranheza considerando que, em tempos de paz, toda a população é civil³¹⁸. Um passo importante na interpretação desta norma é a descodificação do sentido do signifiante “política”. SONJA STARR, citando o documento explicativo do Estatuto de Roma intitulado «*Elements of Crimes*»³¹⁹, esclarece que tal pressupõe que “um Estado ou organização ativamente promovam ou encorajem tais ataques”. *Prima facie*, seria

³¹³ Revelando-se algo cétrica relativamente à verificação deste requisito, principalmente quando o ato corrupto seja mera causa remota das violações de direitos humanos em causa, v. ROSE, Cecily, “The limitations of a human rights approach to corruption”, *op. cit.*, 411.

³¹⁴ BLOOM, Ben, “Criminalizing kleptocracy? The ICC as a viable tool in the fight against grand corruption”, *op. cit.*, 656.

³¹⁵ SCHMIDT, Bärbel, “The fight against impunity for grand corruption – prosecuting kleptocracy as an international crime”, *op. cit.*, 5.

³¹⁶ STARR, Sonja, “Extraordinary crimes at ordinary times...”, *op. cit.*, 1303.

³¹⁷ BLOOM, Ben, “Criminalizing kleptocracy? The ICC as a viable tool in the fight against grand corruption”, *op. cit.*, 650.

³¹⁸ BANTEKAS, Ilias, “Corruption as an international crime and crime against humanity...”, *op. cit.*, 474; e ainda, para maiores desenvolvimentos, v. BOU FRANCH, Valentín / CASTILLO DAUDÍ, Mireya, *Derecho internacional de los derechos humanos y derecho internacional humanitario*, *op. cit.*, 417.

³¹⁹ INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Elements of Crimes*, The Hague: ICC, 2011, disponível em: <<https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/336923D8-A6AD-40EC-AD7B-45BF9DE73D56/0/ElementsOfCrimesEng.pdf>>. Consultado em: 15 de abril de 2020.

possível afirmar-se que uma conduta individual que é levada a cabo contra os próprios interesses de um Estado nunca poderá constituir uma “política” para os efeitos deste preceito. No entanto, como alguns autores têm pontuado, o fenómeno da grande corrupção sistémica encontra-se absolutamente enraizado no próprio organismo do Estado, abusando das instituições governamentais que o compõem, bem como das estruturas, recursos e pessoal à sua disposição³²⁰. Em última instância, podemos mesmo afirmar que estamos ante uma doença que, aos poucos, vai levando à falência os principais órgãos do Estado. Assim, não é impossível que o desvio sistemático de fundos ou recursos estatais possa vir a considerar-se como parte de uma política estadual, mesmo que não formalizada ou até não autorizada³²¹.

Em sexto lugar, exige-se que o ataque tenha uma natureza generalizada («*widespread*») ou sistemática («*systematic*»). No primeiro caso, é necessário que estejamos ante um ataque em larga escala, frequente, massivo, realizado coletivamente com uma gravidade considerável e dirigido a uma multiplicidade de vítimas; no segundo caso, pressupõe-se que este seja meticulosamente organizado e tenha seguido um padrão consistente de conduta determinado com base num plano, política ou ideologia governamental, organizacional ou de grupo, implicando a mobilização de recursos públicos e privados substanciais³²². Na grande maioria dos casos, os atos de grande corrupção sistémica assumirão uma natureza generalizada e, provando-se que fazem parte de uma política, plano ou ideologia, também sistemática.

The last but not the least, é necessário que o agente soubesse que a sua conduta se insere num contexto mais amplo, estando interligada com o ataque em curso contra a população civil (*i.e.* que este tivesse noção do chamado «*overall context*»³²³), o que não parece difícil de provar nas circunstâncias que fomos descrevendo.

Aqui chegados, e que nos aventuremos a encetar uma análise crítica de cada um destes argumentos, importa deixar bem claro que, a nosso ver, nem toda e qualquer conduta corrupta ou corruptiva levada a cabo por altos titulares do poder político poderá vir a ser qualificada como um crime internacional, apenas sendo desejável que tal venha a acontecer naqueles casos que, pela sua gravidade acrescida, mereçam essa qualificação pela comunidade internacional³²⁴ – desde logo, tendo em conta que os recursos do TPI para a prossecução das suas competências são escassos e, portanto, devem ser geridos de forma prudente. De todas as formas, e embora a possibilidade aqui apresentada esteja longe de ser consensual – há, por exemplo, quem considere que ela contraria o princípio

³²⁰ SCHMIDT, Bärbel, “The fight against impunity for grand corruption – prosecuting kleptocracy as an international crime”, *op. cit.*, 5.

³²¹ BLOOM, Ben, “Criminalizing kleptocracy? The ICC as a viable tool in the fight against grand corruption”, *op. cit.*, 650-651.

³²² SHAW, Malcolm N., *International law*, *op. cit.*, 314-315; BANTEKAS, Ilias / OETTE, Lutz, *International human rights: law and practice*, *op. cit.*, 710-711; e ainda, BOU FRANCH, Valentín / CASTILLO DAUDÍ, Mireya, *Derecho internacional de los derechos humanos y derecho internacional humanitario*, *op. cit.*, 416.

³²³ *Idem*, 418.

³²⁴ BURNEO LABRÍN, José, “Corrupción y derecho internacional de los derechos humanos”, *op. cit.*, 346.

basilar da legalidade criminal³²⁵ ou que poderá resultar numa certa desfiguração da natureza desta categoria criminológica, o que contribui para a sua *banalização* ou *saturação* –, não podemos deixar de concluir que se poderiam retirar algumas vantagens da qualificação destas condutas de grande corrupção sistémica como crimes internacionais. Desde logo, tais condutas passariam a estar sujeitas a uma jurisdição (quase) universal – o que poderia produzir um importante efeito dissuasor e abrir caminho a novas possibilidades de recuperação de grandes quantidades de fundos e recursos estaduais perdidos a favor da corrupção³²⁶ – e à aplicação de penas mais severas, as quais melhor se adequem à natureza hedionda de tais práticas³²⁷. Além disso, os crimes internacionais não prescrevem, o que viabiliza a perseguição judicial dos mesmos³²⁸, permitindo, inclusive, evitar que o agente se possa servir do instituto das imunidades para se esquivar da respetiva responsabilidade criminal³²⁹. Mais importante ainda será a possibilidade de se fazer intervir o Tribunal Penal Internacional naquele elevado número de casos em que o próprio sistema judicial é capturado pela corrupção, verificando-se uma total incapacidade ou mesmo recusa dos órgãos jurisdicionais nacionais em investigar e julgar estes crimes de grande corrupção sistémica³³⁰. Quando tal aconteça, é importante que se desenvolvam meios eficazes para dismantelar as fundações de um fenómeno que procura todas as fraquezas e “pontos cegos” dos sistemas jurídico, económico, social e político para se instalar e desenvolver. Os caminhos ou vias que podemos seguir são variados... este é apenas mais uma delas e acarretará, certamente, inúmeras vantagens e desvantagens. De todos os modos, se há certeza que temos é que o caminho alternativo à ação – o da inércia, da indiferença e da apatia – só nos conduzirá à impunidade, destino esse que não pode, em caso algum, ser considerado aceitável.

³²⁵ Vide, por exemplo, DOUKELLIS, Nikolaos, “Fighting grand corruption...”, *op. cit.*, 6; e ainda, GOUVEIA, Jorge Bacelar, *Direito internacional penal – uma perspetiva dogmático-crítica*, *op. cit.*, 276.

³²⁶ Como tem sido destacado pela doutrina, uma qualquer política criminal internacional que se reputa de *sensível* deve atentar não só na punição dos agentes do crime, mas também na amenização dos efeitos adversos que dele resultam. Cf. BANTEKAS, Ilias, “Corruption as an international crime and crime against humanity...”, *op. cit.*, 477; e ainda, STARR, Sonja, “Extraordinary crimes at ordinary times...”, *op. cit.*, 1287.

³²⁷ BANTEKAS, Ilias, “Corruption as an international crime and crime against humanity...”, *op. cit.*, 475.

³²⁸ GOUVEIA, Jorge Bacelar, *Direito internacional penal – uma perspetiva dogmático-crítica*, *op. cit.*, 263-265.

³²⁹ Caso sejam invocadas imunidades, tal não servirá para mitigar ou extinguir a responsabilidade; antes esta permanece “congelada” no tempo até que aquelas desapareçam ou sejam levantadas. No caso das imunidades funcionais (*ratione materiae*), dita o direito internacional costumeiro que as mesmas sejam removidas, permitindo a condenação do agente. Já no caso das imunidades pessoais (*ratione personae*), estas cessam, por natureza, com o término das funções oficiais, pelo que apenas lograrão adiar a responsabilização criminal do agente corrupto. Cf. BANTEKAS, Ilias / OETTE, Lutz, *International human rights: law and practice*, *op. cit.*, 712.

³³⁰ STARR, Sonja, “Extraordinary crimes at ordinary times...”, *op. cit.*, 1289; ROSE, Cecily, “The limitations of a human rights approach to corruption”, *op. cit.*, 422; e ainda, referindo-se aos princípios da subsidiariedade e da complementariedade que conformam a organização e funcionamento do Tribunal Penal Internacional, v. MACHADO, Jónatas, *Direito internacional...*, *op. cit.*, 460-463.

5. CONCLUSÃO

Aqui chegados, cremos poder afirmar, com ANNE PETERS, que a corrupção constitui a negação da própria ideia de direitos humanos³³¹ (ela não é apenas «*l'envers*», mas «*l'enfers*» de tais vetores jusfundamentais³³²) e de Estado de Direito. Importa, por isso, que continuemos a encetar consideráveis esforços para evitar que este fenómeno nefasto se instale nas nossas sociedades, corroendo as suas fundações e encontrando meios de normalizar certas práticas larvares que propiciam o enriquecimento de uns poucos à custa dos direitos e liberdades dos demais. Apesar disso, não devemos ter ilusões relativamente ao quanto um tal caminho se tem revelado (e continuará a revelar) inóspito, longo e custoso. A corrupção é um fenómeno “congénito à vida moderna”, que não pode ser simplesmente “extraído do corpo social como um intruso”³³³, mas que, pelos seus efeitos hediondos, deve ser ativamente combatido. Por essa razão, todos os esforços para o desenvolvimento de meios que, de forma eficaz, efetiva e justa, sirvam para prevenir e combater práticas corruptas e corruptivas serão bem-vindos. Este trabalho surgiu, justamente, como uma humilde tentativa de dar um contributo na prossecução de tal desiderato.

Começámos a presente investigação tecendo algumas considerações preliminares relativamente ao fenómeno da corrupção (1.), mormente forjando uma proposta conceitual que pudesse servir-nos de referência ao longo de todo o trabalho. Nesse sentido, encarámos a corrupção à luz do direito público, entendendo-a como “a utilização de recursos públicos para a promoção de interesses privados (pessoais ou patrimoniais)” (JÓNATAS MACHADO). O carácter amplo e vago da proposta avançada exigiu, porém, que a densificássemos e particularizássemos, o que nos levou a afirmar que a corrupção (no setor público) se traduz em toda a utilização ilegal, por parte de um agente, autoridade ou funcionário público, do poder inerente à sua posição e funções, mediante a prática de atos ou omissões que impliquem a violação dos respetivos deveres e que tenham por objetivo conferir, ampliar ou antecipar vantagens ou, em alternativa, evitar, reduzir ou diferir desvantagens (pessoais ou patrimoniais), para si ou para terceiro.

Para uma melhor compreensão do fenómeno, indagámos quais as suas causas e efeitos. No primeiro caso, procurámos adotar uma abordagem ampla e caleidoscópica, a qual poderá beneficiar significativamente da revisitação da teoria mimética de RENÉ GIRARD (a propor que se encare a corrupção como um meio expedito para a satisfação de *desejos miméticos...*) e sem deixar de atender a um conjunto de elementos contextuais (que devem ser encarados a partir de uma perspetiva interdisciplinar) que, em larga medida, nos ajudam a melhor entender a génese de cada um dos concretos atos corruptos

³³¹ PETERS, Anne, “Corrupción y derechos humanos”, *op. cit.*, 28.

³³² QUELOZ, Nicolas, “Corruption et droits de l’homme: regard criminologique”, in *La Corruption: L’Envers des Droits de l’Homme* (ed. por Marco Borghi e P. Meyer-Bisch), Fribourg: Éditions Universitaires Fribourg Suisse, 1995, p. 177.

³³³ DORES, António Pedro, “Espírito anti-corrupção”, *op. cit.*, 188.

e corruptivos. Admitimos, pois, que somos avessos a qualquer abordagem demasiado estanque e generalizada, que desconsidere a complexidade e o caráter necessariamente idiossincrático deste fenómeno. Já no que respeita aos seus efeitos, tratámos de encarar a corrupção como um verdadeiro “dano social”, *i.e.* uma constante e grave ameaça ao bem-estar da sociedade e de todos os que a integram.

Em seguida, procurámos caracterizar a recente evolução do chamado direito internacional anticorrupção (2.), marcado pela adoção, a partir da segunda metade da década de 90 do século passado, de um conjunto de convenções internacionais e regionais destinadas à prevenção e combate da corrupção. A uma breve análise do conteúdo de alguns dos diplomas mencionados, seguiu-se uma sintética apreciação dos seus principais méritos e limitações.

No primeiro caso, destacámos a natureza ampla de tais documentos, quer num plano subjetivo (considerando o número de Estados abrangidos), quer num plano objetivo-material (considerando o conjunto de matérias abordadas e a profundidade com que tal foi levado a cabo). São de evidenciar, igualmente, as suas conquistas nos domínios institucional – *v.g.* contribuindo para a criação de órgãos anticorrupção autónomos e independentes em vários Estados –, sociocultural – ajudando à maior consciencialização da sociedade civil para os efeitos nefastos deste fenómeno, mormente através do incentivo ao seu maior envolvimento na prevenção e combate do mesmo, bem como na modificação de certas práticas culturalmente legitimadas, mas que podem revelar-se algo perversas –, inter-relacional – estimulando os Estados a cooperar entre si na prevenção e combate da corrupção –, e simbólico – elevando um tal desiderato a objetivo comum e prioritário de toda a comunidade internacional.

Já no segundo caso, elencámos como principais fragilidades ou limitações do direito internacional anticorrupção a fraca coercibilidade de alguns dos atos jurídico-internacionais que o compõem (o que não significa que estes sejam absolutamente desprovidos de força normativa...), bem como da existência de múltiplos atos de *hard law* que consagram cláusulas desprovidas de força jurídica vinculativa ou *standards* normativos vagos e imprecisos. A estes fatores acresce a falta de meios adequados para a supervisão e efetivação do conteúdo de tais diplomas, a débil legitimidade político-criminal que é reconhecida a algumas das exigências de criminalização por si impostas, bem como uma multiplicidade de problemas de harmonização jurídico-normativa e de fenómenos de ratificação em série com fins meramente simbólicos. Em última instância, há mesmo quem considere que este discurso anticorrupção se encontra enviesado por uma visão ocidentalizada do fenómeno, revelando-se absolutamente inadequado para o enfrentamento do fenómeno noutros contextos socioculturais.

Terminámos este segundo ponto, defendendo o reconhecimento de um princípio anticorrupção enquanto princípio geral de direito internacional, o qual deve ocupar um papel central no âmago do constitucionalismo internacionalista global. A este propósito, aproveitámos para destacar algumas das suas principais funções, sintetizando-as em diferentes planos: (1) plano interpretativo-hermenêutico – funções hermenêutica e teleológica; (2) plano sistemático-estrutural – funções crítica, reconstrutiva, agregadora e

de irradiação; (3) plano prático-normativo – funções de ponderação e de integração; (4) plano simbólico.

Já no terceiro ponto (3.) da nossa investigação, procurámos introduzir ao leitor a aquilo a que a doutrina vem crescentemente designando de *abordagem da corrupção à luz dos direitos humanos*, a qual, no entanto, tem vindo a ser acusada de falta de clareza conceitual (em grande parte, devido à indesejável confusão entre os casos em que a corrupção implica uma mera afetação de direitos humanos com aqueles casos em que esta efetivamente os viola) e criticada por se entender que os fundamentos e a lógica própria do direito anticorrupção dificilmente se podem coadunar com a semântica específica dos direitos humanos. Apesar disso, considerámos que estas críticas não são inultrapassáveis e que o estabelecimento de um vínculo entre a corrupção e os direitos humanos é vantajoso e pode revelar-se verdadeiramente frutífero.

Neste contexto, demonstrámos como a corrupção surge como um verdadeiro obstáculo à prossecução de todos e de cada um dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU. Escalpelizámos, em concreto, como é que os atos corruptos e corruptivos podem afetar e, em muitos casos, violar direitos de participação política, o direito a um julgamento justo e equitativo, o direito à proteção da saúde e o direito à educação. Concluimos que, perante um fenómeno desta natureza, nenhum direito e liberdade humana está a salvo. Como referiram NICHOLAS AMBRASEYS e ROGER BILHAM, a “corrupção mata”³³⁴.

Seguiu-se uma breve explicação sobre a importância de se estabelecer e clarificar o vínculo entre ambos os operadores. Concluimos que, no plano sociocultural, tal ajudará a que as pessoas estejam mais consciencializadas relativamente aos efeitos perversos da corrupção sobre os seus direitos e liberdades, incentivando-as a agir e a adotar atitudes mais intransigentes relativamente a este fenómeno. Já no plano jurídico, contribuirá para que a tónica repressiva de uma abordagem meramente criminológica da corrupção possa ser complementarmente transferida para o plano da prevenção. Além disso, estamos em crer que, deste modo, os Estados e as várias autoridades públicas procurarão comprometer-se seriamente com a prevenção e combate da corrupção, mormente como forma de respeitar, proteger e cumprir todas as obrigações assumidas no plano jurídico-internacional. Quem sabe não será possível que, em última instância, se mobilizem os próprios sistemas nacionais, regionais e internacionais de proteção dos direitos fundamentais e humanos para travar o avanço deste fenómeno.

Terminámos este ponto, procurando deixar claro que, não obstante as virtualidades agora mencionadas, a relação entre ambos os operadores em estudo nem sempre se revela harmoniosa. Na verdade, há certas áreas de fricção entre eles, *i.e.* situações em que as políticas anticorrupção podem implicar ou conduzir a violações de direitos humanos – devido, *inter alia*, à expansão significativa da intervenção penal, bem como aos recentes fenómenos de neocriminalização ou de progressiva afirmação de um direito penal de

³³⁴ AMBRASEYS, Nicholas / BILHAM, Roger, “Corruption kills”, in *Nature*, vol. 469, 13 de janeiro de 2011, disponível em: <<https://www.nature.com/articles/469153a>>. Consultado em: 15 de abril de 2020.

autor ou do inimigo – e, por outro lado, situações em que os próprios direitos humanos podem afirmar-se como um obstáculo no combate à corrupção.

Na sequência, apresentámos, num contexto de crescente humanização do direito internacional, *três vias* oferecidas por uma abordagem estritamente jurídica da corrupção à luz dos direitos humanos (4.).

Num primeiro momento, abordámos a possibilidade de se (*1.ª via*) reconhecer da existência de um *direito humano a viver numa sociedade livre de corrupção* (seja como um direito autónomo, seja como uma dimensão essencial do direito humano ao desenvolvimento). Entendemos que esta solução é algo desadequada considerando que, de um ponto de vista prático-normativo, se poderá revelar pouco significativa e não logrará incrementar substancialmente a proteção conferida à pessoa humana. Acresce que um tal direito não se encontra atualmente positivado, nem é reconhecido pela grande maioria da doutrina e da jurisprudência internacionais, sendo, além disso, dúbio quanto à sua natureza, aos seus destinatários e ao seu concreto conteúdo. Em tempos de *panjusefundamentalização* e de uma certa banalização do discurso dos direitos humanos, estamos em crer que poderão ser necessários *menos direitos, em nome dos direitos humanos e fundamentais*³³⁵.

Procedemos, em seguida, à análise da possibilidade de (*2.ª via*), verificados determinados pressupostos, se poder afirmar que a corrupção *viola*, de forma efetiva, certos direitos humanos, abrindo as portas ao instituto da responsabilidade internacional do Estado. Como pressupostos para uma responsabilização do Estado por violações de direitos humanos decorrentes da prática de atos de corrupção identificámos (1) o ato ilícito internacional (*i.e.* a violação das obrigações de respeitar, proteger e concretizar os direitos humanos); (2) a possibilidade de imputação da conduta ao Estado; (3) a verificação de um dano; (4) a existência de um nexo de causalidade entre o ato ilícito internacional e o dano. Neste contexto, demonstrámos ainda como a corrupção pode e deve ser encarada como verdadeira fonte ou causa direta ou indireta do ato ilícito internacional. Em suma, e não obstante as várias limitações que uma tal abordagem apresenta, defendemos que a apreciação da relação causal entre a conduta corrupta ou corruptiva e o ato ilícito internacional, bem como a consideração de tal fonte do ilícito no momento de serem estabelecidos os nexos de imputação e de causalidade nos ajudarão a determinar as medidas mais adequadas para, por esta via, se fazer cessar a infração, reparar ou compensar os sujeitos por todos os danos causados (seja por via de restituição, indemnização, satisfação ou reabilitação) e prevenir que tal conduta ilícita se volte a verificar no futuro.

Por fim, tecemos brevíssimas considerações sobre a possibilidade de (*3.ª via*) os atos de *grande corrupção sistémica* serem qualificados como autênticos crimes internacionais. Nesse sentido, revelámos que há quem defenda a alteração do Estatuto de Roma de modo a incluir-se expressamente a grande corrupção sistémica (*cleptocracia ou patrimonialismo*) no rol de condutas que constituem crimes contra a humanidade. Em

³³⁵ NABAIS, José Casalta, “Algumas reflexões críticas sobre os direitos fundamentais”, *op. cit.*, 965.

alternativa, parte da doutrina tem vindo a defender que, já atualmente, se poderá proceder ao julgamento dos perpetradores de tais condutas, por exemplo, ao abrigo do art. 7.º/1/k) do mesmo. Concluímos que a solução da criminalização deste tipo de condutas corruptas e corruptivas mais graves poderá, por uma via ou por outra, acarretar inúmeras vantagens, evitando que casos de enriquecimento pessoal à custa de desenfreadas e sistemáticas violações de direitos humanos e liberdades possam resultar na impunidade de quem, aspirando à satisfação egoística dos seus interesses pessoais, descurou flagrantemente os interesses e necessidades dos demais.

Em suma, se queremos edificar *sociedades democráticas, cosmopolitas e plurais*³³⁶, é necessário que lutemos diariamente para travar a corrupção e todos os agentes corruptos e corruptores – esses “pequenos deuses intocáveis com duas faces: uma esculpida pela sua arrogância, exibicionismo e audácia; outra pela sua capacidade empreendedora, inovadora e adaptativa”³³⁷. Como vimos, até agora, a tendência tem sido a de que os tribunais internacionais e supranacionais considerem a corrupção uma matéria de direito interno. Está na hora de tais entidades assumirem plenamente o seu importante papel na construção de um mundo melhor e mais justo. Na prossecução de um tal desiderato, os direitos humanos deverão afirmar-se como uma espécie de “chão semântico contemporâneo ultraconectivo de [várias] condições de possibilidade”³³⁸ – sem que isso nos faça cair, porém, num qualquer fundamentalismo que os torne um autêntico “fardo”³³⁹. Os diferentes caminhos que apresentámos são, sem dúvida, contestáveis. De todos os modos, como afirmou JEAN-PAUL SARTRE, antes de concretizada, uma *ideia* apresenta uma estranha semelhança com a *utopia*³⁴⁰. Conseguirão os nossos esforços fazer com que estas ideias se materializem e projetem sobre uma realidade cada vez mais crua e angustiante? É difícil afirmá-lo com certezas. Seja como for, o que mais importa é que, deste modo, se vão dando passos – por mais pequenos e insignificantes que sejam – para que o mundo, a sociedade e a própria pessoa humana não se vejam envoltas, no final das contas, numa profunda e aterrorizadora *distopia*.

³³⁶ VEIGA, Paula, “Entre véus e minaretes: um (possível) diálogo multicultural”, *op. cit.*, 3365.

³³⁷ SOUSA, Luís de, *Corrupção, op. cit.*, 28.

³³⁸ PINTO, João Salles, *Corrupção sistêmica e direitos humanos: o lugar do paradoxo na autodescrição do Direito*, Porto: Editorial Juruá, 2018, p. 128.

³³⁹ MOELLER, Hans-Georg, “Human rights fundamentalism: the late Luhmann on human rights”, in *Soziale Systeme*, n.º 14, 2008, pp. 139-140.

³⁴⁰ A referência foi retirada de SANTOS, Boaventura de Sousa, “Para uma conceção intercultural dos direitos humanos”, in *Quem precisa dos direitos humanos? Precariedades, diferenças, interculturalidades* (org. por Boaventura de Sousa Santos, Cecília MacDowell Santos e Bruno Sena Martins), Coimbra: Almedina, 2019, p. 381.

BIBLIOGRAFIA

AIZENSTATD LEISTENSCHNEIDER, Najman Alexander, “La responsabilidad internacional de los Estados por actos ilícitos, crímenes internacionales y daños transfronterizos”, in *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 12, 2012.

ALEXY, Robert, *Teoria dos direitos fundamentais* (trad. por Virgílio Afonso da Silva), S. Paulo: Malheiros Editores, 2008.

ALMEIDA, Francisco Ferreira de, “Codificação e desenvolvimento progressivo do direito internacional penal”, in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, n.º 88, 2013.

ALMEIDA, Francisco Ferreira de, *Direito internacional público*, 2.ª edição, Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

ALMEIDA, Francisco Ferreira de, *Os crimes contra a humanidade no atual direito internacional penal*, Coimbra: Almedina, 2009.

ALMEIDA, Francisco Ferreira de, “A humanização do Direito Internacional”, in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, n.º 93, Tomo II, 2017.

AMARAL, Maria Lúcia, *A forma da república – uma introdução ao estudo do direito constitucional*, Coimbra: Coimbra Editora, 2012.

AMBRASEYS, Nicholas / BILHAM, Roger, “Corruption kills”, in *Nature*, vol. 469, 13 de janeiro de 2011, disponível em: <<https://www.nature.com/articles/469153a>>. Consultado em: 15 de abril de 2020.

ANDERSEN, Morten Koch, “Why corruption matters in human rights”, in *Journal of Human Rights Practice*, 2018.

ANTUNES, Maria João, *Constituição, lei penal e controlo da constitucionalidade*, Coimbra: Almedina, 2019.

BACIO-TERRACINO, Julio, “Corruption as a violation of human rights”, in *International Council on Human Rights Policy*, 2008, disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1107918>. Consultado em: 14 de março de 2020.

BACIO-TERRACINO, Julio, “Lurking corruption and human rights”, in *American Society of International Law Proceedings*, n.º 104, 2010.

BACIO-TERRACINO, Julio, *The international legal framework against corruption*, 1st Edition, Cambridge/Antwerp/Portland: Intersentia, 2012.

BANTEKAS, Ilias / OETTE, Lutz, *International human rights: law and practice*, 2nd edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

BANTEKAS, Ilias, “Corruption as an international crime and crime against humanity: an outline of supplementary criminal justice policies”, in *Journal of International Criminal Justice*, n.º 4, 2006.

BARKHOUSE, Angela / HOYLAND, Hugo / LIMON, Mark, *Corruption: a human rights impact assessment*, Switzerland: Human Rights Group and Kroll, 2018.

BASSIOUNI, M. Cherif, *Crimes against humanity: historical evolution and contemporary application*, Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

BECK, Ulrich, “The cosmopolitan state: redefining power in the global age”, in *International Journal of Politics Culture and Society*, n.º 18, 2005.

BERMAN, Paul Schiff, “From international law to law and globalization”, in *Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 43, 2005.

BLOOM, Ben, “Criminalizing kleptocracy? The ICC as a viable tool in the fight against grand corruption”, in *American University International Law Review*, vol. 29, iss. 3, 2014.

- BOBBIO, Norberto, *A era dos direitos* (trad. por Carlos Nelson Coutinho), 7.^a Tiragem, Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2004.
- BOERSMA, Martine, *Corruption: a violation of human rights and a crime under international law?*, Cambridge: Intersentia, 2012.
- BOU FRANCH, Valentín / CASTILLO DAUDÍ, Mireya, *Derecho internacional de los derechos humanos y derecho internacional humanitario*, Valencia: Tirant Lo Blanch, 2014.
- BRIOSCHI, Carlo Alberto, *Breve historia de la corrupción: de la antigüedad a nuestros días* (trad. por Juan Ramón Azaola), Madrid: Taurus, 2010.
- BURNEO LABRÍN, José, “Corrupción y derecho internacional de los derechos humanos”, in *Derecho PUCP*, n.º 63, 2009.
- CANOTILHO, J. J. Gomes, “*Brançosos*” e interconstitucionalidade. *Itinerários dos discursos sobre historicidade constitucional*, Coimbra: Almedina, 2006.
- CANOTILHO, J. J. Gomes, “Princípios: entre a sabedoria e a aprendizagem”, in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, vol. 82, 2006.
- CARR, Indira, “Fighting corruption through regional and international conventions: a satisfactory solution?”, in *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2007.
- CARTIER-BRESSON, Jean, “Corruption, libéralisation et démocratisation”, in *Revue Tiers Monde*, n.º 161, 2000.
- CASEIRO, Sofia, *Portugal e a proteção internacional de direitos humanos*, Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 2018.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos*, S.L.: Organización de los Estados Americanos, 2019.
- COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, *Observación general n.º 31 [80]: Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*, 29 de março de 2004, disponível em: <http://www.cjslp.gob.mx/seminario/programa/Panel%20IV/PanelIV_ObservaciónGeneral31_ComitéDH.pdf>. Consultada em: 12 de abril de 2020.
- COMMITTEE AGAINST TORTURE AND OTHER CRUEL, INHUMAN AND DEGRADING TREATMENT OR PUNISHMENT, *Seventh annual report of the subcommittee on prevention of torture and other cruel, inhuman, and degrading treatment or punishment*, United Nations, 2014, disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/772733>>. Consultado em: 14 de março de 2020.
- CRAWFORD, James, “Artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos”, in *United Nations Audiovisual Library of International Law*, 2009, disponível em: <https://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_s.pdf>. Consultado em: 13 de abril de 2020.
- CUNHA, Ary Ferreira, *Combate à corrupção: da teoria à prática*, Lisboa: Editora Quid Juris, 2015.
- CUNHA, Paulo Ferreira da, *Repensar o Direito Internacional: Raízes & Asas*, Coimbra: Almedina, 2019.
- DELLA PORTA, Donatella / VANNUCCI, Alberto, *Corrupt Exchanges: Actors, resources and mechanisms of political corruption*, Nova Iorque: Aldine de Gruyter, 1999.
- DORES, António Pedro, “Espírito anti-corrupção”, in *Corrupção e os Portugueses: Atitudes, práticas e valores* (coord. por Luís de Sousa e João Triães), s.l.: RCP Edições, 2008.
- DOUKELLIS, Nikolaos, “Fighting grand corruption: a criticism of the ‘crime against humanity’ approach & a feasible solution”, Georgetown University Law Center, 2015, disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2779609#references-widget>. Consultado em: 15 de abril de 2020.
- DURKHEIM, Émile, *O suicídio: estudo de sociologia* (trad. por Monica Stahel), S. Paulo: Martins Fontes, 2000.
- EBOE-OSUJI, Chile, “Kleptocracy: a desired subject of international criminal law that is in dire need of prosecution by universal jurisdiction”, in *African Perspectives on International Criminal Justice*

(ed. por Evelyn A. Ankumah e Edward K. Kwakwa), Accra/Maastricht/Pretoria: Africa Legal Aid, 2005.

EBOE-OSUJI, Chile, “The ICC and the African Court and the extended notion of complementarity in international criminal jurisdictions” , in *Nigerian Yearbook of International Law 2017* (ed. por Chile Eboe-Osuji e Engobo Emeseh), s.l.: Springer International Publishing, 2018.

FERRAJOLI, Luigi, *Constitucionalismo más allá del Estado* (trad. por Perfecto Andrés Ibáñez), Madrid: Editorial Trotta, 2018.

FERRAJOLI, Luigi, *Manifiesto por la igualdad* (trad. por Perfecto Andrés Ibáñez), Madrid: Editorial Trotta, 2019.

FIGUEIREDO, André T. D., *Corruption and human rights: beyond the link*, The Netherlands: Wolf Legal Publishers, 2017.

FIGUEIREDO, Eduardo, *O princípio anticorrupção e o seu papel na defesa e efetivação dos direitos humanos*, S. Paulo: Editora Brasília / Editora InHouse, 2019.

FUHR, David M., “Of thieves and repressors: the interplay between corruption and human rights violations”, in *Elon Law Review*, n.º 5, 2013.

FURTADO, Lucas Rocha, *As raízes da corrupção no Brasil: estudo de casos e lições para o futuro*, Belo Horizonte: Fórum, 2015.

GATHII, James Thuo, “Defining the relationship between human rights and corruption”, in *University of Pennsylvania Journal of International Law*, n.º 31, 2009.

GIOVANINI, Wagner, “Programas de *compliance* e anticorrupção: importância e elementos essenciais”, in *Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento* (coord. por Marco de Paula e Rodrigo de Castro), Belo Horizonte: Fórum, 2018.

GIRARD, René, *Anorexia e desejo mimético* (trad. por Pedro Elói Duarte), Lisboa: Edições Texto & Grafia, 2009.

GOMES, Magno / OLIVEIRA, Warley, “Corrupção e objetivos do desenvolvimento sustentável”, in *Revista da AGU*, vol. 17, n.º 1, 2018.

GOTO, Reynaldo, “O combate à corrupção sob a ótica dos objetivos do desenvolvimento sustentável”, in *Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento* (coord. por Marco de Paula e Rodrigo de Castro), Belo Horizonte: Fórum, 2018.

GOUVEIA, Jorge Bacelar, *Direito internacional penal – uma perspectiva dogmático-crítica*, Coimbra: Almedina, 2015.

GRIMES, Marcia, “The contingencies of societal accountability: examining the link between civil society and good government”, in *Studies in Comparative International Development*, n.º 48, 2013.

GUBERT, Paula, *Combate à corrupção & cooperação jurídica global*, Porto: Editorial Juruá, 2019.

HARRIS, David *et al.*, *Law of the European Convention on Human Rights*, 3rd Edition, Oxford: Oxford University Press, 2014.

HEMSLEY, Ralph, “Human rights & corruption – States’ human rights obligation to fight corruption”, in *Journal of Transnational Legal Issues*, vol. 2, iss. 1, 2015.

HILLER, Petra, “Understanding corruption: how systems theory can help”, in *The Good Cause: Theoretical Perspectives on Corruption* (org. por Gjalt de Graaf, Patrick von Maravic e Pieter Wagenaar), Germany: Verlag Barbara Budrich, 2010.

INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY / TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption and human rights: making the connection*, Versoix: International Council on Human Rights Policy, 2009.

INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Elements of Crimes*, The Hague: ICC, 2011, disponível em: <<https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/336923D8-A6AD-40EC-AD7B-45BF9DE73D56/0/ElementsOfCrimesEng.pdf>>. Consultado em: 15 de abril de 2020.

JALALI, Carlos, “Vícios públicos, virtudes privadas?”, in *Corrupção e os Portugueses: Atitudes, práticas e valores* (coord. por Luís de Sousa e João Triães), s.l.: RCP Edições, 2008.

- JANUÁRIO, Rui / CAETANO, Paulo, *A corrupção e o Estado*, Lisboa: Edições Vieira da Silva, 2018.
- JOHNSTON, Michael, *Corruption, contention and reform: the power of deep democratization*, New York: Cambridge University Press, 2014.
- KEITNER, Chimène, “Categorizing acts by State officials: attribution and responsibility in the law of foreign official immunity”, in *Duke Journal of Comparative & International Law*, vol. 26, 2016.
- KOCH, Ida Elisabeth, “The right to education for roma children under the European Convention on Human Rights”, in *Right to Education Initiative*, 2011, disponível em: <<https://www.right-to-education.org/resource/right-education-roma-children-under-european-convention-human-rights>>. Consultado em: 13 de maio de 2020.
- KOFELE-KALE, Ndiva, “Patrimonicide: the international economic crime of indigenous spoliation”, in *International Crimes* (ed. por Nikos Passas), London: Routledge, 2003.
- KOFELE-KALE, Ndiva, “The right to a corruption-free society as an individual and collective human right: elevating official corruption to a crime under international law”, in *The International Lawyer*, vol. 34, n.º 1, 2000.
- KOSSOW, Niklas, *Transparency International anti-corruption helpdesk answer: populism and corruption*, Berlin: Transparency International, 14 January 2019, disponível em: <<https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/populism-and-corruption-2019-final.pdf>>. Consultado em: 15 de março de 2020.
- KUMAR, C. Raj, “Corruption and human rights: promoting transparency in governance and the fundamental right to corruption-free service in India”, in *Columbia Journal of Asian Law* vol. 17, 2003.
- LOPES, José Mouraz, *O espectro da corrupção*, Coimbra: Almedina, 2011.
- LOVATO, Rafael Porto, “Instrumentos de combate e prevenção à corrupção na administração pública sob uma perspectiva gerencial”, in *Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento* (coord. por Marco de Paula e Rodrigo de Castro), Belo Horizonte: Fórum, 2018.
- LUHMANN, Niklas, *O direito da sociedade* (trad. por Saulo Krieger), S. Paulo: Martins Fontes, 2016.
- MACHADO, Jónatas / COSTA, Paulo Nogueira / HILÁRIO, Esteves Carlos, *Direito Constitucional Angolano*, 4.ª Edição, S.l.: Petrony, 2017.
- MACHADO, Jónatas, “O princípio anticorrupção na Constituição brasileira de 1988? A corrupção como inimigo número um”, em *Direito Constitucional Luso e Brasileiro na Contemporaneidade* (ed. por Pedro Trovão do Rosário, Luciene dal Ri e Denise Hammerschmidt), Curitiba: Juruá, 2018.
- MACHADO, Jónatas, *Direito internacional: do paradigma clássico ao pós-11 de setembro*, 4.ª Edição, Coimbra: Coimbra Editora, 2013.
- MAGONE, José, “Democracia neo-patrimonial e corrupção política”, in *Corrupção e os Portugueses: Atitudes, práticas e valores* (coord. por Luís de Sousa e João Triães), s.l.: RCP Edições, 2008.
- MARTINÓN QUINTERO, Ruth, “Corrupción y derechos humanos. En particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, in *Eunomía, Revista en Cultura de la Legalidad*, n.º 10, 2016.
- MATURANA, Humberto / VARELA, Francisco, *Autopoiesis and cognition: the realization of the living*, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers Group, 1980.
- MEDEIROS, Rui, *A Constituição Portuguesa num contexto global*, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2019.
- MENDES, Paulo de Sousa, “Artigo 325.º”, in *Tratado de Lisboa – Anotado e Comentado* (coord. por Manuel Lopes Porto e Gonçalo Anastácio), Coimbra: Almedina, 2012.
- MIRANDA, Jorge, *Curso de direito internacional público*, 6.ª edição, Cascais: Príncipia Editora, 2016.
- MOELLER, Hans-Georg, “Human rights fundamentalism: the late Luhmann on human rights”, in *Soziale Systeme*, n.º 14, 2008.
- MORALES ANTONIAZZI, Mariela, “Aproximación a los estándares interamericanos sobre corrupción, institucionalidad democrática y derechos humanos”, in *Impacto de la corrupción en los derechos*

humanos (ed. por Carlos Tablante e Mariela Morales Antoniazzi), México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2018.

MORALES RODRÍGUEZ, José, “Transparencia: derecho fundamental y antídoto contra la corrupción”, in *Revista de Derecho Puertorriqueño*, n.º 55, 2016.

NABAIS, José Casalta, “Algumas reflexões críticas sobre os direitos fundamentais”, in *Ab Uno Ad Omnes – 75 Anos da Coimbra Editora* (AA. VV.), Coimbra: Coimbra Editora, 1998.

NASH ROJAS, Claudio, “Corrupción, democracia, Estado de derecho y derechos humanos. Sus vínculos y sus consecuencias”, in *Corrupción, Estado de derecho y derechos humanos: Manual de casos* (ed. por Claudio Nash Rojas e Marie-Christine Fuchs), Colombia: Konrad Adenauer Stiftung e. V., 2019.

NASH ROJAS, Claudio, “Sistema interamericano de derechos humanos y corrupción”, in *Corrupción, Estado de derecho y derechos humanos: Manual de casos* (ed. por Claudio Nash Rojas e Marie-Christine Fuchs), Colombia: Konrad Adenauer Stiftung e. V., 2019.

NEVES, António Castanheira, “Pessoa, direito e responsabilidade”, in *Revista Portuguesa de Ciência Criminal* (RPCC), n.º 6, 1996.

NEVES, Marcelo, “Luhmann, Habermas e o Estado de Direito”, in *Lua Nova*, n.º 37, 1996.

NEVES, Marcelo, “Transconstitucionalismo: breves considerações com especial referência à experiência latino-americana”, in *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho – vol. III* (org. por Fernando Alves Correia, Jónatas Machado e João Loureiro), Coimbra: Coimbra Editora, 2012.

NOTARI, Márcio / OLIVEIRA, Alessandra, “A corrupção e a violação do direito humano à saúde”, in *Revista de Ciências Jurídicas e Sociais*, vol. 7, n.º 1, 2017.

OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *The human rights case against corruption*, Geneva: United Nations, 2013.

PAIANO, Biltis Diniz, “O impacto da corrupção na efetivação dos direitos sociais”, in *Revista Diálogo Jurídico*, n.º 20, 2016.

PALAUER, Wolfgang, *René Girard’s mimetic theory* (trad. por Gabriel Borrud), USA: Michigan State University Press, 2013.

PAULA, Marco Aurélio Borges de, “Efeitos da corrupção para o desenvolvimento”, in *Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento* (coord. por Marco de Paula e Rodrigo de Castro), Belo Horizonte: Fórum, 2018.

PEARSON, Zoe, “An international human rights approach to corruption”, in *Corruption & Anti-Corruption* (ed. por Peter Larmour e Nick Wolanin), Australia: ANU Press, 2013.

PENA, Sérgio, “A prova por declarações de coarguido colaborador e o direito premial no crime de corrupção”, in *Estudos Projeto Ethos: Corrupção e Criminalidade Económico-financeira*, Lisboa: Procuradoria-Geral da República, 2018.

PEREIRA, Luciano Meneguetti, “A importância do direito internacional no combate à corrupção no Brasil”, in *O Brasil & o Direito Internacional: Temas Contemporâneos* (coord. pelo mesmo autor), S. Paulo: Boreal Editora, 2016.

PETERS, Anne, “Caminhamos para a constitucionalização da comunidade mundial?”, in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, n.º 88, 2013.

PETERS, Anne, “Corrupción y derechos humanos”, in *Impacto de la corrupción en los derechos humanos* (ed. por Carlos Tablante e Mariela Morales Antoniazzi), México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2018.

PETERS, Anne, “Corruption as a violation of international human rights”, in *The European Journal of International Law*, vol. 29, n.º 4, 2019.

PIMENTA, Carlos, “Multidimensionalidade da corrupção: contributos para a sua prevenção”, in *Revista do Centro de Estudos Judiciários*, n.º 16, 2011.

PINTO, Frederico da Costa, “A arquitetura do Estado de Direito e a expansão do sistema sancionatório”, in *Estudos Projeto Ethos: Corrupção e Criminalidade Económico-financeira*, Lisboa: Procuradoria-Geral da República, 2018.

PINTO, João Salles, *Corrupção sistémica e direitos humanos: o lugar do paradoxo na autodescrição do Direito*, Porto: Editorial Juruá, 2018.

PUPPINCK, Grégor, *Os direitos do homem desnaturado* (trad. por Maria José Figueiredo), Cascais: Príncípia, 2019.

QUEIROZ, Cristina, “A crise da democracia representativa: autoritarismo, demagogia e populismo”, in *Estudos em Homenagem ao Conselheiro Presidente Joaquim de Sousa Ribeiro – Vol. I*, Coimbra: Almedina, 2019.

QUEIROZ, Cristina, *Direito constitucional internacional*, Portugal: Petrony Editora, 2016.

QUELOZ, Nicolas, “Corruption et droits de l’homme: regard criminologique”, in *La Corruption: L’Envers des Droits de l’Homme* (ed. por Marco Borghi e P. Meyer-Bisch), Fribourg: Éditions Universitaires Fribourg Suisse, 1995.

RAMOS, André de Carvalho, *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional*, 7.^a edição, S. Paulo: Saraiva Educação, 2019.

RAOUL WALLENBERG INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS AND HUMANITARIAN LAW, *The nexus between anti-corruption and human rights*, Lund: Raoul Wallenberg Institute, 2018.

RIVERO MEDINA, Claudia, “Análisis económico de la corrupción: una problemática sistemática y generalizada”, in *Revista Con-Texto*, n.º 4, 1999.

ROCHA, Alexandre Sérgio, *Corrupção: conceitos e reflexões*, Porto: Editorial Juruá, 2018.

RODRIGUES, Anabela Miranda, *Direito penal económico: uma política criminal na era compliance*, Coimbra: Almedina, 2019.

ROSE-ACKERMAN, Susan / PALIFKA, Bonnie J., *Corruption and government: causes, consequences and reform*, 2nd Edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

ROSE, Cecily, “The limitations of a human rights approach to corruption”, in *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 65, iss. 2, 2016.

SADLER, Philip, *Sustainable growth in a post-scarcity world*, Nova Iorque: Routledge, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa, “Para uma conceção intercultural dos direitos humanos”, in *Quem precisa dos direitos humanos? Precariedades, diferenças, interculturalidades* (org. por Boaventura de Sousa Santos, Cecília MacDowell Santos e Bruno Sena Martins), Coimbra: Almedina, 2019.

SANTOS, Cláudia Cruz / BIDINO, Claudio / MELO, Débora Tháís, *A corrupção: reflexões (a partir da lei, da doutrina e da jurisprudência) sobre o seu regime jurídico-criminal em expansão no Brasil e em Portugal*, Coimbra: Coimbra Editora, 2009.

SANTOS, Cláudia Cruz, *A corrupção de agentes públicos e a corrupção no desporto*, Coimbra: Almedina, 2018.

SARMENTO, George, “La lutte contre la corruption dans le système interaméricain de protection des droits de l’homme”, in *Panorama of Brazilian Law*, n.º 5/6, 2016.

SCHMIDT, Bärbel, “The fight against impunity for grand corruption – prosecuting kleptocracy as an international crime”, in *The European Conference on Politics, Economics and Law – Official Conference Proceedings*, 2015, disponível em: <http://papers.iafor.org/wp-content/uploads/papers/ecpel2015/ECPEL2015_15913.pdf>. Consultado em: 14 de abril de 2020.

SEBASTIÁN LUCIANI, Diego, “La corrupción como una grave afectación de los derechos humanos”, in *Corrupción, Estado de derecho y derechos humanos: Manual de casos* (ed. por Claudio Nash Rojas e Marie-Christine Fuchs), Colombia: Konrad Adenauer Stiftung e. V., 2019.

SHAW, Malcolm N., *International law*, 7th Edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

SIMÕES, Euclides Dâmaso, “Importância e prioridade da prevenção no combate à corrupção: o sistema português ante a Convenção de Mérida”, in *Revista do Ministério Público*, n.º 117, 2009.

- SOUSA, Luís de, *Corrupção*, Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2011.
- SPALDING, Andrew Brady, “Corruption, corporations, and the new human right”, in *Washington University Law Review*, vol. 91, iss. 6, 2014.
- STARR, Sonja, “Extraordinary crimes at ordinary times: international justice beyond crisis situations”, in *Northwestern University Law Review*, vol. 101, n.º 3, 2007.
- STOLLEIS, Michael, “The constitutional State in transition to the age of globalization”, in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, n.º 95, Tomo II, 2019.
- SUB-COMMISSION ON PREVENTION OF DISCRIMINATION AND PROTECTION OF MINORITIES, *Report on the right to adequate food as a human right*, Economic and Social Council, de 7 de julho de 1987 (UN Doc e/cn.4/sub.2/1987/23).
- TEACHOUT, Zephyr, “The anti-corruption principle”, in *Cornell Law Review*, n.º 94, 2009.
- TEUBNER, Gunther, *Constitutional fragments: societal constitutionalism in globalization*, New York: Oxford University Press, 2012.
- THE GREENS/EFA GROUP, *The costs of corruption across the EU*, Brussels, 2018, disponível em: <https://www.greens-efa.eu/files/assets/docs/the_costs_of_corruption_across_the_eu.pdf>. Consultado em: 16 de março de 2020.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption Perceptions Index 2019 – Full Report*, Berlin, 2020, disponível em: <<https://www.transparency.org/cpi2019>>. Consultado em: 16 de março de 2020.
- TRINDADE, António Augusto Cançado, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos – vol. II*, Porto Alegre: Editora Sérgio Fabris, 1990.
- UNITED NATIONS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER, “Good governance and human rights”, disponível em: <<https://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/GoodGovernance/Pages/GoodGovernanceIndex.aspx>>. Consultado em: 20 de março de 2020.
- UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, “United Nations Convention against Corruption: Convention highlights”, disponível em: <<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/convention-highlights.html>>. Consultado em: 20 de março de 2020.
- VÁZQUEZ-PORTOMEÑE SEIJAS, Fernando, “La normativa internacional en materia de corrupción pública: luces y sombras de la convención de las naciones unidas contra la corrupción”, in *Future Law* (coord. por Luís Heleno Terrinha e Pedro Coutinho), Porto: Universidade Católica Editora, 2018.
- VEIGA, Paula, “Corrupção – reflexões à moda *schmittiana*: um dualismo acolhido e um dualismo interrogado”, in *Estudos em Homenagem ao Conselheiro Presidente Joaquim de Sousa Ribeiro – Vol. II*, Coimbra: Almedina, 2019.
- VEIGA, Paula, “Entre véus e minaretes: um (possível) diálogo multicultural”, in *Boletim das Ciências Económicas – Homenagem ao Prof. Doutor António José Avelãs Nunes – Tomo III* (org. por Luís Pedro Cunha, José Manuel Quelhas e Teresa Almeida), vol. 57, 2014.
- VERSCHRAEGEN, Gert, “Human rights and modern society: a sociological analysis from the perspective of systems theory”, in *Journal of Law and Society*, vol. 29, n.º 2, 2002.
- VIEIRA, Gabriela / VARELLA, Marcelo, “A conexão entre direitos humanos e a corrupção”, in *Revista de Direito Internacional – UniCEUB*, n.º 12, vol. 2, 2014.
- VILLANUEVA, Prince A., “Why civil society cannot battle it all alone: the roles of civil society environment, transparent laws and quality of public administration in political corruption mitigation”, in *International Journal Of Public Administration*, n.º 43, vol. 6, 2020.
- WEIL, Prosper, “Towards relative normativity in international law?”, in *The American Journal of International Law*, n.º 77, 1983.
- WOUTERS, Jan / RYNGAERT, Cedric / CLOOTS, Ann Sofie, “The international legal framework against corruption: achievements and challenges”, in *Melbourne Journal of International Law*, n.º 14, 2013.
- YINGLING, M. Patrick, “Conventional and unconventional corruption”, in *Duquesne Law Review*, n.º 51, 2013.

LISTA DE SIGLAS

BM	<i>Banco Mundial</i>
CIADH	<i>Comissão Interamericana de Direitos Humanos</i>
CNU	<i>Carta das Nações Unidas</i>
CNUCC	<i>Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção</i>
CP	<i>Código Penal (português)</i>
CVDT	<i>Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados</i>
DARS	<i>Draft Articles on Responsibility of States for International Wrongful Acts</i>
DESC	<i>Direitos Económicos, Sociais e Culturais</i>
ETIJ	<i>Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça</i>
FMI	<i>Fundo Monetário Internacional</i>
GRECO	<i>Group of States Against Corruption</i>
IAACA	<i>International Association of Anti-Corruption Authorities</i>
IACA	<i>International Anti-Corruption Academy</i>
MESICIC	<i>Mecanismo de Acompanhamento da Implementação da Convenção Interamericana Contra a Corrupção</i>
OCDE	<i>Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico</i>
ODS	<i>Objetivo(s) do Desenvolvimento Sustentável</i>
OEA	<i>Organização de Estados Americanos</i>
OLAF	<i>Office Européen de Lutte Anti-Fraude</i>
OMC / WTO	<i>Organização Mundial do Comércio / World Trade Organization</i>
ONU	<i>Organização das Nações Unidas</i>
PIB	<i>Produto Interno Bruto</i>
PIDCP	<i>Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos</i>
PIDESC	<i>Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais</i>
TEDH	<i>Tribunal Europeu dos Direitos Humanos</i>
TFUE	<i>Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia</i>
TIJ	<i>Tribunal Internacional de Justiça</i>
TPI	<i>Tribunal Penal Internacional</i>
UA	<i>União Africana</i>
UE / EU	<i>União Europeia / European Union</i>
UNODC	<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i>

