

## RESPOSTA ÀS PERGUNTAS DA JORNALISTA DA LUSA SANDRA MOUTINHO

Carlos Pimenta  
Presidente do Observatório de Economia e Gestão de Fraude  
Professor Catedrático da Universidade do Porto

### Observação prévia:

- Em algumas perguntas pede-me que “desenvolva”. Procurarei fazê-lo com contenção, pois cada uma das suas perguntas dava para uma tese de doutoramento.
- Chamo a atenção que o OBEGEF tem estudado a fraude, a economia não registada e o branqueamento de capitais, concentrando a sua atenção na realidade portuguesa, por razões cívicas e de investigação, mas de entre os seus trabalhos de investigação não há nenhum especificamente dedicado à fraude no sector da saúde, pelo que o aqui dito é a síntese de informações diversas.
- A palavra fraude está presente nas perguntas e nas respostas. É preciso que nos entendamos sobre isso, pelo que deixo aqui a definição que atribuo a esse termos que pode assumir mil formas: “todo o ato intencional de pessoas, individuais ou coletivas, perpetradas com logro que provoca, efetiva ou potencialmente, vantagens para uns ou danos para outros e que violam as boas práticas ou a lei”. Logo, na fraude estamos também a englobar a corrupção.

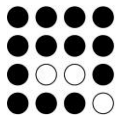
### - Portugal é um país de terreno fácil à fraude? Porquê?

Hoje o mundo é um terreno frágil à fraude, muito mais frágil do que era há trinta anos. A forma como o capitalismo se organizou na chamada fase da globalização fez com que fenómenos que já existiam, mas em pequena escala, como a fraude, a economia não registada e o crime económico, assumissem proporções muito grandes. A globalização tal como foi praticada, criou um conjunto de fatores permissivos e de fatores impulsionadores, como tive oportunidade de desenvolver em três artigos recentes no blog *às claras*, do jornal Público, que pode consultar em

[http://www.gestaodefraude.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=87&Itemid=87](http://www.gestaodefraude.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=87&Itemid=87)

Neste contexto mundial há países que são muito mais vulneráveis que outros, há países que são muitos mais ativos no crime económico organizado que outros. Portugal é um País de reduzida vulnerabilidade comparando com todos os países do mundo, mas de elevada vulnerabilidade no conjunto europeu. Este posicionamento pode ser medido quer pelo peso da economia não registada no PIB quer pelo posicionamento na ordenação da perceção de corrupção (ex. da Transparency International).

As razões para essa situação não podem ser encontradas de uma forma fácil, porque não há fraude, há vários tipos de fraude. Por exemplo, a falta de confiança mútua entre os cidadãos e



o Estado, e a promiscuidade entre cargos empresariais e públicos de uma reduzida elite política e económica facilita e estimula a fraude fiscal. O novo-riquismo que se apossou das populações urbanas portuguesas e a ideia de que somos um país de brandos costumes, uma legislação pouco inteligível e o mau funcionamento do sistema de Justiça, a posição geográfica do país e as grandes desigualdades económicas e sociais – maiores que em muitos outros países da Europa –, o próprio ambiente favorável à fraude fiscal que referimos podem fazer parte da lista dos fatores que conduzem à posição mais desfavorável no contexto europeu.

**- Há setores da sociedade portuguesa que são mais atingidos pela fraude? Se sim, quais e porquê?**

Não temos elementos para responder a essa pergunta. O que nós sabemos é da fraude percecionada ou da fraude revelada, isto é, da fraude que é persentida ou que é descoberta, mas não sabemos que fraude há em cada sector, independentemente dela ser persentida ou descoberta. O OBEGEF tem vindo a desenvolver alguma análise nesse sentido, mas ainda de uma forma muito agregada e tomando como referência a economia não registada. O que podemos concluir é que os Serviços têm maior peso que a Agricultura ou a Indústria e está em crescimento.

Apontar o dedo a alguns sectores pode estar a encobrir muitos outros. Contudo podemos referir que sectores que envolvem muito dinheiro são particularmente atrativos para a prática da fraude, que hoje muitas vezes não é iniciativa de um defraudador, mas a trama montada pelas máfias internacionais. Certamente que há branqueamento do capital no futebol, certamente que a fraude urbanística rende milhões, certamente que a fraude fiscal é praticada por quase todos os “senhores do poder económico”, certamente que a corrupção se alastra nos meios políticos com grande impunidade, certamente que os sectores financeiros são particularmente propensos à fraude e aos negócios inadequados, mas também certamente há outros espaços de fraude que não conseguimos hoje enunciar porque não temos informação.

Esta também é uma das nossas fragilidades: a falta de informação. Não há dados sobre a fraude mas há perceções, indícios, indicadores económicos e sociais que podem ajudar a estimá-la, a perceber a sua dinâmica. Há países, de que o Reino Unido é paradigmático, que têm uma entidade que sistematicamente faz essas análises e anualmente apresenta o ponto da situação. O OBEGEF tem-se batido pela existência de uma estrutura dessas (que certamente que precisará de um modesto orçamento para funcionar mas que permitirá poupar muitos milhões pela ajuda que dá à deteção da fraude) em Portugal, mas sem qualquer reação das autoridades competentes.

**- Com alguma regularidade temos conhecimento de fraudes que atingem o setor da Saúde. Numa área que tanto diz a tanta gente, porque acha que isso acontece?**

Nas análises internacionais, nomeadamente nas feitas pela Association of Certified Fraud Examiners (EUA) o sector da Saúde é frequentemente um sector onde há fortes probabilidades de fraude.

Em primeiro lugar são muitos os conflitos de interesse entre estruturas públicas e entidades privadas, nos diversos países mas também à escala mundial, ao nível das mais altas instâncias do poder de decisão e controlo mundiais. Tive a oportunidade de mais uma vez chamar a atenção sobre o assunto numa crónica para a *Visão online*, disponível em [http://www.gestaodefraude.eu/images/gf\\_upload/VisaoE138.pdf](http://www.gestaodefraude.eu/images/gf_upload/VisaoE138.pdf)

Além disso, costumamos dizer “segue o dinheiro e encontrarás a fraude”. O sector da Saúde movimenta grandes quantidades de rendimento.

Para além da referida abundância de conflitos de interesses (entre instituições públicas e privadas, entre farmácias e laboratórios, entre estes e hospitais, entre estes e companhias de seguros, etc. etc.) há uma tal quantidade de intervenientes que torna a fraude mais possível e mais difícil de detetar: doentes, médicos, clínicas e hospitais públicos, privados e publico-privados, companhias de seguros, laboratórios farmacêuticos e Estado, muitos deles com intervenção e força à escala mundial. A regulação é débil. E os diversos tipos de fraude misturam-se, constituindo uma trama complexa: fraude fiscal de muitas das empresas, fraude no acesso a subsídios e apoios, fraude contra os consumidores (ex. empolando as despesas com exames, manipulando os clientes com os genéricos, pressionando importações, exportações e escassez de medicamentos), fraude dos segurados para com as empresas seguradoras e reciprocamente. Os sistemas informáticos de gestão do sistema de saúde têm grandes falhas de segurança, da manipulação da informação ao acesso a informação privada. A corrupção pode ajudar a lucrativos negócios.

Não é de espantar, pois, que haja a deteção e perceção de fraude no sector da saúde.

**- O Estado tem mecanismos para conter a fraude que o lesa ou é “ele” próprio que promove a fraude?**

Duas observações em relação à própria pergunta:

(1) Nas fraudes no sector da saúde há muitos lesados, cada uns à sua maneira, como referimos anteriormente. Certamente que o Estado é um dos lesados, mas também outras entidades o são, de que destacaria os próprios doentes.

(2) O Estado como instituição, como aparelho político da sociedade, nunca pode praticar fraude. Quem a pode praticar é quem integra essa estrutura, são os “políticos” e os “administrativos” desse Estado. Quando muito o Estado pode ter uma estrutura

mais ou menos interveniente no combate e prevenção da fraude, pode ter uma estrutura policial mais ou menos eficaz, pode ter uma legislação e um sistema de justiça mais ou menos adequado à prevenção e combate da fraude, pode reforçar ou diminuir a confiança dos cidadãos em relação ao Estado, pode reforçar ou enfraquecer a coesão e a solidariedade entre os cidadãos.

O Estado tem sempre possibilidade de combater a fraude, pelo exemplo ético e mobilização social, pelo respeito pelas liberdades e existência de uma informação independente e de investigação, pela legislação que gera ou não gera, pela eficácia da regulação e repressão, pelos meios financeiros e humanos disponibilizados para o combate à fraude, etc. etc.

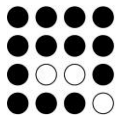
O que frequentemente se assiste em Portugal é o que podemos designar por “messianismo informático”, isto é, a ideia de que a informatização disto e daquilo permite controlar e resolver o problema. Não digo que a informatização de certos processos não ajudem, mas há que ter em atenção dois ou três aspetos. Um deles é que a informática permite combater a fraude mas também permite realizar novos tipos de fraude. Outro é que a informática não pode substituir os outros níveis de intervenção. Finalmente não é pela informática que se resolve um dos problemas mais graves da sociedade contemporânea, de que a fraude é consequência, que é a degenerescência das relações éticas no funcionamento da sociedade e das instituições.

**- Acha que sem as fraudes que prejudicam economicamente o Estado, o défice seria menor e, provavelmente, as medidas de austeridade não seriam tão gravosas? Desenvolva, por favor.**

Obviamente que sim. É fácil de quantificar e o OBEGEF tem chamado a atenção para isso. Transcrevo algumas breves passagens do texto de entrada do site do OBEGEF (<http://www.gestaodefraude.eu>) a propósito da atualização do índice da economia não registada, que é, em grande medida, fuga ao fisco:

“Para garantir a comparabilidade dos dados o Produto Interno Bruto de referência é calculado com base nos preços em vigor num dado ano fixo. Considerou-se o ano de 2000 como base. Assim podemos dizer que a economia não registada em 2010 ronda os 32.183 milhões de euros. Para se ter uma ideia da grandeza deste número, alguns termos de comparação e cálculos significativos na conjuntura nacional contemporânea:

- Um milhão de euros em notas de 100€ teriam uma altura de vinte centímetros. 32183 milhões correspondem a uma pilha de 6,4 quilómetros de altura de notas de 100€.
- Se não houvesse economia não registada, admitindo uma carga fiscal média de 20%, o deficit do Orçamento Geral do Estado seria de apenas 2,9% do PIB.”



**- Há um sentimento na opinião pública de que os grandes autores das fraudes de milhões ficam impunes e que o português que lesa um hipermercado ao roubar um polvo pode ir preso. Há algum fundamento neste sentimento e como pode o mesmo ser combatido?**

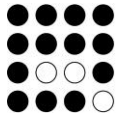
Grande parte da fraude é cometida por pessoas de elevado estatuto social. É o que se costuma designar por crime de colarinho branco. Quem comete uma fraude tem maior probabilidade de “ser bem tratado” que quem comete um crime de rua, incluindo o roubo do tal polvo. As razões para essa diferença de tratamento são imensas, tendo sido objeto de centenas de teses de doutoramento. Mas de uma maneira simples podemos dizer que isso é consequência de vivermos numa sociedade dirigida e organizada pelos ricos e para os ricos. O centro do poder está na riqueza e não nos votos, particularmente quando temos um Estado-mercado, um Estado que se comporta como o mercado e que se subordina a este.

Esta é uma realidade à escala mundial e mesmo em situações que surgem como paradigmáticas do combate à fraude, esse poder da riqueza está presente:

- Todos se espantaram com a eficiência com que o sistema de justiça americana detetou, prendeu e condenou Madoff, mas poucos falam que há muito que tinham sido levantadas expressivas constatações de que ele cometia fraude e ninguém atuou. A forma como a regulação americana funcionou faz lembrar, com as devidas diferenças, a incúria com que o Banco de Portugal preveniu o escândalo BPN.
- Em 2007/2008 muitas foram as provas de que as três grandes empresas de *rating* tinham cometido erros crassos, estavam envolvidas em graves conflitos de interesse e que foram agentes ativos – quer pelas classificações atribuídas, quer pelas receitas provenientes dos clientes, quer ainda pela sua influência na criação dos produtos estruturados da bolsa de valores – de fraudes do sistema financeiro mundial. Alguma encerrou? Alguma fraude foi apurada? Antes pelo contrário, os Estados, incluindo os europeus, e o português, continuam hoje a dançar ao som das suas balas como brinquedos na mão dos ditos “mercados”.

Há, pois, razões para esse sentimento de que fala na pergunta. Mais, em Portugal, a frequência com que uma “elite” atravessa as “portas giratórias” entre o negócio e a política, a frequência com que a hipótese de grandes fraudes – recorde-se, incluindo a corrupção – passam sem qualquer investigação ou, pelo menos, sem qualquer consequência, é particularmente grave. A frequência com que o sistema legal (e não apenas os tribunais) permite que corruptos e defraudadores comprovados continuem a rirem-se dos cidadãos honestos, são situações que agravam o sentimento generalizado de que a nossa sociedade tem alguns frutos muito podres, mas cheios de riqueza e poder.

Os offshores – isto é, paraísos fiscais e similares – são a demonstração desta santa aliança entre o poder político e os ricos. Criam-se as estruturas e a legislação para que legalmente os ricos fujam aos impostos, o que significa que todos nós, trabalhadores por conta de outrem, teremos que pagar muito mais.

**- Há ideia do valor que as fraudes no setor público custam ao Estado anualmente?**

Quanto ao sector público a única ideia rigorosa é quanto à economia não registada, essencialmente fuga ao fisco, que já se referiu anteriormente.

Mas nem só no sector público há fraude. Estimamos que a fraude contra as empresas poderá representar aproximadamente 10% do seu volume de vendas, o que é um valor muito elevado.

**- Alguns especialistas têm alertado para o risco de aumentar o mercado paralelo e as fraudes como forma de fugir às medidas de austeridade. Há algum fundamento nesta ideia.**

**Desenvolva, por favor.**

Hoje há uma consciência cada vez mais generalizada dessa situação. Não há qualquer dúvida que a política de austeridade, a degradação da classe média e o agravamento das desigualdades sociais vão aumentar a economia não registada, a fraude fiscal e outro tipo de fraudes, para já não falar do aumento da economia ilegal e da criminalidade em geral.

O OBEGEF tem alertado para isso de múltiplas formas, desde a montagem da metodologia para o seu cálculo à construção de índice atualizado anualmente como se fez durante o mês de Janeiro. Em todas as nossas intervenções temos alertado para essa situação, seja numa crónica, seja no testemunho na Assembleia da República, seja num colóquio, seja num curso.

Não nos esqueçamos que o primeiro curso na Europa especificamente dedicado ao combate e prevenção da fraude (Pós-Graduação em Gestão de Fraude) nasceu das pessoas que hoje constituem o OBEGEF, foi lançado em Portugal pela Escola de Gestão do Porto, da Universidade do Porto.

É nessa linha de intervenção que se vai realizar em 13 a 15 de Setembro, na Faculdade de Economia do Porto, por iniciativa do OBEGEF, a conferência internacional “Percepção Interdisciplinar da Fraude e Corrupção” (<http://www.obegef.pt/i2fc>).

**Nota final.**

Apenas uma nota final. Temos vindo a destacar o papel do Observatório porque é a estrutura a que tenho estado ligado e ele tem tido um papel relevante. Contudo não podemos deixar de chamar a atenção que muitas outras estruturas têm pugnado por uma sociedade mais ética e digna. Não podemos deixar de prestar homenagem a muitos investigadores criminais, procuradores e juizes que têm dado o melhor de si para a construção dessa sociedade mais ética, quantas vezes em ambientes e situações bem adversos.

1 de Fevereiro de 2012