

OBEGEF – Observatório de Economia e Gestão de Fraude

WORKING PAPERS

#45

Fraud in Municipalities.
Research Project



Fraude nos Municípios.
Projecto de Investigação

Raquel Brito; Carlos Pimenta



OBEGEF
Observatório de Economia
e Gestão de Fraude

>> **FICHA TÉCNICA****FRAUD IN MUNICIPALITIES. RESEARCH PROJECT**
FRAUDE NOS MUNICÍPIOS. PROJECTO DE INVESTIGAÇÃO

WORKING PAPERS Nº 45 / 2015

OBEGEF – Observatório de Economia e Gestão de Fraude

Autores: Raquel Brito¹; Carlos Pimenta^{2,3}

Editor: Edições Húmus

1ª Edição: Março de 2015

ISBN: 978-989-755-156-7

Localização web: <http://www.gestaodefraude.eu>

Preço: gratuito na edição electrónica, acesso por download.

Solicitação ao leitor: Transmita-nos a sua opinião sobre este trabalho.

Paper in I2FC:2014 - Multiple Perspectives of the Shadow Economy and the Portuguese version.

©: É permitida a cópia de partes deste documento, sem qualquer modificação, para utilização individual. A reprodução de partes do seu conteúdo é permitida exclusivamente em documentos científicos, com indicação expressa da fonte.

Não é permitida qualquer utilização comercial. Não é permitida a sua disponibilização através de rede electrónica ou qualquer forma de partilha electrónica.

Em caso de dúvida ou pedido de autorização, contactar directamente o OBEGEF (obegef@fep.up.pt).

©: Permission to copy parts of this document, without modification, for individual use. The reproduction of parts of the text only is permitted in scientific papers, with bibliographic information of the source.

No commercial use is allowed. Not allowed put it in any network or in any form of electronic sharing.

In case of doubt or request authorization, contact directly the OBEGEF (obegef@fep.up.pt).

¹ Criminóloga. raquel.balancho@hotmail.com

² Observatório de Economia e Gestão de Fraude. Faculdade de Economia do Porto. pimenta@fep.up.pt

³ The authors acknowledge the collaboration of Sofia Félix.

>> ÍNDICE

ENGLISH VERSION	7
Introduction	8
Methodology	11
Probability	14
Victimization and Perception	17
Audit	24
Conclusion	25
References	26
VERSÃO PORTUGUESA	28
Introdução	29
Metodologia	32
Probabilidade	36
Vitimização e Perceção	40
Auditoria	47
Conclusão	49
Bibliografia	50

>> RESUMO

Assumindo que cada município possui uma autonomia relativa, atendendo ao seu espaço social e geográfico, é possível desenvolver modelos que estimem a fraude e a corrupção – num amplo sentido sociológico – por município.

A fraude e a corrupção resultam do impacto do ambiente social. Do funcionamento das instituições e das práticas individuais, bem como das interações que resultam destes. Partindo deste quadro, ciclos viciosos e virtuosos poderão ocorrer, com especificidades locais.

Os municípios são, frequentemente, alvo de atenção pública e de investigações criminais, contudo, a informação quantificada é dispersa e incompleta. Para além disso, as atenções incidem mais sobre a frequência da fraude do que propriamente o seu valor. O que poderá potenciar um desfazamento sério entre a realidade da fraude e da corrupção e a sua perceção. Apenas pela aplicação de diferentes metodologias na quantificação dos factos e das relações entre instituições, será possível resultar num conhecimento sobre a fraude e a corrupção no interior das instituições.

Até ao momento, consideramos uma abordagem que tem por base a integração de três vetores. Sendo, contudo possível a inserção de outros vetores de análise.

Em primeiro lugar é aceitável reconhecer a influência social e a interação institucional na existência de um ambiente mais ou menos favorável à fraude e corrupção. É possível estimar a probabilidade da fraude assumindo um conjunto de hipóteses, combinando as informações disponibilizadas pelos municípios, combinando conhecimentos de Gestão da fraude, da sociologia e da criminologia, bem como pela combinação de dados estatísticos espaciais e pela deteção de determinados indícios.

Segundo, a própria natureza velada da fraude, a duração do seu desenvolvimento e elevada diversidade das suas formas requerem quantificação. Neste sentido pretende-se aceder à quantificação da perceção de fraude, e aos resultados de inquéritos de vitimização. Estes devem ser aplicados a diferentes “alvos”, seguindo-se a comparação dos resultados no sentido de obter um vislumbre sobre a heterogeneidade das fraudes analisadas.

Terceiro, é reconhecido que as estruturas do poder local, nas suas funções administrativas e políticas, têm uma influência decisiva na fraude. É necessário encontrar e desenvolver modelos de análise e quantificação do funcionamento dos municípios relativamente à fraude ocupacional e organizacional. Tal, poderá ser conseguido, por exemplo, pela análise das suas políticas preventivas de combate à corrupção, das suas práticas administrativas, pelas suas atitudes político-institucional, ou pelas suas ligações sociais locais.

A articulação entre estes três vetores dá luz a uma enorme possibilidade de quantificar a fraude por município. Esta metodologia permite a operacionalização da prevenção da fraude considerando a diversidade dos agentes envolvidos, das leis e tempo.

Qualquer método que procure a quantificação da Economia Não-Registada enfrenta dificuldades, quem sabe a impossibilidade, numa segmentação espacial por unidade referenciada – o município em causa – que se apresenta como completamente aberta para o exterior. O modelo apresentado aqui permite a interceção dos seus resultados com os dados nacionais de Economia Não-Registada, permitindo uma abordagem para a segmentação espacial.

>> ABSTRACT

If one assumes that each municipality has a relative autonomy regarding the geographical and social spaces one can create fraud and corruption estimation models – in an ample sociological sense – by municipality.

Fraud and corruption are the result of the social environment impact, the functioning of institutions and the individual practices, as well as the interactions between them. From this framework, vicious and virtuous cycles occur, with local specificities.

The municipalities are frequently the focus of public attention and criminal investigation, but the quantified information is scarce and partial. Besides that, attention is more about the frequency of fraud rather than to its value. This can create a serious gap between the reality of fraud and corruption and its perception. Only the use of different methodologies for quantifying the facts and networking between institutions can give an insight of the fraud and corruption within a municipality. At this moment we consider the integration of three vectors in the model. However, the possibility of expansion is also considered.

First of all, it is recognized that the social influence and institutional interaction about the existence of an environment more or less favorable to fraud and corruption. It is possible to estimate fraud probability assuming a set of hypotheses, and combining the information available by municipality, the knowledge of the Fraud Management, Sociology and Criminology, statistical spatial studies to other places and the detection of some indicia.

Secondly, the thinly veiled nature of the fraud, its time of gestation and the great diversity of its forms, requires any quantification to use perception quantification and the results of victimization surveys. These must be applied to different targets, to compare results and to get a glimpse on the heterogeneity of analyzed frauds.

Thirdly, it is recognized that local power structures in their political and administrative functions have a decisive influence on fraud. We must find ways to analyze and quantify the functioning of municipalities in relation to occupational and organizational fraud. That can be achieved, for example, by analyzing their plans for preventing corruption, their administrative practices, their political-institutional attitudes or their local social networks.

The articulation between these three vectors highlights a greater possibility to quantify the fraud by municipalities. This geography allows the operationalization of fraud prevention that considers the diversity of agents, layers and times.

All methods to quantify the Non-Registered Economy face difficulties, perhaps impossibility, in spatial segmentation if the unit of reference - in this case the municipality - is completely open to the outside. The model shown here allows intercepting their results with the national Non-Registered Economy, allowing an approach to spatial segmentation.

Fraud in Municipalities Research Project

English Version

*"Now as through this world I ramble
I see lots of funny men
Some will rob you with a sixgun
Some with a fountain pen"
(Woodie Guthrie in Elias 1986)*

>> INTRODUCTION

1. Municipalities are often the center of attention when news are about corruption in Portugal. There are numerous articles in the media about this issue¹. Several works on the perception of corruption study the position of Portuguese people on this condemned practice, which has strong extenuating circumstances according to some people².

It is a subject often discussed. Unfortunately very little is known besides the very few cases brought to light by the press. What is meant by “corruption” often taking a sociological³ meaning and identifying with fraud? Is the emphasis on corruption in municipalities measured in frequency, or instead, in volume of the amounts involved? Is it possible to distinguish between endogenous fraud and corruption (generated in its own geographic area) from exogenous fraud and corruption (externally generated and manifesting in the municipal space, even assuming the involvement of local personalities)? Does it makes sense to assume a fraud map by municipalities, and what is the temporal stability of these possible boundaries?

There are some studies on the subject, that do not respond to the questions above and others derived from here. Besides that, the difficulties for its implementation are from multiple origins.

- First of all some of the difficulties result from the very nature of fraud. This can last for several years and be or not discovered. Often what we can measure is the perception of fraud, which only includes what is revealed or is transformed into news regardless of its verisimilitude⁴. Also its complexity

¹ See, e. g. Marques, Antunes & Freches (2013).

² Among these diverse works are worth noting, because of the depth of analysis, or because they are still very focused on Portuguese regional reality, Sousa & Triães (2007). According to results of a survey, generically, corruption is condemned of, but if “there is work done” the guilt is removed. So, or for other reasons, the interior municipalities are less condemnatory of corruption.

³ Corruption is a word that can have different meanings. The legal opinion differs from sociological because the first one is given, by the constant characterization of the Penal Code and the second by the finding that there is a deviant practice in relation to the normal exercise of functions that someone is bound. We could also consider other variants on the understanding to give to such a concept. So if here and there we talk about corruption because it is a widely used term, we prefer to talk about fraud and how to effectively consider corruption as a kind of fraud.

⁴ According to some authors (see António Maia) who have dedicated themselves to the study of corruption in the sociological sense generally limited by corruption involving public personalities and institutions, actively or passively, the perception of fraud is higher than actually existing fraud. There is an increase generated by the media and perhaps enjoying the environment of social distrust that this causes. To these aspects we would like to add that corruption allocation, to all evils of contemporary society and, as well as to international crisis, is a populist and appealing way of explaining the complexity of today's society.

is large because it involves many types of fraud, distinct procedures and a multiplicity of agents.

- Secondly is the result of the absence of statistical data (not about fraud, because that makes no sense because of its object of study, like previously mentioned) to municipalities. Often because there is no collection of this information, but even when there is, difficulties frequently arise when defining geographic boundaries of data, even when they are assigned at a precise location⁵. This lack of information makes it impossible to calculate data aggregates. Although they did not measure fraud, they can serve as indicators for their ordination, as in the case of Non-Registered Economy⁶ (NRE) by municipality⁷, particularly through its more rigorous method, the MIMIC⁸. And it is known that although the content of NRE differs from fraud⁹ there is a high probability that fraud and NRE are positively correlated.
- The high costs of field work must be added to these difficulties.

2. What we propose in this brief communication is to make a first approach to the quantification (essentially relative) of fraud by municipalities, by trying to access to its manifestations. And because it is impossible to measure fraud directly, we will try to capture it through different indicators: the likelihood of fraud, the perception of fraud and victimization, as well as evidence of the audit¹⁰.

The multiple pathways approach allows us to take advantage of the diversity of possible research paths, the use of different indicators, compare

⁵ The list of these difficulties is immense. Three questions that exemplify: how to delimit, joint initiatives across municipalities? If a company has an establishment in the city and others across the country, is it possible to distribute the data from this company by regions? Is certain data collected regarding to residence of the agent who practices it, or his place of work?

⁶ We have used Non-Registered Economy replacing Non-Observed Economy, the OCDE expression.

⁷ The NRE is realized, like all social activity, in the geographic space, but it is difficult to quantify for each region for two reasons: because they are open spaces, and because they are part of the same political and legal framework. We can estimate for certain regions, with a large relative autonomy, but we can not do it to the municipalities.

⁸ On This model, see e.g. Afonso & Gonçalves (2011), Gonçalves (2010), Afonso & Gonçalves (2009). An additional comment, some authors see Tafenau, Herwartz & Schneider (2010), apply the model to regional areas if there are published data for such. We doubt that many of these regions have relative autonomy to be differentiated from the rest. Do not just apply the model it is need to know if this fits the quantification which is removed.

⁹ We can say that NRE and Fraud are two sets and in a short form, we can say that its interception is tax fraud.

¹⁰ The elusive nature of fraud, previously alluded to, requires "access" to it by other means. Beyond the "perception of fraud" are: (1) the observation and quantification of "evidence", ie situations outside the usual standards that advise further investigations know if they are fraudulent behavior; (2) the complaint of fraud, by victims; (3) the "likelihood of fraud", more or less prone to fraud exist, assuming certain hypotheses starting. Other concepts such as "fraud risk" and "cost of fraud" among others, may also intervene in analyzes.

results and draw conclusions regarding the efficiency and truthfulness of each one of the vectors.

To operationalize, we find the difficulty of the costs of such a study¹¹. However, we can find sampling and phasing strategies, which allow them to distance themselves temporally and probably decrease them.

Therefore, this communication should be considered as a proposal for research applicable to Portuguese municipalities, and not as the result of an empirical work. That is a possibility to gather information from several studies that already exist. Your comments and suggestions will certainly be very useful to improve procedures and reduce costs.

3. The structure of this communication is simple. After making a methodological detail of some aspects mentioned in this introduction, we make specific allusions to each one of observation and calculation vectors.

Finally we withdraw doubts, conclusions, and hypotheses for future work.

¹¹ Just heed to the more than three hundred municipalities scattered throughout the territory, and easily conclude there is much work ahead, like treat information, and collect information by surveys as others fieldwork to conclude about the high costs of such work.

>> METHODOLOGY

1. What are we talking about when we talk about “fraud in municipalities”? What is its scope?

We begin by explaining what we mean by fraud: any intentional act of, individual or collective people, perpetrated with deception, and that effectively or potentially leads to benefit of some people and harm others and violate good social practices, ethics, and the law¹². The advantages or damages have an economic and financial meaning.

It is, therefore, understood that the definition of fraud encompasses the concept of corruption, whatever form it takes. Giving to it the sociological or legal understanding mentioned earlier, corruption is a subset of fraud, although that designation was popularized over the current discourse, meaning an idea that is, often, restricted to political corruption.

The strict meaning of “Autarchy” and “Municipality” is not always clearly discernible in Portuguese. According to a dictionary (Costa & Melo, 1995) Autarchy is “an administrative entity that seeks the interests of a constituency of the national territory, through its own sections which have autonomy (in relation to the central power), within the limits of the law”. Municipality is the “territorial area in which a town council exercises its jurisdiction” (Ibid). However, the Law No. 73/20013 of September 3, Article 2^o says “Are considered a) «Local Autarchies» municipalities and parishes”. Respecting this definition we opted to designate the object of our study the relative importance of fraud in each municipality, fraud in the municipalities.

However, this designation is also ambiguous and requires two clarifications:

- Our object of study is the fraud associated with a political-administrative property. We are only interested in frauds that involve the political and administrative system of municipalities¹³; these as an administrative unit of local administration, these as a political structure.
- Many other frauds exist in this geographical space that are beyond our object of study: fraud practiced by citizens, companies and other institutions, fraud committed against companies, and other institutions without any interfer-

¹² It is known that there are distinct fraud definitions (economic and financial). Each has its specific object and none is innocuous. We make the synthesis of the definition presented here, in Pimenta (2009).

¹³ This device is currently made by City Council, Municipal Assembly and the entire bureaucratic system, allowing second one deliberates and first one performs.

ence of the political-administrative bodies, without the interference from any municipal administration institutions.

The type of analysis regarding fraud is very variegated. As administrative system, frauds can be both, occupational or organizational. As political structure, though it is organizationally inseparable from the administrative system, the fraud types are more difficult to categorize, being able to go from political corruption to urban fraud¹⁴.

Today we know that many of those frauds involved municipal companies directly and, therefore should be understood in the object of study. However the extension of this research would be such that would become impossible to achieve it, by that we exclude them from a direct analysis¹⁵.

We will focus our attention on the role of Town Hall as a political and administrative structure¹⁶.

2. The impact of fraud in the municipalities joins the typical impacts of a fraud with City Hall involvement. On one hand they distort the relationship between individuals and the confidence that solidifies it, increase the information asymmetry and distort economic competition, they transfer income of the society to defaulters, degenerate ethical support of society, exacerbate the social inequalities and injustices. Simultaneously these consequences are manifested in the framework of the powers of municipal administration sections: the use of public property, from money to land and buildings, the provision of services to local populations that influences the living conditions and environmental integration. And because the local governments are more directly nearby populations, all irregularities that fraud represents weaken the trust between people and governments that formally represent them¹⁷.

¹⁴ Some examples : fraud employee against the Municipality or against the citizen , the tampering of urban plans , the privileged information from the political to the personal advantage, the acceptance of bribes to disclose the specifications of a public tender; abusive extortion, on charges and local taxes. Criteria for classification of frauds are multiples, among different classifications overlap can exists and diffuse boundaries. For example, when we talk about occupational fraud, we refer to defrauder professional status, but when we talk about urban fraud, we are taking as reference the place on which fraud happens.

¹⁵ We excluded municipal enterprises of direct observation or from probabilistic assessment but, eventually results will involve them, due to operational relationship closeness, between City Hall and these companies. In quantifying the perception of fraud and victimization will be a spontaneous tendency for those answers, encompass the activities in the fraud of local political institutions, for functions that have traditionally competed them.

¹⁶ There are two comments. Firstly, this concentration at City Hall does not mean Municipal Assembly will not be taking account. Secondly, by City Hall intend to appoint, as mentioned, the political-bureaucratic institution, comprising the Mayor and Aldermen, but all the services that allow the exercise of this political activity.

¹⁷ The geographical limits of the impact of fraud in cities are beyond the borders. However, it is often municipality communities which manifest first frauds impacts, as well as some of its visible evidence. Let's assume the realism of this hypothesis in pursuing this proposal work.

Any worldwide entity can intervene as main agents or as partners of collusion in the frauds committed within a municipality. However, a fraud in a municipality must necessarily involve the local society, including its political-administrative institutions. Therefore is in this arena that our research should focus, although, always encompassing the multiplicity of interactions with the outside, and the worldliness of its insertion.

3. The reality itself in its full concreteness is epistemologically unattainable. So, to simplify the reality is inevitable to use a model. However when we know so little of an operational, geographical and social reality, like the object of our study, we must be careful not to use a model of great abstraction, perhaps elegant, but with a strong probability the object being studied is deeply different from object under study¹⁸.

While recognizing the limitations of our model, we seek to take into account the multiplicity fraud and corruption manifestations: the social environment, institutions, communities and individuals¹⁹. There are multiple and distinct manifestations (with, and in the municipality) with its own diachronic dynamics.

This diversity of views regarding a conceptually unique reality requires an interdisciplinary approach, which uses knowledge of Auditing and Management, Criminology, Economy, Sociology and Mathematics²⁰. This interdisciplinarity requires a reinterpretation of reality.

So we used, as we have been insisting, different pathways of study.

With the first model, we want to explore the likelihood of fraud, involving different types of fraud mentioned above.

With the second model we can capture fraud itself (the greatest possible diversity) and the perception of fraud (essentially organizational fraud in City Hall, but also other frauds that have an impact in the municipality inhabitants). Thus corruption is also under observation.

The third model exploits the potential of the external audit, the occupational and organizational fraud in municipal political systems, its ability to take the risk of fraud as a concern as well as being able to overcome it.

¹⁸ Social Sciences often assumed a high level of abstraction of a set of axioms, and from them develop simple and elegant models. This often happens when one assumed the theory of Rational Choice, exported from economy, to other areas of knowledge, including Criminology.

¹⁹ Privileging only one part, not recognizing their interaction, impoverishes the analysis. With vicious effects, when they tend to expand the fraud, with virtuous effects, when they tend to reduce fraud. We outline an explanation of these in Pimenta & Afonso (2014). For a slight reference to the virtuous or vicious circles applied to corruption, see Rose- Akerman in Pimenta (Org.) et al. (2014).

²⁰ Interdisciplinarity is more than multiple knowledge juxtaposition. It is a process of integrating contributions, more or less intense depending on the circumstances. Because the interdisciplinarity is not what it seems and what is often touted, refer to Pimenta (2013).

>> PROBABILITY

1. Municipal frauds are the result of a tendency to violate law and ethics, which manifest individual, community, institutional and social facts, local, national and international²¹.

If among these facts is possible to quantify indicative variables of the fraud causes that change regionally by municipal spaces, we can quantify the municipality probability: each municipality has more or less fraud, compared to others²².

This information does not allow us to quantify the likelihood of fraud in a municipality, but the relative probability of each municipality fraud. It may allow a ranking of municipalities by probability of fraud.

The stated, can be more clearly illustrated with three examples:

- A network of social relations²³, especially the links between political and economic entities, increases conflicts of interest and may positively influence the likelihood of fraud. This is a general trend but it is possible to analyze the municipal space, and it varies from municipality to municipality²⁴.
- The bigger the social capital (Sousa (Org.) 2009, Almeida 2011), the lower the likelihood of fraud, as shown by theory and multiple empirical findings. And that social capital varies from region to region (being very sensitive to the characteristics of local communities), what may figure as an independent variable which negatively influences municipal fraud. It is a variable susceptible of easy quantification through a set of indicators: the inverse of the weight of abstentions, the percentage of voluntary activity and mutual aid, the intensity of diffusion of local news with popular participation, cultural activity per capita, etc.

²¹ Fraud may exist, or may not, result in a large set of facts. Each of these consequences is specific intensity. Assuming each one of the facts, has an additional influence, and is not interrelated with the others, we can express this situation in a simple way: $y = a_0 + a_1x_1 + \dots + a_nx_n + \epsilon$. Y means fraud in the city. x_i means the explanatory variable for the type of fact i, and ϵ is the error resulting from the exclusive use of those variables, from the recognition that everything remains constant, from the indicators found for its quantification and from the very randomness of the relationship.

²² The goal is not to quantify the fraud by municipality, but the relative position of each related to others, adopting explanatory variables that can be quantified for all municipalities. In this vector analysis, $y = y_i/y_k$.

²³ It is analyzed by gathering information from social relationships, using the technique of Social Network Analysis. Being impossible to make an exhaustive analysis of these relationships, we can assume municipal leaders and economic institutions in region as reference vertices, especially for performing activities that may relate to the City Hall. It can also use the same technique to see the relationship between those politically elected and the real estate business in the region.

²⁴ This trend may be associated with counter-trends: a public declaration of the conflict, the greater civic and political participation of the population, the existence of a plan for the prevention of fraud and corruption. These may be so many variables, whose weighting is negative for fraud.

- There are some international studies that show a tendency for people and institutions to acquire what they need in the areas close to places of residence or facilities (Kim, 2007). If we exclude the goods and services that legally require institutions to open international or national contests, a longer distance of acquisition of goods and services by the City Councils may reveal abnormal behavior, which corresponds to a greater likelihood of fraud.

As one can easily understand the list of variables that can influence the likelihood of municipal fraud is large, resorting in the use of econometric studies conducted in other countries and legitimately extrapolated to the national reality (as for example Del Monte & Papagni, 2007; Albuquerque & Ramos, 2006). As well as, the logical deductions from theoretical reflections that distinct social sciences have made in dealing with deviant behavior and ethics, sometimes even taking advantage of qualitative aspects of fraud perception²⁵.

Some of these explanatory variables of municipality fraud are associated with the organization of municipality itself, others are associated with other forms of local community's life, others with the relationship between citizens and the institutional political system, and others with the relative position of the municipality in its country. Probably our own understanding of the phenomenon allows us to explain new variables.

2. We recognize that this methodology presents a set of difficulties.

The first difficulty lies in choosing the right variables.

Which are the variables with susceptible municipal regional variability that explain municipal fraud?

There is a lot of literature about fraud expliciting potentially relevant variables, but often they cannot to be used by municipal regions, because we do not know its degree of regional variability and its relative autonomy in each municipality. Adding to this, some typical fraud of municipal space (e.g. urban frauds) are associated to other scams that have more general explanatory frameworks, such as corruption.

If the model is built exclusively based on logical deduction, we may have a very nice building, but we will never know to what extent this intellectual edifice reflects reality. This requirement poses two types of problems:

- We must find ways of verification or denial of established relationships, so the variables have to be decoded on indicators available for each municipality. Some include the national statistical system²⁶. Others are not available

²⁵ We thank the literature review, and the clarification of variables to use, to Nuno Machado, trainee at OBEGEF.

²⁶ A conducted study in Azores, about NRE (Afonso et al. , 2013), from which were considered all

but are buildable (e.g. indicators of conflicts of interest.). But in this case, an operational difficulty is added: the high cost in obtaining it.

- Another difficulty is that even if the chosen variables are an undeniable logic and are excellent indicators for its quantification remain the difficulties inherent to all fraud works. These data are analyzable compared to the perception of fraud, with indications of fraud, with the risk of fraud, with allegations of fraud, with convictions for fraud. All these indirect fraud variables can have, and certainly have, serious gaps in relation to the actually existing fraud²⁷.

Additionally, there are the difficulties in quantifying each variable.

3. Based on the above mentioned, it would seem that the conclusion would be “better not follow this path.” The answer would be simpler but it is not the way to advance scientifically.

The vector that we have been analyzing is only one of the three proposed vectors. To link up with the analyze resulting from the other two; we begin by finding terms of comparison that can make sense.

The sectorial review of relevant variables to explain fraud, and each type of fraud is a valid work itself. If today does not lead to operating results, develops dynamics that will make it happen in the future²⁸.

But there are other more optimistic aspects. There is a lot of information directly usable. A part is built mainly by the INE (Statistics Portugal), the other just requires a working of collecting and systematizing²⁹. Some of the work done on transparency and corruption³⁰ shows a path that should be pursued and open doors to the use municipal scales which measures the probability of fraud.

statistical data available for each of the counties in this autonomous region, and we found that there are few that allow a logical relationship between values and amounts of NRE (issue that essentially bothered us) or possible fraud levels. .

²⁷ To these difficulties must be added temporal gaps. Thus, for example, the perception of today's fraud may result in a municipal fraud performed several years ago, and only now be discovered.

²⁸ Remember that fraud scientific study is a recent science. We can situate the end of 80s as first systematic works. Certainly, before, have already existed works in Sociology, Criminology, Law, and Management and Economics trying to solve problem, however without systematic.

²⁹ Data mining (*text mining*) can make a very important contribution to construction of regional indicators.

³⁰ See the recent finding of Municipal Transparency Index (<http://poderLocal.transparencia.pt>). Where its content is explained:

“Municipal Transparency Index (MTI) measures transparency degree of Municipalities through analyzing available information on municipalities' websites. MTI consists of 76 indicators grouped into seven areas: 1) Information about organization, social composition and functioning of City Hall2) Plans and reports; 3) Taxes, fees rates and regulations; 4) Relationship with society; 5) Public hiring; 6) Economic and financial transparency; 7) transparency in urban area.”

>> VICTIMIZATION AND PERCEPTION

1. While developing this project it became unthinkable to move on without devoting a special attention to one of the protagonists involved in the crime phenomenon: the victim. Therefore, we consider that the victims play an important role in this process, whose institutional knowledge is enshrined in the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power

“Victims consider themselves as people who, individually or collectively, have suffered harm, including injury to their physical, mental or moral suffering, economic loss, or an impairment of their fundamental rights, as a result of acts or omissions that violate criminal laws present in a member state, including those that prohibit the abuse of power.”

Victims’ position both in society and the justice system has been different throughout the years. Fattah (2000)³¹ has stated that poets and writers³² were the first ones to write about the victims and the issues of victimization, and not sociologists or criminologists. Subsequently, this new discipline in development, Victimology³³, emerges in the 2nd half of the twentieth century (Fattah, 2000).

The first exhibition of a systematic collection of data on victims of crime was presented by Von Hentig³⁴, on his book, in 1948 (Fattah, 2000; McGurrin & Friedrichs, 2010). In the words of Fattah (2000), Von Hentig, criticizes the one-dimensional perspective in the study of crime developed by Criminology that was only focused on the offender. Therefore, he suggested an innovative and dynamic approach to devote equal attention to the offender and the victim (Fattah, 2000). Described as responsible for the scientific study of victims, this discipline covers a range of issues relating to victims, including (among others), the explanation why victimization occurs, who is the

³¹ It stands as a pioneer in the field of victimology, focusing on their growth and contributing significantly to its development (Fattah, 2000). The author describes victimology as criminology daughter “...victimology’s mother discipline: Criminology...” (p.21).

³² Among other, Fattah points the Marquis de Sade.

³³ Victimology, such as Criminology, not developed equally in all parts of the world. Thus, it is possible to point out that the law on the victim, itself, is well developed in some countries, but the vast majority of them do not recognize the existence of these laws. Assistance programs for victims “blossomed” in some societies, some have never heard. There are cultures where it is a reality, the therapy applied to victims, and strongly encouraged, while other cultures totally unaware this practice. Schools organize courses and seminars on the study of the victims; however, there are others that do not address the issue. The word “Victimology”, according to some authors, would eventually be “coined” in 1949 by Frederick Wertham, American psychiatrist (Fattah, 2000).

³⁴ Was German criminologist whose research led to “victim - blaming” term, viewed by many victims as an attempt to blame both victims and perpetrators (Fisher & Reynolds, 2009, p.165).

victim, its effects and consequences, as well as the rights of victims within the legal system (Fisher & Reyns, 2009). Currently, this field of research is widespread and is supported by more distinct areas, including Criminology, Economics, the Forensic Sciences, Politics, Psychology, among others (idem).

If, in the overview of the criminal phenomenon, victims now have a well-deserved role in the investigation, with regards to fraud and corruption it could not be different. According, to Fattah (2000) it can be argued, the need to conduct studies / research on victims which is “obvious and axiomatic” (p. 23). Research on fraud cannot distance from victims, and the consequences of this form of crime, which sometimes takes dramatic forms and dimensions relevant in today’s society. In this case, it should heed the words of McGurrin e Friedrichs (2010, p.151) regarding the damage caused by the 2008 crisis “The economic crisis, in which the activities of investment banks and other major financial institutions played a central role, has many victims”.

If we recognizing that the victim assumes a leading role in the study of deviance and / or crime, it is also possible to recognize that criminological research has devoted much less attention to the consequences of victimization. This is an interesting fact, since large numbers of researchers believe that the experiences of fraud and other forms of white collar crime have more devastating effects on victims than street crime (McGurrin & Friedrichs, 2010; Titus & Gover, w.d.). In this way, Jahic e Mitrani (2010) consider the effects of crime as more harmful when the victims and their families perceive the justice system as ineffective, leading to a secondary victimization, finding in most white collar crimes. Recognizing complex social systems are affected by crime as well as by victimization. However, this allocation is reciprocal, ie, a study carried out by Ganzini et al. (1990) shows that social networks where victims fall into, have effects on them, and not in a positive way. The authors state that, in the case of victims of violent crime (e.g. kidnapping) adequate social support is critical to the recovery of the victim³⁵. Victims of Ponzi schemes are on the other hand, “at risk for victimization due to membership in affinity groups” (Ganzini et al., 1990, p.62).

2. The social issues surrounding the problem of fraud are complex. Thus, it is essential to realize the meaning of victimization regarding these antisocial behaviors and crimes. According to Fattah (2000), the feeling of being victimized does not always coincide with the legal definition of victim. In this sense, it seems fundamental in fraud victimization analysis the issue raised

³⁵ It is elementary in psychiatric symptomatology.

by Elias (1986, p.27) “What determines our consciousness of victimization?”. In crime phenomenon cycle, victimization study has been undergoing changes; according to Elias (1986) our immediate and standardized understanding of victimization suggests us images of “criminal” victimization (p. 27). In the words of Cross (2013) first theories on the subject were based in violence concept (e.g. homicide and kidnapping). According to Elias (1986) to access victimization is usually to consider: the level and nature of crime, the place, one practices the crime, who was victimized and under what circumstances. Following the author’s thought this idea, could lead to standardized limitations and fallacious conclusions.

The conceptualization of victimization occurs, in the words of Elias (1986), for symbolic representations influenced by laws, education, policy, culture, among others. To Fattah (1993b *cit. in* Fattah, 2000, p.29) victimization is “an individual, subjective and culturally relative experience”. More recently, Fisher & Reynolds (2009, p. 126) define victimization as “the outcome of deliberate action taken by a person or institution to exploit, oppress, or harm another, or to destroy or illegally obtain another’s property or possessions”. In the case of fraud in municipalities this idea seems to have a great relevance because multiple paths can be traversed in this conceptualization, such as: Do householders effectively see themselves as victims³⁶? Do they have knowledge that they are victims³⁷? What is our perception of the fraud concept? In which way, directly or indirectly, are victims contributing to their own victimization?

Fisher & Reynolds (2009, p.162) present two types of victimization:

- Personal Victimization – Occurs when an individual suffers an injury caused by an interaction with the offender. This can be lethal (e.g. murder), non-lethal (e.g. assault), or sexual (e.g. rape). This interaction can also be violent or nonviolent. Examples of this type of victimization are those arising from domestic violence, stalking, and child abuse, among others.
- Property Victimization – when the loss or destruction of public or private property is involved. This type of victimization can be committed against a person or a specific place, object or institution. This type of fraud includes offenses such as theft, vandalism, money laundering, and fraud.

3. In this analysis it is also important to reflect on risk factors (their existence or non-existence?) This is specifically associated with fraud in the

³⁶ Have special attention to known cases through the media. Understanding how people are manipulated by offenders and how they can create relationships / bonds of trust (Ross & Smith, 2011).

³⁷ Environmental crime, urban crime, trafficking of influences, among others whose existence never comes to the knowledge of injured.

municipalities. The international literature indicates certain risk factors with relevance in different scams. Let's see Titus & Gover (w.d.) describing certain personality traits that booster individuals' victimization in cases of personal fraud. The authors (Cross, C., 2013; Ross & Smith, 2011; Titus & Gover, w.d.) emphasize, beyond greed³⁸, as victims characteristics: neglect³⁹, the lack of information⁴⁰, the tendency to risk-taking behaviors and the fact that they are easily intimidated. Continuing this way, are presented some behaviors⁴¹ and life events, such as enhancing the likelihood of someone becoming a victim of some sort of fraud (Ross & Smith, 2011; Titus & Gover, w.d.). In the research carried out by Ross & Smith (2011), Low Self Control⁴² is appointed as enhancer of risk behavior in order to obtain immediate gratification (e.g. easy money).

Regarding other factors, Ross & Smith (2011) describe some interesting findings on a study of victims of fraud in a scheme of *advance fee*. In their analysis, the authors simply announce that to understand why individuals adhere to these schemes, it is not enough to have knowledge of their demographic and socioeconomic characteristics. They also report the existence of previous studies that have demonstrated few demographic factors that distinguish victims or non-victims of fraud (Ross & Smith, 2011). In our opinion this may be a criterion that applies to the vast majority⁴³ of victims of fraud in municipalities. The age and personal income were the factors most related to the risk of fraud analyzed in this study (Ross & Smith, 2011). On other hand the education, employment and gender did not show a strong correlation with that behavior. In the analysis to be undertaken in the investigation of fraud and corruption in municipalities risk factors should be viewed with special attention⁴⁴.

4. To develop and promote good practices and policies for the prevention of certain phenomena, instruments such as victimization surveys and surveys of self-report delinquency, become indispensable. Giving access to the

³⁸ These authors point out greed and naivety as two of the main subjects common to victims of personal fraud schemes traits.

³⁹ This trait may contribute to confirmation / validation of any action that may be fraudulent.

⁴⁰ The lack of interest in news and current information , could lead to entering into schemes due to lack of knowledge

⁴¹ Titus & Gover (s.d.) describe a range of behaviors and life events that increase the likelihood of becoming a victim of a scam , especially: Have already previously been a victim of fraud, make purchases over the internet, be reformed, to have more than 65 years, shopping by phone, changes in family life (marriage, divorce, etc.).

⁴² The authors refer to the perspective developed by Gottfredson e Hirschi in 1990.

⁴³ Assuming that the population is, itself, the major victim of these, fraudulent and (or) corrupt behaviors.

⁴⁴ The general population may cover all the risk factors.

so-called “dark figure”, the hidden data that is not accessed through the analysis of a particular phenomenon when it is based on official statistics. However, data provided by official statistics will be relevant in another phase of the project, as we have seen.

For Dias and Andrade (1997) this task - access as close as possible to the data of crime - would be performed through the use of official statistics reports and self-report surveys - “Self-Reported studies and more recently, victimization surveys” (p. 83). This was corroborated, more recently, by Jahic and Matrani (2010), who claim that there are two traditional ways to access data on crime: official statistics and victimization surveys⁴⁵. On the issue of victimization, collecting information on population, directly linked to issues of municipalities’ fraud is important to understand certain aspects. Indeed, the access to the victims (or potential victims) may allow the identification of types of victims: according to the risk they incur with their guilt and their relationship with offenders (Elias, 1986). This analysis also allows access to the impact that certain forms of crime produce on victim, whether the costs they represent, whether the effects they produce in their fears and behaviors (Elias, 1986). In this sense, the author believes that, through new forms of studying victims, it is possible to access to the entire phenomenon, “and to fill criminology’s many gaps” (Elias, 1986, p.22).

More specifically, with regards to victims of fraud, within the municipal system, it is possible to consider two major groups:

- One of these will include the population of the municipality in question;
- Another group will cover municipal employees.

Regarding the first group, our research will focus on the application of a victimization survey on a random sample⁴⁶, in order to gather data about population affects the city under study. The main objective is to obtain the highest number of data on the amount, type, diversity, frequency of fraud cases reported by citizens. The existence of “dark figure”, disorganization of the victims, the lack of visibility of the victims of this crime and the harm experienced by them more than justifies this analysis. This perspective is embodied by Elias (1986) noted that “By promoting victimization surveys, it has helped reveal the actual victimization level, explain non-reporting, and clarify the «dark figure» of crime existing between official statistics and victim experiences” (Elias, 1986, p.21). Will be sought data about the perception that the group has on fraud, the boundaries of political and admin-

⁴⁵ According to Fattah (2000), these have been applied regularly and systematically in some countries, being completely absent in others.

⁴⁶ This randomness requires some care, the sample should present some limits (age, gender criteria, among others to discuss), which contradicts the randomness.

istrative power as well as group ability to oppose municipal fraud. Trying to understand how far extends the anomie of people on this issue.

In what circumscribes the second group, it is our intention to collect data on two distinct branches:

- a. organizational Fraud - perception, perhaps knowledge that employees have about these behaviors perpetrated by the institution,
- b. Occupational Fraud - knowledge about deviant behaviors' within the institution.

5. This vector which analyzes municipality's fraud has several limitations at various levels. Regarding to victimization surveys, Fattah (2000, p.29) points out that, despite its increasing proliferation and its unquestionable usefulness is not at all clear "what they do measure exactly and what their long-term objectives are".

There are also theoretical limitations that can be apply to this research, in fact can we use some of the theoretical models to explain a possible difference between risk of fraud victimization, and risks of victimization of other crimes?

Appointed by Fattah (2000) as one of the most important theories, the Lifestyle Model (developed by Hindeland, Gottfredson e Garofalo) claims that the probability that an individual will suffer a personal victimization depends mainly on his lifestyle (Fattah, 2000; Fisher & Reyns, 2009; Ross & Smith, 2011; Titus & Gover, s.d.). According to Fisher & Reyns (2009) Lifestyle Exposure Theory, based on data collected between 1972 and 1974, indicates that younger people and male people are the ones who are more likely to be victims of crime.

Routine Activities Theory (developed by Cohen and Felson 1979) is more focused on violations involving direct physical contact, between at least one offender, and a person or object positioned to facilitate the action (Cohen & Felson, 1979 *cit. in* Fattah, 2000). The two authors claim, that this type of victimization occurs if three factors are gathered in the same space and time: motivated offenders, available targets and the absence of capable guardians (Cohen & Felson, 1979 *cit. in* Fattah, 2000; Fisher & Reyns, 2009; Ross & Smith, 2011).

Like previously mentioned in this document, the theory of low self control, developed by Gottfredson and Hirschi (1990 *cit. in* Ross & Smith, 2011) which advocates the idea that individuals with low self control seek to achieve their own immediate interests, possibly ignoring long-term consequences.

These models are presented here in this research project; however, the question that arises is to understand if some of these theoretical models helps in analyzing a project like this?

This whole experience of Criminology and Victimology has to be taken into account, but we cannot lose the specificity of reference of fraud and its impact on perception of fraud and victimization. This is one of the great challenges that lies ahead.

>> AUDIT

1. Internal fraud at the institution Municipality is, as we have seen, part of municipal fraud. Whatever form and value internal fraud takes, they represent a degradation of services to the local population, perhaps a bad example that can be followed. Therefore it is useful to know them.

When we tried to analyze the perception of fraud using employees of the institution itself was, as stated, to capture indications of occupational fraud, but that's not the only way to do it.

We could have knowledge of those frauds if forensic audit existed in each institution, and if institution knew their results, but that does not exist.

We have to resort to more indirect ways to obtain evidence information, always with institutional cooperation. A recent paper (Felix, 2012) shows that this goal is achievable and points out some ways forward. It passes

- By having a set of information on internal control mechanisms,
- By contacting risk analysis existence (or not), including occupational fraud
- By analyzing organizational practices of City Halls, of their audit, and institution culture⁴⁷.
- By analyzing some of data from the accounts of the institution, enshrined in its reports and accounts.

We are faced to information that is not available, but will have to be made available by municipalities. Probably this is the greatest difficulty⁴⁸, however surmountable. We must collect a set of information about what can be called internal audit⁴⁹ and what can be called external audit⁵⁰, as a way to discover greater or lesser fraud sensitivity by City Hall.

⁴⁷ Some of these facts refer to the likelihood of fraud, but with a very specific set of methodologies approach.

⁴⁸ However it must be acknowledged that in recent years have been significant steps forward. It is primarily the result of increasing information available on the Internet. It is also an expression of a systematic institutional work, such as that conducted by the Corruption Prevention Council, working in the Court of Auditors.

⁴⁹ There are several difficulties in operating this:

- Lack of access to internal audit reports of municipalities (as explained in the document).
- Internal audits are often performed due to the imposition of creating a pool of internal auditors, due to quality certification, so the perspective of analysis is different because it seeks continuous improvement and not properly detecting financial and fraud non compliance.
- Review the internal control standards (and consequently the internal control mechanisms) - also has some limitations. Whereas, municipalities do not always disclose the standards that are outdated, as many were drawn at the time of implementation of POCAL (1999) without having been revised to accommodate new charts (new leaders), or legislative changes or coordination with the risk prevention plan.

⁵⁰ There are also difficulties here. For example for most municipalities only with the law of 1973 did it become mandatory hiring ROC's. Accordingly, this information will only be available next year, after the approval of the accounts for 2014. However there is information on the IGF, in IGAL, and the Court of Auditors.

>> CONCLUSION

This is a research project, not the result of a work already done. The project consists of three vectors with a strong autonomy, insofar as each *per se* makes sense.

The set means more than the sum of the parts:

- It is an overall view of municipal fraud problem, and its several manifestations.
- It is the interdisciplinary that exists, either because each vector uses different sciences, either because the dominant knowledge in each of those is different.
- It is possible to partially validate the results obtained by each one of paths, by comparing and intercepting, each one.

All your contributions are relevant. There is a Homeric work ahead, given the scarce resources. We can use many existing, dispersed work, integrating them in all that this project represents.

References

- Afonso, Oscar, & Nuno Gonçalves. 2011. "The Portuguese Non-Observed Economy." *Advances in Management & Applied Economics*, 1 (2):23-57.
- Afonso, Óscar, & Nuno Gonçalves. 2009. "Economia não registada em Portugal." In *Working Papers - OBEGEF*. Ribeirão: Edições Húmus.
- Afonso, Óscar, Carlos Pimenta, Mariana Costa, & Nuno Gonçalves. 2013. *A Economia Não-Registada na Região Autónoma dos Açores*. Porto: OBEGEF & Húmus.
- Albuquerque, Breno Emerenciano, & Francisco S. Ramos. 2006. "Análise Teórica e Empírica dos Determinantes de Corrupção na Gestão Pública Municipal." *Anais do XXXIV Encontro Nacional de Economia*.
- Almeida, Jorge. 2011. *O Essencial sobre o Capital Social*. Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda.
- Costa, J. Almeida & A. Sampaio E. Melo. 1995. *Dicionário da Língua Portuguesa*. 7 ed. Porto: Porto Editora.
- Cross, Cassandra. 2013. "'Nobody's holding a gun to your head...' examining current discourses surrounding victims of online fraud." *Crime, Justice and Social Democracy: Proceedings of the 2nd International Conference*, Queensland University of Technology, Brisbane, QLD.
- Del Monte, Alfredo & Erasmo Papagni. 2007. "The determinants of corruption in Italy: Regional panel data analysis." *European Journal of Political Economy* 23 (2):379-396.
- Elias, R. 1986. *The Politics of Victimization - Victims, Victimology, and Human Rights* 1ª ed. New York: Oxford University Press.
- Fattah, Ezzat A. 2000. "Victimology: Past, Present and Future." *Criminologie* 33 (1):17-46. doi: 10.7202/004720ar.
- Félix, Sofia Alexandra Andrade Pinto Lopes. 2012. *Uma Análise Sistemática da Auditoria Interna nos Municípios em Portugal*. Mestrado, ISCAC - Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra.
- Ganzini, Linda, Bentson McFarland & Joseph Bloom. "Victims of Fraud: Comparing Victims of White Collar and Violent Crime." *The Bulletin of the American Academic Psychiatry Law* 18 (1).
- Gonçalves, Nuno. 2010. *Economia Não Registada em Portugal*. In. Porto: OBEGEF & Húmus.
- Jahic, Galma & Aslı T. Akdaş Mitrani. 2010. "International Crime Victim Survey 2005: Criminal Victimization in Istanbul Households." *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 5 (0):190-198. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.sbspro.2010.07.071>.

- Miller (ed.), J. Mitchell. 2009. *21st century criminology a reference handbook*, Century reference series. Los Angeles: SAGE.
- Kim, Yushim. 2007. "Using Spatial Analysis for Monitoring Fraud in a Public Delivery Program." *Social Science Computer Review* 25 (3):287-301. doi: 10.1177/0894439307299650.
- Marques, Marina, Rui Pedro Antunes & Sílvia Freches. 2013. "Os Poderes do Poder Local." *Diário de Notícias*, 16/09/2013.
- McGurrin, D & D. O. Friedrichs. 2010. "Victims of Economic Crime – On a Grand Scale." *Journal International de Victimologie* 8 (2).
- ONU. 1985. "Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder." Accessed 24/09/2014. <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuni-versais/dhaj-pcjp-29.html>.
- Pimenta (Org.), Carlos, António Maia (Org.), Aurora Teixeira (Org) & José António Moreira (Org.). 2014. *Perceção da fraude e da corrupção no contexto português*. Ribeirão: Edições Húmus.
- Pimenta, Carlos. 2009. "Esboço da quantificação da fraude em Portugal". *Working papers* (3). OBEGEF e Edições Húmus.
- Pimenta, Carlos. 2013. *Interdisciplinaridade nas Ciências Sociais (Manual)*. 1ª ed. V. Nova de Famalicão: Húmus.
- Pimenta, Carlos & Óscar Afonso. 2014. "Notes on the Epistemology of Fraud." In *Interdisciplinary Insights on Fraud*, edited by Aurora A. C. Teixeira, António Maia, José António Moreira & Carlos Pimenta, 8/32. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing.
- Ross, S., & R. G. Smith. 2011. *Trends & issues in crime and criminal justice*. Vol. 420. Camberra: Australian Institute of criminology.
- Sousa (Org.), Luís de. 2009. *Ética, Estado e Economia. Atitudes e Práticas dos Europeus*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Sousa, Luís de, & João Triães. 2007. *Corrupção e Ética em Democracia: o Caso de Portugal*: OberCom.
- Tafenau, Egle, Helmut Herwartz, & Friedrich Schneider. 2010. "Regional Estimates of the Shadow Economy in Europe." *International Economic Journal* 24 (4):629-636. doi: 10.1080/10168737.2010.526010.
- Titus, Richard M., & Angela R. Gover. sd. "Personal Fraud: the victims and the scams." *Crime Prevention Studies* 12:133/151.

Fraude nos Municípios Projecto de Investigação

Versão Portuguesa

*"Now as through this world I ramble
I see lots of funny men
Some will rob you with a sixgun
Some with a fountain pen"
(Woodie Guthrie in Elias 1986)*

>> INTRODUÇÃO

1. Os municípios estão frequentemente no cerne das atenções quando se noticia a corrupção em Portugal. Não faltam os artigos da imprensa sobre esta problemática¹. Vários trabalhos sobre a perceção da corrupção estudam a posição dos portugueses sobre essa prática condenável, que no entanto tem fortes atenuantes nas opiniões de muitos².

É um assunto frequentemente abordado, mas de que se sabe muito pouco para além do que se torna notícia. O que se entende por “corrupção”, frequentemente assumindo um significado sociológico³ e identificando-se com fraude? A importância atribuída à corrupção nos municípios é medida em frequência ou em volume dos montantes envolvidos? Será possível distinguir a fraude e corrupção endógena (gerada no seu espaço geográfico) da exógena (gerada exteriormente e manifestando-se no espaço municipal, mesmo admitindo o envolvimento de personalidades locais)? Faz sentido assumirmos um mapa da fraude por municípios, e qual é a estabilidade temporal de essas eventuais delimitações?

Há alguns trabalhos sobre a matéria, mas que não permitem responder às perguntas anteriores e outras que delas derivam. E as dificuldades para a sua realização são de origem múltipla.

- Em primeiro lugar resultam da própria natureza da fraude. Esta pode durar vários anos e ser descoberta ou não. Frequentemente o que conseguimos medir é a perceção da fraude, que apenas inclui o que se revela ou que é transformado em notícia independentemente da sua verosimilhança⁴.

¹ Vide, por exemplo, Marques, Antunes & Freches (2013).

² De entre esses diversos trabalhos destacaríamos, quer pela profundidade da análise, quer ainda porque está muito centrada na realidade regional portuguesa, Sousa & Triães (2007). Segundo os resultados do inquérito realizado há, de uma forma genérica, a condenação da corrupção, mas se “houver obra feita” há uma certa desculpabilização daquela. Por isso, ou outras razões, os municípios do interior são menos condenatórios da corrupção.

³ A corrupção é uma palavra a que podem corresponder diversos significados. Desde logo o entendimento jurídico diferencia-se do sociológico porque o primeiro é dado pela caracterização constante do Código Penal e o segundo pela constatação de que há uma prática desviante em relação ao normal exercício das funções a que alguém está obrigado. Poderíamos ainda considerar outras variantes sobre o entendimento a dar a tal conceito. Por isso, se aqui e ali falamos em corrupção, porque é um termo muito utilizado, preferimos falar em fraude e considerar, como efetivamente é, a corrupção como um certo tipo de fraude.

⁴ Segundo autores (vide António Maia) que se têm ocupado do estudo da corrupção, em sentido sociológico, e que geralmente se limita à corrupção envolvendo personalidades e instituições públicas, de forma ativa ou passiva, a perceção da fraude é maior do que a fraude efetivamente existente. Há uma ampliação gerada pelos meios de informação e quiçá aproveitando o ambiente de desconfiança social que tal gera. A estes aspetos acrescentaríamos que a atribuição à corrupção de todos os males da sociedade contemporânea e da crise internacional é uma forma populista e atraente de explicação da complexidade da sociedade atual.

Também a sua complexidade é grande, pois envolve muitos tipos de fraude, variegados procedimentos e multiplicidade de agentes.

- Em segundo lugar resulta da ausência de dados estatísticos (não sobre as fraudes, pois essas não fazem sentido pelo próprio objeto de estudo, como referimos) para os municípios. Muitas vezes porque não há a recolha dessas informações, mas mesmo quando as há, surgem frequentemente dificuldade de delimitar as fronteiras geográficas dos dados, mesmo quando são afetos a um local preciso⁵. Esta lacuna informativa inviabiliza o cálculo de agregados que, embora não medindo a fraude, podem servir de indicadores para uma sua ordenação, como seria o caso da economia não-registada⁶ (ENR) por município⁷, nomeadamente através do seu método mais rigoroso, o MIMIC⁸. E é sabido que embora o conteúdo da ENR seja diferente do da fraude⁹ há uma elevada probabilidade daquela e a fraude estarem positivamente correlacionadas.
- A estas dificuldades acrescem os elevados custos que representaria um trabalho no terreno.

2. O que nós propomos nesta breve comunicação é fazer uma primeira aproximação à quantificação (essencialmente relativa) da fraude por municípios, procurando captar um conjunto das suas manifestações. E porque é impossível medir diretamente a fraude, tentamos captá-la através de indicadores diferentes: a probabilidade de fraude, a perceção da fraude e a vitimização, os indícios da auditoria¹⁰.

⁵ A lista destas dificuldades é imensa. Três questões exemplificativas: como delimitar por municípios iniciativas conjuntas? Se uma empresa tem um estabelecimento num município e outros espalhados pelo país, é viável distribuir os dados dessa empresa por regiões? Um determinado dado é recolhido atendendo à residência do agente ou ao seu local de trabalho?

⁶ Usamos a designação de Economia Não-Registada em vez da adopção terminológica da OCDE; Economia Não-Observada

⁷ A economia não registada realiza-se, como toda a atividade social, no espaço geográfico, mas torna-se difícil a quantificação por regiões porque estas são espaços abertos e porque fazem parte do mesmo quadro político-jurídico. Tal não significa que para certas regiões, com uma autonomia relativa grande não possam haver estimativas, mas não é aplicável de uma forma sistemática a todos os municípios.

⁸ Sobre este modelo ver, por exemplo Afonso & Gonçalves (2011), Gonçalves (2010), Afonso & Gonçalves (2009). Um comentário adicional. Alguns autores, vide Tafenau, Herwartz & Schneider (2010), aplicam o modelo a espaços regionais, desde que haja dados publicados para tal. Temos dúvidas que muitas dessas regiões tenham autonomia relativa para serem diferenciados das restantes. Não basta aplicar o modelo é preciso saber se este se adequa à quantificação que está a ser retirada.

⁹ Podemos dizer que Economia Não-Registada e Fraude são dois conjuntos e, de uma forma abreviada, podemos dizer que a sua interceção é a fraude fiscal.

¹⁰ A natureza fugidia da fraude, a que já fizemos alusão exige o "acesso" a ela por outras vias. Para além da "perceção da fraude" temos: (1) a observação e quantificação de "indícios", isto é, situações fora dos padrões habituais que aconselham investigações adicionais para constatar se são ou não situações fraudulentas; (2) a denúncia das fraudes por parte das vítimas; (3) a "probabilidade de fraude" tendência maior ou menor para existirem fraudes, admitindo-se determinadas hipóteses

A multiplicidade de vias de abordagem permite aproveitar a diversidade de caminhos possíveis da investigação, o aproveitamento de diferentes indicadores, confrontar resultados e tirar deduções sobre a eficiência e veracidade de cada um dos vetores.

Para operacionalizar encontramos a dificuldade dos custos dum tal estudo¹¹. Contudo, será possível encontrar estratégias de amostragem e de faseamento que permitam distanciá-los temporalmente e, muito provavelmente, minorá-los.

Entenda-se, pois, esta comunicação como uma proposta de trabalho aplicável aos municípios portugueses, e não como o resultado de um trabalho empírico realizado. Uma possibilidade de junção de informações provenientes de estudos diversos já realizados. As vossas críticas e sugestões serão certamente muito úteis para afinarmos os procedimentos e reduzir custos.

3. A estrutura desta comunicação é simples. Depois de uma pormenorização metodológica de alguns aspetos referidos nesta introdução fazemos alusões específicas a cada um dos vetores de observação e cálculo.

Finalmente retiramos dúvidas, conclusões, hipóteses de trabalho futuro.

de partida. Outros conceitos como de "risco de fraude e "custo de fraude", entre outros, também podem intervir nas análises.

¹¹ Basta atendermos para as mais de três centenas de municípios espalhadas pelo território para facilmente se concluir há muito trabalho pela frente, uns de tratamento de informação, outros de recolha de informação por inquérito, outros ainda por trabalho de campo para concluirmos sobre os elevados custos de um tal trabalho.

>> METODOLOGIA

1. De que estamos a falar quando referimos “fraude nos municípios”? Qual a sua abrangência?

Começamos por dizer o que entendemos por fraude: é todo o ato intencional de pessoas, individuais ou coletivas, perpetrado com logro, e que causa, efetiva ou potencialmente, vantagens para alguns ou danos a outros e que violam as boas práticas sociais, a ética, ou a lei¹². As vantagens ou os danos têm uma expressão económico-financeira.

Entenda-se, pois, que o conceito de fraude engloba o de corrupção, seja qual for a forma que esta assuma. Dê-se-lhe o entendimento sociológico, já anteriormente referido, ou o jurídico, a corrupção é um subconjunto da fraude, apesar aquela designação se tenha vulgarizado mais no discurso corrente, acarretando quase sempre a ideia limitativa da corrupção política.

Nem sempre é claramente perceptível o significado rigoroso de “autarquia” e de “município” na língua portuguesa. Segundo um dicionário (Costa & Melo, 1995) Autarquia é “entidade administrativa que prossegue os interesses de uma circunscrição do território nacional, através de órgãos próprios dotados de autonomia (em relação ao poder central), dentro dos limites da lei”. Município é a “circunscrição territorial em que uma vereação exerce a sua jurisdição” (Idem). Contudo, na Lei nº 73/2013 de 3 de setembro, no seu Art. 2º “consideram-se a) «Autarquias locais» os municípios e as freguesias”. Respeitando esta definição optamos por designar o objeto do nosso trabalho a importância relativa da fraude em cada município, a fraude nos municípios.

Contudo esta designação também ela é ambígua e exige duas precisões:

- O nosso objeto de estudo é a fraude associada a essa pertença político-administrativa. Apenas nos interessam as fraudes que envolvem o aparelho político-administrativo dos municípios¹³: destes enquanto aparelho administrativo de gestão local, destes enquanto estrutura política.
- Muitas outras fraudes existirão nesse espaço geográfico que são alheios ao nosso objeto de estudo: as fraudes praticadas pelos cidadãos, empresas e

¹² É conhecida a existência de diversas definições de fraude (económico-financeira). Cada uma tem o seu objeto específico e nenhuma é inócua. Fazemos a síntese da definição aqui apresentada, Pimenta (2009).

¹³ Atualmente esse aparelho é constituído pela Câmara Municipal e pela Assembleia Municipal e todo o aparelho burocrático que permite que o segundo delibere e o primeiro execute.

outras instituições, as fraudes praticadas contra as empresas e outras instituições sem qualquer interferência dos órgãos político-administrativos, sem a interferência de qualquer tipo das instituições de direção municipal.

O tipo de fraudes objeto de análise é muito variegado. Enquanto aparelho administrativo as fraudes podem ser ocupacionais ou organizacionais. Enquanto estrutura política, embora organizacionalmente seja indissociável do aparelho administrativo, os tipos de fraude são mais difíceis de categorizar, podendo ir da corrupção política à fraude urbanística¹⁴.

Hoje sabemos que muitas dessas fraudes envolvem diretamente empresas municipais e, portanto deveriam estar englobadas no objeto de estudo, contudo a extensão deste seria tal que se tornaria irrealizável, pelo que as excluimos de uma análise direta¹⁵.

Centraremos a nossa atenção na atuação da Câmara Municipal enquanto estrutura política e administrativa¹⁶.

2. Os impactos das fraudes nos municípios adicionam as consequências de toda e qualquer fraude com as que são especificidade das funções das Câmaras Municipais. Por um lado distorcem as relações entre os indivíduos e a confiança que as solidifica, aumentam a assimetria da informação e falseiam a concorrência económica, transferem rendimento da sociedade para defraudadores e conluiados, degeneram o suporte ético da vida em sociedade, agravam as desigualdades sociais e as injustiças. Simultaneamente estas consequências manifestam-se no quadro das atribuições dos órgãos de direção municipal: utilização da propriedade pública, do dinheiro ao imobiliário, prestação de serviços às populações locais, influencia as condições de vida e inserção ambiental. E porque o poder local é a manifestação mais próxima dos cidadãos, todas as irregularidades que as fraudes representam

¹⁴ Alguns exemplos: da fraude do funcionário contra a Câmara Municipal ou contra o cidadão à manipulação abusiva dos planos urbanísticos, da informação privilegiada proveniente dos órgãos políticos ao favorecimento pessoal, da aceitação de suborno para divulgar o caderno de encargos de um concurso público à extorsão abusiva de taxas e impostos locais. Os critérios de classificação das fraudes são múltiplos e entre classificações diferentes pode haver sobreposições e fronteiras difusas. Por exemplo, quando falamos de fraude ocupacional estamos a atender ao estatuto profissional do defraudador, mas quando falamos em fraude urbanística estamos a tomar como referência o objeto sobre o qual incide a fraude.

¹⁵ Excluimos as empresas municipais de uma observação direta ou de uma apreciação probabilística, mas dos resultados certamente acabarão por envolvê-las, tal é a estreita relação operacional entre a Câmara Municipal e essas empresas. Na quantificação da perceção da fraude e na vitimização haverá uma tendência espontânea para quem responde englobar as suas atividades na fraude das instituições políticas locais, por terem funções que tradicionalmente lhes competiam.

¹⁶ Dois comentários. Primeiro, esta concentração na Câmara Municipal não significa que não se tenha em conta a Assembleia Municipal. Segundo, por Câmara Municipal pretendemos designar, como referimos, a instituição político-burocrática, englobando o Presidente da Câmara e os Vereadores, mas também todos os serviços que permitem o exercício dessa atividade política.

enfraquecem a confiança entre as populações e os Estados que formalmente os representam¹⁷.

Nas fraudes cometidas num município podem intervir toda e qualquer entidade existente à escala mundial, como agentes principais ou como parceiros de um conluio. Contudo, para ser uma fraude num município tem de envolver necessariamente a sociedade local, incluindo os seus órgãos político-administrativos. Logo é nesse espaço que se deve centrar a nossa investigação, embora englobando sempre a multiplicidade de interações com o exterior e a mundialidade da sua inserção.

3. A realidade em si, na sua plena concreticidade, é epistemologicamente inalcançável. Daí a inevitabilidade da utilização de um modelo, simplificação da realidade. Todos o sabemos. Contudo quando sabemos tão pouco de uma realidade operacional, geográfica e social, como é o objeto do nosso estudo, temos de ter o cuidado de não utilizar um modelo de grande abstração, quiçá elegante, mas com forte probabilidade do objeto estudado ser profundamente diferente do objeto em estudo¹⁸.

Embora reconhecendo as limitações do nosso modelo procuramos ter em atenção a multiplicidade de camadas de manifestação da fraude e da corrupção: o ambiente social, as instituições, as comunidades e os indivíduos¹⁹. Multiplicidade de camadas (com e no município) com dinâmicas diacrónicas próprias.

Esta diversidade de olhares sobre uma realidade conceptualmente una exige uma interdisciplinaridade que utiliza saberes da Auditoria e Gestão, da Criminologia, da Economia e Sociologia, da Matemática²⁰. Interdisciplinaridade na investigação que exige uma releitura da realidade em si.

¹⁷ Os limites geográficos dos impactos das fraudes nos municípios ultrapassam as fronteiras destas. Contudo, é frequentemente nas comunidades do município que se manifestam os primeiros impactos dessas fraudes, assim como alguns dos seus indícios visíveis. Vamos assumir o realismo desta hipótese na prossecução da proposta de trabalho.

¹⁸ Nas ciências sociais há muitas vezes a tendência para assumir um conjunto de axiomas de elevado nível de abstração e, a partir deles, elaborar modelos simples, elegantes. É o que frequentemente acontece quando se assume a Teoria da Escolha Racional, exportada da Economia para outras áreas do saber, nomeadamente a Criminologia.

¹⁹ Privilegiar apenas uma camada, o não reconhecimento de todas elas e da sua interação, com efeitos viciosos, quando tendem a ampliar a fraude, ou virtuosos, quando tendem a reduzi-la, empobrece a análise. Esboçamos uma explicitação dessas articulações em Pimenta & Afonso (2014). Para uma ligeira referência aos círculos virtuosos ou viciosos aplicados à corrupção, ver Rose- Akerman in Pimenta (Org.) et al. (2014).

²⁰ A interdisciplinaridade é mais do que a justaposição desses diversos saberes. É um processo de integração dos contributos, mais ou menos intensa conforme as circunstâncias. Porque a interdisciplinaridade não é o que parece e o que muitas vezes é propagandeado, remetemos para Pimenta (2013).

Por isso utilizámos, como temos vindo a insistir, diferentes percursos de estudo.

Com o primeiro modelo pretendemos explorar a probabilidade de fraude englobando, num todo insuscetível de decomposição, os diversos tipos de fraude anteriormente referidos.

Com o segundo modelo podemos captar a fraude concretizada (a maior variedade possível) e a perceção da fraude (essencialmente a fraude organizacional da Câmara Municipal, mas também outras que se repercutem sobre os habitantes no município). Também a corrupção está, por esta via, em observação.

Com o terceiro modelo, que explora as potencialidades da auditoria externa, está em observação, mais uma vez a fraude ocupacional e organizacional nos órgãos políticos autárquicos, a capacidade destes assumirem como preocupação o risco de fraude e serem capazes de superá-los.

>> PROBABILIDADE

1. As fraudes municipais são o resultado de tendências à violação da lei e da ética em que se manifestam factos individuais, comunitários, institucionais e sociais, de âmbito local, nacional e internacional²¹. Se entre esses factos for possível quantificar variáveis indicativas de causas de fraude que variem regionalmente, tendencialmente por espaços municipais, podemos quantificar a probabilidade de um município ter maior ou menor fraude em relação aos restantes²².

Essas informações não nos permitem quantificar a probabilidade de fraude num município, mas a probabilidade de num município haver mais ou menos fraude que num outro. Pode permitir uma hierarquização dos municípios por probabilidade de fraude.

Três exemplos podem ilustrar de uma forma mais clara o afirmado.

- A malha de relações sociais²³, especialmente as ligações entre entidades políticas e económicas, aumenta os conflitos de interesse e estes influenciam positivamente a probabilidade de fraude. Essa é uma tendência geral mas que é possível de analisar para o espaço municipal e que varia de município para município.²⁴
- Quanto maior é o capital social (Sousa (Org.) 2009, Almeida 2011), menor é a probabilidade de fraude, como é demonstrado pela teoria e por diversas constatações empíricas. E esse capital social varia de região para região (sendo muito sensível às características das comunidades locais) pelo que

²¹ A fraude pode existir, ou não, em resultado de um vasto conjunto de factos. Cada um destes tem consequências de intensidade específica. Admitindo que cada um dos factos tem uma influência adicional e que não se inter-relaciona com os restantes, podemos expressar esta situação de uma forma simples: $y = a_0 + a_1x_1 + \dots + a_nx_n + \epsilon$, sendo y a fraude no município, x_i a variável explicativa correspondente ao tipo de facto i e ϵ é o erro resultante da exclusiva utilização daquelas variáveis, da admissão de que tudo se mantém constante, dos indicadores encontrados para a sua quantificação e da própria aleatoriedade da relação.

²² O objetivo não é quantificar a fraude por município, mas a posição relativa de cada um em relação aos restantes, adotando variáveis explicativas que podem ser quantificadas para todos os municípios. Neste vetor de análise, $y = y_i/y_k$.

²³ Analisada pelo levantamento das relações sociais, utilizando como técnica a Análise das Redes Sociais (Social Network Analysis). Sendo impossível fazer uma análise exaustiva dessas relações, pode-se assumir como vértices de referência os dirigentes autárquicos e as instituições económicas existentes na região, com destaque (maior importância da relação) para as que exercem atividades que as possam relacionar com a câmara. Também se pode utilizar a mesma técnica para ver a relação entre os referidos eleitos e a propriedade imobiliária na região.

²⁴ Esta tendência pode ter associada a contra-tendências: a declaração pública dos conflitos, a maior participação cívica e política da população, a existência de um plano de prevenção da fraude e da corrupção. Estas podem ser outras tantas variáveis cujo peso de ponderação para a fraude é negativo.

pode figurar como uma variável independente influenciando negativamente a fraude municipal. É uma variável suscetível de fácil quantificação através de um conjunto de indicadores: inverso do peso das abstenções, percentagem de atividade voluntária e de interajuda, intensidade da difusão das notícias locais com participação popular, atividade cultural per capita, etc.

- Há estudos internacionais que mostram que há uma tendência para as pessoas e as instituições adquirirem o que necessitam próximo dos locais, de instalação ou residência (Kim, 2007). Se excluirmos os bens e serviços que legalmente exigem que as instituições abram concursos internacionais ou nacionais, uma maior distância de aquisição dos bens e serviços por parte das Câmaras Municipais pode ser indicativa de um comportamento anómalo, a que corresponde uma maior probabilidade de fraude.

Como facilmente se compreenderá a lista das variáveis que podem influenciar a probabilidade de fraude municipal é grande, recorrendo-se, ora a estudos econométricos realizados noutros países e legitimamente transponíveis para a realidade nacional (como por exemplo Del Monte & Papagni, 2007; Albuquerque & Ramos, 2006), ora a deduções lógicas a partir de lucubrações teóricas que diversas ciências sociais têm feito na abordagem dos comportamentos desviantes e da ética, ora ainda aproveitando vertentes qualitativas da perceção da fraude²⁵.

Algumas dessas variáveis explicativas da fraude relativa no município, estão associadas à organização da Câmara Municipal, outras às formas de vida das comunidades locais, outras à relação entre os cidadãos e os aparelhos político-institucionais, outras ainda à posição relativa do município no país. Provavelmente um nosso maior conhecimento do fenómeno permite-nos explicitar novas variáveis.

2. Reconhecemos que esta metodologia apresenta um conjunto de dificuldades.

A primeira dificuldade está na escolha das variáveis certas.

Quais são as variáveis com variabilidade regional municipal suscetíveis de explicar a fraude municipal?

Muita da literatura sobre fraude explicita variáveis possivelmente relevantes, mas frequentemente não são suscetíveis de utilização para regiões com o âmbito dos municípios, pois desconhece-se o grau de variabilidade regional e de relativa autonomia em cada um deles. Acrescente-se que algumas fraudes típicas do espaço municipal (como, por exemplo, as fraudes

²⁵ Agradecemos ao estagiário do OBEGEF, Nuno Machado, o levantamento bibliográfico e a explicitação de variáveis suscetíveis de utilização.

urbanísticas) estão associadas a outras fraudes que têm quadros explicativos mais gerais, como a corrupção.

Se o modelo for construído exclusivamente assente na dedução lógica, poderemos ter um edifício intelectual, eventualmente muito bonito, mas nunca saberemos em que medida é que reflete a realidade. Esta exigência coloca dois tipos de dificuldades:

- Há que encontrar formas de verificação ou negação das relações estabelecidas, pelo que as variáveis têm que ser decodificadas em indicadores disponíveis para cada um dos municípios. Alguns constam do sistema estatístico nacional²⁶. Outros não existem disponíveis mas são construíveis (ex. indicadores de conflitos de interesse), mas, neste caso, acresce uma dificuldade operacional: o mais elevado custo da sua obtenção.
- Mesmo que as variáveis escolhidas sejam de uma lógica insofismável e se encontrem indicadores excelentes para a sua quantificação permanecem dificuldades inerentes a todos os trabalhos sobre a fraude. Esses dados são analisáveis em comparação com a perceção de fraude, com indícios de fraude, com o risco de fraude, com as denúncias de fraude, com as condenações de fraude, mas todas estas variáveis indiretas da fraude podem ter, e certamente têm, graves hiatos em relação à fraude efetivamente existente.²⁷

Não é, pois, de estranhar que a estas dificuldades acresça a da determinação dos pesos de ponderação de cada uma das variáveis.

3. Perante tal amontoado de dificuldades poderia parecer que a conclusão seria “é melhor não seguirmos este caminho”. A resposta seria simples mas não é assim que se avança cientificamente.

Este vetor que temos vindo a analisar é apenas um dos três vetores propostos. Ao articular-se com as análises resultantes dos outros dois, começando a encontrar termos de comparação que podem começar a dar sentido a muitos resultados.

A reanálise sectorial das variáveis relevantes para explicar as fraudes, e cada um dos tipos de fraude, é um trabalho válido em si mesmo. Se hoje

²⁶ Quando da realização do estudo sobre a ENR nos Açores (Afonso et al., 2013) pegámos em todos dados estatísticos disponíveis para cada um dos concelhos da referida região autónoma e constatámos que poucos são os que permitem uma relação lógica entre os seus valores e os montantes de ENR (tema que nos preocupava essencialmente) ou possíveis níveis de fraude.

²⁷ A estas dificuldades acrescem os hiatos temporais. Assim, por exemplo, a perceção da fraude de hoje num município pode resultar de fraudes realizadas vários anos antes, mas que só agora foram descobertas.

não conduzir a resultados operacionais permite rasgar dinâmicas para que tal venha a acontecer futuramente²⁸.

Mas há outras vertentes mais otimistas. Há muita informação diretamente utilizável. Uma parte está construída, sobretudo pelo INE, outra apenas exige um trabalho de recolha e de sistematização²⁹. Alguns trabalhos realizados sobre a transparência e a corrupção³⁰ mostram um caminho que há que prosseguir e que abrem portas a um escalonamento municipal da probabilidade de fraude.

²⁸ Recorde que o estudo científico das fraudes é uma ciência recente. Podemos situar no fim da década de 80 os primeiros trabalhos sistematizados. Certamente que antes disso há trabalhos de Sociologia, Criminologia, Direito, Gestão e Economia que abordam o problema, mas ainda carecendo de uma sistematização.

²⁹ O *data mining* (*text mining*) pode dar um contributo muito importante na construção de indicadores regionais.

³⁰ Atenda-se, por exemplo, na recente montagem do Índice de Transparência Municipal (ver <http://poderlocal.transparencia.pt>). Aí se explica o seu conteúdo:

“O Índice de Transparência Municipal (ITM) mede o grau de transparência das Câmaras Municipais através de uma análise da informação disponibilizada aos cidadãos nos seus web sites. O ITM é composto por 76 indicadores agrupados em sete dimensões: 1) Informação sobre a Organização, Composição Social e Funcionamento do Município; 2) Planos e Relatórios; 3) Impostos, Taxas, Tarifas, Preços e Regulamentos; 4) Relação com a Sociedade; 5) Contratação Pública; 6) Transparência Económico-Financeira; 7) Transparência na área do Urbanismo.”

>> VITIMIZAÇÃO E PERCEÇÃO

1. No desenvolvimento deste projeto tornou-se impensável avançar sem dedicar especial atenção a um dos protagonistas envolvido no fenómeno crime: a vítima. Neste sentido, consideramos que as vítimas representam também um papel importante neste processo, cujo conhecimento institucional vem consagrado na Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder,

“Entendem-se por “vítimas” as pessoas que, individual ou coletivamente, tenham sofrido um prejuízo, nomeadamente um atentado à sua integridade física ou mental, um sofrimento de ordem moral, uma perda material, ou um grave atentado aos seus direitos fundamentais, como consequência de atos ou de omissões violadores das leis penais em vigor num Estado membro, incluindo as que proíbem o abuso de poder.”

Ao longo dos tempos, a vítima, nem sempre se posicionou da mesma forma perante a sociedade, nem perante o sistema de justiça. Fattah (2000)³¹ refere que foram poetas e escritores³² os primeiros a escrever sobre as vítimas e sobre as questões da vitimização, e não os criminólogos ou sociólogos. Posteriormente, esta nova disciplina em desenvolvimento, a Vitimologia³³, emerge na 2ª metade do século XX (Fattah, 2000).

A primeira exposição de uma recolha sistemática de dados sobre vítimas de crime foi apresentada por Von Hentig³⁴, no seu livro, em 1948 (Fattah, 2000; McGurrin & Friedrichs, 2010). Segundo as palavras de Fattah (2000), Von Hentig, critica a perspetiva unidimensional no estudo do crime desenvolvida pela Criminologia, dirigindo unicamente, a sua investigação

³¹ Assume-se como um pioneiro na área da vitimologia, focando-se no seu crescimento e contribuindo, de forma considerável para o seu desenvolvimento (Fattah, 2000). Inclusivamente, o autor descreve a Vitimologia como filha da criminologia “...a disciplina mãe da vitimologia: criminologia...” (p. 21).

³² Entre os quais, Fattah aponta Marquês do Sade.

³³ A Vitimologia, tal como a Criminologia, não se desenvolveu de forma igual em todos os locais do mundo. Assim, é possível apontar que a legislação sobre a vítima, em si, está bem desenvolvida em alguns países, mas a grande maioria deles não reconhece a existência destas Leis. Os programas de assistência às vítimas “desabrocham” em algumas sociedades, outras nunca ouviram falar. Existem culturas onde a terapia aplicada às vítimas é uma realidade, fortemente encorajada, enquanto outras culturas desconhecem totalmente esta prática. Estabelecimentos de ensino promovem cursos e seminários sobre o estudo das vítimas, porém, outros há que não abordam, sequer, o tema. A palavra “Vitimologia”, segundo alguns autores, acabaria por ser “cunhada” em 1949, por Frederick Wertham, psiquiatra norte-americano (Fattah, 2000).

³⁴ Criminólogo alemão cujos estudos deram origem ao termo “victim-blaming”, visto por muitas vítimas como uma tentativa para culpabilizar de igual forma as vítimas e os ofensores (Fisher & Reys, 2009, p.165).

sobre o ofensor. Assim, sugere uma inovadora e dinâmica abordagem que dedique igual atenção ao ofensor e à vítima (Fattah, 2000). Descrita como responsável pelo estudo científico das vítimas, esta disciplina abrange uma panóplia de questões relativas às vítimas, incluindo (entre outras), explicar porque a vitimização ocorre, a quem, quais os seus efeitos e consequências, bem como os direitos das vítimas no seio do sistema legal (Fisher & Reyns, 2009). Atualmente, encontra-se disseminada e defendida pelas mais distintas áreas, nomeadamente a Criminologia, a Economia, as Ciências Forenses, a Política, a Psicologia, entre outras (idem).

Se, no panorama geral do fenómeno criminal, as vítimas passaram a ter um merecido papel na investigação, no que concerne à fraude e corrupção não poderia deixar de ser diferente. É possível afirmar, segundo Fattah (2000) que, nos dias de hoje, a necessidade de realizar estudos/investigação sobre as vítimas parece ser “óbvia e axiomática” (p. 23). A investigação sobre fraude não poderá alhear-se destas vítimas, e das consequências desta forma de crime, que por vezes assume formas dramáticas e dimensões relevantes na sociedade atual. Neste caso, importa atender às palavras de McGurrin e Friedrichs (2010, p.151) relativamente aos danos provocados pela crise de 2008 “A crise económica, nos países em que as atividades dos bancos e outras grandes instituições desempenharam um papel central, deu origem a muitas vítimas”. Posteriormente exposto de forma sucinta, pelos mesmos autores referindo-se a vítimas de “Bank Robbery” ou vítimas de “Robbery by Banks” (p. 152).

Reconhecendo que, atualmente, a vítima assume um papel preponderante no estudo dos comportamentos desviantes/crimes, é igualmente possível, reconhecer que a pesquisa criminológica dedicou muito menos atenção às consequências da vitimização. Este é um facto interessante, uma vez que elevado número de investigadores acredita que as experiências das vítimas de fraude e de outras formas de crime de colarinho branco têm efeitos mais devastadores sobre as vítimas do que a criminalidade de rua (McGurrin & Friedrichs, 2010; Titus & Gover, s.d.). Ainda neste seguimento, Jahic e Mitrani (2010) consideram que os efeitos do crime tornam-se ainda mais nefastos quando as vítimas e seus familiares percecionam a ineficácia do sistema de justiça, induzindo a uma segunda vitimização, o que se constata na grande maioria dos crimes de colarinho branco. Levando-os a concluir que sistemas sociais complexos são afetados tanto pelo crime como pela vitimização. Contudo, esta afetação é recíproca, ou seja, um estudo levado a cabo por Ganzini et al. (1990) demonstra que as redes sociais onde as vítimas se inserem têm efeitos sobre estas, e não no sentido positivo. Os autores afirmam que, no caso das vítimas de um crime violento (e.g. rapto)

um suporte social adequado é fundamental para a recuperação da vítima³⁵. Enquanto, por outro lado, as vítimas de esquemas Ponzi estão “em risco de vitimização derivado da afinidade com os grupos a que pertencem.” (Ganzini et al.,1990, p. 62).

2. As questões sociais que envolvem a problemática da fraude são complexas. Assim, é fundamental começar por perceber o significado de vitimização relativamente a estes comportamentos antissociais e/ou crimes. De acordo com Fattah (2000), o sentimento de ser vitimizado nem sempre coincide com a definição legal de vítima. Neste sentido, parece-nos fundamental na análise da vitimização provocada pela fraude a questão levantada por Elias (1986, p.27) “O que determina a nossa consciencialização de vitimização?”. No ciclo do fenómeno crime, a conceção de vitimização tem vindo a sofrer alterações, segundo Elias (1986) a nossa compreensão imediata e padronizada de vitimização, por norma, sugere-nos imagens de vitimização “criminal” (p. 27). Nas palavras de Cross (2013) já as primeiras teorizações sobre o tema tinham por base atos de violência (e.g. homicídios e raptos). De acordo com Elias (1986) para aceder à vitimização são normalmente considerados: o nível e a natureza do crime, bem como o local, quem o pratica, quem foi vitimizado e em que circunstâncias. No seguimento do pensamento do autor esta ideia padronizada poderá ocasionar limitações e conclusões falaciosas.

A conceptualização de vitimização ocorre, nas palavras de Elias (1986), por representações simbólicas influenciadas pelas leis, educação, políticas, cultura, entre outras. Para Fattah (1993b *cit. in* Fattah, 2000, p.29) vitimização é “uma vivência individual, subjetiva e relativamente cultural”. Mais recentemente, Fisher & Reyns (2009, p. 126) definem vitimização como “o resultado de uma ação deliberada, tomada por uma pessoa ou instituição para explorar, oprimir ou prejudicar outra, ou para destruir ou obter ilegalmente bens ou posses de outros”. No caso concreto da fraude nos municípios esta ideia afigura-se de grande pertinência, pois vários caminhos poderão ser percorridos nesta conceptualização, tais como: será que efetivamente os munícipes se vêm como vítimas³⁶? Será que tem conhecimento que são vítimas³⁷? Qual será a sua perceção do conceito fraude? De que forma, direta ou indiretamente, darão algum contributo para a sua vitimização?

³⁵ Este suporte social é, igualmente, fundamental na sintomatologia psiquiátrica.

³⁶ Dois comentários. Particular atenção a casos conhecidos através da comunicação social. Perceber de que forma as pessoas são manipuladas pelos ofensores e como estes conseguem criar relações/laços de confiança. (Ross & Smith, 2011).

³⁷ Crimes ambientais, crimes urbanísticos, tráfico de influências, entre outros cuja existência não chega ao conhecimento dos principais lesados.

Fisher & Reynolds (2009, p.162) apresentam dois tipos de vitimização:

- Vitimização Pessoal – aquela que ocorre quando um indivíduo sofre um dano causado pela interação com um ofensor. Esta pode ser letal (e.g. homicídio), não letal (e.g. assalto), ou sexual (e.g. violação). Podem ainda ser violentas ou não violentas. São exemplos deste tipo de vitimização as que decorrem de violência doméstica, *stalking*, maus tratos a crianças, entre outros.
- Vitimização Património – quando está envolvido o extravio ou destruição de bens públicos ou privados, podendo ser cometida contra uma pessoa ou um lugar específico, um objeto ou instituição. Nesta tipologia são incluídas ofensas tais como: roubo, vandalismo, branqueamento de capitais, fraude.

3. Importa, ainda nesta análise refletir sobre os fatores de risco (a sua existência ou não?) associados especificamente à fraude nos municípios. A literatura internacional, aponta determinados fatores de risco tendo em conta distintos esquemas fraudulentos. Vejamos, Titus & Gover (s.d.) que descrevem determinados traços de personalidade potencializadores da vitimização dos indivíduos em casos de fraude pessoal. Os autores destacam, como características das vítimas, para além da ganância³⁸ (Cross, C., 2013; Ross & Smith, 2011; Titus & Gover, s.d.), a negligência³⁹, a falta de informação⁴⁰, a tendência a assumir comportamentos de risco e o facto de facilmente serem intimidados. Ainda neste seguimento, são apresentados alguns comportamentos⁴¹ e acontecimentos de vida como potenciadores da probabilidade de alguém se tornar vítima de algum tipo de fraude (Ross & Smith, 2011; Titus & Gover, s.d.). Na investigação levada a cabo por Ross & Smith (2011), o baixo Auto Controlo⁴² é apontado como potenciador de comportamento de riscos, no sentido de obtenção imediata de gratificações (e.g. dinheiro fácil).

No que diz respeito a outros fatores, Ross & Smith (2011) descrevem alguns achados interessantes num estudo realizado com vítimas de fraude de um esquema de pré-pagamento. Na sua análise anunciam ser, simplesmente, insuficiente ter conhecimento das características demográficas

³⁸ Estes autores apontam a ganância e a ingenuidade como dois dos principais traços comuns aos indivíduos vítimas de esquemas de fraudes pessoais.

³⁹ Este traço poderá contribuir para a confirmação/validação de qualquer ação que poderá ser fraudulenta.

⁴⁰ A falta de interesse nas notícias e informações da atualidade poderá levar ao ingresso em esquemas, por puro desconhecimento.

⁴¹ Titus & Gover (s.d.) descrevem uma panóplia de comportamentos e acontecimentos de vida que aumentam a probabilidade de vir a ser vítima de algum esquema fraudulento, nomeadamente: já ter sido, anteriormente vítima de fraude, realizar compras através da internet, ser reformado, ter mais de 65 anos de idade, fazer compras pelo telefone, alterações na vida familiar (casamento, divórcio, etc).

⁴² Os autores referem-se à perspetiva desenvolvida por Gottfredson e Hirschi em 1990.

e socioeconómicas dos indivíduos para perceber porque aderem a estes esquemas. Referem ainda a existência de estudos anteriores que demonstraram existir poucos fatores demográficos que distingam vítimas de não vítimas de fraude (Ross & Smith, 2011). O que no nosso entender, poderá ser um critério que se aplica à grande maioria⁴³ de vítimas de fraude nos municípios. A idade e os rendimentos dos indivíduos foram os fatores de risco mais associados ao tipo de fraude analisada neste estudo (Ross & Smith, 2011), por outro lado a educação, o emprego e o género não apresentam uma forte correlação com o referido comportamento. Na análise a levar a cabo na investigação da fraude e corrupção nos municípios os fatores de risco deverão ser vistos com especial atenção⁴⁴.

4. No sentido de desenvolver e fomentar boas práticas e políticas de prevenção sobre determinados fenómenos, instrumentos como inquéritos de vitimização e os inquéritos de comportamentos antissociais auto revelados tornam-se indispensáveis. Permitem aceder às denominadas “cifras negras”, dados escondidos e não acedidos quando a análise de determinado fenómeno se baseia nas estatísticas oficiais. Contudo, os dados fornecidos pelas estatísticas oficiais serão relevantes numa outra fase do projeto, como vimos.

Para Dias e Andrade (1997) esta tarefa – aceder o mais aproximado possível aos dados da criminalidade - será realizada através do recurso às estatísticas oficiais, aos relatórios autorrevelados – “self-reported studies e mais recentemente, aos inquéritos de vitimização” (pág. 83). Corroborado, mais atualmente por Jahic e Matrani (2010), que afirmam haver duas formas tradicionais de aceder a dados sobre o crime: estatísticas oficiais e inquéritos de vitimização⁴⁵. Relativamente à questão da vitimização, uma recolha de informações na população, dirigida para as questões da fraude nos municípios, importa para perceber determinados aspetos. O facto de acedermos às vítimas (ou possíveis vítimas) poderá permitir a identificação de tipos de vítimas: de acordo com o risco que incorrem, com a sua culpabilidade e a sua relação com os ofensores (Elias, 1986). Esta análise permite ainda aceder ao impacto que determinadas formas de crime produzem nas suas vítima, quer pelos custos que representam, quer pelos efeitos que produzem nos seus medos e comportamentos (Elias,1986). Neste sentido, o

⁴³ Partindo do principio que é a população, em si, a grande vítima destes comportamentos fraudulentos e/ou corruptos.

⁴⁴ A população, em geral, apresenta todos e mais alguns dos fatores de risco.

⁴⁵ De acordo com Fattah (2000), estes têm vindo a ser aplicados de forma regular e sistemática em alguns países, estando completamente ausentes noutros.

referido autor acredita que, através de novas formas de estudo das vítimas é possível aceder ao fenómeno na sua totalidade, “por forma a preencher muitas lacunas da criminologia” (Elias, 1986, p.22).

Mais especificamente, no que se refere a vítimas de fraude, no seio do sistema municipal, é possível dividir a nossa análise em dois grandes grupos:

- Um destes contemplará a população do município em análise;
- Outro grupo abrangerá os funcionários autárquicos.

Relativamente ao primeiro grupo, a nossa investigação incidirá na aplicação de um inquérito de vitimização, aplicado sobre uma amostra aleatória⁴⁶, no sentido de recolher dados à população afeta ao município em estudo. Com o objetivo principal de auferir o maior número de dados sobre a quantidade, tipo, diversidade, frequência de casos de fraude relatados por munícipes. A existência de “cifras negras”, a desorganização das vítimas, a falta de visibilidade das vítimas deste tipo de crime, bem como os danos sentidos por elas mais do que justificam esta análise. Esta perspetiva é, em tudo, consubstanciada por Elias (1986) ao referir que “A promoção de questionários de vitimização, tem ajudado a revelar o nível de vitimização real, explicar crimes não- denunciados, bem como tentar clarificar as “cifras negras” que surgem devido às diferenças entre as estatísticas oficiais e as vivências das vítimas.” (Elias, 1986, p.21). Serão procurados dados em função da perceção que o grupo tem sobre fraude, quais os limites do poder político administrativo, bem como a sua capacidade de oposição à fraude municipal. E assim tentar perceber até onde se estende a anomia das populações relativamente a este tema.

Já no que circunscreve o segundo grupo, é nossa intenção, a recolha de dados sobre duas ramificações distintas:

- a. Fraude organizacional – perceção, quiçá conhecimento, que os funcionários possuem acerca destes comportamentos de fraude perpetrados a partir da instituição,
- b. Fraude ocupacional - o conhecimento sobre comportamentos desviantes no seio da instituição.

5. Este vetor de análise da fraude nos municípios apresenta diversas limitações, a diversos níveis. Relativamente aos inquéritos de vitimização, Fattah (2000, p.29) aponta que, apesar da sua crescente proliferação e da sua

⁴⁶ Esta aleatoriedade requer alguns cuidados, a amostra deveria apresentar alguns limites (idade mínima, critérios de género, entre outros a discutir), o que contraria a aleatoriedade.

inquestionável utilidade não é de todo claro “o que eles medem exatamente, e quais são seus objetivos a longo prazo”.

Existem igualmente, as limitações teóricas, ou seja, será possível aplicar, a esta investigação, algum dos modelos teóricos utilizados na explicação dos diferentes riscos de vitimização subjacentes a outros crimes?

Apontado por Fattah (2000) como um dos mais importantes, o *Lifestyle Model* (desenvolvido por Hindeland, Gottfredson e Garofalo) preconiza que a probabilidade de um indivíduo vir a sofrer uma vitimização pessoal depende, essencialmente, do seu estilo de vida (Fattah, 2000; Fisher & Reynolds, 2009; Ross & Smith, 2011; Titus & Gover, s.d.). De acordo com Fisher & Reynolds (2009) a Teoria de *Lifestyle Exposure*, apoiada em dados recolhidos entre 1972 e 1974, indica que os indivíduos mais jovens e do sexo masculino são as que acusam maior probabilidade de vir a ser vítimas de crime.

A Teoria das Atividades de Rotina (desenvolvida por Cohen e Felson em 1979) mais centrada nas violações que envolvem contacto físico direto entre, pelo menos, um ofensor e uma pessoa ou objeto que se posicione de forma a facilitar a ação (Cohen & Felson, 1979 *cit. in* Fattah, 2000). Os dois autores afirmam, na sua perspetiva teórica, que este tipo de vitimização ocorre se estiverem reunidos três fatores num mesmo espaço e tempo: ofensores motivados, alvos disponíveis e a ausência de guardiões capazes (Cohen & Felson, 1979 *cit. in* Fattah, 2000; Fisher & Reynolds, 2009; Ross & Smith, 2011).

Anteriormente referida neste texto, a teoria de baixo Auto Controlo, desenvolvida por Gottfredson e Hirschi (1990 *cit. in* Ross & Smith, 2011) que preconiza a ideia de que indivíduos com falta de auto controlo procuram, tendencialmente, atingir os seus próprios interesses imediatos, não perspetivando possíveis consequências a longo prazo.

Estes mesmos modelos são apresentados nos projetos de investigação aqui referidos, no entanto, a dúvida que se debate sobre o nosso projeto, relativamente a este ponto, é perceber se algum destes modelos teóricos se enquadra no estudo da vitimização da fraude nos municípios?

Toda essa experiência da Criminologia e da Vitimologia têm de ser tidas em conta, mas também não podemos perder a referência da especificidade da fraude e dos seus impactos sobre a sua perceção e vitimização. Esse é um dos grandes desafios que temos pela frente.

>> AUDITORIA

1. As fraudes internas na instituição Câmara Municipal são, como vimos, parte das fraudes municipais. Independentemente da forma e valor que assumam representam sempre uma degradação dos serviços prestados à população local, quiçá um mau exemplo que pode ser seguido. Por isso há que conhecê-las.

Quando se procurou analisar a perceção de fraude recorrendo aos funcionários da instituição estava-se, como se afirmou, a captar sinais da existência de fraudes ocupacionais, mas essa não é a única via de o fazer.

Poderíamos ter um conhecimento do tipo de fraudes referidas se existisse auditoria forense de cada uma das instituições e se conhecesse os seus resultados mas isso não existe.

Temos que recorrer a vias mais indiretas, contando sempre com a colaboração institucional, para a obtenção de indícios dessa informação. Um trabalho recente (Félix, 2012) mostra que tal objetivo é viável e aponta alguns caminhos a seguir. Passa

- Por ter um conjunto de informações sobre os mecanismos de controlo interno,
- Por contactar a existência, ou não, de análise de risco, nomeadamente de fraude ocupacional,
- Analisar as práticas organizativas das Câmaras, dos seus serviços de auditoria, da cultura da instituição⁴⁷.
- Pela análise de alguns dados da contabilidade da instituição, plasmados nos seus relatórios e contas.

Estamos perante informações que não estão disponíveis, mas que terão de ser informadas pelas próprias Câmaras Municipais. Esta é provavelmente a maior dificuldade⁴⁸, contudo superável. Há que recolher um conjunto de informações sobre o que podemos designar por auditoria interna⁴⁹ e audito-

⁴⁷ Alguns destes factos remetem para a questão da probabilidade de fraude, mas com um conjunto de especificidades que aconselham metodologias próprias de abordagem.

⁴⁸ Contudo há que reconhecer que nos últimos anos deram-se significativos passos em frente. É, em primeiro lugar, o resultado de uma crescente informação disponibilizada na Internet. É também expressão de um trabalho institucional sistemático, como o que é realizado pelo Conselho de Prevenção da Corrupção, a funcionar no Tribunal de Contas.

⁴⁹ São várias as dificuldades na exploração desta:

- Dificuldade de acesso aos relatórios das auditorias internas dos municípios (já explanado no texto).
- As auditorias internas são frequentemente realizadas devido à imposição da criação de uma bolsa de auditores internos, devido à certificação da qualidade, pelo que, a perspectiva de análise é diferente pois, visa a melhoria contínua e não propriamente a deteção de não conformidades financeiras e de fraudes.

ria externa⁵⁰, como caminho para desbravar a maior ou menor sensibilidade da instituição Câmara Municipal às fraudes.

· Análise às normas de controlo interno (e consequentemente aos mecanismos de controlo interno) - também apresenta algumas limitações, considerando que nem sempre os municípios as divulgam e encontram-se desatualizadas, pois muitas foram elaboradas na altura de implementação do POCAL (1999) sem terem sido revistas para acomodar novos organogramas (novos responsáveis), alterações legislativas, articulação com o plano de prevenção de riscos.

⁵⁰ Também aqui há dificuldades. Por exemplo para a grande maioria dos municípios só com a entrada da lei de 73 é que se tornou obrigatória a contratação de ROC's. Nesse sentido, essa informação só estará disponível no próximo ano, após a aprovação das contas de 2014. Contudo há informações no IGF, IGAL e Tribunal de Contas.

>> CONCLUSÃO

O que apresentamos aqui é um projeto de investigação, não são resultados de um trabalho já realizado. Um projeto constituído por três subprojectos com forte autonomia, na medida em que cada um deles por si faz sentido.

O que o conjunto apresenta a mais que a soma das partes:

- É uma visão totalizante da problemática da fraude municipal, na diversidade das suas manifestações.
- É a interdisciplinaridade que existe, quer porque cada um dos vetores recorre a diferentes ciências, quer porque os saberes dominantes em cada um deles são diferentes.
- É a possibilidade de validar parcialmente os resultados obtidos por cada um das vias, através da comparação e interceção entre si.

Todos os vossos contributos são relevantes. Há um trabalho homérico pela frente que, face à escassez de recursos, pode caminhar através de contributos vários que, como parte de um todo, não ficam dispersos.

Bibliografia

- Afonso, Oscar, & Nuno Gonçalves. 2011. "The Portuguese Non-Observed Economy." *Advances in Management & Applied Economics*, 1 (2):23-57.
- Afonso, Óscar, & Nuno Gonçalves. 2009. "Economia não registada em Portugal." In *Working Papers - OBEGEF*. Ribeirão: Edições Húmus.
- Afonso, Óscar, Carlos Pimenta, Mariana Costa, & Nuno Gonçalves. 2013. *A Economia Não-Registada na Região Autónoma dos Açores*. Porto: OBEGEF & Húmus.
- Albuquerque, Breno Emerenciano, & Francisco S. Ramos. 2006. "Análise Teórica e Empírica dos Determinantes de Corrupção na Gestão Pública Municipal." *Anais do XXXIV Encontro Nacional de Economia*.
- Almeida, Jorge. 2011. *O Essencial sobre o Capital Social*. Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda.
- Costa, J. Almeida & A. Sampaio E. Melo. 1995. *Dicionário da Língua Portuguesa*. 7 ed. Porto: Porto Editora.
- Cross, Cassandra. 2013. "'Nobody's holding a gun to your head...' examining current discourses surrounding victims of online fraud." *Crime, Justice and Social Democracy: Proceedings of the 2nd International Conference*, Queensland University of Technology, Brisbane, QLD.
- Del Monte, Alfredo & Erasmo Papagni. 2007. "The determinants of corruption in Italy: Regional panel data analysis." *European Journal of Political Economy* 23 (2):379-396.
- Elias, R. 1986. *The Politics of Victimization - Victims, Victimology, and Human Rights* 1ª ed. New York: Oxford University Press.
- Fattah, Ezzat A. 2000. "Victimology: Past, Present and Future." *Criminologie* 33 (1):17-46. doi: 10.7202/004720ar.
- Félix, Sofia Alexandra Andrade Pinto Lopes. 2012. *Uma Análise Sistemática da Auditoria Interna nos Municípios em Portugal*. Mestrado, ISCAC - Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra.
- Ganzini, Linda, Bentson McFarland & Joseph Bloom. "Victims of Fraud: Comparing Victims of White Collar and Violent Crime." *The Bulletin of the American Academic Psychiatry Law* 18 (1).
- Gonçalves, Nuno. 2010. *Economia Não Registada em Portugal*. In. Porto: OBEGEF & Húmus.
- Jahic, Galma & Asli T. Akdaş Mitrani. 2010. "International Crime Victim Survey 2005: Criminal Victimization in Istanbul Households." *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 5 (0):190-198. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.sbspro.2010.07.071>.

- Miller (ed.), J. Mitchell. 2009. *21st century criminology a reference handbook*, Century reference series. Los Angeles: SAGE.
- Kim, Yushim. 2007. "Using Spatial Analysis for Monitoring Fraud in a Public Delivery Program." *Social Science Computer Review* 25 (3):287-301. doi: 10.1177/0894439307299650.
- Marques, Marina, Rui Pedro Antunes & Sílvia Freches. 2013. "Os Poderes do Poder Local." *Diário de Notícias*, 16/09/2013.
- Mcgurrin, D & D. O. Friedrichs. 2010. "Victims of Economic Crime – On a Grand Scale." *Journal International de Victimologie* 8 (2).
- ONU. 1985. "Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder." Accessed 24/09/2014. <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuni-versais/dhaj-pcjp-29.html>.
- Pimenta (Org.), Carlos, António Maia (Org.), Aurora Teixeira (Org) & José António Moreira (Org.). 2014. *Perceção da fraude e da corrupção no contexto português*. Ribeirão: Edições Húmus.
- Pimenta, Carlos. 2009. "Esboço da quantificação da fraude em Portugal". *Working papers* (3). OBEGEF e Edições Húmus.
- Pimenta, Carlos. 2013. *Interdisciplinaridade nas Ciências Sociais (Manual)*. 1ª ed. V. Nova de Famalicão: Húmus.
- Pimenta, Carlos & Óscar Afonso. 2014. "Notes on the Epistemology of Fraud." In *Interdisciplinary Insights on Fraud*, edited by Aurora A. C. Teixeira, António Maia, José António Moreira & Carlos Pimenta, 8/32. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing.
- Ross, S., & R. G. Smith. 2011. *Trends & issues in crime and criminal justice*. Vol. 420. Camberra: Australian Institute of criminology.
- Sousa (Org.), Luís de. 2009. *Ética, Estado e Economia. Atitudes e Práticas dos Europeus*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Sousa, Luís de, & João Triães. 2007. *Corrupção e Ética em Democracia: o Caso de Portugal*: OberCom.
- Tafenau, Egle, Helmut Herwartz, & Friedrich Schneider. 2010. "Regional Estimates of the Shadow Economy in Europe." *International Economic Journal* 24 (4):629-636. doi: 10.1080/10168737.2010.526010.
- Titus, Richard M., & Angela R. Gover. sd. "Personal Fraud: the victims and the scams." *Crime Prevention Studies* 12:133/151.