



**SOCIEDADE METROPOLITANA
DE EDUCAÇÃO, CULTURA
E TECNOLOGIA SÃO CARLOS
FACULDADE METROPOLITANA SÃO CARLOS -
FAMESC CURSO DE GRADUAÇÃO DIREITO**

THIAGO RIBEIRO DE ALMEIDA

**CORRUPÇÃO E PANDEMIA: A CRISE DE CORRUPÇÃO NOS
CONTRATOS DE SAÚDE NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**Bom Jesus do Itabapoana/RJ
2021**

THIAGO RIBEIRO DE ALMEIDA

***CORRUPÇÃO E PANDEMIA: A CRISE DE CORRUPÇÃO NOS
CONTRATOS DE SAÚDE NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO***

***Monografia apresentada como parte
dos requisitos necessários para a
conclusão do Curso de Graduação
em Direito, sob orientação do
Professor Mestre Oswaldo Moreira
Ferreira, da Faculdade Metropolitana
São Carlos – FAMESC.***

***Bom Jesus do Itabapoana/RJ
2021/2º semestre***

FICHA CATALOGRÁFICA

Faculdade Metropolitana São Carlos – FAMESC
Preparada pela Biblioteca Marlene Henriques Alves
31/2021

A447c Almeida, Thiago Ribeiro de.

Corrupção e pandemia : a crise de corrupção nos contratos de saúde no estado do Rio de Janeiro. / Thiago Ribeiro de Almeida.– Bom Jesus do Itabapoana, RJ, 2021.

87 f.

Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade Metropolitana São Carlos. Bom Jesus do Itabapoana, 2021.

Orientador:Oswaldo Moreira Ferreira.

Bibliografia: f.75-87.

1. CORRUPÇÃO 2. PANDEMIA 3. SAÚDE 4. ESTADO . Faculdade Metropolitana São Carlos II.Título.

CDD 351.81

DEDICATÓRIA

Ao querido Deus, por me sustentar e me guiar, pois, até aqui o senhor me ajudou, a minha esposa por está sempre ao meu lado incentivando e apoiando sempre, aos meus pais pelo amor e incentivo de sempre, as minhas irmãs pelo apoio, aos meus avós (in memoriam), a minha madrinha querida (in memoriam), ao meu tio Luís Carlos (in memoriam), ao meu orientador Me. Oswaldo Moreira Ferreira por todos os momentos durante o curso, como também agradeço ao coorientador Dr. Tauã Lima Verdán Rangel, pelo suporte e pela confiança em mim depositada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pois, sem ele esse momento não seria possível, até aqui o senhor me sustentou.

Aos meus pais, meus grandes incentivadores, sempre acreditando em mim, eu amo vocês incondicionalmente.

A minha querida esposa, que sempre esteve do meu lado, me incentivando, apoiando sempre, meu muito obrigado por tudo, te amo muito.

As minhas irmãs, que mesmo estando distantes, sempre me apoiaram. A todos os meus familiares, muito obrigado!!!

Ao meu orientador, professor Mestre Oswaldo Moreira Ferreira, agradeço pelo carinho e profissionalismo, pela amizade, por acreditar no meu potencial, confiar em mim e estar sempre disposto a me ajudar.

Ao meu coorientador professor Doutor Tauã Lima Verdán Rangel, agradeço pelo apoio, sempre à disposição no que precisei, sempre cobrando mais de mim, aprendi muito com você durante a faculdade, tanto da parte de conhecimentos como na parte pessoal.

A todos meus amigos e colegas da turma 1/2017, agradeço por todos os momentos juntos em sala de aula.

A todos os professores que durante o curso, por toda dedicação e incentivo, muito obrigado.

Aos funcionários da faculdade, sem exceções, meu muito obrigado.

“Estamos na situação de uma criancinha que entra em uma imensa biblioteca, repleta de livros em muitas línguas. A criança sabe que alguém deve ter escrito aqueles livros, mas não sabe como. Não compreende as línguas em que foram escritos. Tem uma pálida suspeita de que a disposição dos livros obedece a uma ordem misteriosa, mas não sabe qual ela é”. (Albert Einstein)

ALMEIDA, Thiago Ribeiro de. *Corrupção e pandemia: a crise de corrupção nos contratos de saúde no âmbito nacional. Trabalho de Conclusão de Curso. Bacharelado em Direito. Faculdade Metropolitana São Carlos - FAMESC, 2021.*

RESUMO

Este estudo tem como tema a corrupção e pandemia: a crise de corrupção nos contratos de saúde no âmbito nacional, a corrupção é um fenômeno que há séculos afeta a sociedade e a Administração pública no país, por isso faz-se necessário uma vigilância visando à moralidade administrativa. A justificativa é abordar a temática da corrupção e a pandemia, com a finalidade de apontar as irregularidades nos contratos de saúde no âmbito nacional e como as medidas emergenciais adotadas no país são facilitadoras da prática de fraudes e corrupção. O Objetivo principal desse trabalho é corrupção e pandemia: a crise de corrupção nos contratos de saúde no âmbito nacional. A metodologia utilizada foi o método dedutivo com pesquisa bibliográfica, foi feita uma análise das legislações vigentes no país por causa da COVID-19, uma análise das novas normas de contratação e as causas que tais medidas podem acarretar facilitando fraudes e corrupção. As técnicas de pesquisa escolhida para a realização do trabalho será uma pesquisa bibliográfica, embasada em autores que abordam a temática. A pesquisa foi realizada em sites, livros, artigos e revistas. Conclui-se que os problemas de corrupção no Brasil vêm de muitos séculos e são bem conhecidos, compondo um dos maiores problemas enfrentados pelos governos brasileiros e pela sociedade, para isso é indispensável, sistemas de controle rápidos e eficazes, visando à correção e a prevenção da corrupção na administração pública.

Palavras-Chaves: Corrupção; pandemia; saúde; Estado.

ALMEIDA, Thiago Ribeiro de. Corruption and pandemic: the corruption crisis in healthcare contracts at the national level. Completion of course work. Bachelor's degree in law. São Carlos Metropolitan College - FAMESC, 2021.

ABSTRACT

This study has as its theme corruption and pandemic: the crisis of corruption in health contracts at the national level, corruption is a phenomenon that has been affecting society and the public administration in the country for centuries, which is why vigilance is needed with a view to administrative morality. The justification is to address the issue of corruption and the pandemic, in order to point out irregularities in health contracts at the national level and how the emergency measures adopted in the country facilitate the practice of fraud and corruption. The main objective of this work is corruption and pandemic: the crisis of corruption in health contracts at the national level. The methodology used was the deductive method with bibliographic research, an analysis was made of the legislation in force in the country because of COVID-19, an analysis of the new rules for contracting and the causes that such measures can lead to, facilitating fraud and corruption. The research techniques chosen to carry out the work will be a bibliographical research, based on authors who address the topic. The research was carried out on websites, books, articles and magazines. It is concluded that the corruption problems in Brazil come from many centuries and are well known, composing one of the biggest problems faced by Brazilian governments and society. corruption in public administration.

Keywords: Corruption; pandemic; health; State.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Gasto com a pandemia da Covid-19 no Estado do Rio de Janeiro
Erro! Indicador não definido.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALERJ - Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro

ANVISA – Agencia da Vigilância Sanitária

art - Artigo

CF - Constituição Federal

CGE – Controladoria Geral do

**Estado CGU – Controladoria Geral
da União**

CRFB - Constituição da República Federativa do

Brasil FES - Fundo Estadual de Saúde

IABAS - Instituto de Atenção Básica e Avançada à

Saúde IJF - Instituto Dr. José Frota

MPE - Ministério Público do Estado

MPF – Ministério Público Federal

MPU - Ministério Público da União

**OMS – Organização Mundial da
Saúde**

ONU – Organização das Nações Unidas

OS - Organizações Sociais

p. - Página

PEC - Proposta de Emenda

Constitucional PF – Policia Federal

PLV - Projeto de Lei de Conversão

REsp - Recurso Especial

SAMU - Serviço de Atendimento Móvel de Urgência

SES - Saúde do Estado do Rio de Janeiro

STF - Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de

Justiça TCU – Tribunal de contas

**da União TRF - Tribunal Regional
Federal**

SUMÁRIO

Resum

o

Abstrac

t

Lista de Quadros

Lista de

Abreviaturas

INTRODUÇÃO.....

11

1. A EVOLUÇÃO DO ESTADO EM ANÁLISE.....

14

1.1 O ESTADO ABSOLUTISTA.....

16

1.2 O ESTADO LIBERAL.....

18

1.3 O ESTADO SOCIAL.....

22

1.4 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....

24

2 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO.....

30

**2.1 MORALIDADE ADMINISTRATIVA COMO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....**

35

**2.2 PUBLICIDADE E O DEVER DE TRANSPARÊNCIA ENQUANTO
INSTRUMENTOS DO ESTADO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO.....**

41

2.3 O DEVER DE PROIBIDADE ADMINISTRATIVA VERSUS O “JEITINHO BRASILEIRO”

44

**3 PANDEMIA, CORRUPÇÃO E O “JEITINHO BRASILEIRO” EM
CONVERGÊNCIA.....**

48

**3.1 A CORRUPÇÃO NO BRASIL: PREJUÍZOS EM FACE DA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA**

53

3.2 O NOVO NORMAL E AS VELHAS PRÁTICAS DO “ JEITINHO

BRASILEIRO” CORRUPÇÃO EM PLENA PANDEMIA.....

60

**3.3 UM OLHAR REGIONAL: A CORRUPÇÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
NOS CONTRATOS DE SAÚDE**.....

66

CONCLUSÃO

73

REFERÊNCIAS.....

75

INTRODUÇÃO

Com a Covid-19, muitas mudanças drásticas ocorreram nas relações sociais e econômicas que repercutiram no Direito ao demandar do administrador público uma atuação rápida para enfrentar a pandemia.

A Lei de Licitações n. 8.666, de 1993 e a Lei n. 13.979, de 06 de fevereiro de 2020 do Coronavírus, possibilita a dispensa de licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde usados ao enfrentamento do novo vírus diante a necessidade da realização de contratações de modo rápido e eficiente com objetivo de combater a pandemia.

Porém, o que se vê é que alguns gestores e servidores públicos utilizam-se da situação de calamidade pública e das dificuldades que enfrenta a sociedade, mais preocupada com a sua saúde e dificuldades financeiras, para praticar atos de corrupção e do uso indevido das contratações, visando o seu enriquecimento ilícito e, assim, ocasionando danos sérios a toda população.

Com esses atos de corrupção, são geradas consequências negativas para o desempenho, eficiência e justiça dos serviços de saúde. Deste modo, o vírus da corrupção é tão letal quanto a COVID-19, já que o plano de combate é prejudicado pelas falhas e vulnerabilidades dos sistemas de saúde.

A Polícia Federal e o Ministério Público Federal, nos últimos meses, têm desmontado esquemas de corrupção no setor de saúde em todo Brasil. Essas investigações se baseiam em evidências de irregularidades e desvios de recursos da saúde pública. No Estado do Rio de Janeiro, o governador e alguns secretários foram afastados de seus cargos.

De acordo com matérias publicadas em jornais e revistas do país, demonstram que aproximadamente 84% das denúncias dos últimos meses são ligadas a fraudes no sistema de saúde, com recursos destinados ao combate à pandemia do coronavírus.

A Polícia Federal investiga, em vários Estados brasileiros, suspeitas de fraudes em contratos de licitações na compra de insumos, medicamentos, respiradores, construção e administração de hospitais de campanha, com empresas fantasmas e contratos com superfaturamento que somam bilhões de reais.

Com o desenvolvimento da pandemia do coronavírus, o país aumentou os

gastos com o combate à doença. Porém, devido à flexibilidade das regras de licitações feita por estados, municípios e até mesmo pela união, aumentou a possibilidade de corrupção, fraude e alocação indevida de recursos.

Promotores e procuradores do estado do rio de janeiro, afirmam que algumas, dessas mortes devido ao COVID-19 poderiam ter sido evitadas. Profissionais afirmam que as autoridades conseguiram até 400 milhões de reais através de um plano de corrupção, levando a falsos contratos com aliados políticos durante a pandemia. Além disso, eles afirmaram que essas transações incluíram três contratos envolvendo 1.000 respiradores, a maioria dos quais nunca existiu.

Sabe-se que os problemas de corrupção no Brasil são antigos e é um dos maiores desafios que precisa ser superado pelos governos e pela sociedade, para isso é necessário que se tenha um sistema de controle eficiente, de modo a diminuir as brechas para evitar que a corrupção continue. Assim, com a pandemia de 2020, veio à tona um novo mecanismo de corrupção na área da saúde e, um novo problema: Qual a consequência da corrupção no combate da pandemia, Covid-19, no Brasil?

Como objetivo geral, o estudo pretende evidenciar os principais mecanismos brasileiros de controle à corrupção no período da pandemia do Covid-19. Especificamente: abordar a evolução do Estado Brasileiro; abordar a pandemia do COVID-19, ainda identificar a corrupção no período da pandemia do Covid-19.

A hipótese a ser verificada neste estudo é que a corrupção, nos contratos de saúde, prejudica consideravelmente o combate da pandemia do Covid-19 no Brasil e as Políticas Emergências na saúde favorecem a corrupção na pandemia.

Deste modo, a justificativa deste trabalho é abordar a temática da corrupção e a pandemia, com a finalidade de apontar as irregularidades nos contratos de saúde no âmbito nacional e como as medidas emergenciais adotadas no país são facilitadoras da prática de fraudes e corrupção.

A metodologia utilizada foi o método dedutivo com pesquisa bibliográfica, fez-se uma análise das legislações vigentes no país por causa da COVID-19, uma análise das novas normas de contratação e as causas que tais medidas podem acarretar facilitando fraudes e corrupção. As técnicas de pesquisa escolhida para a realização do trabalho será uma pesquisa bibliográfica, embasada em autores que abordam a temática. A pesquisa foi realizada em sites, livros, artigos e revistas.

Conclui-se que diante do exposto neste trabalho, os problemas de corrupção

no Brasil vêm de muitos séculos e são bem conhecidos, compondo um dos maiores problemas enfrentados pelos governos brasileiros e pela sociedade, para isso é indispensável, sistemas de controle rápidos e eficazes, visando à correção e a prevenção da corrupção na administração pública.

1. A EVOLUÇÃO DO ESTADO EM ANÁLISE

O maior objetivo do Estado encontra-se na arte e na ciência para que alcance o íntimo do povo, esse ponto é a liberdade real e almejada. Cassirer (2003), afirma que cada assunto pertence aos propósitos do Estado, uma organização separada naquilo que são essencialmente diferentes, assim, alcança-se a liberdade.

O ser humano, em toda a sua história, na organização do Estado percorreu na maior e na menor abrangência de sua ação. Deste modo, Aristóteles afirmava que os fenômenos sociais não dependiam da vontade do homem, por isso o poder político procedia de seres superiores, vindo deles sua origem e legitimidade. Porém, Aristóteles sugere, pela primeira vez, a separação dos Poderes.

Todas as constituições têm três elementos [...] (FILHO, 1959, p. 13). Um delibera sobre os negócios públicos; o segundo concerne à magistratura, tratando de matéria sobre que exerce autoridade, bem como do modo de elegê-la, e o terceiro corresponde ao poder judicante (FILHO, 1959, p. 13).

Com a Modernidade, entendeu-se a organização do Estado como sendo dependente unicamente do homem, onde prevalece a sua vontade. Emanada do homem, do povo, a soberania e, nele está a legitimidade. Fica a cargo de o Estado aceitar a vontade do povo, para assim, facilitar a harmonia social, conforme uma ordem jurídica preestabelecida.

Locke (2014) ressalta que os poderes são devidos em três: O Legislativo, o Executivo e o Federativo.

Entretanto, Franco Sobrinho (1975 apud MONTESQUIEU, 2000), destaca que:

É uma experiência eterna a de que todo homem que tem o poder é levado a abusar dele; caminha até que encontre limites; para que não se possa abusar do poder, é preciso que, pela disposição das coisas, o poder detenha o poder.

Sá Filho, (1959 apud MONTESQUIEU, 2000) também evidencia que:

A soberania nacional se exerce por meio de três poderes distintos: legislativo, judiciário e executivo [...]. Existem três tipos de poderes em cada Estado: o poder Legislativo, o poder de Executivo das coisas que dependem do direito das nações, e o poder Judiciário, daqueles que dependem do direito dos cidadãos.

Com a Revolução Francesa¹ inicia o Estado democrático, que é o poder adaptado na teoria da divisão e equilíbrio dos Poderes. Cabia ao Legislativo a instituir as leis; ao Executivo, o cumprimento e execução das leis e; por fim ao Judiciário, as atribuições referentes à interpretação e a aplicação do Direito. O Poder Legislativo, e um Estado livre, não deve ter o direito de obstruir o Poder Executivo; o Legislativo tem o direito e deve ter a capacidade de examinar de que forma as leis instituídas são praticadas (FILHO, 1959).

Entre os anos de 1840-1889, período do segundo Império do Brasil, evidenciou-se que era preciso para o cidadão mais condições econômicas e sociais eficazes para possibilitar autonomia política. O brasileiro não tinha cultura política, no que se referia aos costumes e tratos dos negócios públicos, credenciassem a se orientar quanto às questões que os seus representantes deveriam considerar. O voto não tinha nenhuma significação cívica (FAORO, 2012).

Para Santos (2013), é uma situação distante da ideia de:

Cidadania expressa no equilíbrio entre os princípios de Estado, de mercado e da comunidade, quando a ideia da participação e da solidariedade concretas na formulação da vontade geral são as únicas susceptíveis de fundar uma nova cultura política e, em última instância, uma nova qualidade de vida pessoal e coletiva assentes na autonomia e no autogoverno, na descentralização e na democracia participativa, no cooperativismo e na produção socialmente útil (SANTOS, 2013, p. 226-227).

Assim sendo, à desvinculação entre o poder econômico e o poder político, aumentou a função do Poder Executivo, nascendo à democracia social. Por isso, a sociedade mudou, tornando-se mais complexa, conforme Faoro (2012, p. 262) não se pode confundir:

A burocracia com o estamento burocrático. A primeira é simplesmente o aparato da máquina governamental [...] O estamento burocrático é árbitro da nação, das suas classes, regulando materialmente a economia, funcionando como proprietário da soberania.

Ainda para o mesmo autor mencionado acima, foi preciso divisar a sociedade civil do Estado, e para isso ocorrer partiu-se da ideia da existência de um Estado

¹ A Revolução Francesa foi resultado da crise política, econômica e social que a França enfrentou no final do século XVIII (1789-1799).

mínimo e de um Estado máximo, em que a sua ação é a repressão da liberdade individual e, conjuntamente, condição para sua prática. A democratização da sociedade foi alcançada, já que a do Estado foi superada, compensando-se a ineficácia do Estado pela participação da sociedade (FAORO, 2012, p.16).

Consequentemente, no século XX ocorreram ações que visavam buscar mais participação das pessoas nas decisões do Estado, objetivando um controle maior da realização das atividades estatais e também, maior acesso às informações do Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário (FAORO, 2012, p.16).

1.1 O ESTADO ABSOLUTISTA

O absolutismo, como se sabe concentrava o Poder do Estado nas mãos do Rei, isto é, uma única pessoa com poderes absolutos, incluindo o jurisdicional. O Estado Absolutista era exercido pelo monarca ou era delegado a pessoas que pertencia à nobreza ou também ao clero, já que assim, seus interesses eram perpetuados. Nesse cenário, definiu-se a hierarquia entre o soberano e o súdito (BOBBIO, 2017).

Nos séculos XVI e XVII, os monarcas dominaram ou extinguiram os principais poderes que lhes faziam concorrência “absorvendo para si todos os poderes inerentes ao Estado apresentando-se como um corpo específico, dotado de soberania” (BEDIN, 2013, p.82-85). Porém, mesmo sendo o Rei isento da legislação, ele era obrigado pelas “suas convenções justas e razoáveis, e na observação das quais os súditos em geral ou em particular estão interessados” (BODIN, 1986 apud ROMÃO, 2007, p.4).

Os poderes pertenciam aos soberanos, os direitos e as regalias, sem nenhuma demarcação de obrigações exigíveis pelos subordinados. A estes, no que se refere, eram privados de direitos, cabia a eles somente deveres e responsabilidades diante do Rei, caso contrário acarretava violação da razão de Estado e crime de lesa-majestade (NEVES, 2016).

Marinoni (2013) ressalta que o Estado Absolutista ainda resguardava os senhorios feudais das revoltas camponesas, concretizando medidas políticas e econômicas, que consentia o desenvolvimento do que seria denominado burguesia. Porém, devido à forte e igualmente indevida intervenção na economia, fez-se

necessária a separação da coisa privada e pública, desta forma reduzindo a atuação estadual e prosperando a sociedade burguesa, o que ocorreria com o mercado livre, opondo-se às ideias absolutistas.

Para Bousset (apud BONNEY, 1989, p. 64-65), o absolutismo não se trata de um governo autoritário.

São coisas totalmente diferentes, o governo absoluto e o governo arbitrário. É absoluto em relação à coação; não havendo nenhum poder capaz de forçar o soberano, neste sentido, ele é independente de toda autoridade humana. Mas isto não significa que o governo seja arbitrário.

Nessa perspectiva, Streck e Moraes (2014, p. 45), enfatizam que “o absolutismo não se confunde com a tirania, posto que sua limitação diga com uma autonomia em face de qualquer limite externo, mas gerando limites internos com relação a valores e crenças da época”.

Lopes (1996, p. 19) destaca que “o Estado absolutista foi compreendido pelas sociedades europeias como um regime superior de governo, pela capacidade desenvolvida pelos reis em assegurar a ordem e dispor de homens e bens para o engrandecimento do reino”.

Sendo assim, visando o desenvolvimento mercantil, a atividade econômica precisava ser realizada de forma livre, implantando em uma sociedade com normas a serem aceitas por todos, principalmente pelo Poder Público (NEVES, 2016).

De acordo com Neves (2016, p. 19):

Numa sociedade que atingiu um alto grau de complexidade, o sistema da oposição não pode tolerar [...] conduzir inevitavelmente à ideia de revolução e movimento revolucionário. Nesse sentido, o próprio constitucionalismo pressupõe revolução.

O conceito de Estado tal como o utilizado atualmente, e que é utilizado por organizações internacionais para identificar seus membros (como a ONU e a OEA), tem sua origem no século XVI, com a formação do Estado moderno, em sua forma absolutista (DIAS, 2013, p. 52).

Portanto, com a superação do Poder Absolutista decorrente das revoluções liberais, se estabeleceu um novo ideal de governo, que se restringe a leis originárias da representação popular. No século XVIII, a burguesia motivada pelos ideais

iluministas, não objetivava à abolição do Estado, mas sim a sua reformulação, dando liberdade nas atividades econômicas (MARINONI, 2013).

1.2 O ESTADO LIBERAL

É possível compreender o termo liberalismo, em sua natureza, como conservadorismo. O liberalismo pode adotar tendências conservadoras, sem precisar sair da sua linha teórica de atuação. Logo, se o liberal declara a liberdade como direito absoluto dos homens de bens, por outro lado, ele limita as ações daqueles que não tem dinheiro, assim, se ele se apresenta como “revolucionário e progressista quanto ao rompimento com as práticas mercantilistas, ele é conservador, pouco receptivo às conquistas populares. É o liberalismo, ao mesmo tempo, liberal e conservador” (SOUZA, 2010, p. 1).

Para Fausto (2019), Dom Pedro I, o primeiro regente do Brasil, como Estado- Nação independente, era um monarca com ideias liberais. Sucessor de Dom João VI, que tinha o objetivo de restaurar as monarquias absolutistas europeias e conservar o mundo americano como colônia, chega ao Brasil e mantém a monarquia como governo, mesmo que limitado por uma constituição, concebida e composta pela elite que detinha a confiança do imperador, já que o parlamento havia sido dissolvido, expressão de sua vontade. Os poderes eram separados, mas nasce o Poder Moderador, que seria um braço do monarca nos Poderes Legislativo e no Poder Judiciário.

O Poder Moderador provinha de uma ideia do escritor francês Benjamin Constant, cujos livros eram lidos por Dom Pedro e por muitos políticos da época. Benjamin Constant defendia a separação entre o Poder Executivo, cujas atribuições caberiam aos ministros do rei, e o poder propriamente imperial, chamado de neutro ou moderador. O rei não interviria na política e na administração do dia-a-dia e tria o papel de moderar as disputas mais sérias e gerais, interpretando "a vontade e o interesse nacional". No Brasil, o Poder Moderador não foi tão claramente separado do Executivo. Disso resultou uma concentração de atribuições nas mãos do imperador. Pelos princípios constitucionais, a pessoa do imperador foi considerada inviolável e sagrada, não sujeita a responsabilidade alguma. (FAUSTO, 2019, p. 152).

O termo liberalismo tem diversos significados, já que sua formação e

maturação como doutrina econômica e ideologia social desenvolveram-se nos séculos XVII a XX. Foi um tempo de muita efervescência social, política e econômica ao nascimento do Estado Nação, ao crescimento da burguesia, ao surgimento e ascensão do mercado como maior instituição política e econômica e à crescente internacionalização da economia e do comércio (POLANYI, 1957 apud MORAES, 2014).

Com a separação da ideia de público e privado nasce o Estado Liberal, que representa o bem público e tutelado privado, se fosse necessário. Porém, algumas características do Estado Absolutista se mantiveram, como a soberania estatal, entretanto dissolvido em diversas frentes. Deste modo, com a finalidade de reduzir os excessos da atuação estatal, surge o princípio da legalidade, que para Marinoni (2013, p. 25) é “forma criada pela burguesia, de substituir o absolutismo do regime de posto”.

Com a extinção do Poder Absolutista, incide a necessidade de dividir o Poder Estatal em várias formas como: na criação das leis a que todos estariam submetidos; na função jurisdicional atribuída a agentes independentes da nobreza e com poderes restritos às leis, contudo mantendo a soberania do Estado no cumprimento de suas funções indispensáveis. Surge assim, a tripartição dos Poderes Estatais, com objetivo da dissolução do poder absolutista e eficácia das funções públicas.

Montesquieu (2002, p. 163) destaca que:

A proposta de separação de poderes tem dois fundamentos: por um lado, é proteger a liberdade individual; por outro, é melhorar a eficiência do Estado, dividir melhor a propriedade e a autoridade, e fazer com que cada agência se especialize em certas funções. Todos esses ideais aos quais houve resistência inicial visavam reduzir o despotismo do governo.

Assim sendo, com o advento da função jurisdicional, o Juiz é o único que poderia dizer o direito, na medida em que procede diretamente do Poder Estatal. Mas, dizer o direito era função extremamente limitada, declarativa da lei, exercida de modo basicamente intelectual, sem criar novos direitos. “Limitava-se não só pela legislação como também pela atividade executiva, externa ao poder jurisdicional e responsável por executar materialmente as decisões judiciais” (MARINONI, 2013, p. 28).

Segundo Matteuci (1998), a doutrina liberal enfrentou diversos problemas estruturais ao redor do mundo, cuja solução interferiu cada forma peculiar de liberalismo e surgiu diferentes formas de pensamentos, todas liberais, que compartilhavam a mesma natureza liberal, porém, divergentes em vários aspectos importantes. Dessa maneira, até os dias atuais, o termo liberal tem diversas interpretações, de acordo com o país que é pronunciado.

Vale observar que a limitação dos poderes atribuídos ao Juiz precisa ser entendida juntamente com a situação histórica em que estava incluída, a situação era a luta política contra um estado monárquico com poderes ilimitados, repletos de abusos da administração e da jurisdição, a qual era usada de forma arbitrária por juízes corruptos e favoráveis aos interesses do Rei. Nesse molde, a lei se torna uma base onde a burguesia se apoia, permitindo assim, a segurança nas relações comerciais. De outro modo, se fosse concedido ao Juiz a inovação, a criação e execução, consentindo o retrocesso ao Poder Absolutista, esse era o temor da população naquele período. Marinoni (2013, p. 30) enfatiza que:

Pelo desenvolvimento da sociedade em liberdade, anseiam por um direito previsível, a chamada “certeza de direitos”. As pessoas precisam de uma lei abstrata que possa abranger quaisquer circunstâncias específicas futuras, eliminando assim a possibilidade de os juízes considerarem a particularidade e as características de circunstâncias específicas ao aplicar a lei.

A Revolução Francesa (1789-1799) é habitualmente associada ao início da ascendência das ideias liberais e seu peculiar modelo de Estado, já que ela traçou as linhas da política e da ideologia do século XIX (HOBSBAWN, 2012, p. 71).

Vale ressaltar que a Revolução Francesa foi acatada particularmente pelas mais baixas do Terceiro Estado, isto é, os camponeses pobres e aliados à burguesia. Os desfechos da Revolução foram positivos unicamente para os burgueses, já que, avistava no Estado de Política pré-revolucionário uma redução da máxima realização de seus interesses. Com a realização da Revolução, os burgueses zelaram para que seus efeitos limitassem a satisfazer seus interesses, porém não fossem a ponto de realizar o tipo de justiça social esperado pelos camponeses e pelos sans-culottes². As promessas que a sociedade liberal lhes tinha feito sobre segurança, legalidade e solidariedade não se consolidaram e, logo na primeira metade do século XIX, o

² Os sans-culottes eram trabalhadores urbanos, pequenos comerciantes ou mesmo desempregados.

empobrecimento da maioria das pessoas era perceptível (COMPARATO, 2019).

Ainda que o Estado Liberal, seja apontado como um progresso depois do Estado Absolutista, é necessário ressaltar que se trata de um clamor da sociedade burguesa, isto é, da manifestação de uma parcela pequena da população que tinha os meios de produção, por isso, realizavam e legitimavam sua própria ideologia. Sendo assim, Mendes, Coelho e Branco (2012, p. 201) advertem que:

Esta carta política do modelo de Estado de direito é entendida em seus princípios como uma constituição liberal individualista — assim como os marxistas dizem que é apenas a superestrutura legal — então ela contém primeiro a decisão básica sobre a liberdade burguesa. Aspectos: liberdade pessoal, propriedade privada, liberdade de contrato e liberdade de negócios e indústria, etc.

Apresentadas as características do Estado Liberal e com o desenvolvimento da sociedade, a certeza do direito era indispensável e, para isso, se objetivava uma lei abstrata e eficiente para solucionar quaisquer situações e, seguramente, capaz de evitar a participação inovadora do Juiz no caso concreto.

Na iniciativa de programar o positivismo filosófico ao campo do Direito, o Positivismo Jurídico se fortalece, objetivando criar uma ciência do Direito, com particularidades e métodos das ciências naturais e exatas, de forma a permitir uma objetividade científica.

Hans Kelsen, um dos principais idealizadores do Positivismo Jurídico, apresenta especialidades importantes como o formalismo exagerado, favorecendo a criação das normas em detrimento de seu conteúdo (BARROSO, 2012). Assim, Kelsen (2016, p. 42) destaca que:

A regra jurídica é válida até mesmo nos casos que lhe faltam eficácia. É precisamente nesse caso que ela tem que ser aplicada pelo juiz. A regra em questão é válida, não apenas para os sujeitos, mas também para os órgãos que aplicam a lei.

Para Marinoni (2013), o Estado Liberal limita a Jurisdição aos seus princípios e a submete aos valores da igualdade formal, da liberdade individual mediante a não intermediação do Estado nas relações privadas e do princípio da separação dos poderes como instrumento de subordinação dos poderes Executivo e Judiciário à lei. Logo, “enquanto o legislativo constituía o poder político por excelência, o judiciário, visto com desconfiança, se resumia a um corpo de profissionais que nada pode

criar” (MARINONI, 2013, p. 36).

Portanto, era impedida aos juízes, também, a tutela preventiva, ficando limitada à reparação do direito violado, na medida em que todos os direitos podiam ser convertidos em pecúnia.

1.3 O ESTADO SOCIAL

A Europa foi dominada pelo Liberalismo até a Primeira Guerra Mundial (1914- 1918), com exceção do marxismo e outras doutrinas socialistas. O liberalismo recebia muitas críticas, principalmente, no que se refere às garantias à burguesia, um grande domínio dos bens de produção e de quase todas as riquezas, deixando o trabalhador com uma mínima parte para sobreviver (LASKI, 1973).

Para Moreira (1973), com a transformação da estrutura econômica, o liberalismo foi abandonado, especialmente, pelo crescimento das empresas, que reporta a concentração do capital e ao progresso técnico, como também uma mudança na estrutura social, uma vez que as massas começaram a exigir os direitos trabalhistas, previdenciários e sociais. A estrutura econômica mudou e juntamente com ela os instrumentos jurídicos. Naturalmente, que as propriedades individuais e o contrato, não ajustavam mais com as novas situações econômicas e sociais (BONAVIDES, 2007).

Deste modo, a propriedade individual dos meios de produção cedeu lugar à sociedade por ações e a liberdade é restrita, sobretudo no tocante ao contrato de trabalho. O contrato e a propriedade de total liberdade, vigente no período havia gerado o capitalismo monopolista. No final de século XIX, começa nos EUA a legislação a legislação antitruste³, que veta os acordos de mercado em uma tentativa de manter o modelo natural de mercado combatido pelo liberalismo clássico. Evidente que a legislação é um reconhecimento de que a ordem econômica do Estado Liberal não era, naturalmente autorregulável.

Foi na tentativa de manter o modelo liberal que causou a sua superação. A aprovação da necessidade de intervenção e regulação da economia pelo Estado

³ A lei antitruste é um conjunto de normas do governo federal e estadual dos EUA que regulam a conduta e organização de empresas corporativas, comumente para promover uma concorrência honesta que beneficia os consumidores, conhecida também como direito da concorrência em outros países.

aumentou os limites da ordem liberal e permitiu, em um momento de ruptura, à mudança para um modelo de Estado que interfere na ordem social e econômica.

A crise do modelo liberal iniciou-se dentro dele e, mais, existiu a tentativa de perpetuá-lo. Por conseguinte, o fortalecimento das empresas levantou a questão dos direitos sociais à categoria de condicionante da total participação política dos diversos segmentos da sociedade (REGONINI, 1998).

Até aqui foi exposto um perfil sobre as alterações do modelo liberal para o intervencionista, entretanto isso não esclarece a mudança do Estado Liberal Burguês para o Estado Social, dentro da variedade do termo, Estado Social, para o Estado do Bem-Estar Social.

Conforme Regonini (1998), entre 1883 a 1889, na Alemanha, as leis aprovadas podem ser avaliadas como sendo a primeira intervenção orgânica do Estado a favor do trabalhador, ao estabelecer um seguro obrigatório contra os contratemplos do trabalho. Objetivando harmonizar as tensões sociais originadas da classe trabalhadora e impedir um maior desenvolvimento dos movimentos socialistas que já começavam a fortalecer pela crise industrial (MARTINS, 2020).

De acordo com Laski (1973), tais medidas assistencialistas, contudo, visava mais a cooptação por parte de uma elite interessada em tirar o foco do povo das dificuldades sociais existentes do que são uma nova forma de perceber as relações entre sociedade e Estado. Laski (1973, p. 186) destaca:

Os liberais das épocas anteriores à Revolução Francesa tinham apenas uma teoria negativa do Estado; para eles, por razões muito compreensíveis, era de uma tirania que procuravam escapar. Após sua vitória, viram-na como um meio para proteger-se da invasão de baixo ou como, um pouco mais tarde, uma técnica para distribuir concessões tais àqueles que desafiavam sua supremacia que os habilitassem a mantê-la inalterada em seus princípios gerais. Assim, às exigências de justiça responderam com a oferta de caridade.

O Estado Social, igualmente como Estado Liberal, tem um significado aberto. A partir da Alemanha nazista, percorrendo pela França da Quarta República ao Brasil pós-Revolução de 1930, observa-se, em todos os casos, Estados que receberam a denominação de social; demonstração de que tal expressão pode ser empregada a Estados com regimes políticos diferentes, desde a democracia ao nacional-socialista. O fascismo, o nazismo, assim como outras expressões vinculadas ao conservadorismo social antagônico à ideia de igualdade material não poderiam estar

mais afastados do conceito de Estado Social, que decorreu ao liberalismo e que está na origem do Estado Democrático de Direito (DAVIES; LYNCH, 2002 apud MORAES, 2014).

Silva (2017, p. 119) enfatiza que:

O Estado Social nascido no século XX como consequência do clamor das massas e dos desafios econômicos postos a seu cargo é o Estado Social Material, aquele modelo de Estado historicamente determinado pelo fim da Segunda Guerra Mundial e que veio superar o neutralismo e o formalismo do Estado Liberal. O adjetivo “social”, dessa maneira, refere-se à correção do individualismo clássico liberal pela afirmação dos chamados direitos sociais e realização de objetivos de justiça social.

Portanto, conforme Grau (2014), os direitos sociais consentidos à população foi o preço da pacificação social indispensável ao retorno do funcionamento pacífico do mercado.

1.4 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

De acordo com Dallari, (2006, p. 145) “a ideia moderna de um Estado Democrático tem origens no século XVIII, implicando a afirmação de certos valores indispensáveis da pessoa humana, [...]”.

Moraes (2019, p. 43) define o Estado Democrático de Direito como sendo “a exigência de reger-se por normas democráticas, com eleições livres, periódicas e pelo povo, bem como o respeito das autoridades públicas aos direitos e garantias fundamentais”.

O Estado Democrático de Direito, é a exigência de governar pelo direito e por normas democráticas, abrangendo eleições livres, periódicas e pelo povo, como também, o respeito das autoridades públicas aos direitos e garantias essenciais, publicado no caput do Art. 1º da CF de 1988, adotando, ainda, em seu parágrafo único, o nomeado princípio democrático, que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (MORAES, 2019, p. 125).

O conceito de democracia engloba os direitos individuais e sociais, estabelecendo uma segurança econômica onde existe a preocupação com a vida e a

liberdade, com a saúde, com o trabalho, com a educação, etc. Diante disso, existe nos estados essa considerável legislação social (AZAMBUJA, 2008, p. 214).

Loewenstein (2018, p. 152), o principal objetivo do Estado Democrático de Direito compreende a distribuição e os mecanismos institucionais de controle do poder político, permitindo que este seja verdadeiramente submetido aos seus destinatários, isto é, o povo. O autor destaca também, a importância da “Constituição na formulação e formalização da ordem fundamental da sociedade estatal, com um indispensável aspecto material em seu elemento fundamental para alcançar-se o controle do poder”.

Dallari (2015), diante desses primeiros sinais de democracia, une-se às bases do Estado de Direito, de singular aspecto jurídico, contornos de indissociável conteúdo político, que torna inadmissível a dissociação dessas duas formas para especificar o Estado de Direito.

Silva (2017, p.123) demonstra o Estado Democrático de Direito:

A configuração do ‘Estado Democrático de Direito’ não significa apenas unir formalmente os conceitos de Estado Democrático e Estado de Direito. Consiste, na verdade, na criação de um conceito novo, que leva em conta os conceitos dos elementos componentes, mas os supera na medida em que incorpora um componente revolucionário de transformação do ‘status quo’.

Com a criação do Estado Democrático de Direito, Streck e Morais (2014, p. 104) ressaltam que “a atuação do Estado passa a ter um conteúdo de transformação do status quo, a lei aparecendo como um instrumento de transformação por incorporar um papel simbólico prospectivo de manutenção do espaço vital da humanidade”. Dessa forma, continuam os autores:

Os mecanismos utilizados aprofundam paroxisticamente seu papel promocional, mutando-o em transformador das relações comunitárias. O ator principal passa a serem coletividades difusas a partir da compreensão da partilha comum de destinos (STRECK; MORAIS, 2014, p. 104).

No modelo do Estado Democrático de Direito, Vergottin, citado por, SOARES, (2017), enfatiza que o Estado, de acordo com a doutrina dominante, é definido como um ente independente, havendo como elementos, basicamente, a população, instalada em um determinado território, onde existe uma estrutura governamental

que é administrada pelas regras provenientes do povo, procurando desta forma, a estrutura organizada.

O governo democrático se baseia em dois pontos: a liberdade política e a igualdade política. Para Canotilho (2018, p. 292) “o princípio da soberania popular comporta, reproduzidas, em cinco dimensões, historicamente sedimentadas”. São elas:

- 1. O domínio político não é pressuposto e aceite, carece de justificação, necessita de legitimação;*
- 2. A legitimação do domínio político só pode derivar do próprio povo e não de qualquer outra instância “fora” do povo real (ordem divina, ordem natural, ordem hereditária, ordem democrática);*
- 3. O povo é ele mesmo, o titular da soberania ou do poder, o que significa:

 - i. de forma negativa, o poder do povo distingue-se de outras formas de domínio “não populares” (monarca, classe, casta);*
 - ii. de forma positiva, a necessidade de uma legitimação democrática efetiva para o exercício do poder, pois o povo é o titular e o ponto de referência dessa mesma legitimação – ela vem do povo e a este se deve reconduzir;**
- 4. A soberania popular – o povo, a vontade do povo e a formação da vontade política do povo – existe, é eficaz e vinculativa no âmbito de uma ordem constitucional materialmente informada pelos princípios da liberdade política, da igualdade dos cidadãos, de organização plural de interesses politicamente relevantes e procedimentalmente dotada de instrumentos garantidores da operacionalidade prática deste princípio;*
- 5. A constituição, material, formal e procedimentalmente legitimada, fornece o plano da construção organizatória da democracia, pois é ela que determina os pressupostos e os procedimentos segundo os quais “as decisões” e as “manifestações” de vontade do povo são jurídica e politicamente relevantes.*

Outro ponto importante e essencial do Estado Democrático de Direito é um Estado com estrutura a partir da divisão de poderes, ou seja, da repartição do Poder do Estado e da independência de seus três poderes: o Poder Legislativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário. Nessa perspectiva, o Estado Democrático de Direito é ainda, como regra, um Estado separado, mesmo quando se caracteriza como um Estado único (MONTESQUIEU, 2010).

No que se refere ao Poder Legislativo Barreto (2015, p. 429) destaca que:

Ao poder legislativo cabe, principalmente, a elaboração das leis, isto é, desempenhar a função típica de produzir normas e compor a ordem jurídica positiva do país, bem como a de fiscalizar os atos do poder público. Como funções atípicas, incumbe-lhe administrar as

suas próprias casas legislativas, na forma dos seus regimentos internos, bem como julgar autoridades estatais nas infrações político – administrativos denominados crimes de responsabilidade.

Segundo Silva (2020) o Poder Executivo consiste no governo de fato, o legislativo é composto pelo Congresso Nacional que se divide em: Câmara dos Deputados e Senado Federal. O povo é representado pela Câmara dos Deputados, e os Estados-membros e o Distrito Federal são representados pelo Senado. O Judiciário é o mediador do conflito, os três poderes são independentes e harmoniosos e não sucumbem à vontade. No entanto, é organizado para o benefício do povo (SILVA, 2020).

Cabe ao poder judiciário, impedir conflitos ocasionados pelo descumprimento das leis. A atribuição típica do Poder Judiciário é garantir o cumprimento das regras e princípios da ordem jurídica social dando atributo do que é real ao direito positivo válido mediante a atividade jurisdicional (MORAES, 2013).

A organização do Poder Judiciário está prevista na CF, estabelecendo o conjunto atual dos indivíduos que integram o sistema jurisdicional. Assim, o Art. 92 da CF discorre que são:

Art. 92. São órgãos do Poder Judiciário:

I - o Supremo Tribunal Federal;

I-A - o Conselho Nacional de Justiça, II - o Superior Tribunal de Justiça;

II-A - o Tribunal Superior do Trabalho;

III - os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais;

IV - os Tribunais e Juízes do Trabalho;

V - os Tribunais e Juízes Eleitorais;

VI - os Tribunais e Juízes Militares;

VII - os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios. (BRASIL, 1988).

Assim, o Estado de Direito pode ser evidenciado em sua configuração básica. Segundo Ferreira Filho (2012, p. 23), “os três grandes princípios encontráveis num Estado submetido ao Direito são: da legalidade, da igualdade e da justicialidade”.

A igualdade, é informadora do conceito de lei no Estado de Direito, limita o Poder Legislativo, já que suas formulações legais devem ser a mesma para todos, impedindo o arbítrio, tratando todos os indivíduos de forma igual e os diferentes de forma desigual, na medida em que são diferentes. (FERREIRA FILHO, 2012)

Bonavides (2018) desta que:

A legalidade de um regime democrático, por exemplo, é o seu enquadramento nos moldes de uma constituição observada e praticada; sua legitimidade será sempre o poder contido naquela constituição, exercendo-se de conformidade com as crenças, os valores e os princípios da ideologia dominante, no caso, a ideologia democrática (BONAVIDES, 2018. p. 112).

A justicialidade se refere ao controle dos atos do Estado de Direito, que deve abranger um procedimento incerto para deliberar os litígios, que sejam entre as autoridades superiores do Estado, ou entre autoridades e particulares, ou ainda, em um Estado federal, entre a Federação e um Estado-membro, ou entre Estados- membros etc (FERREIRA FILHO, 2012).

Portanto, vale ressaltar que, nessa análise do Estado de Direito, não há como escapar da medida da lei, mesmo que seja a Lei Maior de um Estado de Direito, que é a sua Constituição, que reflete sua presença tanto na igualdade como ainda, a justicialidade. A igualdade é declarada pela vontade expressa na lei, e a justicialidade se regulariza pelos critérios e regras contidos na lei.

A democracia e o estado de direito são uma forma de Estado baseada na soberania do povo. Além disso, com a separação dos três poderes do país como símbolo, a legislação, a administração e o judiciário não ficarão descoordenados e prejudicarão a soberania do povo. Outra característica dessa forma de Estado é o respeito aos direitos humanos, que é básico e natural para todos os cidadãos.

No entanto, no século XXI, continuamos a buscar mecanismos para melhorar o modelo nacional para que ele alcance o mais breve possível o equilíbrio entre a liberdade humana e a igualdade, e proporcione habitação e educação saudáveis, seguras e decentes para todos.

2 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO

A Constituição de 1824, iniciada no período Imperial Brasileiro, baseava-se nas ideias da Inglaterra e da França que tinha a supremacia Parlamentar e da Lei conjuntamente. Assim, a Constituição nomeava a Assembleia Nacional Brasileira como a guardiã da Constituição, concedendo-a poder de produção, suspensão, interpretação e revogação das leis, não considerando o controle de constitucionalidade. Havia também, o Poder Moderador, a chave de toda a organização política (o quarto poder), “para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independência, equilíbrio, e harmonia dos mais Poderes Políticos”. O Poder Moderador era executado pelo Imperador, com atribuições para a manutenção

da independência, equilíbrio e harmonia com outros poderes, art. 98, da Constituição 1824 (BRASIL, 1824).

Conforme Mello (1980, p. 154-155):

[...] Deve-se lembrar de que os servidores públicos do Império foram influenciados pelas doutrinas políticas britânicas e francesas quando redigiram a Carta de 1824. Os juízes da época não gostavam muito da Constituição dos Estados Unidos. Por muito tempo, naquele país, o Judiciário exerceu controle sobre a constitucionalidade das demais condutas de poder, mas, no Brasil, se esse privilégio for ignorado, ou mesmo que o conheçam, os governadores não ficarão vinculados a ele.

Na constituição dos Estados Unidos do Brasil em fevereiro de 1891, pode-se verificar uma revisão preliminar de constitucionalidade. A validade dos projetos e leis estaduais é definida antes da constituição federal. Os juízes estaduais gozam do controle de constitucionalidade. A Justiça Federal investigou a questão com base na cláusula da CF e recorreu ao STF (SOARES, 2017).

Com a influência da doutrina americana *judicial review*⁴, os tribunais e magistrados tinham a responsabilidade pelo julgamento dos processos, garantidos pela Constituição. Em 1894, por meio da Lei Federal n. 221, os tribunais e magistrados avaliavam a validade de leis e regulamentos, não aplicando leis inconstitucionais ou atos conflitantes com a Constituição, determinando a Supremacia do Judiciário (BRASIL, 1894).

As dificuldades existentes no sistema judiciário eram muitas naquele período. De acordo com Cunha Júnior (2019) O sistema judicial está em apuros e decisões desfavoráveis podem ser tomadas entre as instituições judiciais que controlam a constitucionalidade.

No Brasil, No Brasil, o sistema inicialmente formado apresentava falhas, pois, diversos órgãos judiciais competentes podem tomar decisões conflitantes na modificação da constitucionalidade, situação que gera insegurança jurídica e excessivo estado de direito. Uma vez que as decisões dos juízes e dos tribunais sobre a constitucionalidade da lei só operam entre as partes, isso tem causado congestionamento nas vias judiciais ordinárias. O Brasil, um país tradicionalmente associado ao sistema de direito civil romano-

⁴ A expressão “*judicial review*”, ou seja, a capacidade de o judiciário rever os atos dos demais Poderes é alvo de expressiva controversa doutrinária e jurisprudencial em diversos países, inclusive no Brasil, sobretudo diante da complexa relação entre judiciário, executivo e legislativo na conhecida separação dos poderes ou funções Estatais.

alemão, agrava essa situação, mas como mencionado acima, o princípio gradual típico do sistema não existe (CUNHA JÚNIOR, 2019, p. 4).

Já no ano de 1934, com a nova Constituição, as carências no controle de constitucionalidade foram atenuadas, modificando o funcionamento do sistema jurídico brasileiro, atribuindo mudanças importantes para garantir maior segurança jurídica:

- a. Leis federais julgadas constitucionais pelos tribunais poderiam ser objeto de recurso extraordinário para o Supremo Tribunal Federal;*
- b. Caberia ao Senado, quando comunicado pelo Procurador-Geral da República, suspender a eficácia de qualquer ato, lei, deliberação ou regulamento declarados inconstitucional pelo Poder Judiciário; (BRASIL, 1934).*

Bastos (2010, p. 559) no que se refere a Constituição de 1934, destaca que:

Portanto, por meio da ação, não apenas através de exceções, é um grande passo para alcançar o controle constitucional. Com a intervenção do Senado, a Constituição Federal de 1934 permitiu a prorrogação das decisões judiciais, suspendendo os efeitos das violações em todos os casos, não apenas neste julgamento.

Conforme Lamy (2005) foi proclamada uma nova Constituição no Brasil em 1937, compreendendo o clima político de um Estado Autoritário. O Legislativo era centralizado no Executivo até que um novo parlamento fosse organizado, além das rigorosas mudanças no controle de constitucionalidade, que era um ato do Poder Público e passou a ser um ato da Presidência; e no poder interventivo, não seria mais analisado do STF. E mais ainda, o Presidente poderia anular qualquer poder de decisão do STF, por meio de decretos.

Mas, em 1946, com a nova constituição, o judiciário recuperou o controle, exigindo novamente que a maioria absoluta dos membros do tribunal declarasse a lei e as ações das autoridades públicas inconstitucionais, exceto para os atos do presidente. (BRASIL, 1946).

Com a Emenda Constitucional de 1965, inicia-se no sistema judiciário brasileiro, o controle concentrado e abstrato, com influência da doutrina austríaca. O Judiciário, naquele período, já tinha um modelo misto de controle jurisdicional, associando o modelo difuso incidental, que competia todos os magistrados e

tribunais, com o modelo centrado principal, em conformidade com o STF. No entanto, o STF naquela época, entendia que uma ação inconstitucional por si, não produzia efeito erga omnes, carecendo de ação do Senado Federal neste sentido (FIGUEIREDO, 2017).

Cunha Júnior (2010, p. 5) enfatiza que:

A princípio, o STF entendeu que a decisão de se declarar inconstitucional não teve impacto geral em si mesma, cabendo ao Senado suspender o projeto. Em outras palavras, o STF estabeleceu sua posição oficial de que qualquer decisão inconstitucional, seja sob controle descentralizado ou centralizado, só terá impacto ou efeito geral quando o Senado intervém para suspender a implementação da lei, ou conduta declarada inconstitucional.

No ano de 1967, uma nova Constituição é instituída no Brasil, aumentando os poderes do Senado Federal, porém foram mantidas as limitações de plenário, aceitando recursos atípicos contra decisão diferente de outros tribunais e, até mesmo, do STF. No que se refere a intervenção, nenhuma suspensão ocorreu com o modelo anterior, permanecendo a suspensão da efetividade de atos que justificassem intervenção pelo Presidente da República como chefe do Poder Legislativo (SOARES, 2017).

A Emenda Constitucional n. 7, de 13 de abril de 1977 surgiu com novidades no Poder Judiciário no Brasil como:

- a. Constituiu que tribunais de justiça com número superior a 25 desembargadores deveriam designar órgão especial para exercer atribuições do pleno, permitindo a declaração de inconstitucionalidade incidental pelo órgão especial;*
- b. Concebeu a representação para interpretação de ato normativo e leis;*
- c. Criou a advocatória, instrumento pelo qual o Supremo Tribunal Federal;*
- d. Convoca para si decisões sobre questões que tramitam em instâncias judiciárias inferiores;*
- e. Elaborou medida cautelar nas representações, no controle abstrato. (BRASIL, 1977, Art. 144).*

Em 1988 foi promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil, com total apoio da população, por consequência do período ditatorial instalado no país, possibilitando a transição para o Estado Democrático de direito (BRASIL, 1988). O controle constitucional mudou, um modelo híbrido foi definido e as características

de controle descentralizado e controle centralizado foram combinados com as doutrinas austríacas e americana STF é o guardião da CF (BRASIL, 1988).

Medeiros (2013, p. 189-190) ressalta que nessas décadas da Constituição 1988, pode-se perceber que o maior destaque foi atribuído ao Controle Centralizado. Assim:

Ao longo dos anos, com a aprovação da Emenda Constitucional, n.º 45/2004, com a criação de súmulas vinculantes e do Instituto de Resposta Geral, o controle centralizado foi gradativamente aumentado em relação ao controle descentralizado.

A via de Ação Direta possibilitou a aprovação de novos institutos para o controle jurisdicional. O crescimento de legitimados para o início do controle abstrato, propondo ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade órgãos, pessoas e entidades, popularizando o acesso ao Supremo Tribunal Federal (MEDEIROS, 2013).

Outros pontos importantes se referem às ações de inconstitucionalidade por omissão e o Mandado de Injunção, utilizadas na possibilidade da inatividade da legislação ordinária devido a exigência constitucional de fazê-lo (BRASIL, 1988, Arts. 05 e 103).

Para Medeiros (2013, p. 192-193):

Portanto, pode-se dizer que, desde a Constituição de 1988, o controle centralizado e abstrato passou a ter papel de destaque no sistema de controle constitucional brasileiro, mas coexistiu com uma ampla gama de sistemas descentralizados, resultando em um modelo misto, complexidade e características singulares. Tal afirmação decorre não só do fato de às quatro diferentes ações previstas na Via Direta (ADI, ADC, ADO e ADPF) e da ampliação das pessoas jurídicas para instaurar esse processo centralizado de controle abstrato, mas também da permanência, além de desse controle centralizado, nosso sistema jurídico já é um sistema tradicional descentralizado, o que confere a juízes e tribunais o poder de excluir a aplicação da lei de uma forma específica (ou seja, por acidente). Por meio de diversas ações, como habeas corpus, liminar (coletiva), ação pública, liminar (coletiva), habeas data e ação civil público, as partes jurídicas podem questionar indiretamente a constitucionalidade da lei.

A emenda constitucional, n. 45/2004, foi implantada a instituição de repercussões gerais e súmulas vinculantes, garantindo um controle jurisdicional

híbrido no Brasil, inspirado no modelo de controle descentralizado e centralizado. (BRASIL, 2004).

Como resultado crescente do Controle Concentrado, o Poder Judiciário, por meio do STF, tem cumprindo um papel de relevo, por intermédio da judicialização da política, vezes por via do ativismo judicial (MEDEIROS, 2013).

Desse modo, o Brasil possui atualmente um complexo sistema híbrido que combina as características do modelo doutrinário e se adapta à realidade e aos desafios do Brasil. Com o aumento da rigidez da constituição e a democratização do poder judiciário, o STF, como guardião da constituição, tem se tornado repetidamente um grande participante na adversidade da construção de uma sociedade brasileira mais justa e humana. (SOARES, 2017).

Portanto, no Brasil, ainda não se tem um sistema perfeito, sem falhas, existe um sistema de controle de constitucionalidade que, mesmo sendo rígido no seu controle, se ajusta aos desafios e consegue corrigir as falhas, sendo em sua maioria devido à capacidade dos Ministros da Suprema Corte e, igualmente aos poderes que lhes são conferidos pela CF de 1988, que corroboram legalidade aos atos do Poder Público, confiança jurídica nas deliberações do Poder Judiciário, outorgando legitimidade à expressão de que o Brasil é um Estado Democrático de Direito (SOARES, 2017).

2.1 MORALIDADE ADMINISTRATIVA COMO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Acreditava-se na antiguidade que as condições morais deviam ser uma exigência indispensável para o indivíduo exercer uma atividade no governo. A moralidade se refere ao relaciona-se com os princípios ético-filosóficos que guiam as democracias e que podem ser aplicadas seja de modo absoluto para qualquer tempo ou lugar, seja em menção às ações de grupos ou pessoas específicas: a justiça, a equidade e a probidade (SERESUELA, 2002).

Os princípios constitucionais são constituídos pela legalidade e pela moralidade, com grau hierárquico análogo na Constituição Federal, que não aceita exceções e é dotada de força "de tal modo abrangente que nem os outros princípios dispostos no art. 37 da Constituição de 1988, o da impessoalidade, da moralidade e

da publicidade, afastam as suas consequências" (DELGADO, 1992, p. 34-35). Porém, no regime jurídico-administrativo, ocorre de forma contrária, de acordo com limite de cada pessoa na sua formação, execução e controle das ações praticadas no exercício da função desempenhada na administração pública. Contudo, a diferença entre uma pessoa e outra é uma tarefa muito difícil. É necessário ser cauteloso, pois, corre-se o risco de não esvaziar um princípio em função do outro (DELGADO, 1992).

Meirelles (2019, p. 83) considera que:

Não se trata – diz Hauriou, o sistematizador de tal conceito – da moral comum, mas sim de uma moral jurídica, entendida como “o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração”.

Segundo assegurado por Moraes (2020, p. 315):

Pelo princípio da moralidade administrativa, não bastará ao administrador o estrito cumprimento da estrita legalidade, devendo ele no exercício de sua função pública, respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui, a partir da Constituição de 1988. Pressuposto de validade de todos atos da administração pública.

Cardozo (1999, p. 158) define princípio:

Entende-se por princípio da moralidade, a nosso ver, aquele que determina que os atos da Administração Pública devam estar inteiramente conformados aos padrões éticos dominantes na sociedade para a gestão dos bens e interesses públicos, sob pena de invalidade jurídica.

A Constituição aborda o princípio da moralidade citado no Direito brasileiro em duas passagens. Primeiramente no caput do Art. 37, como sendo o princípio da Administração Pública, e também no LXXIII do Art. 5º sobre a ação popular. A Lei n. 9784, de 29 de janeiro de 1999, faz referência à moralidade administrativa como “atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé” (BRASIL, 1999).

O princípio da moralidade, de acordo com a jurisprudência é o norteador da Administração Pública, que se relaciona probidade administrativa, e o seu descumprimento será considerado como crime de improbidade administrativa, ocasionando penas administrativa, civil e penal.

Franco Sobrinho (1993, p. 157) ressalta que:

Difícil de saber por que o princípio da moralidade no direito encontra tantos adversários. A teoria moral não é nenhum problema especial para a teoria legal. As concepções na base natural são analógicas. Por que somente a proteção da legalidade e não da moralidade também? A resposta negativa só pode interessar aos administradores ímprobos. Não à Administração, nem à ordem jurídica. O contrário seria negar aquele mínimo ético mesmo para os atos juridicamente lícitos. Ou negar a exação no cumprimento do dever funcional.

De acordo com Moraes (2017, p. 34) o Inciso LXXIII do Art. 5º da CF de 1988 aceita que:

Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

Meirelles (2019) esclarece que a moralidade administrativa constitui um pressuposto de validade do ato administrativo. O autor sustenta que agente administrativo deve diferenciar o Bem do Mal, o honesto do desonesto. E, na atuação de seu cargo, não poderá ignorar o elemento ético de sua conduta. Portanto, não terá que decidir unicamente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas além disso, entre o honesto e o desonesto.

Assim, o STF entendeu que:

Poder-se-á dizer apenas que agora a Constituição Federal consagrou a moralidade como princípio de administração pública (art. 37 da Constituição Federal). Isso não é verdade. Os princípios podem estar ou não explicitados em normas. Normalmente, sequer constam de texto regrado. Defluem no todo do ordenamento jurídico. Encontram-se ínsitos, implícitos no sistema, permeando as diversas normas regedoras de determinada matéria. O só fato de um princípio não figurar no texto constitucional, não significa que nunca teve relevância de princípio. A circunstância de, no texto constitucional anterior, não figurar o princípio da moralidade não significa que o administrador poderia agir de forma imoral ou mesmo amoral. Como ensina Jesus Gonzales Perez 'el echo de su consagración en una norma legal no supone que com anterioridad no existiera, ni que por tal consagración legislativa haya perdido tal carácter' (El principio de buena fe en el derecho administrativo. Madri. 1983. p.15). Os

princípios gerais de direito existem por força própria, independentemente de figurarem em texto legislativo. E o fato de passarem a figurar em texto constitucional ou legal não lhes retira o caráter de princípio. O agente público não só tem que ser honesto e probo, mas tem que mostrar que possui tal qualidade. Como a mulher de César (STF, 2015, s. p).

Caetano (2016, p. 684) considera que:

A probidade administrativa consiste no dever de o “funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício das suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer”.

Através da ação popular, a moralidade e a probidade administrativa são tuteladas, sendo assim, a imoralidade tornou-se a origem de invalidade do ato administrativo. Já a improbidade administrativa, pela Constituição, é a causa de suspensão dos direitos políticos do ímprobo em conformidade com o § 4º, do art. 37:

Os atos de improbidade administrativa importarão à suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível (MORAES, 2017, p. 76).

O princípio da moralidade pode ser aplicado à licitação, conforme Justen Filho (2019, p. 28):

Na licitação, a conduta moralmente reprovável acarreta a nulidade do ato ou do procedimento. Existindo imoralidade afasta-se a aparência de cumprimento à lei ou ao ato convocatório. A conduta do administrador público deve atentar para o disposto na regra legal e nas condições do ato convocatório.

Pessoa (2003, p. 81) ressalta sobre o princípio da moralidade:

Observe-se que a intenção do texto constitucional de superar o plano da mera legalidade formal encontra no princípio da moralidade um avanço significativo. Tal vetor pode ser detectado no que concerne às competências do Congresso Nacional com auxílio do Tribunal de Contas da União (Art. 70 e 71 da CF), quando se lhe atribuem competências para apreciar não só a legalidade dos gastos públicos, como também a legitimidade e economicidade dos mesmos.

Segundo o inciso V do Art. 85 da CF, a improbidade administrativa pode também caracterizar a prática de crime de responsabilidade do Presidente da República.

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

[...]

V - A probidade na administração (BRASIL, 1988).

O desrespeito à moralidade administrativa não somente se limita a exigir a invalidação do ato administrativo por via administrativa ou judicial, mas também, a imposição de outras sanções ao agente público (DI PIETRO, 2019).

De acordo com o Inciso V do Art. 11 da Lei n. 8429, de 02 de junho de 1992, caracteriza ato de improbidade administrativa a contratação de servidores públicos sem concurso público ou frustrando sua licitude, que desrespeita os princípios da administração pública (BRASIL, 1992).

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

[...]

V - Frustrar a licitude de concurso público (BRASIL, 1992)

Segundo Di Pietro (2019), as outras condições de atos de admissão, igualmente estão sujeitos à obediência da moralidade e da probidade públicas, segundo a Constituição Federal de 1988:

a. As contratações por tempo determinado adequadas às determinações constitucionais também se submetem aos ditames da moralidade e probidade administrativas, pois não podem se constituir em instrumento de pessoalidade pela reiteração das contratações;

b. Também as nomeações para provimento de cargos em funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento deverão assegurar à observância do princípio da moralidade. (BRASIL, 1988).

Portanto, qualificada a imoralidade praticada pelo servidor em qualquer

âmbito da Administração Pública, poderão ser aplicadas aos responsáveis, além das sanções da CF, também as penalidades determinadas na Lei Federal n. 8429 (BRASIL, 1992).

Vale ressaltar, que além dos princípios constitucionais, sobretudo, o da moralidade, deve-se notar as nomeações para cargos comissionados e de confiança de familiares, de companheiros ideológicos, de partidários entre outros, já que muitos que ocupam esses cargos não têm capacidade técnica para executar as suas funções, essa prática é caracterizada como nepotismo (BRASIL, 1988).

O termo nepotismo surgiu na Igreja Católica e teve seu ápice nos séculos XVI- XVII na Europa. Silva (2016, p. 952) define:

Do latim: nepote (favoritio) designava a autoridade que os sobrinhos e outros parentes do papa exerciam na administração eclesiástica. Por extensão, hoje em dia, significa patronato ou favoritismo na nomeação dos integrantes da administração pública.

Torrinha (1998, p. 550-551) define como:

Nepotismo deriva do latim nepos, nepotis, significando, respectivamente, neto, sobrinho. Nepos também indica os descendentes, a posteridade, podendo ser igualmente utilizado no sentido de dissipador, pródigo, perdulário e devasso.

Na prática do nepotismo existem dois pontos a serem entendidos: o de natureza objetiva e o outro de natureza subjetiva. O primeiro ponto, objetivo está centrado na efetiva relação de parentesco, encontra-se à frente do nepotismo, considerando o seu aspecto objetivo. O ponto subjetivo se refere ao propósito deliberado de atender aos interesses pessoais com a nomeação do familiar ou privilegiar o vínculo sanguíneo (TOURINHO, 2011).

Bobbio (2008, p. 291-292) destaca que o nepotismo é um tipo de corrupção, estabelecido como "concessão de emprego ou contratos públicos baseados não no mérito, mas nas relações de parentela". Os outros tipos de corrupção são o suborno e o peculato.

No Brasil, segundo Alves Filho (1999, p. 22), desde a época do descobrimento, o desejo de favorecer parentes foi colocado em prática em 1º de maio de 1500, como se pode observar na carta de Pero Vaz de Caminha ao rei D. Manuel, na qual o escrivão da frota de Pedro Álvares Cabral pedia a D. Manuel a volta de seu genro

Jorge, ladrão exilado na ilha de São Tomé:

E nesta maneira, Senhor dá aqui a Vossa Alteza conta do que nesta vossa terra vi. E, se a algum pouco alonguei, Ela me perdoe, que o desejo que tinha de vos tudo dizer mó fez assim pôr pelo miúdo. E, pois que, Senhor, é certo que assim neste cargo que levo, como em qualquer outra coisa que de vosso serviço for, Vossa Alteza há-de ser de mim muito bem servida, a Ela peço que, por me fazer singular mercê, mande vir da Ilha de São Tomé Jorge de Osório, meu genro, o que d'Ela receberei em muita mercê. (CAMINHA, 1963, p. 01).

O nepotismo tem suas características: o empreguismo; o filhotismo; o coronelismo, formas de tomada de posse dos espaços públicos objetivando à manutenção e propagação de poder político, econômico e social. Outra forma da prática é o denominado nepotismo cruzado, no qual o possuidor de poder nomeia o parente do outro e vice-versa, os dois pertencentes ao mesmo órgão público ou de órgão público diferenciado. Funciona como uma troca de favores, um combinado que garante nomeações mútuas entre os poderes do Estado: a Prefeitura e a Câmara Municipal, o Executivo Estadual, Governador e a Assembleia Legislativa, o Executivo Estadual e o Judiciário etc (RODRIGUES, 2012).

Não há justificativa para o nepotismo, se a vagas são na Administração Pública, que sejam preenchidas pelos que efetivamente demonstrem maior capacidade técnica de acordo com a CF, a qual determina a “realização de concurso público para ingressar nos quadros de servidores da Administração Pública” (BRASIL, 1988, p. 227).

A prática do nepotismo desobedece, essencialmente, o senso comum de justiça, no que se refere a oportunidades e direitos iguais a todos. Os servidores públicos são gestores da coisa coletiva, do dinheiro público e devem cuidar da eficiência e da probidade do serviço público (RIBEIRO; GIFFONI JUNIOR, 2014).

Logo, o que deprecia não é a nomeação de parentes ou amigos, mas quando ela é feita só pelo favoritismo, sem a realização de concursos ou métodos de seleção no âmbito público. O nepotismo é um mal que precisa ser extinguido por todas as forças da sociedade e pelos órgãos governamentais que tem poderes para isso.

2.2 PUBLICIDADE E O DEVER DE TRANSPARÊNCIA ENQUANTO INSTRUMENTOS DO ESTADO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

Em seu Art. 37 a Constituição Federal de 1988 apresenta o princípio da Publicidade, que se aplica a todos os Poderes, em todos os âmbitos do governo brasileiro, estabelecendo que as ações praticadas pelos servidores públicos não podem se sigilosos. Porém, com ressalvas legalmente determinadas com as suas decorrentes de razões de ordem lógica, o processo administrativo deve ser público, aberto a população em geral, não somente às partes envolvidas (BRASIL, 1988).

A transparência deve fazer parte da administração pública, assim sendo, todos os seus comportamentos, até mesmo o de disponibilizar informações que estejam armazenadas em seus bancos de dados, quando forem solicitadas, em razão dos interesses que ela representa quando da sua atuação (BRASIL, 1988).

De acordo com Constituição Federal, todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, coletivo ou geral, que serão disponibilizados no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas que o sigilo seja essencial à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988).

A lei disciplinará as formas de participação do usuário na Administração direta e indireta, regulando especialmente o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observados o disposto no art. 5º, X e XXXIII (art. 37, §3º, II da CF) (BRASIL, 1988).

Meirelles (2019, p. 97), corrobora que:

A publicidade como princípio de administração pública (CF, art. 37, caput), abrange toda atuação estatal, não só no aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos de licitações e os contratos de quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Tudo isso é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado, e dele pode obter certidão ou fotocópia autenticada para fins constitucionais.

Vale enfatizar que a necessidade que os atos sejam publicados e divulgados,

pois, somente assim, a população possa ter conhecimento das informações do que ocorre no governo. E mais, relaciona-se com o Direito da Informação, que está listado nos Direitos e Garantias Fundamentais (DI PIETRO, 2019).

Porém, a Constituição Federal, no seu Art. 5, prevê várias exceções ao princípio da publicidade:

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional.

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do estado.

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) O direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) A obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal.

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem.

LXXII - conceder-se-á “habeas data”:

a) Para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) Para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativa (BRASIL, 1988).

A Lei n. 8.666/93, em seu Art. 3º, § 3º, confere sigilo em casos especiais. A publicidade surte os efeitos presumidos só se realizada por meio de órgão oficial, que é o jornal, público ou não, que se destina à publicação de atos estatais. Sendo assim, não basta simplesmente a notícia veiculada na imprensa (GASPARINI, 2014, p. 13).

A finalidade da publicação, é informar aos interessados, sobre os atos praticados pelo governo e valida o prazo para interposição de recurso, e ainda os prazos de decadência e prescrição. É indispensável observar que a prestação da publicidade pela administração pública é de responsabilidade de todos os poderes da república: Poder Judiciário, Poder Legislativa e o Poder Executivo (NUNES, 2014).

Cabe ao poder Legislativo, a prestação do dinheiro público gasto no seu sustento para exercer o mandato popular, corroborada pelo voto. O Poder Judiciário, tem determinada, na CF em seu Art. 93, inciso IX (BRASIL, 1988, p. 64), uma regra específica quanto à publicidade de seus atos que devem ser fundamentados,

excluindo os que possam abordar a intimidade dos envolvidos ou quando o desejo popular solicitar: "a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem" (BRASIL, 1988).

No que se refere ao Poder Executivo, a CF em seu Art. 37, cuida especificamente, ordenando outros princípios a que deve cumprimento ao administrador:

A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...] (BRASIL, 1988).

Por fim, a Constituição Federal prevê regras com que os Poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário, esses poderes tem a obrigação e o dever de cumprir com suas funções respeitando o princípio da publicidade.

2.3 O DEVER DE PROIBIDADE ADMINISTRATIVA VERSUS O “JEITINHO BRASILEIRO”

É importante observar um aspecto no contexto nacional, que é a relação dos brasileiros com as leis impostas, ainda relativistas, por isso, diante de uma variedade de limites determinantes, em sua maioria, o brasileiro se comporta a partir de critérios subjetivos, agindo entre o certo ou errado, mais conhecido como “jeitinho brasileiro” (GOMES, 2016).

O conhecido “jeitinho brasileiro” pode definir-se como uma modalidade de corrupção moral e, desta forma, uma infração. Para Vieira, Costa e Barbosa (1982, p. 21), a prática do “jeitinho”, pode ser:

[...] uma maneira especial, eficiente, rápida e criativa de agir: para controlar e facilitar situações, conseguir e resolver coisas, contornar dificuldades, conseguir favores, buscar amigo, fugir à burocracia, solucionar problemas, acomodar-se, sair de uma situação e burlar a fiscalização, utilizando-se de simpatia pessoal, influência de terceiros, um agrado financeiro, etc.

Assim, pode-se dizer que existe um padrão caracteristicamente brasileiro que consiste em agir por meio das obscuridades legislativas mais conhecidas como os “furos da lei”, que possibilitam os “jeitinhos”, que “equivale a uma zona cinzenta

moral' entre o certo e o errado [...] Quanto for maior a utilização e a aceitação desse meio-termo, maiores serão as chances de que haja uma grande tolerância em relação à corrupção” (ALMEIDA, 2007, p. 47-48).

DaMatta (1997), enfatiza que para o entendimento dos atos de corrupção moral, denominados como “jeitinhos”, é preciso fazer uma análise da influência da dicotomia “casa x rua”, que levará a diferença “pessoa x indivíduo”. A “pessoa” é o ser livre, em sua individualidade, o “indivíduo”, é aquele que está preso à totalidade social, suas escolhas estão estabelecidas nos limites das normas gerais que norteiam o “mundo externo à casa”, ou seja, da “rua”.

A supervalorização da “casa”, do ambiente individual, onde tudo se pode, em divergência à “rua”, onde a sociedade deve obedecer às normas impostas para a coletividade, gerou no brasileiro o culto ao personalismo e uma confusão entre o público e o privado, permitindo a permanência do patrimonialismo. Almeida (2007) destaca:

Do ponto de vista patrimonialista, incomodar o vizinho com o som alto não é problema quem dá a festa, mas um problema do vizinho [...] Para quem dá a festa, o espaço público é determinado pelo bem-estar dos vizinhos. Desconsiderar isso é tratar o público como se fosse privado. (ALMEIDA, 2007, p. 100).

Neste contexto, pode-se enfatizar que existe uma maior aceitação, uso e tolerância às práticas clientelistas, ou seja, um favorecimento a uma específica clientela, quando estas favorecem a nós mesmos ou aos mais próximos, do que quando estas mesmas práticas estão mais afastados e favorecem outras pessoas, é sob esta perspectiva que se confirma que os “jeitinhos” estão no meio do caminho entre as duas extremidades da classificação moral das situações. De acordo com Almeida (2007, p. 59) “é nesse espaço nebuloso que reside a dificuldade dos brasileiros de estabelecer e concordar a respeito de critérios universais sobre o que é certo e o que é errado, independentemente do contexto ou grupo social.”

Almeida (2007) revela por meio da Pesquisa Social Brasileira (PESB), que a grande maioria da população brasileira recorre ao “jeitinho brasileiro”, isto é, se reconhece que as regras para a sobrevivência da sociedade podem ser infringidas:

Ao perguntar se o jeitinho é certo ou errado, a PESB constatou que a questão divide a opinião dos brasileiros: exatamente metade da

população acha correto o jeitinho, ao passo que a outra metade considera errado. Ou seja, vivemos em um país moralmente dividido e ambíguo (ALMEIDA, 2007, p. 66).

Como se pode notar, o “jeitinho” do brasileiro é uma maneira de navegação social, que remete ao personalismo e conseqüentemente ao patrimonialismo, usando o “jeitinho” movimenta sua rede de relações pessoais, buscando até mesmo a proximidade com “autoridades” que possam representar algum obstáculo para sua busca por vantagens, que pode ser evitar uma fila, simplificar um procedimento burocrático, livrar-se de uma multa, ou seja, pode ser a confusão em não cumprir as normas impostas, a necessidade de agilidade na resolução de um assunto, ou também, a rigidez da lei (ALMEIDA, 2007).

Conforme Holanda (2015), à “rua” se refere ao mundo externo, ao social, o brasileiro se torna “indivíduo”, cidadão, que acata a norma com a qual ele aceita, logo, a resistência ao cumprir corretamente as normas mostra uma desordem entre a realidade jurídica e as práticas da vida diárias.

Note-se que ainda aqui nós nos comportamos de modo perfeitamente contrário à atitude já assinalada entre japoneses, onde o ritualismo invade o terreno da conduta social para dar-lhe mais rigor. No Brasil é precisamente o rigorosíssimo do rito que se afrouxa e se humaniza (HOLANDA, 2015, p. 149).

DaMatta (1986), expõe que neste contexto de nacionalização de violação à norma, violação que ocorre através dos “jeitinhos”, ou mesma da corrupção, que se determina um dos maiores paradigmas atuais, perceber que se não respeitarem a lei, será danoso à toda a coletividade.

Nos Estados Unidos, na França e na Inglaterra, somente para citar três bons exemplos, as regras ou são obedecidas ou não existem. Nessas sociedades, sabe-se que não há prazer algum em escrever normas que contrariam e, em alguns casos, aviltam o bom senso e as regras da própria sociedade, abrindo caminho para a corrupção burocrática e ampliando a desconfiança no poder público. Assim, diante dessa enorme coerência entre a regra jurídica e as práticas da vida diária, o inglês, o francês e o norte-americano param diante de uma placa de trânsito que ordena parar, o que – para nós – parece um absurdo lógico e social, pelas razões já indicadas. Ficamos, pois, sempre confundidos e, ao mesmo tempo, fascinados com a chamada disciplina existente nesses países. (DAMATTA, 1986, p. 65).

Almeida (2007) assevera que as práticas antiéticas e clientelistas da cultura

brasileira, não se resumem essencialmente aos atos de Estado, mas são, também, um problema social. Pode-se alegar que o culto ao personalismo permitiu a implantação e perpetuação do patrimonialismo, nesse contexto, solidificou-se a prática dos jeitinhos e conseqüentemente foram abertas as portas para a vulnerabilidade à corrupção, característica embutida em nosso sistema social e governamental.

Poucos são os brasileiros que nunca tiraram proveito de um jeitinho ou quebraram uma regra, tornando favorável uma posição antes desfavorável. Da mesma forma, não há nada mais comum para nós do que reivindicar um tratamento equânime diante de regras e leis quando outras pessoas tentam burlá-las em proveito próprio (ALMEIDA, 2007, p. 70).

Segundo DaMatta (1986), um país onde predomina o modo de resolução das dificuldades unificando a impessoalidade com a pessoalidade, seja por ausência de conhecimento das leis por falta de divulgação, por confusão legal, por ambigüidade do texto da lei, por má vontade do agente da norma ou do usuário, por injustiça da própria lei, feita para uma específica situação, porém aplicada universalmente e, assim, o “malandro”, seria um profissional do “jeitinho”.

Vale ressaltar que é a partir desta antinomia entre normas morais e prática social, que existe a tolerância contínua de práticas moralmente desonrosas. Neste cenário Almeida (2007, p. 48) destaca que:

[...] Por que ele não é tão errado quando se trata de uma fila de banco, mas muito errado quando se trata de dinheiro público? Nas duas situações, ignorou-se um princípio geral: a necessidade de seguir regras e leis. A diferença entre ambos é de grau, mas não de conteúdo.

Por último, a contradição entre normas morais e a ininterrupta prática social nos remetem a outra ponderação, o país e a opinião pública sofreram muitas transformações, e atualmente, condenam desvios de verba e abusos de poder por parte de agentes públicos, mas, mantêm dúvidas no que se refere a outras práticas de apropriação privadas de bens e espaços públicos, essa modalidade de entendimento enfraquece a análise dos jeitinho e da corrupção, da mesma forma que, abre caminho para um endurecimento à mudança social.

3 PANDEMIA, CORRUPÇÃO E O “ JEITINHO BRASILEIRO ” EM CONVERGÊNCIA

De acordo com Lana et al. (2020), a pandemia se refere à proliferação do novo vírus da família coronavírus, o SARS-CoV-2, que causa a doença COVID-19. A Organização Mundial da Saúde (OMS) confirmou os primeiros casos do novo coronavírus no Japão e EUA em janeiro de 2020 e em 30 de janeiro de 2020, foi confirmada pela OMS a epidemia uma emergência de contexto internacional.

No Brasil, os números de casos e de óbitos originados pela COVID-19 relevam a decretação de pandemia pela OMS, até a data de 10 de setembro de 2020, foram identificados 4.238.446 casos; no que se refere aos óbitos, foram revelados que aproximadamente 129.522 indivíduos morreram por causa da infecção generalizada (BRASIL, 2020b).

Desta forma, no Brasil, foram tomadas medidas com a finalidade de deter a disseminação do vírus, logo em março de 2020. Dentre elas, o isolamento social, assim como, a proclamação de normas para a criação de novos órgãos públicos, priorizando o combate ao vírus, monitorar a velocidade da transmissão da epidemia e estabelecendo a flexibilização no que se refere aos contratos fechados entre a Administração Pública e os prestadores de serviços de saúde particulares (FERGUSON, 2020 apud AQUINO et al., 2020).

O Plenário do Senado Federal, aprovou o Projeto de Lei que altera a Medida Provisória (MPV) n. 926, de 20 de março de 2020, que abrange a flexibilização de normas de regras de licitações públicas durante o período de emergência causada pela pandemia da COVID-19. O Projeto de Lei de Conversão (PLV) n. 25, de 10 de fevereiro de 2021 (BRASIL, 2021b).

De acordo com Oliveira (2020), o poder público, nos contratos, poderá apresentar termos de referência simples para realizar compras de produtos e/ou serviços em geral e, ainda um projeto simplificado para serviços de engenharia. Não será obrigatória a realização de audiência pública como é exigência da Lei de Licitações quando o valor do pregão for maior que R\$ 150 milhões (OLIVEIRA, 2020).

Os contratos originados pelo Poder Público, no período da pandemia, poderão durar até seis meses, com direito a prorrogação por períodos contínuos enquanto precisar combater a COVID-19 no país. A administração pública, nos contratos, poderá exigir dos contratados a aceitação de aumentos ou diminuições de quantidade dos produtos e /ou serviços contratados iguais a até 50% do valor inicial atualizado do contrato (OLIVEIRA, 2020).

A MPV n. 926, autoriza ao poder público contratar bens, serviços e insumos de empresas que estavam impedidas de realizar contratos por causa de alguma penalidade. Porém, vale ressaltar que essa prerrogativa se a empresa comprovar era a única fornecedora. Caso contrário, será obrigatória a prestação de garantia de 10% do valor do contrato (OLIVEIRA, 2020).

De acordo com Oliveira (2020), será de competência dos governadores e prefeitos a imposição das normas de isolamento, da quarentena e da restrição de locomoção, como também, a isenção tributária para alguns produtos utilizados no combate à doença.

Diante do exposto, fica evidente que a MPV n. 926/2020 gerou oportunidades para que as fraudes no setor de saúde, também durante a pandemia acontecesse, abrindo mais espaço para o conhecido jeitinho brasileiro.

Para Zan, et al., (2020, p.151):

Durante a pandemia de COVID-19 em que ocorreu a flexibilização com relação com contratos firmados entre a Administração Pública e prestadores de serviços de saúde particulares cujo objetivo era o de agilizar políticas sanitárias de combate à COVID-19, tornando a celebração quanto a execução do contrato mais rápida. Ocorre, que tais flexibilizações mostraram-se uma possibilidade enorme para o

cometimento de práticas de corrupção, quando acontece (ou deveria acontecer) a prestação do direito fundamental à saúde.

Segundo Alvim e Nunes (2017), o brasileiro confundiu o que cidadania com favores políticos, fisiologismo, nepotismo, clientelismo, de modo que a sociedade brasileira já compreendeu de que existem para si vários deveres e obrigações e poucos direitos para serem exercidos.

Assim, nasceu o jeitinho brasileiro. Ele se manifesta exatamente no espaço da lei e nas situações limites. Tendo a possibilidade, o cidadão de se valer de certas artimanhas, meios ou métodos para alcançar o fim desejado, sem o compromisso do cumprimento do processo comum da vida social (ALVIM; NUNES, 2017).

Almeida (2007), assevera que o jeitinho brasileiro se revela como sendo uma zona cinzenta moral, nos limites entre o certo e o errado. O jeitinho se caracteriza porque independente das circunstâncias, seja qual for a situação poderá deixar de ser certa ou errada ou vice-versa (ALMEIDA, 2007).

Da Matta (2004) conceitua o jeitinho brasileiro, como instrumento capaz de ajudar o brasileiro a conviver, no cotidiano, com as dificuldades da vida. O autor citado enfatiza que a solução para o jeitinho brasileiro está em encontrar o ponto de equilíbrio entre o meio da permissibilidade e das normas da lei.

Barroso (2017), no que se refere à ética pública, ressalta que é verdade que se criou um país destruído pela corrupção. Não se trata de falhas pontuais, individuais, pequenos erros. É um modelo institucionalizado, envolvendo servidores públicos, empresas privadas, partidos políticos e políticos. São organizações criminosas, que conseguem recursos ilegais, pagando propinas e repartindo dinheiro público para campanhas eleitorais ou para o próprio bolso. Para corromper o processo democrático ou até mesmo para o enriquecimento ilícito (BARROSO, 2017).

Segundo Barroso (2017), o jeitinho brasileiro, está no hábito de se olhar para o lado para não saber o que acontece. Logo, o povo brasileiro consegue se espantar com o que já sabe. É impossível acreditar que alguém ainda não sabe que os partidos políticos fazem uma guerra para a indicação de diretores nas empresas estatais, visando qualquer coisa, menos o interesse público. Mesmo assim, a população se espantou quando o espaço público estava tomado pela corrupção. No Brasil a corrupção é um meio de fazer política para alguns e uma forma de negócios para outros. De acordo com Leitão (2015), a corrupção não é um fenômeno de um único governo, mas de longos anos. A corrupção beneficia os piores. A corrupção é a

predominância dos espertos e a ruína dos bons.

Para Barbosa (2005) o jeitinho é a estratégia do “ninguém sabe, ninguém viu”. Com as brechas existentes na lei várias manobras são feitas, pois ainda é muito difícil comprovar a culpa de alguém que esteja envolvido em fraudes no Brasil. A responsabilidade pelo desemprego e pela miséria no Brasil é a corrupção, e o político sempre é o culpado por isso, mas sabe-se que o corrupto necessita de corruptores, para que a corrupção exista é necessário o corrupto e o corruptor.

Conforme Barbosa (2005, p.44):

Para as pessoas que apresentam um discurso condenatório do “jeitinho”, o montante do dinheiro pesa, mas não é critério absoluto; a transgressão da norma e a pouca credibilidade institucional que a prática do jeitinho acarreta são consideradas fundamentais.

Barbosa (2005) enfatiza que apesar da dificuldade em diferenciar o jeitinho brasileiro da corrupção, sabe-se que jeitinho demais leva à corrupção, é também por meio dele que se constrói uma teia de corruptos. O jeitinho está em uma zona perigosa, entre o favor e a corrupção, sobretudo quando caminha para o seu lado negativo. Entretanto, é a quantidade de vantagem material que por meio do jeitinho brasileiro se conseguiu, deve-se considerar a situação, os tipos de discurso e qual o montante de dinheiro envolvido, assim pode-se fazer a diferenciação (BARBOSA, 2005).

De acordo com Almeida (2007):

[...] isso acontece porque a corrupção não é simplesmente a obra perversa de nossos políticos e governantes. Sob a simpática expressão “jeitinho brasileiro”, ela é socialmente aceita, conta com o apoio da população, que a encara como tolerável. Numa interpretação complacente, o jeitinho é sempre o instrumento que possibilita a quebra de regras. Sejam boas ou ruins, por definição elas são universais e se aplicam a todos os cidadãos. Se forem injustas ou ilegítimas, devem ser mudadas. Porém, uma vez estabelecidas, devem e precisam ser seguidas (ALMEIDA, 2007, p. 45).

Portanto, pode-se afirmar que uma das razões da corrupção é a impunidade. No Brasil existe uma dificuldade cultural em punir, já que a punição é inconcebível com a cordialidade, concebe o imaginário social brasileiro. Por isso, os processos que não terminam nunca, mesmo com sucessivas condenações; a prescrição que

elimina a punibilidade; a invalidade inventada ou até mesmo descoberta ao final do processo, impedindo a conclusão do mesmo; o foro privilegiado, evitando ou retardando a punição dos poderosos ou, ainda, usado para ajudar os amigos e perseguir os inimigos. Mesmo assim, se tudo der errado, o caixa 2 é anistiado (BARROSO, 2017).

Porém, conforme Martins (2020), os órgãos de fiscalização no Brasil, surgiram logo após a constituição de 1988. Atualmente, no país existem várias instituições de controle e de fiscalização como: o Tribunal de Contas da União (TCU), os Tribunais de Contas dos Estados e de diversos Municípios e, ainda a Controladoria Geral da União (CGU). Cabe ao TCU controlar os gastos públicos, sendo assim, os governantes precisam prestar contas sobre as decisões e gastos ao órgão. O MP, também pode receber as denúncias de corrupção e ajuíza ações penais e civis por meio dos procuradores da República.

A Lei Anticorrupção, n. 12.846, de 1º de abril de 2013, estabelece e regula a responsabilidade objetiva e civil das organizações por atos ilícitos contra a administração pública nacional e também, estrangeira. Também, a Lei de Acesso à Informação Pública, n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, determina que todo cidadão brasileiro exerce o direito de consultar documentos produzidos pelo Estado, desta forma, pode-se verificar os gastos do governo (MARTINS, 2020).

Ainda para a autora acima citada, mesmo que atualmente a corrupção no Brasil é mais denunciada, é preciso agir corretamente e punir os envolvidos em ilegalidades. Se existem mais denúncias de corrupção no país, talvez seja o momento de progredir para que se puna mais.

Shalders (2020) ressalta que as ocorrências de práticas de corrupção no setor de saúde no período da pandemia de COVID-19, são comprovadas pelas investigações que aconteceram de abril a junho de 2020. Nesse período começou algumas operações especiais visando constatar a corrupção envolvendo verba pública que era destinada ao combate ao coronavírus. Foram investigados sob suspeita de fraude cerca de 1,07 bilhão de reais (SHALDERS, 2020).

No Estado do Ceará, na cidade de Fortaleza, foi realizada a Operação Dispneia, juntamente com a Controladoria-Geral da União (CGU), Ministério Público Federal (MPF) e Polícia Federal (PF). Conforme a CGU, verificou-se na compra de 150 ventiladores pulmonares, usados no tratamento de pacientes em estado grave infectados pela COVID-19, indicações de acordo entre

empresas, com a finalidade de

superfaturamento dos aparelhos, além de empresas não qualificadas serem contratadas para a realização da venda. Os contratos firmados pela Secretaria de Saúde de Fortaleza e pelo Instituto Dr. José Frota (IJF), juntos somavam R\$34,7 milhões; originando um prejuízo de aproximadamente de R\$ 25,4 milhões (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2020a).

Na cidade do Recife-PE, ocorreu a Operação Apneia. As irregularidades foram encontradas nos contratos concretizados pela Prefeitura Municipal com a finalidade de comprar 500 respiradores pulmonares, sendo os valores totalizados em R\$ 11,5 milhões. Foram apuradas suspeitas de que não ocorreu licitação, e houve inclusão de documentos inverídicos pela empresa com que foi fechado o contrato. Além do que, não se cobrou da empresa o cumprimento de requisitos de habilitação, já que ocorreu a aquisição de equipamentos sem o devido registro na ANVISA (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2020b).

A Controladoria-Geral da União verificou que a Prefeitura de Recife confirmou o recebimento e concretizou o pagamento de 50 ventiladores pulmonares antes de começarem as investigações, no entanto, a documentação recebida comprova que somente foram entregues 35 ventiladores pela empresa. Porém, não foram usados pela população, uma vez que não estavam adequados (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2020b).

Por fim, conforme Zan (2020) as práticas de corrupção no período da pandemia, com desvios de recursos que deveriam ser direcionados ao combate à COVID-19, atinge de forma repulsiva a população, que não tem outra alternativa senão procurar os serviços de saúde pública. As mídias publicam que os desvios foram de milhões de reais, deixando os doentes sem medicamentos, leitos hospitalares, respiradores pulmonares e UTIs em vários Estados da União. "A corrupção contribui na dificuldade de prestar os serviços de saúde pública de forma satisfatória, causando, conseqüentemente, a violação do direito fundamental à saúde e da dignidade humana" (ZAN, et al., 2020, p. 152).

3.1 A CORRUPÇÃO NO BRASIL: PREJUÍZOS EM FACE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

De acordo com Garcia (2004, p.203):

A palavra corrupção deriva do latim corruptio. É usada para retratar a explosão do cerne deteriorado de um fruto. A palavra formou-se da junção entre o prefixo de intensidade com e o verbo rumpere. O termo semelhante, corruo, significa colapso, e corrupte quer dizer 'viciosamente'. Todas as junções e alterações da palavra, notoriamente, indicam a figura da degradação e destruição. A corrupção, etimologicamente, também pela sua origem do latim, mas como "rumpere, equivalente a romper, dividir, gerando o vocábulo corrumpere, que, por sua vez, significa deterioração, depravação, alteração, sendo largamente coibida pelos povos civilizados".

A corrupção impede o desenvolvimento dos países em todos os seus aspectos: político, econômico, social e cultural. Por isso, prejudica a consolidação das democracias, na medida em que afeta os direitos humanos, e também, o direito ao desenvolvimento (HAYASHI, 2012).

De acordo com Bobbio, Matteucci e Pasquino (2008), não se deve considerar a corrupção em termos de moralidade e imoralidade, mas sim em termos de legalidade e ilegalidade, ponderando as diferenças entre as práticas sociais e normas legais e a pluralidade de análise dos comportamentos no setor público.

Segundo Carvalho (2015), a corrupção é diferente de outras ilicitudes, assim, a corrupção é seriamente nociva ao Estado, pelos danos causados, através do estrago que gera nos valores da moral e dos deveres da cidadania. Carvalho (2015, p. 39) destaca que:

A corrupção tem três características que a diferenciam dos demais ilícitos e dificultam a utilização de técnicas convencionais de repressão. Em primeiro lugar, a corrupção é invisível e secreta: trata-se de um acordo entre o corrupto e o corruptor, cuja ocorrência, em regra, não chega ao conhecimento de terceiros. Além disso, a corrupção não costuma deixar rastros: o crime pode ser praticado mediante inúmeras condutas cuja identificação é difícilíssima, e, ainda que provada uma transação financeira, é ainda necessário demonstrar que o pagamento tinha realmente por objetivo um suborno. Por fim, a corrupção é um crime sem vítima individualmente determinada – a vítima é a sociedade -, o que dificulta sua comunicação às autoridades, já que não há um lesado direto que se sinta obrigado a tanto.

Para Rosa (2004, p. 5) "a corrupção se apresenta em toda e qualquer sociedade organizada, que quanto mais bem organizada, mais hábil será no seu enfrentamento ou na sua repressão". A corrupção não é atributo da democracia ou da tirania, também não é próprio dos países de Terceiro Mundo, ou ainda dos países pouco desenvolvido (ROSA, 2004).

Ainda para o mesmo autor acima citado, o cuidado com o regime democrático e, conseqüentemente, com o Estado de Direito, pode entender que a ideia está na negativa de coexistência saudável. A transparência na administração pública, a luta contra a corrupção e os seus efeitos danosos no desenvolvimento entre corrupção e democracia (ROSA, 2004). É preciso esclarecer que o Estado Democrático de Direito não é o mesmo que Estado permissivo da corrupção. Pois, o Estado Democrático de Direito é o único capaz de reprimir a corrupção, já que a democracia habilita o Estado de Direito quando o ligam a valores sociais que representa a igualdade entre as pessoas, o direito de participar da política e a promoção do controle das políticas sociais. Portanto, a organização democrática do Estado brasileiro, “precisa afugentar nichos ou espaços de irresponsabilidade política, afastando normas e pessoas que colocam em risco a estabilidade do próprio regime, do Estado e de seu povo” (ROSA, 2004, p. 06).

Conforme Rosa (2004), mesmo que aborde o inconfundível, é adequado para desmontar teorias que ainda defendem que a redemocratização motiva um sentimento de elevação dos níveis de corrupção. Questões como o amplo acesso às informações administrativas, a liberdade de imprensa e a transparência podem levar inadequadamente a ideia de que os índices sofreram aumento e caminharem de forma insensata ao retorno de políticas antidemocráticas como sendo a mais correta forma de combater à corrupção.

A corrupção é essencialmente tóxica para a democracia, de forma adequada Rosa (2004) relaciona os principais efeitos da corrupção, definindo-os em visíveis e invisíveis. Neves (2008) também concorda com Rosa (2004) quando se refere que os danos da corrupção originam sérios prejuízos para a sociedade e para o desenvolvimento socioeconômico:

Os efeitos da corrupção sempre são indesejáveis à economia e à sociedade de qualquer país, mas os seus efeitos são mais devastadores nos países em desenvolvimento porque afetam diretamente o crescimento, os investimentos, a economia nacional e o desenvolvimento econômico e social. A corrupção leva ao desperdício e à ineficiência em razão do desvio na alocação dos recursos disponíveis, provoca distorções discriminatórias nos serviços, pois nem sempre o mais eficiente é o que prestará os serviços públicos, e eleva os gastos governamentais. [...]. Além dos efeitos visíveis, a corrupção possui invisíveis, dentre os quais o grau de desconfiança da população nas instituições, enfraquecendo o aparelho administrativo estatal (NUNES, 2008, p. 19).

Os efeitos visíveis são quando a corrupção gera desperdício e ineficiência causados pelo desvio na distribuição dos recursos disponíveis, terminando em distorções discriminatórias dos serviços públicos e afetando a qualidade de vida do povo. No que se refere ao empresário corrupto, esse vence uma licitação de concessão de serviços sem que seja o mais eficiente e ainda aumenta o preço para que nela esteja incluída a comissão que permitiu a contratação. Quanto ao desperdício, este se localiza quando, a vantagem é paga, o agente público manipula e ajeita o ambiente que é preciso para a contratação, organizando a forma mais eficaz para justificá-la. O corrupto cria a necessidade da contratação de determinado corruptor (ROSA, 2004).

No Brasil, existe também uma situação em que empresários criam a necessidade, envolvendo uma corrupção indireta, forçando a necessidade ao setor público de novos equipamentos, como se fossem indispensáveis, levando o Estado a comprá-lo. Esta situação é irreal e pode gerar a contratação de produtos e serviços desnecessários. Para Rosa (2004, p. 07-08), o “setor privado, através de acordos com o setor público presta serviços em troca de pagamento de vantagens diretas e indiretas”. Assim, “o primeiro passo é criar uma situação que confirma a contratação da suposta necessidade”.

A corrupção tem o efeito de distanciar os investidores honestos. Se um Estado brasileiro aceita suborno para mover seu funcionamento, existe uma tendência internacional de reprovação sobre esse procedimento, os investimentos internacionais não serão investidos nos Estados corruptos, deteriorando o desenvolvimento econômico e social (ROSA, 2004).

Em concordância com a posição aos “paraísos fiscais”, Alfred de Zayas, relator independente da Organização das Nações Unidas (ONU), ressalta que “corrupção, suborno, fraudes fiscais e evasão têm graves efeitos para a dignidade humana, os direitos humanos e o bem-estar. Esses crimes deveriam ser combatidos nacional e internacionalmente” (TRIGUEIRO, 2016, s.p).

Para a Organização das Nações Unidas (ONU) a corrupção compromete cada indivíduo e pode ocasionar:

- *Menos prosperidade: a corrupção freia o crescimento econômico, fere o Estado de Direito e desperdiça talentos e recursos*

preciosos. Quando a corrupção predomina, as empresas hesitam em investir face ao custo nitidamente mais elevado da atividade econômica. Nos países corruptos com recursos naturais abundantes, a população raramente se beneficia dessas riquezas. A corrupção fragiliza também as estruturas de segurança, como os serviços de polícia. Enfim, ela impede que as populações, os países e as empresas realizem seu potencial.

- *Menos respeito por direitos: a corrupção coloca em perigo a democracia, a governança e os direitos humanos, enfraquecendo as instituições públicas sobre as quais são fundadas sociedades justas e igualitárias. A compra de votos em período eleitoral compromete o processo democrático e a noção de justiça é questionada quando criminosos conseguem comprar sua tranquilidade através de subornos. Os povos nativos e as mulheres ficam particularmente expostos à corrupção. Em razão de sua exclusão geográfica e social, e da falta de acesso a meios de proteção jurídica disponível para outros membros da sociedade, seus direitos econômicos, sociais e culturais ficam ameaçados pela corrupção.*
- *Menos serviços: a corrupção desvia fundos destinados a serviços essenciais, principalmente cuidados de saúde, educação, acesso a água potável, ao saneamento e à habitação. A corrupção de funcionários públicos constitui um grande obstáculo à capacidade do governo de satisfazer as necessidades fundamentais dos cidadãos. Nos países em que o auxílio internacional deveria melhorar a qualidade de vida, a corrupção se torna uma barreira aos esforços da comunidade internacional e põe em risco futuros financiamentos.*
- *Menos empregos: quando a atribuição de funções não se dá por mérito e sim por nepotismo, oportunidades são negadas. Para pobres, mulheres e minorias, a corrupção se traduz frequentemente por um acesso ainda mais restrito ao emprego. Por outro lado, tendo em vista que ela desencoraja os investimentos estrangeiros, ela limita a criação de empregos. (ONU, 2013, p. 1-2).*

O combate a corrupção deve ser eficaz, pela sobrevivência do mercado, já que existe uma estrutura judicial como a Lei Anticorrupção, Lei n. 12.846, de 01 de agosto de 2013, que “dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências” (BRASIL, 2013, p. 1). Porém, há muito que fazer no que se refere à prática empresarial com a finalidade de afastar as

vantagens indevidas ou os benefícios ao setor público ou de terceiros da cultura organizacional (ONU, 2016).

Rosa (2004) enfatiza que a corrupção prejudica os recursos naturais excessivamente, por serem mais explorado devido ainda ao pouco investimento internacional. Isso acontece, uma vez que sendo os investimentos internacionais são impedidos, os recursos naturais são mais explorados pela sociedade.

O ciclo da corrupção ocorre, quando os gastos públicos são desviados para áreas menos importantes, por isso a falta de investimentos externos, na ciência, na tecnologia e na indústria. Como o Estado, onde a corrupção está presente, não recebe investimentos, pois não tem credibilidade, e para atender suas demandas, dispõe do meio ambiente com severa degradação, gerando a exploração necessária para a sobrevivência do ser humano. “O homem pode não desejar, mas necessita recorrer insistentemente à flora, à fauna para prover o que lhe seja vital” (ROSA, 2004, p. 08).

A corrupção aumenta abusivamente os custos das contratações públicas mesmo que sejam indispensáveis ao desenvolvimento do país, prejudicando a qualidade do serviço público. Diante do exposto, a corrupção afeta a democracia, coloca em cheque a legitimação do Estado de Direito e enfraquece a eficácia da administração pública (ROSA, 2004).

Ainda conforme o mesmo autor acima citado, na corrupção existe os efeitos avaliados como invisíveis, que se referem à alta desconfiança dos cidadãos perante as instituições públicas e o desinteresse dos níveis aceitáveis de desenvolvimento social.

Com o efeito negativo da corrupção na democracia, a descrença do indivíduo referente a não mais ter uma solução plausível é um efeito invisível, a ideia geral de que todos são corruptos e, sobretudo, de que o Estado tem um custo. A última percepção abrange a interpretação equivocada de que o valor moral tem um valor, que pode ser medido ou quantificado em moeda monetária. Rosa (2004, p. 8) esclarece:

Quando a moral passa a ser integrada ao dinheiro, pode-se desconsidera se que há outras formas de corrupção tão nocivas quanto, ou seja, a sociedade passa a interpretar que só ocorre a corrupção quando há um prejuízo material ou o enriquecimento ilícito do agente público.

Sendo assim, neste quadro deformado, a corrupção que tem mais importância é a que envolve dinheiro, ao contrário daquela que não é possível uma expressão monetária. Assim, a corrupção representa violações em nome de interesses privados, monetários ou não.

Este é um efeito invisível da corrupção: incute no homem a ideia de que a moral está associada ao dinheiro e não relacionada no atendimento ou não das necessidades do povo, do interesse público, do aperfeiçoamento do serviço público, dentre tantas outras (ROSA, 2004, p. 08).

O Estado corrupto não disponibiliza o acesso ao desenvolvimento tecnológico, principalmente, se este é oneroso frente à necessidade de desvio para outras finalidades, e também, afeta a saúde pública, a educação, os projetos de infraestrutura e a economia, entre outros. Sem o investimento externo incorruptível, somado ao compromisso do pagamento de propina e o desvio de verbas públicas, eleva qualquer produto final, seja na segurança, na educação, na saúde, na tecnologia, entre outros. Quando o que a população precisa é vital e o Estado deve oferecer, a receita encolhe em outros setores menos importantes e “o círculo vicioso da corrupção atinge, assim, o seu ápice, alimenta o enriquecimento de alguns e estabelece a definitiva dependência de todos” (ROSA, 2004, p. 08).

Sendo assim, considerando todos os fatos negativos e, também os elevados custos sociais e econômicos referentes a corrupção, mesmo que em outros países a corrupção tenha variações, a prática da corrupção pode ser controlada, é urgente que se dê mais atenção às causas que a alimentam, já que combater superficialmente as suas modalidades, não está sendo positivo. Segundo Gray e Kaufmann (1998, p. 8):

Ele assume caráter difuso, ainda que variações expressivas existam entre as regiões e internamente; eleva os custos de transação e aumenta a incerteza na economia; conduz a resultados econômicos ineficientes ao inviabilizar investimentos estrangeiros e internos de longo prazo, desviando talentos para as atividades especulativas e desvirtuando prioridades setoriais e escolhas tecnológicas, além de forçar empresas para a economia subterrânea (fora do setor formal), reduzindo a capacidade do Estado em arrecadar receitas, elevando as alíquotas fiscais cada vez mais a serem suportadas por cada vez menos contribuintes. Por fim, o suborno é injusto, pois “impõe impostos regressivos que incidem de forma particularmente pesada sobre as atividades de comércio e serviço empreendidas por

pequenas empresas”. Logo, a “corrupção mina a legitimidade do Estado”.

Desta forma, a corrupção tem as mesmas consequências de um imposto que onera tudo que toca, provocando uma reação em cadeia, golpeando a integridade do setor privado, afastando investidores, atrapalhando a criação e permanência de pequenas e médias empresas no país, aumentando o preço dos produtos e diminuindo, consideravelmente, a qualidade dos serviços oferecidos; reduz as oportunidades de empregos; e, conseqüentemente, mergulha o país em um cenário de pobreza e de desenvolvimento zero.

3.2 O NOVO NORMAL E AS VELHAS PRÁTICAS DO “ JEITINHO BRASILEIRO” CORRUPÇÃO EM PLENA PANDEMIA

A humanidade, em 2020, foi surpreendida por uma pandemia. O coronavírus causa a doença COVID-19, que abrangeu o mundo todo e chegou trazendo uma calamidade pública aos países que foram atingidos. No Brasil, diante de algumas situações como: os processos científicos complicados, promessas governamentais contraditórias, corporações multinacionais e uma grande burocracia e regulamentação, porém, não se pode ainda, assegurar quando toda a população mundial estará livre do Covid-19 (CAMBI, 2020).

No Brasil, já começou a imunização, mas a previsão é de que a vacinação total da população somente será alcançada no ano 2022. O Brasil, como um país de renda média, terá doses para imunizar grupos prioritários conforme os acordos estabelecidos com os laboratórios em troca da realização de testes clínicos (BBC NEWS, 2021).

É importante ressaltar que o Ministério da Saúde definiu por meio de um comunicado sobre o Plano Nacional de Operacionalização da vacina contra a Covid-

19. Foi orientado que os Estados e Municípios cumprissem todas as recomendações. Porém, o Ministério da Saúde declara que o Plano Nacional de Imunizações (PNI), os Estados e Municípios têm autonomia para organizar seu próprio esquema de vacinação (VEJA SAÚDE, 2021).

Desta forma, atualmente o Brasil vacinou aproximadamente 105 mil pessoas (49,5% da população) com as duas doses e 156.046.285 pessoas (73,4% da

população) com uma dose contra a Covid-19, até o dia 15 de outubro de 2021. Porém, ainda não há vacinas para todos os brasileiros. Por isso, cada município através da Secretaria Municipal de Saúde, está encarregado de realizar a vacinação conforme orientação do Ministério da Saúde, sendo cada gestor público ser responsabilizado criminalmente se autorizar a aplicação da vacina indevidamente (MÕES, 2021).

Mas, de acordo com a Agência Brasil (2021), o Ministério Público por meio da Ouvidoria Nacional recebeu diversas denúncias sobre os “fura fila” na vacinação contra Covid-19 em todo o Brasil. Foram denúncias sobre pessoas que foram vacinadas e não estavam na categoria de prioritários do Programa de Vacinação.

No país, registraram-se casos de familiares de políticos e funcionários municipais que tomarem indevidamente a vacina, houve local onde a vacinação teve que ser suspensa por um tempo para averiguar quais eram os profissionais que tinham sido vacinados, pois as denúncias eram muitas (CAMARGO, 2021).

O Projeto Lei n. 25, de 03 de fevereiro de 2021, foi aprovado na Câmara dos Deputados visando mudar o Código Penal para penalizar as pessoas que furarem a fila de vacinação contra o Covid-19. Outro Projeto Lei n. 27, de 03 de fevereiro de 2021, foi aprovado pelos parlamentares com o objetivo de aumentar a pena para as pessoas que inutilizarem ou destruírem vacinas ou insumos usados no combate ao coronavírus (BRASIL, 2021b. 2021c).

Nos novos Projetos-Lei foram destacados alguns pontos como: a punição para quem infringir a ordem de vacinação, os fura filas terão pena de reclusão de um a três anos, mais multa, acrescido de um terço se houver falsificação no atestado, na declaração, na certidão ou outro documento qualquer, sendo enquadrado pelo crime de peculato de vacinas, bens ou insumos medicinais ou terapêuticos. Assim sendo, as pessoas que praticarem tais crimes terão reclusão de três a treze anos, pagarão multa, valendo para as vacinas e insumos público e particular (CLAVERY; BARBIÉRI; CALGARO, 2021).

E ainda, a caracterização como crime de corrupção em plano de imunização se o indivíduo ocupar cargo ou função para, em benefício ou de outros, desobedecer a ordem de prioridade de vacinação, o jeitinho brasileiro de furar fila, ou insultar, de qualquer forma, a operação de vacinação de âmbito federal, estadual, municipal, com risco de pena de dois a doze anos, com multa. Também, se o funcionário público não tomar as providências

necessárias para apurar tais crimes, ele próprio

receberá a mesma punição (NASCIMENTO, 2021).

Segundo Mazza (2019), as Leis n. 8.666, de 21 de junho de 1993 e n. 10.520, de 17 de julho de 2002, determinam as normas sobre as licitações, abrangendo as exigências necessárias para o requerimento das mesmas. Em 01 de abril de 2021, a nova Lei de Licitações n. 14.133, de 1 de abril de 2021 foi decretada, segundo o autor, “a Licitação é um procedimento obrigatório que antecede a celebração de contratos pela Administração Pública” (MAZZA, 2019, p. 826).

Mazza (2019, p. 827-828) expõe que:

É o procedimento administrativo pelo qual entidades governamentais convocam interessados em fornecer bens ou serviços [...] estabelecendo uma competição a fim de celebrar contrato com quem oferecer a melhor proposta.

O Poder Público não pode escolher livremente por determinada empresa como fazem as empresas privadas, pois devem estar preceituadas nos princípios de isonomia, impessoalidade, moralidade e indisponibilidade do interesse público. Deve-se acontecer uma seleção imparcial para escolher o melhor contrato pelo Poder Público (MAZZA, 2019).

Com a Constituição Federal de 1988, surgiram normas que devem ser seguidas pela administração pública, principalmente no que se refere as licitações, com reservas de casos explicitados em lei, como encontra-se na Constituição Federal (CF), em seu § 7º, Art. 37, Inciso XXI, propõe:

Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, CF, 1988, p. 38).

O Estado foi obrigado a criar medidas adequadas, visando combater a pandemia, e obrigando-o a facilitar as compras de bens e serviços, “[...] exige que a Administração Pública seja cada vez mais rápida e eficiente na sua atuação, justamente para desburocratizar as aquisições que estão sendo feitas no combate a essa doença” (TELES, 2020, p. 3).

A Lei n.13.979, de 09 de fevereiro de 2020, levando em conta o Estado de calamidade pública, acarretou em medidas consideradas apropriadas para enfrentar a COVID-19, em todo território nacional. Essa lei aborda a dispensa de licitações enquanto persistir a pandemia da COVID-19, e apresenta dois pontos importantes em seu § 7º, Art. 4º, onde esclarece que a lei pode ser aplicada somente enquanto durar a emergência na Saúde Pública, assim como, no segundo ponto esclarece que a dispensa de licitações é direcionada só aos bens, serviços ou insumos relacionados ao combate da pandemia (BRASIL, 2020a).

A Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, em seu Art. 4º, destaca que:

Art. 4º:

- É dispensável a licitação para aquisição ou contratação de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei. (Redação dada pela Lei n.14.035/2020);

§ 1º - A dispensa de licitação a que se refere o caput deste artigo é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

Ainda de acordo com a Lei acima citada, o Art. 4º da referida lei, ao se referir aos bens, serviços e insumos para o combate da COVID-19, as opções são muitas: se o servidor público necessitar de um notebook para trabalhar em home office não será preciso realizar uma licitação, já que não deverá ter aglomeração nas repartições públicas, pois é uma das medidas indispensáveis para o combate a pandemia. É uma forma de continuar os trabalhos, sem ter exposição ao vírus (BRASIL, 2020, s.p).

O atual cenário de enfrentamento de uma crise sanitária com amplos reflexos na prestação da saúde pública demanda uma pluralidade de providências a serem tomadas pelo Poder Público para que haja um mínimo planejamento da execução das ações voltadas ao atendimento das novas demandas geradas pelo cenário adverso. Há um fator de escassez de recursos estatais para atendimento rápido de múltiplas demandas, associado com uma crise econômica que mingua os cofres do Estado e desafia o gestor público (FERREIRA; CASTRO, 2021, p. 8).

Por isso, diante da necessidade de agilidade nas compras de materiais pelo poder público para o enfrentamento da COVID-19, novamente a lei teve que exigir a

transparência nos processos, pois se tratando do país do “jeitinho” espera-se a prática de corrupção, e foi exatamente o que aconteceu e, ainda continua acontecendo (FERREIRA; CASTRO, 2021).

Nos últimos meses, entre os problemas identificados, os órgãos de controle e repressão a crimes desvendaram casos potenciais de fraudes milionárias, incluindo: a aquisição de ventiladores pulmonares e a montagem de hospitais de campanha. Entre os problemas identificados nos processos de compras públicas estão: grande variedade de preços, valores unitários que não apresentaram reduções nem em compras em grandes quantidades, contratos feitos com empresas de outros setores que não o da saúde e pagamento antecipado por parte das autoridades públicas por materiais ou equipamentos médicos que tinham defeitos, chegaram com atraso ou nunca foram entregues (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL - BRASIL, 2021, p. 44).

Segundo Boaventura (2020), no Brasil, a determinação rígida de licitações, evidencia novamente que a burocracia é um problema. Com a pandemia, exigiu-se urgência a esses processos, uma vez que, o atraso para a concessão de utensílios indispensáveis para o combate a COVID-19, tem gerado milhares de mortes de pessoas. Esse momento de crise, nos leva a pensar nesses inúmeros mecanismos que existem no país, sendo assim:

[...] nos traz uma tarefa no sentido de contratar o mais rápido possível, deixando de lado o formalismo excessivo e tutelando os direitos fundamentais do ser humano, que é o direito à vida e à saúde, sem, no entanto, permitir situações ilegais e permeadas de abusos. Premente é, portanto, a necessidade de mudança de mentalidade, admitindo a flexibilização das normas, como instrumento de inovação, evitando procedimentos burocráticos, que se oponham aos princípios da celeridade e do interesse público. (BOAVENTURA, 2020, s.p).

Porém, pode-se observar uma população desejosa por oportunidades de se dar bem na vida, sejam boas ou ruins, não perdem o nem esse momento, se aproveitam de uma emergência para se beneficiarem na vida, demonstrando que o problema não está unicamente nos políticos, está no inconsciente coletivo da sociedade brasileira. É espantosa a falta de empatia em meio a uma pandemia (BOAVENTURA, 2020).

Além de todo sofrimento gerado pela epidemia, as lotações dos hospitais, as diversas faltas de equipamentos para as UTIs, como foi notícia a falta de oxigênio

ocorrida em Manaus/AM (G1 AMAZONAS, 2021, s.p).

Documentos obtidos pelo Ministério Público de Contas indicam que 31 pessoas morreram por falta de oxigênio em Manaus nos dias

14 e 15 de janeiro, quando a capital atingiu o ápice da falta do insumo. Nesses dois dias, falta de oxigênio nos hospitais de Manaus levou a cidade a um cenário de caos: com recordes nos casos de Covid, a cidade precisou enviar pacientes que dependiam do insumo para outros estados. Parentes de pessoas internadas tiveram que comprar cilindros com o gás por conta própria.

Ainda, com a pandemia, os equipamentos obrigatórios para o enfrentamento da COVID-19 ocorreram exagerados aumentos nos preços, do álcool em gel, das máscaras e das luvas. Desta forma, mais uma vez como o jeitinho brasileiro, cheio de esperteza e malandragem, aproveita-se de um momento de muita vulnerabilidade da população para faturar. No Estado do Espírito Santo, o Ministério Público de Contas, apurou e apresentou um superfaturamento na compra de cloro, para desinfetar os ambientes utilizados para o combate a COVID-19 (ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, MPC, 2020, s.p).

Em razão da compra sem licitação de cloro ativo pela Prefeitura de Alto Rio Novo por valores acima dos praticados no mercado, o Gabinete Especial do Ministério Público de Contas (MPC) apresentou representação na qual pede a condenação dos responsáveis pela aquisição do produto – prefeito, secretário de Saúde e servidora municipal autora do termo de referência – e da empresa contratada à devolução do valor relativo ao dano causado aos cofres públicos pelo sobrepreço do produto, destinado ao enfrentamento da Covid-19.

Conforme Charlie Crist (2004apud SANDEL, 2020) nos EUA, quando aconteceu o furacão Charley, em 2004, que destruiu o estado da Flórida, além dos prejuízos enormes, surgiu um debate referente aos altos preços praticados depois do furacão, o Procurador-Geral do Estado, Charlie Crist manifestou-se:

Não se trata de uma situação normal de livre mercado, na qual pessoas que desejam comprar algo decidem livremente entrar no mercado e encontram pessoas dispostas a vender-lhes o que desejam, na qual um preço obedece à lei da oferta e da procura. Numa situação de emergência, compradores coagidos não têm liberdade. A compra de artigos básicos e a busca de abrigo seguro são algo que lhe são impostas. (CHARLIE CRIST, 2004 apud SANDEL, 2020, p.13).

De acordo com Sandel (2020), no estado da Flórida existe uma lei para impedir os preços abusivos, e o Procurador Crist, ao questionar o não cumprimento dela foi pressionado por economistas que afirmavam ter sido impostos “preços justos”, uma vez que foram determinados conforme a demanda e a procura. Mas, a sociedade honesta não age assim, quando se busca vantagens de pessoas em períodos de crise, evidência a ganância, que precisa ser impedida pelo Estado para, com a finalidade de impedir a sua proliferação.

Portanto, quando se passa por situações de urgência, a única alternativa que a população tem é comprar alguns itens necessários, com a COVID-19 os produtos EPS tiveram um aumento de preço inadmissível, as indústrias aproveitaram do momento de vulnerabilidade para alcançarem um faturamento elevado, e pode-se notar que não são só os públicos, mas também, a população e os comerciantes. Tais condutas devem ser eliminadas da sociedade brasileira, o bem comum deve predominar para que todos saiam, o mais breve possível, dessa situação de urgência.

3.3 UM OLHAR REGIONAL: A CORRUPÇÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO NOS CONTRATOS DE SAÚDE

De acordo com Coelho e Brito (2020), há décadas têm existido desvios do dinheiro público, bilhões de reais, através de fraudes e esquemas de corrupção na gestão da Secretaria Estadual de Saúde do Rio de Janeiro. Esse alto valor foi divulgado em denúncias do Ministério Público Federal (MPF), que investigou desvios nas fases da Operação Lava Jato no Estado (COELHO; BRITO, 2020).

Assim, Barreira (2018) enfatiza que entre os anos de 2017 e 2018, a força-tarefa da Lava Jato realizou a operação denominada Fatura Exposta (Operação Ressonância), constatando fraudes em dez contratos, em torno de R\$1 bilhão. Verificou-se também, que multinacionais agiam juntamente com secretaria de Saúde e com o Instituto de Traumatologia e Ortopedia (INTO), no Rio de Janeiro. Um cartel, com mais de 30 empresas internacionais fornecedoras de equipamentos médicos, atou por quase duas décadas dentro do INTO, denominado o “clube do pregão internacional” (BARREIRA, 2018).

No mesmo ano de 2018, em 31 de outubro, a Polícia Federal deflagrou a Operação S.O.S, visando as Organizações Sociais que tinham contratos

com o

governo do Estado do Rio de Janeiro, no período da gestão do governo de Sergio Cabral, para a administração de hospitais estaduais com: o Getúlio Vargas, o Albert Schweitzer, o Adão Pereira Nunes e o Alberto Torres (CORRÊA, 2018).

Para Corrêa (2018), essa Operação da Lava Jato, tinha como objetivo o desvio de dinheiro público na contratação das OSs. O Ministério Público Federal tinha como finalidade investigar a fundo sobre as fraudes na Secretaria Estadual de Saúde, com a Organização Social Pró-Saúde, que era responsável pela administração dos hospitais estaduais a partir do ano de 2013.

Sendo assim, o esquema de corrupção envolvendo a Organização Social Pró- Saúde originou uma fraude de R\$52 milhões. a denúncia do MPF refere-se aos crimes de: quadrilha, organização criminosa, peculato, lavagem de dinheiro, constrangimento ilegal com emprego de arma de fogo e ainda corrupção ativa e passiva (CORRÊA, 2018).

A Controladoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro, com suas auditorias observou irregularidades em diversos contratos realizados pela Secretaria Estadual de Saúde, que tinham a finalidade de: comprar testes de COVID-19, a construção de sete hospitais de campanha e a compra de leitos hospitalares. Foi constatado que não existiu um estudo técnico para fundamentar as mudanças que ocorreriam, por exemplo, a diminuição no número total de leitos, que de 1.400 passou para 1.300, originando um aumento de R\$84 milhões no valor do contrato (CONTROLADORIA- GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2020a).

Para Araújo e Lucas (2020), existem contratos que apresentam irregularidades no Hospital Federal de Bonsucesso, no INTO e na Superintendência do Ministério da Saúde no Rio. Com aproximadamente 118 organizações sociais, empresas privadas e órgãos do Estado. O Instituto de Atenção Básica e Avançada (IABAS) está com 48% dos contratos emergenciais, envolvendo cerca de R\$ 835 milhões para construção e gestão dos Hospitais de Campanha (ARAÚJO; LUCAS, 2020).

Outros contratos, envolvendo um montante de R\$ 100 milhões, se referem OZZ Saúde⁵, para gestão do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) e para a gestão de infraestrutura de leitos de UTI, a Log Health⁶. O total da soma dos maiores contratos chega a R\$1,5 bilhão (ARAÚJO; LUCAS, 2020).

⁵ Empresa de Gestão Privada na Área da Saúde.

⁶ Empresa de Logística e Gestão em Saúde de Terapia Intensiva.

Observou-se ainda, que não havia registros atualizados de contratos fechados pela Secretaria de Saúde do Estado do Rio de Janeiro (SES), objetivando a compra de 135 leitos de hospitais, um contrato com 120 leitos e outro com 15 leitos, os contratos foram paralisados (CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2020c).

Dados do Relatório Final da Comissão da COVID, realizado pela Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (ALERJ), em 05 de outubro de 2020, demonstram que dos R\$1,7 bilhão contratado, foram empenhados quase 40% cerca de R\$700 milhões e a pandemia já custou efetivamente para os cofres do Governo do Estado do Rio de Janeiro, desses já foram pagos para as Organizações Sociais (OSs) e empresas contratadas R\$420 milhões (ALERJ, 2020).

Quadro 1 – Gasto com a pandemia da Covid-19 no Estado do Rio de Janeiro

Execução Orçamentária e Financeira dos Contratos Emergenciais COVID-19 (R\$ milhões)				
Objeto	Contratado	Empenhado	Liquidado	Pago
Hospitais de Campanha	835,8	256,5	256,5	256,5
Aquisição de Ventiladores Pulmonares	184,2	37,6	36,9	36,9
SAMU	166,6	39,5	29,1	27,3
Aquisição de Testes COVID-19	132,2	102,4	11,6	10,4
Leitos de UTI	111,0	0,7	-	-
Aquisição EPI e Insumos	109,5	81,1	26,9	10,0
Obras e infraestruturas	76,5	75,7	62,3	47,7
Aquisição de Medicamentos	73,2	71,6	10,4	9,6
Aquisição Cestas Básicas	25,4	21,1	24,7	18,1
Serviços	17,0	8,3	2,7	2,6
Não identificado	1,0	0,9	0,9	0,9
Total	1.732,2	695,4	462,2	420,1

Fonte: Alerj (2020, p. 10).

Dados da Comissão da COVID (ALERJ, 2020), demonstram que com a pandemia da COVID-19, o Governo do Estado do Rio de Janeiro, contratou a instalação de sete hospitais de campanha; a responsabilidade da construção, manutenção, gestão e funcionamento ficaram a cargo do Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde (IABAS), com previsão de 1.400 leitos, no valor de R\$ 770 milhões. Dos contratos feitos na pandemia pelo Governo do Rio, esse é o que apresentou maior valor financeiro, aproximadamente 48,2% dos gastos. Mesmo sendo um contrato de valor elevado, a prestação dos serviços teve denúncias e irregularidades. De acordo com a Alerj (2020), as irregularidades no IABAS são:

- **Ausência de justificativa para a escolha da OS;**
- **na ausência de estudo preliminar;**
- **na falta de especificação mínima dos quantitativos;**
- **na antecipação de pagamento sem garantias suficientes para a**
- **Administração;**
- **na deficiência da medição de qualidade e quantidade de todo o objeto;**
- **na ausência da estimativa de preços. (ALERJ, 2020, p. 71).**

Os profissionais de saúde contratados para trabalhar na linha de frente, durante a pandemia do coronavírus, no Estado, não tiveram treinamentos e utilizavam EPIs inadequados para se protegerem do vírus, logo ficaram expostos ao contágio do vírus, já que foram contratados como pessoas jurídicas, cooperados ou até mesmo de pagamento direto sem nenhum contrato (MONTEIRO, 2020).

Assim, a Operação Favorita, deflagrada no dia 15 de julho de 2021, uma nova fase da Operação Lava Jato no Rio de Janeiro, que investiga desvios nos contratos do setor de saúde, particularmente para os hospitais de campanha no estado. Através da Operação Favorita, foi preso o ex-presidente da Assembleia Legislativa do Rio (Alerj) e um empresário (KADANUS, 2020).

De acordo com a autora acima citada, a Polícia Federal, no Rio de Janeiro, apresentou provas de que uma organização criminosa permanece com as práticas ilícitas, valendo-se da situação de vulnerabilidade causada pela COVID-19, permitindo contratos emergenciais e isentos de licitação, para conseguir contratos milionários e duvidosos com o poder público do Rio de Janeiro (KADANUS, 2020).

Para Kadanus (2020), no Estado do Rio de Janeiro, a Polícia Federal na Operação Placebo, prendeu dois ex-subsecretários executivos da Secretaria Estadual de Saúde, com a justificativa de graves fraudes na compra de respiradores, que foram comprados no valor de R\$ 4,9 milhões, ocorrendo superfaturamento. Por causa dos casos de fraude, governador do Wilson Witzel (PSL) foi afastado do cargo (KADANUS, 2020).

Segundo Tokarnia (2020), o governador do Estado do Rio de Janeiro Wilson Witzel (PSL), foi afastado o cargo por suspeitas de corrupção passiva e ativa em

contratos públicos da saúde. Para o Ministério Público Federal (MPF), as licitações das OSs eram marcadas para ganhar as licitações, desta forma, cobrava-se um valor dos pagamentos referentes as empresas fornecedoras do estado, essa cobrança acontecia todo mês a políticos e a servidores públicos da Secretaria Estadual de Saúde (SES).

Segundo Bagatini (2020), o governador do Estado do Rio de Janeiro Wilson Witzel, não revogou a desqualificação da Organização Social UNIR Saúde, essa foi a causa do seu afastamento do cargo.

Em 06 de agosto de 2020, a força tarefa Lava Jato desencadeou a Operação Dardanários, que tem como alvo desvios de dinheiro público da saúde do Estado do Rio e São Paulo, abrangendo órgãos federais. A Polícia Federal (PF) detectou um acordo entre empresários e agentes públicos que planejavam fraudar os contratos. Nessa Operação foram seis mandados de prisão e onze buscas e apreensão (BAGATINI, 2020).

De acordo com Bagatini (2020), as investigações da Operação Dardanários, fez parte das Operações Fatura Exposta, Calicute e S.O.S. Todos os envolvidos respondem por crimes de: organização criminosa, lavagem de dinheiro, peculato e corrupção. A Operação teve seu nome denominado de Dardanários, pois referia-se, aos agentes de negócios ou atravessadores que intermediavam os contratos. O MPF comunicou que com a colaboração premiada de ex-diretores da Organização Social Pró-Saúde, conforme autora acima citada:

Foi elucidado o pagamento de vantagens indevidas para agentes que pudessem interceder em favor da OS em relação aos pagamentos do contrato de gestão do Hospital de Urgência da Região Sudoeste (HURSO), em Goiânia-GO, que foi administrado pela Pró-Saúde entre 2010 e 2017 (BAGATINI, 2020, s.p).

Para garantir o recebimento dos valores da corrupção, os gestores da Pró- Saúde organizaram um esquema de caixa 2 na própria sede da OS, com superfaturamento de contratos, mantidos pelos repasses realizados pelo Estado do Rio de Janeiro (BAGATINI, 2020).

Em 28 de agosto de 2020, a Polícia Federal (PF) e a Procuradoria Geral da República (PGR), deflagraram a Operação Tris In Idem, objetivando desmontar uma organização criminosa direcionada ao desvio de dinheiro público e lavagem de dinheiro, principalmente em contratos acordados para gestão de saúde, como

também para combater pandemia da COVID-19 (PF, 2020).

A operação descobriu um esquema que desviava recursos da saúde durante a pandemia da COVID-19, no Estado do Rio de Janeiro, que mostrou como o esquema corrupto de propinas envolvendo o alto escalão do governo (STF, 2021).

Para o Ministério Público Federal, os valores conseguidos ilegalmente na saúde eram encaminhados para um caixa único. Os valores eram divididos dessa forma: 30% para o secretário de Saúde, 20% para o governador Wilson Witzel, 20% para o Pastor Everaldo, 15% para um empresário, e 15% um para doleiro (STF, 2021).

O MPF destaca também, que o governador Witzel, ao que tudo indica recebeu pagamentos originários de esquemas ilícitos de todas as secretarias do Estado, se levar em conta a pasta da saúde, o governador recebeu em 12 meses R\$ 20 milhões em propina (STF, 2021).

Segundo o STF (2021), só o esquema para a contratação de Organizações Sociais (OS) na área de Saúde, pretendia-se captar o valor de R\$ 400 milhões durante os quatro anos de governo. O projeto era cobrar 5% de propina de todos os contratos na área da Saúde. Por ano, os contratos das OS na saúde movimentam aproximadamente R\$2 bilhões, isto é, em quatro anos de mandato seriam R\$8 bilhões. Em 23 de setembro de 2020, a Alerj aprovou com um total de 69 votos a favor e nenhum contra o impeachment de Witzel.

Para Araújo e Lucas (2020), o Estado do Rio de Janeiro, firmou 196 contratos emergenciais para o combate da COVI-19, abrangendo dezoito Unidades Orçamentárias, destacando o Fundo Estadual de Saúde (FES), que tem R\$1,5 bilhão, a partir de 52 contratos. Um total de R\$1,7 bilhões são referentes a obras, serviços e produtos. Os contratos incluindo respiradores, testes, leitos, EPIs, juntos somam 40% de toda verba disponível para a pandemia, aproximadamente entre R\$ 110 milhões a R\$ 185 milhões (ARAÚJO; LUCAS, 2020).

A Controladoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro (2020b), em uma auditoria sobre o contrato de compra dos testes para identificar a COVID-19, verificou-se uma diferença grande de valores em contratos acertados, inicialmente, o valor único seria de R\$180, mas, teve uma variação, de R\$128,57 e R\$150 por teste.

De acordo com Sombra, Guimarães e Cattley (2020), o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ) comprovou que os contratos firmados no Estado do Rio de Janeiro, pela Secretaria Estadual de Saúde (SES)

na pandemia, demonstraram que na aquisição de equipamentos e serviços, atingiu

aproximadamente R\$123 milhões de superfaturamento, em média um aumento de 200% a mais do valor de mercado.

A SES do Estado do Rio organizou uma força-tarefa para avaliar os contratos fechados até dia 13 de maio, durante a pandemia, que resultou no cancelamento de 44 contratos. Diante disso, TCE-RJ propôs que fosse devolvido aos cofres do Estado a quantia de R\$36 milhões (SOMBRA; GUIMARÃES; CATTLEY, 2020).

Mas, no país estão aplicando medidas de combate à corrupção pelas operações de investigações realizadas pelas autoridades competentes, como também pelo aumento da transparência nos setores públicos, entretanto, a justiça e a estrutura organizacional administrativa precisam de reformas sérias com o objetivo de impedir o aumento da corrupção nas instituições brasileiras, é necessário acabar com o vírus da corrupção em âmbito federal, estadual e municipal (SOUZA, 2020).

Portanto, a indignação da população só aumenta a sensação de que não tem mais jeito, e de que todos os políticos são oportunistas e aproveitam do cargo para vantagem própria. E esse sentimento negativo não ajuda a mudar a ideia de que a política é algo ruim, só serve para aumentar a força do “jeitinho brasileiro” e a visão de que: todo mundo leva vantagem em tudo (RADMANN, 2021).

CONCLUSÃO

Este trabalho teve por finalidade abordar a corrupção e pandemia: a crise de corrupção nos contratos de saúde no âmbito nacional, assim, sabe-se que os problemas de corrupção no Brasil são antigos e é um dos maiores desafios que precisa ser superado pelos governos e pela sociedade, para isso é necessário que se tenha um sistema de controle eficiente, de modo a diminuir as brechas para evitar que a corrupção continue. Desta forma, com a pandemia de 2020, veio à tona um novo mecanismo de corrupção na área da saúde e, um novo problema surgiu qual é a consequência da corrupção no combate da pandemia, Covid-19, no país.

Abordou-se também, sobre a importância do princípio da moralidade administrativa no combate à corrupção na administração pública brasileira, passando pela origem do Estado, pelo dever de probidade do agente público, e, ao final, da legislação pátria que consagra o princípio da moralidade pública e da ética em todos os níveis da administração pública.

Foi apresentado ainda, a questão das práticas de corrupção que ocorrem na prestação à saúde, durante o enfrentamento da pandemia da COVID-19, registrados no Brasil todo e, particularmente, no Estado do Rio de Janeiro, demonstrando que as condutas mais usadas foram as de superfaturamento de contratos de saúde, na compra de leitos hospitalares, respiradores pulmonares e testes para detecção de COVID-19 e, ainda as fraudes nos processos de contratação de profissionais com o poder público.

Por isso, com a Lei de Licitações n. 8.666, de 1993 e a Lei n. 13.979, de 06 de fevereiro de 2020 do Coronavírus, possibilitou a dispensa de licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde usados ao enfrentamento do novo vírus diante

a necessidade da realização de contratações de modo rápido e eficiente com objetivo de combater a pandemia.

Mas, o que se viu foi que alguns gestores e servidores públicos utilizam-se da situação de calamidade pública e das dificuldades que enfrenta a sociedade, mais preocupada com a sua saúde e dificuldades financeiras, para praticar atos de corrupção e do uso indevido das contratações, visando o seu enriquecimento ilícito e, assim, ocasionando danos sérios a toda população.

Diante desses atos de corrupção, gerou-se consequências negativas para o desempenho, eficiência e justiça dos serviços de saúde. Deste modo, o vírus da corrupção é tão letal quanto a COVID-19, já que o plano de combate é prejudicado pelas falhas e vulnerabilidades dos sistemas de saúde.

Assim, se a situação criada pela COVID-19 no Brasil transformou o risco de corrupção mais acentuado, no que se refere aos contratos públicos na área de saúde, pode, além disso, estimular um maior número de investigações, objetivando a fiscalização e controle, mesmo diante ao isolamento social. A pandemia não pode ser da corrupção, é preciso um combate severo pelos órgãos responsáveis. As empresas comprometidas com um ambiente empresarial honesto necessitam de medidas que as sustentam de irregularidades nos contratos públicos, doações e também, nas contratações no setor privado.

As hipóteses levantadas no início deste trabalho foram confirmadas. A corrupção, nos contratos de saúde, prejudicou consideravelmente o combate da pandemia da Covid-19 no Brasil e ainda, as Políticas Emergências na saúde favorecem a corrupção na pandemia.

Portanto, concluiu-se que diante do exposto, os problemas de corrupção no Brasil vêm de muitos séculos e são bem conhecidos, compondo um dos maiores problemas enfrentados pelos governos brasileiros e pela sociedade, para isso é indispensável, sistemas de controle rápidos e eficazes, visando a correção e a prevenção da corrupção na administração pública.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. MP recebe mil denúncias de fura-fila na vacinação contra covid-

19. 2021. Disponível em:

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2021-02/mp-recebe-mil-denuncias-de-fura-fila-na-vacinacao-contra-covid-19>. Acesso em: 18 set. 2021.

ALERJ. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO RIO DE JANEIRO. Relatório final da comissão da COVID constata irregularidades nos contratos emergenciais da saúde. Rio de Janeiro: 2020. Disponível em:

[http://www.alerj.rj.gov.br/\(X\(1\)S\(glmpzenpttm3butsvi3jkdw\)\)/Visualizar/Noticia/49544](http://www.alerj.rj.gov.br/(X(1)S(glmpzenpttm3butsvi3jkdw))/Visualizar/Noticia/49544). Acesso em: 29 out. 2021.

ALMEIDA, Carlos Alberto. A Cabeça do Brasileiro. 8. ed. São Paulo: Record,

2007. ALVES FILHO, Ivan. Brasil, 500 Anos Em Documentos. Rio de

Janeiro:1999.

ALVIM, Joaquim Leonel de Rezende; NUNES, Tiago de García. O jeitinho brasileiro, o homem cordial e a impessoalidade administrativa: encontros e desencontros na navegação da máquina pública brasileira. Revista de Direito Público Contemporâneo, Instituto de Estudios Constitucionales da Venezuela e Universidade Federal de Rural do Rio de Janeiro do Brasil. Rio de Janeiro, a. 1, v. 1, n. 2, p. 1-140. 2017.

AQUINO, Estela M. L. et al. Medidas de distanciamento social no controle da pandemia de COVID-19: potenciais impactos e desafios no Brasil Social. Ciência & Saúde Coletiva. Rio de Janeiro, v. 25, Supl.1, p. 2423-2446. 2020.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; LUCAS, Elisa Dias. Corrupção e Covid-19. Instituto Rui Barbosa. Brasília: 2020. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/artigo/corruptao-e-covid-19>. Acesso em: 09 out. 2021.

AZAMBUJA, Darcy. Introdução a ciência política. 2. ed. Rio de Janeiro:

Globo, 2008. BBC NEWS. Vacinas contra covid: como está a vacinação

no Brasil e no mundo.

2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-56024504>. Acesso em: 16 out. 2021.

BAGATINI, Fernanda. Lava Jato mira conluio entre empresários e agentes públicos para desvios na saúde. 2020. Disponível em: <https://guaiba.com.br/2020/08/06/lava>

-jato-mira-conluio-entre-empresarios-e-agentes-publicos-para-desvios-na-saude. Acesso em: 30 out. 2021.

BARBOSA, Livia. *O jeitinho brasileiro: A arte de ser mais igual que os outros.* 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

BARREIRA, Gabriel. *Diretores de multinacional são presos em operação da PF e do MPF; empresário levava 40% de comissão.* Portal G1 – Rio de Janeiro. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/operacao-inicial-sobre-fraudes-na-saude-do-rj-foi-so-a-ponta-do-iceberg-diz-mpf.ghtml>. Acesso em: 30 out. 2021.

BARRETO, Alex Muniz. *Direito Constitucional Positivo.* 1. ed. São Paulo: Edijur, 2015.

BARROSO, Luís Roberto. *Ética e Jeitinho Brasileiro: Por que a gente é assim?* 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/palestra-barroso-jeitinho-brasileiro.pdf>. Acesso em: 30 out. 2021.

BARROSO, Luis Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição: Fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora.* 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional.* 22 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

BEDIN, Gilmar Antonio. *A idade média e o nascimento do Estado moderno.* 2. ed. Ijuí: UNIJUI, 2013.

BOAVENTURA, Carmen. *A Lei n. 13.979/2020 e a Pandemia do Coronavírus.* Disponível em: <https://www.effecti.com.br/blog/a-lei-13-9792020-e-a-pandemia-do-coronavirus-por-carmen-boaventura>. Acesso em: 30 set. 2021

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política.* 13. ed. Brasília: UnB, 2008.

BOBBIO, Norberto. *Estado, Governo, Sociedade: Para uma teoria geral da política.* Tradução: Marco Aurélio Nogueira. 24. ed. São Paulo: Paz & Terra. 2017.

BOBBIO, Norberto. *Dicionário de Política.* 13. ed. Brasília: UnB, 2008.

BONAVIDES, Paulo. *Do estado liberal ao estado social.* 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BONNEY, Richard. *O absolutismo.* Lisboa-Portugal: Europa-América, 1991.

BRASIL. *Constituição Política do Império do Brasil. Carta de Lei de 25 de março de 1824. Manda observar a Constituição Política do Império, oferecida e jurada por Sua Majestade o Imperador. 3º da Independência e do Império.* Rio de Janeiro: 25 de março de 1824.

BRASIL, Lei n. 221, de 20 de novembro de 1894. *Completa a organização da Justiça Federal da Republica. Diário Oficial da União - Seção 1 - 25/11/1894, p. 4481 (Publicação Original).* Rio de Janeiro: 1894.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 7, de 13 de abril de 1977. Incorpora ao texto da Constituição Federal disposições relativas ao Poder Judiciário. 156º da Independência e 89º da República. Brasília: 13 de abril de 1977. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc_07-77.htm. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Constituição de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. 496 p. Disponível em:
https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/522095/CF88_EC92_2016_Livro.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 25 set. 2021.

BRASIL. Lei n. 8429, de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as Sanções Aplicáveis aos Agentes Públicos nos Casos de Enriquecimento Ilícito no Exercício de Mandato, Cargo, Emprego ou Função na Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional e dá outras providências. 171º da Independência e 104º da República. Rio de Janeiro: 2 de junho de 1992. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Lei n. 9784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. D.O. de 01/02/1999, p. 1. Brasília-DF: Ministério da Justiça, 1999. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 23/set. 2021.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1, p. 9. Brasília: 31 de dezembro de 2004. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. 172º da Independência e 105º da República. Brasília: 21 de junho de 1993. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 25 set. 2021.

BRASIL. Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição

Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. 181º da Independência e 114º da República. Brasília: 17 de julho de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm. Acesso em: 25 set. 2021.

BRASIL. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. 190º da Independência e 123º da República. Brasília, 18 de novembro de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 25 set. 2021.

BRASIL. Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. 192º da Independência e 125º da República. Brasília: 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em: 25 set. 2021.

BRASIL. Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. 199º da Independência e 132º da República. Brasília: 6 de fevereiro de 2020a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm. Acesso em: 26 set. 2021.

BRASIL. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 200º da Independência e 133º da República. Brasília: 2021a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>. Acesso em: 10 out. 2021

BRASIL. Painel Coronavírus. 2020b. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. 03 de outubro de 2021.

BRASIL. Projeto de Lei n. 25, de 10 de fevereiro de 2021. Acresce os Arts. 268-A, 312-A e 317-A ao Decreto Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar as condutas de infração de medida de imunização, de peculato de vacinas, bens medicinais ou terapêuticos, bem como de corrupção em planos de imunização. Brasília: 2021b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2268644>. Acesso em: 04 out. 2021.

BRASIL. Projeto de Lei n. 27 de 10 de fevereiro de 2021. Cria uma nova hipótese de dano qualificado para o caso em que a coisa destruída, inutilizada ou deteriorada for vacina, insumo ou qualquer outro bem destinado ao enfrentamento de emergência de saúde pública. Brasília: 2021c. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2268>. Acesso em: 04 out. 2021.

CAETANO, Marcelo. Manual de Direito Administrativo. 10. ed., 10. reimp, rev., atual. Coimbra-Portugal: Almedina, 2016.

CLIVERY, Elisa; BARBIÉRI, Luiz Felipe, CALGARO, Fernanda. Câmara aprova projeto que criminaliza o ‘fura-fila’ da vacinação. Portal G1 – Política. Brasília: 2021.

Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/02/11/camara-aprova-projeto-que-criminaliza-o-fura-fila-da-vacinacao.ghtml>. Acesso em: 18 set. 2021.

CAMBI, Eduardo. Pandemia da Covid-19: reflexões sobre a sociedade e o planeta. Curitiba: Escola Superior do MPPR, 2020.

CAMARGO, Suzana. Projeto de lei que torna crime “furar” fila da vacina é aprovado na Câmara, com pena de prisão e multa. 2021.

CAMINHA, Pero Vaz de. Carta a El Rei D. Manuel. São Paulo: Dominus, 1963.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Coimbra-Portugal: Almedina, 2018.

CARDOZO, José Eduardo Martins. Princípios Constitucionais da Administração Pública. 1 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

CARVALHO, Paulo Roberto Galvão de. Legislação Anticorrupção no mundo: Análise comparativa entre a Lei Anticorrupção Brasileira, o “Foreign Corrupt Practices Act” Norte Americano e o “Bribery Act” do Reino Unido. In: SOUSA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (orgs.). Lei Anticorrupção. Salvador: JusPodim, 2015.

CASSIRER, Ernest. O Mito do Estado. 1. ed. Porto Alegre: Conex, 2003.

COELHO, Henrique; BRITO, Carlos. Esquemas de corrupção desviaram quase R\$ 1,8 bilhão da saúde do RJ desde 2007; valor supera gastos com a pandemia. G1- Rio de Janeiro. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/09/29/esquemas-de-corrupcao-desviaram-quase-r-18-bilhao-da-saude-do-rj-desde-2007-valor-supera-gastos-com-a-pandemia.ghtml>. Acesso em: 16 out. 2021.

COMPARATO, Fábio Konder. O indispensável direito econômico. In: MENDESTEPEDINO, Gustavo José; FACHIN, Luiz Edson (Org.). Doutrinas Essenciais: obrigações e contratos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. CGU, MPF e PF apuram irregularidades na Secretaria de Saúde de Fortaleza (CE). Brasília, 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/ptbr/assuntos/noticias/2020/05/cgu-mpf-e-pf-apuram-irregularidades-na-secretaria-de-saude-defortaleza-ce>. Acesso em: 30 set. 2021.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. CGU, PF e MPF realizam terceira fase da Operação Apneia em Pernambuco. Brasília, 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/ptbr/assuntos/noticias/2020/07/cgu-pf-e-mpf-realizam-terceira-fase-da-operacao-apneia-empernambuco>. Acesso em: 30 set. 2021.

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Nota de Recomendação

n. 20200002/SUPSOC1/AGE/CGE. Rio de Janeiro, 2020a, p. 1-3.

Disponível em: <http://www.cge.rj.gov.br/wp-content/uploads/2020/07/NR-20200006-NIR-20200002.pdf>. Acesso em: 16 out. 2021.

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Nota de Recomendação

n. 20200008/SUPSOC1/AGE/CGE. Rio de Janeiro, 2020b, p. 5.

Disponível em: <http://www.cge.rj.gov.br/wp-content/uploads/2020/07/NR-20200008-NIR-20200001.pdf>. Acesso em: 16 out. 2021.

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Nota de Recomendação

n. 20200006/SUPSOC1/AGE/CGE. Rio de Janeiro, 2020c, p. 4.

Disponível em: <http://www.cge.rj.gov.br/wp-content/uploads/2020/07/NR-20200006-NIR-20200002.pdf>. Acesso em: 16 out. 2021

CORRÊA, Douglas. MPF denuncia Sérgio Côrtes e mais 27 pessoas por desvio na saúde do RJ. Agência Brasil. Rio de Janeiro: 2018. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2018-10/mpf-denuncia-sergio-cortes-e-mais-27-pessoas-por-desvio-na-saude-do-rj>. Acesso em: 27 out. 2021

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Controle de Constitucionalidade: Teoria e Prática. 10. ed. rev., amp. atual. Salvador: Juspodivm, 2019.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. O Princípio do “Stare Decisis” e a decisão do Supremo Tribunal Federal no Controle Difuso de Constitucionalidade. In: CAMARGO, Marcelo Novelino (org.) Leituras Complementares: Controle de Constitucionalidade. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2010.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos da Teoria Geral do Estado. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

DAMATTA, Roberto. A. O que faz do Brasil, o Brasil? Rio de Janeiro: Rocco, 1986.

DAMATTA, Roberto. Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro. 6. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

DELGADO, José Augusto. O Princípio da Moralidade Administrativa e a Constituição de 1988. Revista dos Tribunais. São Paulo, ano 81, v. 680. p. 34/46. 1992.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 32. ed. São Paulo: Forense, 2019

DIAS, Reinaldo. Ciência Política / Reinaldo Dias. – 2. ed. – São Paulo: Atlas, 2013.

FAORO, Raymundo. Os donos do poder: Formação do patronato político brasileiro. 4. ed. Rio de Janeiro: Biblioteca Azul, 2012.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Estado de direito e constituição. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

FERREIRA, Gustavo Assed, CASTRO, Rafael Assed de. Contratações públicas para o enfrentamento da pandemia: os desafios da aplicação do princípio da eficiência. Revista Duc In Altum - Cadernos de Direito. Recife-PE, v. 13, n. 29, 2021. Disponível em: <https://revistas.faculdededamas.edu.br/index.php/cihjur/article/view/1462>. Acesso em: 22 set. 2021.

FIGUEIREDO, Marcelo. Controle concentrado de constitucionalidade no Brasil. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional.

FILHO, Francisco de Sá. Relações entre os Poderes de Estado. Rio de Janeiro: Borsoi, 1959.

G1. AMAZONAS. Documentos mostram que mais de 30 morreram nos dois dias de colapso por falta de oxigênio em Manaus. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2021/01/25/documentos-mostram-que-mais-de-30-morreram-nos-dois-dias-de-colapso-por-falta-de-oxigenio-em-manaus>. Acesso em: 25 set. 2021.

GARCIA, Emerson. A corrupção: Uma visão jurídico-sociológica. Revista da EMERJ. Rio de Janeiro, v. 7, n. 26, p. 203-245. 2004. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista26/revista26_203.p df. Acesso em: 29 out. 2021

GASPARINI, Diogenes. Direito administrativo. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

GRAY, Cheryl W.; KAUFMANN, Daniel. Corrupção e desenvolvimento. Finanças e desenvolvimento. Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 07-10, mar. 1998.

GOMES, Mônica Thais Rodrigues. Sociologia da invisibilização das pequenas corrupções cotidianas: a invenção do “Jeitinho brasileiro” tem jeito? Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Estadual da Paraíba. Centro de Ciências Jurídicas. Campina Grande: 2016.

GRAU, Eros Roberto. O direito posto e o direito pressuposto. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. O princípio constitucional da moralidade administrativa. 2. ed. Curitiba: Genesis, 1993.

HAYASHI, Felipe Eduardo Hideo. O impacto da corrupção sobre o desenvolvimento dos países. 2012.

HOBBSBAWN, Eric J. A era das revoluções. 45. ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 2012.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. Raízes do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos

administrativos. 18. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

KADANUS, Kelli. Novo coronavírus, velha corrupção: como a pandemia abriu janelas para desvios de recursos. 2020. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/república/corrupcao-desvios-pandemia-coronavirus>. Acesso em: 30 set. 2021.

KELSEN, Hans. Teoria Geral do Direito do Estado. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

LAMY, Marcelo. Sistema Brasileiro de controle de constitucionalidade: Lições de Direito Constitucional em Homenagem ao Jurista Celso Bastos. São Paulo: Saraiva, 2005.

LANA, Raquel Martins. et al. Emergência do novo coronavírus (SARS-CoV-2) e o papel de uma vigilância nacional em saúde oportuna e efetiva. Perspectivas - Cad. Saúde Pública. Rio de Janeiro, v. 36, n. 3, p. 1-5. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/sHYgrSsxqKTZNK6rJVpRxQL/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 25 set. 2021.

LASKI, Harold J. O liberalismo europeu. São Paulo: Mestre Jou, 1973.

LEITÃO, Míriam. História do Futuro: O horizonte do Brasil no século XXI. São Paulo: Intrínseca, 2015, p. 177-78.

LOCKE, John. Segundo Tratado sobre o Governo Civil. Tradução: Marsely de Marco Dantas. 1. ed. São Paulo: Edipro, 2014.

LOEWENSTEIN, Karl. Teoria de la constitución. Trad. Alfredo Gallego Anabitarde. Barcelona-Espanha: Editorial Ariel, 2018.

LOPES, Marcos Antônio. O absolutismo. São Paulo: Brasiliense, 1996.

MARINONI, Luiz Guilherme. Teoria Geral do Processo. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2013.

MARTINS, Andreia. Corrupção - uma questão cultural ou falta de controle? 2020.

MARTINS, Sérgio Pinto Martins. Direito da seguridade social. 39. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

MATTEUCCI, Nicola. Libermanismo. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. 13. ed. Brasília: UNB, 2008.

MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

MEDEIROS, Orione Dantas de. O controle de constitucionalidade na Constituição brasileira de 1988. Revista de Informação Legislativa, Brasília-DF, ano 50, n. 200, p. 189-210. 2013. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/502943/000991834.pdf?sequ>

ence=1. Acesso em: 16 set. 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 44. ed. Salvador: JusPodivm, 2019.

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. A teoria das constituições rígidas. 2 ed. São Paulo: Bushatsky, 1980.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Martires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 7 ed. São Paulo: Saraiva. 2012.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. O espírito das leis. 9. ed., 2. tiragem. Tradução e notas de Pedro Vieira Mota. São Paulo: Saraiva, 2010.

MÕES, Malu. Coronavírus: Brasil vacina 1ª dose em 4,3 milhões; 7 UFs aplicaram 2ª dose. 2021.

MONTEIRO, Nercilene. O Estado em desmonte frente à epidemia da Covid-19. Physis: Revista de Saúde Coletiva. Rio de Janeiro, v. 30, n. 3, p. 1-9. 2020.

MONTESQUIEU, Charles. Do espírito das leis. Tradução: Roberto Leal Ferreira. São Paulo: Martin Claret, 2015.

MORAES, Alexandre de. Constituição da República Federativa do Brasil: De 08 de outubro de 1988. 44 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MORAES, Alexandre. Direito Constitucional. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

MORAES, Alexandre de. Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais. São Paulo: Atlas, 2013.

MORAES, Ricardo Quartim de. A evolução histórica do Estado Liberal ao Estado Democrático de Direito e sua relação com o constitucionalismo dirigente. Revista de Informação Legislativa. Brasília-DF, ano 51, n. 204, p. 269-285, out./dez. 2014.

MOREIRA, Vital. A ordem jurídica do capitalismo. Coimbra-Portugal: Centelha, 1973.

NASCIMENTO, Luciano. Câmara aprova projeto que torna crime furar a fila de vacinação: Ato será punido com pena de reclusão de um a três anos. 2021. Agência Brasil. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-02/camara-aprova-projeto-que-torna-crime-furar-fila-de-vacinacao>. Acesso em: 28 out. 2021.

NEVES, Marcelo. Transconstitucionalismo. 1. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

NUNES, Antônio Carlos Ozório. Corrupção: o combate através da prevenção. In: PIRES, Luis Manuel; ZOCKUN, Maurício; ADRI, Renata Porto (Coord.). Corrupção,

Ética e Moralidade Administrativa. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

NUNES, Rhuan Felipe Lima. O princípio da publicidade na Administração Pública. Revista Jus Navigandi. Teresina, 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/28626/o-principio-da-publicidade-na-administracao-publica>. Acesso em: 28 out. 2021.

NUNES JR, Vidal Serrano; ZOCKUN, Maurício; ZOCKUN, Carolina Zancaner; FREIRE, André Luiz (coords. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: Enciclopédia jurídica da PUC-SP, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/27/edicao-1/controle-concentrado-de-constitucionalidade-no-brasil>. Acesso em: 16 set. 2021.

OLIVEIRA, Marcos. Aprovada flexibilização de regras de licitações para enfrentar a pandemia. Agência Senado. Brasília: 2020.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. Empresas precisam combater corrupção para sobreviver no mercado, dizem especialistas. 2016. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/empresas-precisam-combater-corrupcao-para-sobreviver-no-mercado-dizem-especialistas>. Acesso em: 10 out. 2021.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Corrupção e desenvolvimento. 2013. Disponível em: http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Campanha-2013/CORRUPCAO_E_DESENVOLVIMENTO.pdf. Acesso em: 10 out. 2021.

PESSOA, Robertônio Santos. Curso de Direito Administrativo Moderno. 2. ed. São Paulo: Forense, 2003.

POLÍCIA FEDERAL. Polícia Federal cumpre mandados judiciais expedidos pelo Superior Tribunal de Justiça em investigação sobre desvios de recursos destinados à saúde - Operação TRIS IN IDEM tem a participação de 380 policiais federais em sete estados e no DF. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2020/08-noticias-de-agosto-de-2020/policia-federal-cumpe-mandados-judiciais-expedidos-pelo-superior-tribunal-de-justica-em-investigacao-sobre-desvios-de-recursos-destinados-a-saude>. Acesso em: 29 out. 2021.

RADMANN, Elis. A corrupção é pior do que a pandemia. Instituto de Pesquisa e Opinião - IPO. 2021. Disponível em: <https://www.ipo.inf.br/a-corrupcao-e-pior-do-que-a-pandemia>.

REGONINI, Gloria. Estado do Bem-Estar. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Org.). Dicionário de política. Brasília: UNB, 1998.

RIBEIRO, Régis Rezende; GIFFONI JUNIOR, Alexandre Avelino. Moralidade Administrativa. 2014. Disponível em: <https://regisrezenderibeiro.jusbrasil.com.br/artigos/115231644/moralidade-administrativa>. Acesso em: 16 set. 2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Contas do Estado. Auditoria do TCE aponta sobrepreço de mais de R\$ 123 milhões na aquisição de respiradores pelo Governo do Estado do RJ: corpo técnico sugere a devolução de mais de R\$ 36 milhões aos cofres públicos. Disponível em: https://www.tce.rj.gov.br/web/guest/todas-noticias/-/asset_publisher/SPJsTI5LTiyv/content/auditoria-aponta-sobrepreco-de-r-123-milhoes-na-compra-de-respiradores. Acesso em: 17 out. 2021.

RODRIGUES, João Gaspar. Nepotismo no serviço público brasileiro e a Súmula Vinculante nº 13. Revista Jus Navigandi. Teresina, ano 18, n. 3500. 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/23582>.

ROSA, Márcio Fernando Elias. Corrupção como entrave ao desenvolvimento. Revista Bonijuris, Curitiba, v.16, n. 484, p. 05-12, mar. 2004.
SÁ FILHO, Francisco de. Relações entre os Poderes de Estado. Rio de Janeiro: Borsoi, 1959.

SANDEL, Michael J. Justiça - O que é fazer a coisa certa. Tradução: Heloisa Matias e Maria Alice Máximo. 33. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Pela Mão de Alice: o social e o político na pós- modernidade. 9. ed. São Paulo: Almedina, 2013.

SHALDERS, André. 'Covidão' já atinge governos de sete Estados e valor investigado chega a R\$1,07 bilhão. BBC News, Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53038337>. Acesso em: 18 set. 2021.

SILVA, De Plácido e. Vocabulário Jurídico. 32. ed . Rio de Janeiro: Rio de Janeiro: Forense, 2016.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 43. ed. São Paulo: Editora: Juspodivm, 2020

SOARES, Mário Lúcio Quintão. Teoria do Estado. 5. ed., rev. e ampl. Belo Horizonte: Arraes, 2017.

SOBRINHO, Manoel de Oliveira Franco. O Poder entre Poderes. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v. 119. p. 16. 1975.

SOMBRA, Thiago Luís; GUIMARÃES, Jaqueline Guimarães; CATTLEY, Luiza. Crise da Covid-19 eleva o risco de corrupção nas contratações públicas. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jun-07/opinio-covid-19-perigo-corrupcao>. Acesso em: 22 set. 2021.

SOUZA, Alberto Dias de. Do Estado Liberal ao Estado brasileiro regulador: escatologia em movimento. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 15, n. 2628. 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/17372/do-estado-liberal-ao-estado-brasileiro-regulador-escatologia-em-movimento>. Acesso em: 22 set. 2021.

SOUZA, Luís Paulo Souza e. COVID-19 no Brasil os múltiplos olhares da ciência para compreensão e formas de enfrentamento. Ponta Grossa-PR: Atena, 2020.

STJ. SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. STJ afasta o governador Witzel do cargo e prende seis investigados por irregularidades na Saúde do Rio. Brasília: 2020.

Disponível em:

<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/28082020-STJ-afasta-o-governador-Witzel-do-cargo-e-prende-seis-investigados-por-irregularidades-na-Saude-do-Rio.aspx>. Acesso em: 27 out. 2021.

STF. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar no Habeas Corpus 203.227 Distrito Federal. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/nunes-witzel.pdf>. 29 de outubro de 2021.

STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luís Bolzan. Ciência Política e Teoria Geral do Estado. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2ª Turma. Recurso Extraordinário nº 160.381-SP. Rel. Min. Marco Aurélio, v.u.; RTJ 153/1.030. Brasília-DF: 2015.

TAKARNIA, Mariana. RJ: acusado de corrupção, Witzel não consultou área técnica de saúde. Agência Brasil. Rio de Janeiro: 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-12/rj-acusado-de-corrupcao-witzel-nao-consultou-area-tecnica-da-saude>. Acesso em: 27 out. 2021

TELES, Bruno. A dispensa de licitação durante a Covid-19. Revista Consultor Jurídico, 6 de maio de 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-06/bruno-teles-dispensa-licitacao-durante-covid-19>. Acesso em: 09 out. 2021.

TORRINHA, Francisco. Dicionário Latino Português. 8. ed. Porto-Portugal: 1998.

TOURINHO, Rita. O Combate ao Nepotismo e a Súmula Vinculante nº 13: Avanço ou Retrocesso? 2011. Disponível em:

http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/6/docs/o_combate_ao_nepotismo_e_a_sumula_vinculante_no_13_avanco_ou_retrocesso.pdf. Acesso em: 09 set. 2021.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL – BRASIL. Retrospectiva Brasil 2020. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br>. Acesso em: 25 set. 2021.

TRIGUEIRO, André. Relator da ONU pede conferência mundial para abolir paraísos fiscais. 2016. Disponível em:

<https://mundosustentavel.com.br/relator-da-onu-pede-conferencia-mundial-para-abolir-paraissos-fiscais>. Acesso em: 10 out. 2021.

VEJA SAÚDE. A ordem de vacinação contra Covid-19 no Brasil e os grupos prioritários. 2021. Disponível em: <https://saude.abril.com.br/medicina/a-ordem-de-vacinacao-contracovid-19-no-brasil-e-os-grupos-prioritarios>. Acesso em: 09 out. 2021.

VIEIRA, Clóvis Abreu; COSTA, Frederico Lustosa da; BARBOSA, Lázaro Oliveira. O

“jeitinho brasileiro” como um recurso de poder. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, p. 5-31, 1982.

ZAN, Renato André; BEZERRA, Jackson Henrique da Silva; NAVES, Juliano Fischer; SILVA, Edson da (org.). Tecnologias digitais e inovação: desafio da educação e saúde em tempos de Covid-19. 1. ed. Rio Branco: Stricto Sensu, 2020. Disponível em: <http://acervo.ufvjm.edu.br/jspui/handle/1/2469>. Acesso em: 09 out. 2021.