

OBEGEF – Observatório de Economia e Gestão de Fraude

WORKING PAPERS

#07

O discurso social
sobre o problema da
corrupção em Portugal



António João Maia



OBEGEF
Observatório de Economia
e Gestão de Fraude

>> **FICHA TÉCNICA**

O DISCURSO SOCIAL SOBRE O PROBLEMA DA CORRUPÇÃO EM PORTUGAL

WORKING PAPERS Nº 7 / 2011

OBEGEF – Observatório de Economia e Gestão de Fraude

Autores: António João Maia*

Editor: Edições Húmus

1ª Edição: Abril de 2011

ISBN: 978-989-8139-83-2

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.

©: 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).

* Antropólogo, Sociólogo e Criminólogo. O documento que aqui se apresenta corresponde a parte dos resultados alcançados no âmbito do estudo final do Mestrado em Sociologia, do ISCSP, que foi apresentado e defendido em Fevereiro de 2008, com o título "*Corrupção: Realidade e Percepções – O Papel da Imprensa*".

>> ÍNDICE

INTRODUÇÃO	4
FACTORES RECONHECIDAMENTE ASSOCIADOS A PRÁTICAS DE CORRUPÇÃO	7
A CORRUPÇÃO COMO TÓPICO DE NOTICIABILIDADE - A IMPRENSA	10
A DIMENSÃO DO CRIME DE CORRUPÇÃO EM PORTUGAL	12
A PERCEÇÃO DOS PORTUGUESES ACERCA DA CORRUPÇÃO	15
HIPÓTESES CORRELATIVAS SUSCITADAS	19
A CORRUPÇÃO COMO PROBLEMA CRIMINAL	21
BIBLIOGRAFIA	25
ANEXOS	28
NOTAS	37

>> RESUMO

Partindo da análise de conteúdo de notícias publicadas pelos principais Jornais de Lisboa sobre o tópico corrupção, o texto que se segue procura evidenciar os efeitos do discurso dos media na edificação da perceção social que os portugueses possuem relativamente à problemática da Corrupção no seu país. Por outro lado, o documento evidencia ainda algumas características que o discurso social apresenta acerca da forma como o sistema judicial português aparenta abordar o problema da corrupção.

>> ABSTRACT

Starting from a content analysis over some published news in the main Lisbon newspapers on the topic of corruption, the following paper pretends to show the effects of this speech produced by media on the building of social perception of Portuguese people about the problem of Corruption in Portugal. On the other hand, the document also shows some characteristics of the social speech about the way the Portuguese judicial system seems to deal with the problem of corruption.

>> 1. INTRODUÇÃO

O texto que aqui se divulga pretende ser um contributo para o conhecimento de alguns dos traços que caracterizam a percepção que os Portugueses possuem relativamente à problemática da Corrupção no seu país. Em complemento, e porque o conhecimento destas vertentes se tem suscitado também de grande importância no contexto da caracterização daquela problemática, revelamos ainda alguns traços caracterizadores da percepção social existente relativamente à resposta que o sistema judicial tem concedido a estas práticas desviantes, bem assim como a importância que a divulgação de notícias de actos dessa natureza, através dos meios de comunicação social, possui no processo de edificação de tais percepções.

Os dados que apresentamos e que sustentam as leituras que fazemos ao longo do texto, resultam fundamentalmente de três ângulos distintos que definimos previamente e que se nos afiguram ser os mais adequados para, de uma forma objectiva, podermos conhecer a importância e, sobretudo, as implicações que o conhecimento das percepções sociais existentes em torno desta problemática possa ter sobre a evolução futura da dimensão do número de ocorrências de práticas de corrupção e, em complemento, na definição de políticas estratégicas para a eventual prevenção dessa ocorrência.

Os três ângulos de que falamos e através dos quais fazemos a abordagem da problemática da corrupção cujos resultados mais expressivos aqui deixamos, são, por um lado, a caracterização da dimensão conhecida que este crime tem apresentado em Portugal nos últimos anos, por outro lado, a importância que a comunicação social, designadamente a imprensa, tem concedido, também nos últimos anos, à divulgação de notícias relacionadas com o termo “corrupção”, e, finalmente, como se referiu já, a caracterização de alguns dos traços reveladores da percepção social que os portugueses possuem sobre estas práticas desviantes, bem assim como sobre a eficácia que o sistema de justiça denota possuir no respectivo controlo.

A busca de conhecimento acerca do que são e que funções possuem as representações sociais tem sido um dos tópicos de primordial importância no campo dos objectos de trabalho das denominadas ciências sociais. Através do seu estudo, este conjunto de ciências tem procurado conhecer as formas como o homem, quer a nível individual (através da psicologia), quer a nível grupal ou social (através da antropologia, da sociologia, da psicologia social, de entre outras), percebe e se relaciona com os objectos que, no seu todo, constituem o mundo em que se insere. Por outras palavras, diremos que os

estudos desenvolvidos em torno deste tópico procuram conhecer os processos através dos quais o homem produz e reproduz o caldo cultural e social em que se encontra mergulhada toda a sua existência.

Sem querermos estar aqui a expor exaustivamente os conhecimentos científicos encontrados em torno da problemática das representações sociais, até porque esse não é o propósito desta reflexão, não queremos no entanto deixar de mencionar os nomes daqueles que têm sido os principais autores que têm procurado conhecimento acerca do que são, como se formam e que utilidade possuem, as representações sociais, entendidas enquanto factor contextualizador da vivência do próprio homem. Dentre outros, têm-se destacado os nomes de Serge Moscovici, Willem Doise, Denise Jodelet, Peter Berger, Thomas Luckmann, e, entre nós, Jorge Vala, relativamente aos quais deixamos, no final do texto, algumas referências bibliográficas das principais obras por eles publicadas, cuja leitura possa porventura interessar a todos aqueles que tenham um maior interesse em aprofundar os seus conhecimentos acerca deste tópico.

No entanto e apesar de não aprofundarmos aqui os conhecimentos teóricos alcançados relativamente ao referido conceito, importará, ainda assim, que acerca dele se retenha a noção de que aquilo com que lidamos e a que chamamos realidade, não parece ser muito mais do que uma construção mental elaborada e sobretudo sustentada por todos e por cada um de nós, e que resultará essencialmente dos processos sociais em que desenvolvemos toda a nossa existência (Berger e Luckman, 1998 e Watzlawick, 1991). Por outras palavras, dizem-nos Jodelet (1984 e 1989) e Vala (1996), as representações sociais são o conjunto de conhecimentos produzidos e partilhados pelos grupos humanos, que se substituem à própria realidade material, da qual são representantes na mente humana. Neste mesmo sentido, afirma ainda Moscovici (1969), as representações sociais representam os objectos do mundo na mente humana, numa relação de tal forma forte e coerente que cada sujeito se relaciona como elas como se dos próprios objectos se tratassem.

No que respeita ao objecto "*desvio e crime*", a procura de conhecimento científico relativamente à caracterização da respectiva representação social, tem sido feita essencialmente em torno dos denominados crimes contra as pessoas e contra o património, designadamente em relação a crimes como o roubo por esticção na via pública, o roubo com utilização de arma branca ou de fogo, o furto de veículo e também o furto em residência, no sentido de fornecerem indicadores fortes que têm sido habitualmente associados a sentimentos colectivos de insegurança e por vezes até de medo, como são por exemplo as situações de indivíduos, designadamente de idosos, que a partir de certa altura, por percepcionarem o aumento de roubos nas ruas do bairro em

que residem, abdicam por exemplo de sair de casa após o jantar, para dar um pequeno passeio ou simplesmente para tomar um café. Os trabalhos desenvolvidos em Portugal que abordam esta problemática retratam muito bem a capacidade que a percepção social existente relativamente a estes e outros ilícitos apresentam nos índices de insegurança sentidos pelas populações, ou por determinadas franjas da população (Eduardo Ferreira, 1998; Nelson Lourenço e Manuel Lisboa, 1998; Alina Esteves, 1999; Carla Machado, 2004).

Por seu turno, os estudos em torno da procura de uma caracterização das representações sociais das práticas de corrupção, bem assim como de toda a criminalidade de natureza económica e financeira, são mais recentes. O seu desenvolvimento e aprofundamento afigura-se-nos porém de grande importância, uma vez que os respectivos resultados parecem poder constituir-se como fortes elementos que podem associar-se a sentimentos de maior ou menor confiança social, que cada indivíduo possua relativamente a todos os restantes com quem tem de relacionar-se no decurso da sua vivência.

O propósito do presente texto, como se referiu no início, pretende assim contribuir para o conhecimento de alguns dos traços que caracterizam a forma como a generalidade das pessoas em Portugal percepciona as práticas de corrupção ocorridas no seu país, procurando correlacionar algumas dessas características com outros factores (como parece ser o caso evidente da imprensa) que, de forma mais ou menos vincada, contribuam para a edificação dessas percepções. Finalmente a tendo por base as correlações encontradas, procuraremos problematizar eventuais efeitos que a representação social existente possa apresentar sobre o evoluir desta mesma criminalidade.

Para uma maior facilidade de exposição de dados e também da respectiva leitura, o texto apresenta-se segmentado em torno dos seis pontos que se identificam:

- 1 – Factores reconhecidamente associados a práticas de corrupção;
- 2 – A corrupção como tópico e noticiabilidade – a imprensa;
- 3 – A dimensão do crime de corrupção em Portugal;
- 4 – A percepção dos portugueses acerca da corrupção;
- 5 – Hipóteses correlativas suscitadas;
- 6 – A corrupção como um problema criminal.

>> 2. FACTORES RECONHECIDAMENTE ASSOCIADOS A PRÁTICAS DE CORRUPÇÃO

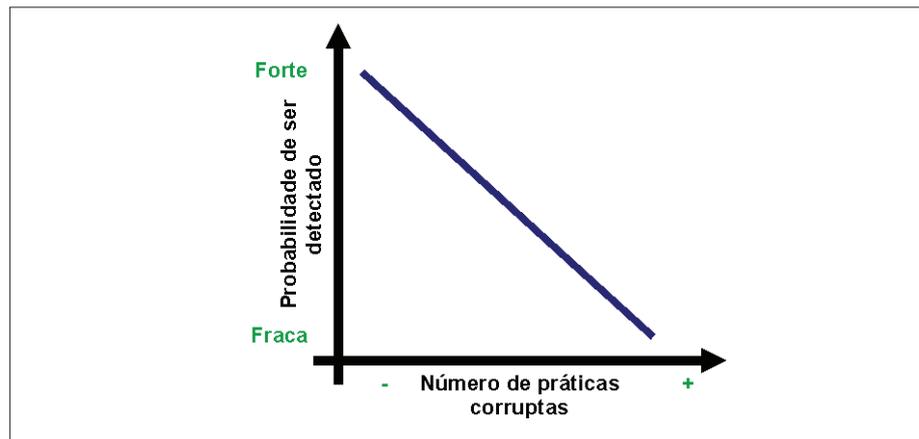
Neste primeiro ponto do texto é nosso propósito deixar algumas referências teóricas reveladas por estudos científicos realizados anteriormente acerca de factores que parecem estar fortemente correlacionados com potenciais de aumento ou de diminuição das práticas de corrupção. Deixamos aqui estas referências teóricas uma vez que elas nos serão úteis para, mais sobre o final do texto, podermos apresentar uma leitura correlativa acerca dos dados objectivos que aqui tratamos e que resultam e cada um dos três ângulos de abordagem já delimitados.

Desta forma julgamos muito pertinente que neste primeiro ponto se deixem referências aos resultados teóricos alcançados através de três trabalhos distintos realizados por Andvig & Moene (1990), Giglioli (1996) e também por Ackerman (2002).

Chamamos a atenção para os trabalhos de Andvig & Moene (1990) na medida em que eles permitiram identificar a existência de uma forte correlação entre o aumento da probabilidade de se ser detectado pela prática de um acto corrupto e a diminuição do número de ocorrências de práticas dessa natureza, tendo permitido demonstrar também a correlação inversa, ou seja que a diminuição da probabilidade de alguém vir a ser detectado pela prática de um acto corrupto está igualmente correlacionada com o aumento do número destas ocorrências. Os resultados alcançados com este estudo parecem poder sustentar, pelo menos em termos teóricos, que a definição e implementação de estratégias efectivas e eficazes de despiste de tipo de práticas pode revelar-se como uma boa medida de carácter preventivo relativamente à ocorrência futura de novas situações. Ao invés, se a probabilidade de detecção destas práticas for reduzida, então muito provavelmente o número das respectivas ocorrências tenderá a crescer com o decurso do tempo.

O gráfico 1 apresenta esquematicamente a correlação entre os dois factores mencionados.

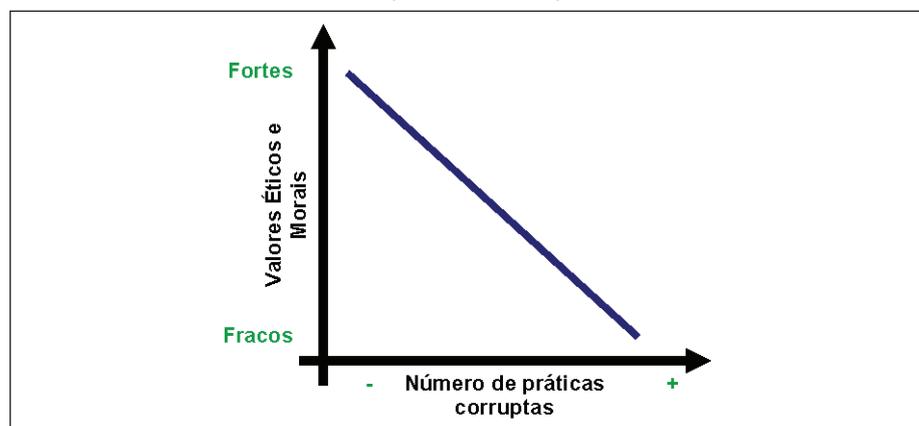
Gráfico 1 – Correlação entre probabilidade de se ser detectado e evolução do número de práticas corruptas



Fonte: Andvig & Moene (1990)

Por outro lado e mais recentemente, Ackerman (2002) veio a desenvolver estudos que permitiram verificar a existência de uma forte correlação entre o enfraquecimento dos valores éticos e morais de uma determinada sociedade e o aumento do número de práticas corruptas ocorridas no seio dessa mesma sociedade, identificando também uma correlação de sentido inverso, ou seja, que a um aumento das crenças em torno dos valores éticos e morais corresponde uma tendência para a diminuição da ocorrência do número de práticas corruptas, como se esquematiza no gráfico 2.

Gráfico 2 – Correlação entre Valores Éticos e Morais e evolução do número de práticas corruptas



Fonte: Rose-Ackerman (2002)

Em complemento, a mesma autora verificou ainda que a implementação de quaisquer estratégias de combate ou de prevenção das práticas de corrupção por qualquer país, deve ser necessariamente antecedida de estudos de carácter científico que, de uma forma muito clara e muito objectiva, permitam conhecer, tanto quanto possível, os contornos que caracterizam o problema, nomeadamente as correspondentes práticas ocorridas nesse mesmo país, sob pena de essas estratégias poderem tornar-se inócuas face ao problema que esteve na base da sua implementação (Ackerman, 2002).

Por último, importará ainda que se deixe também aqui uma referência aos trabalhos realizados por Giioli (1996), que levaram à constatação de que só em contextos e lógicas de ampla liberdade de imprensa e de independência face aos poderes económico e político, parece ser possível aos media a produção e divulgação de notícias de situações suspeitas de corrupção ocorridas nas Sociedades de que fazem parte, nomeadamente das que envolvem suspeitos de destacada posição social.

>> 3. A CORRUPÇÃO COMO TÓPICO DE NOTICIABILIDADE – A IMPRENSA

Como já se referiu na nota introdutória, um dos três aspectos objectivos que aqui se apresenta prende-se com a evolução da atenção que a imprensa portuguesa tem denotado nestes primeiros anos do século XXI relativamente à problemática das práticas de corrupção ocorridas em Portugal.

No que respeita à actividade desenvolvida pelos media, importará referir que os estudos científicos conhecidos permitem verificar desde logo que nem todos os factos ocorridos possuem o mesmo potencial para se tornarem notícia. A ciência deve fundamentalmente a Galtung & Ruge (1965) e Galtung & Vincent (1992) a identificação dos grandes factores que as organizações responsáveis pela edição dos meios de comunicação social têm considerado determinantes para tornar determinados factos em notícia, em detrimento de outros¹. Considerando este aspecto, verificamos que factos que possuem enorme potencial de noticiabilidade se tornam efectivamente em notícia, e em muitas situações dão origem de um sem número de notícias publicadas em diversos órgãos de comunicação social, por vezes ao longo de diversos dias (ou semanas) a fio, num processo que tende a produzir uma grande amplificação social desse único facto. Todos conhecemos certamente situações recentes desta natureza em que de repente um determinado facto se torna quase central na vida do dia-a-dia de cada um de nós.

Por outro lado, uma das grandes funções que é reconhecida à comunicação social, e que é identificada como função de "*agenda setting*", reside precisamente na capacidade que possui para, através dos factos que vai noticiando, conferir visibilidade a problemas sociais que de outra forma dificilmente chegariam ao conhecimento público (McCombs & Shaw, 1972). Porém, e dada a natureza própria dos media, por muito objectivas que pretendam ser, as notícias que são por eles divulgadas correspondem sempre a uma determinada forma de olhar para a realidade. A notícia é pois o resultado da leitura que, num determinado momento, é efectuada pelo seu autor sobre a realidade que lhe é dada a observar e que pretende mostrar.

Assim e no desenrolar da sua função de manter a sociedade informada, os media vão conferindo visibilidade a determinados factos, fazendo-o segundo um determinado discurso, constituindo-se por isso e muito naturalmente num factor de grande importância no que respeita à edificação das representações sociais acerca desses mesmos factos (Tuchman, 1978). Porém, como

se deixou já claro, dado que o discurso apresentado pelos media é ele próprio necessariamente uma construção discursiva acerca do real, apresenta-se naturalmente portador de um carácter com alguma carga mais ou menos subjectiva, sendo de pressupor que as representações sociais por ele produzidas reflectam muito naturalmente essas particularidades. Para lá de definirem os temas de debate público, os media apresentam também e ao mesmo tempo uma capacidade natural para, pelo menos, transmitir à sociedade a forma como deve olhar para esses mesmos temas (McCombs & Shaw, 1972).

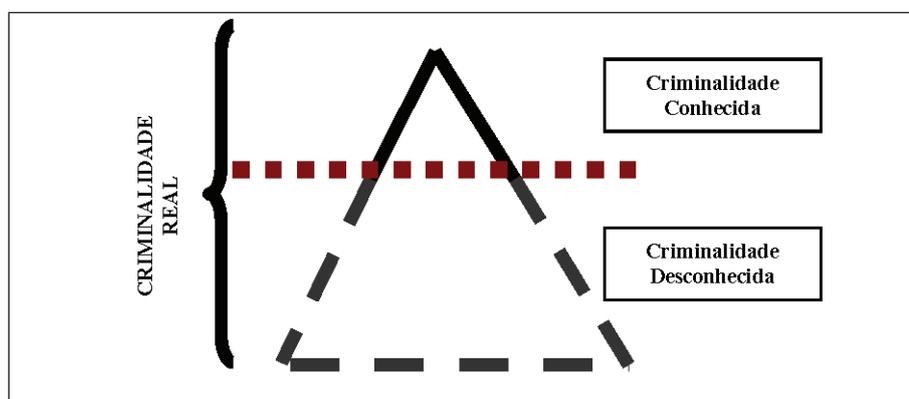
Relativamente à problemática das práticas de corrupção, designadamente à importância que lhe tem sido conferida pela principal imprensa escrita editada em Lisboa (Correio da Manhã, Público, Expresso e Visão) nos primeiros anos deste século, realizámos muito recentemente um estudo de análise de conteúdo das notícias por eles publicadas com referência ao termo “*corrupção*”, apresentando-se em anexo, nos quadros 1 e 2 alguns dos resultados apurados.

A leitura dos referidos dados denota claramente dois aspectos que nos parecem de primordial importância para a análise que aqui pretendemos mostrar. Por um lado, o quadro 1 revela que o número de notícias que fez utilização do termo “*corrupção*” cresceu de forma muito significativa em todos os títulos estudados, entre os dois anos analisados (o primeiro compreendido entre Julho de 2000 e Junho de 2001, e o segundo entre Julho de 2005 e Junho de 2006). Por outro lado, o quadro 2 é revelador do facto de nem todas as notícias que fazem utilização do termo “*corrupção*” se reportarem a factos que correspondam efectivamente a situações criminais dessa natureza, tal qual elas se definem nos termos do Código Penal recentemente aprovado (Lei 59/2007, de 4 de Setembro)², que, relativamente a estes crimes, corresponde exactamente aos mesmos artigos e ao mesmo texto que apresentavam no Código Penal antecedente (Decreto-Lei 48/95, de 15 de Março) e que vigorava nos dois anos em apreço.

>> 4. A DIMENSÃO DO CRIME DE CORRUPÇÃO EM PORTUGAL

Olhando agora para a dimensão do número de casos que têm chegado às instituições da justiça portuguesa por suspeitas de ocorrência de práticas de corrupção, verificamos desde logo que ele fica marcado pela existência de uma dimensão considerável de “cifras negras”, que o tornam reduzido e, sobretudo, enviesado face à dimensão que presumivelmente o fenómeno tenha em Portugal, como já havíamos tido oportunidade de constatar anteriormente (Maia, 2001) e veio a ser entretanto confirmado pelos trabalhos realizados por Grilo (2005).

Gráfico 3 – Os números da corrupção conhecidos correspondem apenas a uma pequena parte das práticas ocorridas



Fonte: Maia (2001) e Grilo (2005)

Um dos principais elementos objectivos que permitem sustentar esta sub-representação do crime de corrupção nas estatísticas criminais reside nos resultados colhidos através dos Inquéritos de Vitimação que foram realizados em Portugal nos anos noventa. Os quadros 3, 4 e 5, que se apresentam em anexo, revelam os principais resultados que foram então alcançados através da realização de tais Inquéritos de Vitimação. A leitura respectiva permite constatar, como principal conclusão, que apenas um valor médio de cerca de 25% das vítimas de crimes contra o património e contra a integridade física assumiram ter denunciado a respectiva ocorrência às autoridades. Este elemento sugere-nos que nos casos de práticas de corrupção, em que não se pode considerar a existência de vítimas concretas, uma vez que ambos os intervenientes (o corruptor activo e o corruptor passivo) retiram dividendos da prática do acto (o corruptor passivo por ver aumentar as suas receitas

e o corruptor activo por ver concretizados os seus intentos junto do aparelho administrativo), a tendência para a não denúncia possa ser naturalmente muito maior, tanto mais que de uma maneira geral este tipo de práticas ocorre a coberto de olhares indesejáveis e sem a presença de quaisquer testemunhas, o que reduz também em muito a probabilidade de estes crimes virem posteriormente a ser denunciados por terceiros.

Por outro lado, estudos realizados ainda nos mesmos anos noventa por Boaventura Sousa Santos (1996) permitiram verificar que apenas cerca de 10% das pessoas que admitiram ter sido aliciadas a praticar actos de corrupção, afirmaram ter efectuado a respectiva denúncia às autoridades.

Verificados em traços sucintos os dados objectivos que, como se referiu, nos fazem pressupor estarmos em presença de uma tipologia de crime que apresenta uma dimensão considerável de “*cifras negras*”, vejamos agora qual a dimensão que o lado visível apresenta, fazendo-o através da indicação de alguns dos números oficialmente reconhecidos entre 1994 e 2008 (quadros 6, 7 e 8, em anexo).

O primeiro diz-nos que entre 1994 e 2004 foram iniciados, em cada ano, uma média de 174 novas investigações por suspeitas de ocorrência do crime de corrupção. A título meramente explicativo, acrescenta-se que os valores anormalmente elevados que se registaram nos anos de 1998 e 1999 não são fruto de nenhuma súbita tendência para denunciar crimes de corrupção, reflectindo tão só e apenas a estratégia que Ministério Público e Polícia Judiciária delinearão para concretizar a investigação de um único caso, o qual, por envolver inúmeras pessoas ao longo de toda a extensão do território nacional, foi subdividido em diversos processos – crime distintos, cada um dos quais relativo a uma determinada área geográfica do território nacional, originando-se assim e a partir de uma única denúncia, todo um conjunto alargado de investigações distintas⁴.

O segundo daqueles quadros permite-nos ter uma percepção do número de investigações que, entre 1995 e 2002, vieram a dar origem a acusações, ou seja, no âmbito das quais se recolheram indícios e provas suficientemente fortes para sustentar uma acusação relativamente aos suspeitos neles envolvidos, verificando-se que esta situação sucedeu a mais de um quarto (28,5%) das investigações iniciadas naquele mesmo período de tempo. Em nosso entender, esta relação registada entre o número de investigações iniciadas e o número de processos acusados é, apesar de tudo, reveladora de uma muito boa taxa de sucesso do trabalho de investigação criminal realizado. Se quiséssemos avaliar a acção das instituições responsáveis pela condução e

pela realização da investigação criminal da corrupção em Portugal (Ministério Público e Polícia Judiciária) teríamos forçosamente de concluir que tinha sido muito positiva durante aqueles anos.

Já o terceiro quadro identifica o número de suspeitos que, entre 1995 e 2008, foram acusados e condenados pela prática do crime de corrupção, verificando-se que em regra (cerca de dois em cada três – 60,7%) os suspeitos acusados foram condenados pela prática do crime de corrupção. Em nosso entender, estes dados reforçam a leitura que se fez anteriormente em relação à eficácia das instituições da justiça na sua função de despiste e punição dos autores das ocorrências de corrupção que chegaram ao seu conhecimento.

Se quisermos aferir o funcionamento do sistema de justiça pela conjugação dos valores apresentados neste três últimos quadros com a provável dimensão das “cifras negras” que os indicadores apontam estar associada a este crime, parece-nos que em Portugal o problema da luta e da repressão das práticas de corrupção residirá essencialmente na ausência da definição e implementação de uma estratégia que crie mecanismos de despiste das ocorrências que dificilmente são denunciadas, e que, precisamente por essa razão, tendem a não chegar nunca ao conhecimento das autoridades, ficando assim a coberto de qualquer possibilidade de vir a ser sancionadas.

>> 5. A PERCEPÇÃO DOS PORTUGUESES ACERCA DA CORRUPÇÃO

Neste ponto procuramos apresentar algumas das características da percepção que os portugueses revelam possuir acerca do problema das práticas de Corrupção ocorridas no seu país, bem assim como em relação à eficácia do sistema de controlo e repressão e ainda ao papel desempenhado pelos media na sua função de trazerem a público situações suspeitas desta natureza.

Destacamos assim em primeiro lugar dois aspectos que identificámos através de um Inquérito de opinião que realizámos em 2006 a uma população amostral de 88 pessoas residentes na área da grande Lisboa (Maia, 2006) e que revelou, por um lado, que a representação social dos actos que podem associar-se ao termo corrupção compreende um conjunto de actuações ilícitas de carácter bem mais alargado do que aquelas que efectivamente preenchem o tipo legal do crime de corrupção, as quais ficaram já definidas na nota de rodapé n.º3 deste mesmo texto. Relativamente a este aspecto, como melhor se poderá verificar nos dois exemplos identificados no quadro 9 (em anexo), os resultados encontrados apontam no sentido da existência de uma tendência evidente para associar o termo corrupção a toda a infracção que envolva e permita o acesso ilegítimo ou menos claro a bens de valor ou a quantias monetárias.

Efectivamente, os dados constantes deste quadro permitem-nos verificar que ambas as situações apresentadas são identificadas por mais de metade dos inquiridos como correspondendo a práticas de corrupção, quando na realidade nenhuma das duas situações compreende tal tipologia de crime, embora cada uma delas corresponda a outros actos de natureza desviante, ambos pertencentes à família dos ilícitos de natureza económica e financeira.

Por outro lado e no que respeita à gravidade associada a cada um dos actos, verificamos, ainda no mesmo quadro 9, que a situação correspondente à *“não emissão de factura a troco de um serviço prestado”* é considerada um acto muito grave apenas para 10% dos inquiridos, facto que, de entre outras considerações que possam fazer-se, nos permite aferir a relação que em Portugal as pessoas possam ter para com este aspecto das suas vidas práticas, que é o de exigir a emissão de factura a troco das diversas aquisições de produtos e serviços que fazem constantemente ao longo da sua vivência diária e, por não o fazerem, estarem a eximir-se ao pagamento das correspondentes taxas de imposto. O resultado evidenciado por esta questão pode constituir-

se num indicador de aferição da motivação social que permita acolher, com alguma eficácia, as campanhas de sensibilização que frequentemente são lançadas no sentido de alterar este tipo de práticas, ou seja, de levar as pessoas a solicitar a emissão das facturas relativamente a todas as compras e pagamentos que têm de efectuar.

O mesmo estudo revelou ainda uma tendência para as pessoas associarem uma maior gravidade à actuação do corruptor passivo (aquele que no acto corrupto recebe a gratificação indevida) relativamente ao índice de gravidade que tendem a associar à actuação do corruptor activo (aquele que no mesmo acto corrupto paga a gratificação indevida), como e pode verificar da leitura do quadro 10, em anexo.

Importará referir aqui também alguns dos resultados do trabalho desenvolvido pela Transparency International⁵, designadamente da informação que anualmente tem recolhido acerca das percepções que os povos dos países que fazem parte da organização possuem acerca das práticas corruptivas ocorridas nos respectivos países.

No que respeita a Portugal, aquela organização realizou inquéritos de opinião nos anos de 2002, 2004, 2005, 2006, 2007 e 2009⁶, tendo constatado, de entre outros resultados, que segundo a percepção dos portugueses, as práticas de corrupção afectam maioritariamente os partidos e a vida política. Ainda segundo os mesmos inquéritos e numa tentativa de conhecer as expectativas futuras acerca da evolução da dimensão do problema, os portugueses revelaram que em sua opinião o número de actos de corrupção tenderá a aumentar em Portugal com o decurso do tempo.

Importará que se dê ainda nota de alguns dos principais resultados evidenciados pelo projecto “*corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal*” (POCI/CPO/60031/2004), nomeadamente dos que se apresentam nos quadros 11 a 19, em anexo.

Relativamente aos dados neles apresentados cabe salientar alguns aspectos em particular. Assim e em relação à questão abordada no quadro 11 (“*em que período considera ter existido mais corrupção em Portugal?*”), verificamos que, segundo a percepção da maioria dos inquiridos que manifestaram a sua opinião (51,9%), o período que estamos presentemente a viver e que se iniciou em 2000, será aquele em que o problema da corrupção mais tem afectado o nosso país.

O quadro 12, relativo à percepção existente sobre o grau de confiança associado aos partidos políticos, revela que para uma grande maioria dos inquiridos (83,6% = 48,4% + 35,2%) os partidos políticos se apresentam muito pouco inspiradores de confiança.

Este projecto procurou conhecer também a percepção que os portugueses possuem relativamente ao desempenho da comunicação social na sua função de trazer a público situações indiciadoras de eventuais práticas corruptas ou de natureza similar. Os quadros 13, 14 e 15 apresentam alguns dos resultados colhidos em torno desta percepção e, acerca deles, importará realçar que a grande maioria dos inquiridos (92,0% = 22,8% + 69,2%) concorda que os jornalistas devem informar os cidadãos sobre práticas ilícitas que cheguem ao seu conhecimento e que tenham ocorrido tanto na esfera pública como na esfera política (quadro 13). Em complemento com os dados apresentados, os elementos constantes do quadro 14 revelam que a maioria dos inquiridos (66,4%) tem a percepção que os meios de comunicação social têm sido eficazes em denunciar práticas e comportamentos corruptos.

Quanto ao grau de confiança depositado na comunicação social (quadro 15), há que referir que 60% dos inquiridos (45,4% + 14,6%) mostraram ser possuidores de confiança relativamente a estas instituições, enquanto 39,2% (29,4% + 9,8%) revela possuir pouca ou mesmo nenhuma confiança nelas.

Um terceiro tópico abordado no mesmo inquérito de opinião prende-se com a procura de informação acerca da percepção que os portugueses possuem relativamente ao trabalho realizado pelas instituições que em Portugal têm a função de dar combate ao fenómeno da corrupção.

Os dados relativos a este tópico encontram-se nos quadros 16 e 17. Relativamente ao primeiro deles, haverá que destacar o facto de uma grande maioria de inquiridos (78,8%) ter a percepção que o combate à corrupção em Portugal não é eficaz, e, no que respeita aos elementos constantes do segundo quadro, em que se perguntou aos inquiridos que manifestaram essa percepção de ineficácia, quais eram as instituições que em seu entender seriam responsáveis por essa falta de eficácia, verifica-se que são apontados maioritariamente “o governo” (34,5% das respostas colhidas) e, em segundo lugar, “as instituições da justiça”, que são identificadas por 18,3% dos inquiridos. Finalmente e ainda dentro do mesmo tópico, não deixa de certa forma de ser curioso que, para 16,1% dos inquiridos, a responsabilidade da ineficácia do combate à corrupção se deva a “*todos e cada um de nós*”. Este resultado poderá significar, pelo menos para aqueles que o indicaram, que o problema das práticas de corrupção e da respectiva repressão é algo a que não se sentem totalmente alheios, e que a ineficácia que outros apontam às instituições da justiça, pode, neste sentido, resultar também da inacção que apresentem face ao problema, designadamente em relação aos casos que, de forma directa ou indirecta, chegam ao seu conhecimento, e que depois, em resultado dessa inacção, não transmitem às instituições que têm a função de reprimir o fenómeno.

Finalmente uma referência aos dados constantes dos quadros 18 e 19, que de certa forma abordam um aspecto que se correlaciona directamente com aquele que se abordou no final do parágrafo anterior, relativamente à referência a “todos e cada um de nós” enquanto responsáveis pela ineficácia do combate à corrupção. Analisa-se agora, nestes dois quadros, a capacidade que os inquiridos assumem possuir para denunciar os casos de corrupção de que viessem a ser conhecedores, verificando-se que a grande maioria deles (73,5%) aponta claramente no sentido do sim, ou seja de afirmar que efectuará essa denúncia. Quanto aos que assumiram não efectuar essa denúncia (15,5%), verificamos, no quadro 19, que na sua maioria invocam “o receio de sofrer repercussões” como principal razão para o não fazerem, seguindo-se depois um segundo grupo de respostas que invocam o facto de “*nada de útil poder ser feito relativamente aos casos em concreto*”.

>> 6. HIPÓTESES CORRELATIVAS SUSCITADAS

Como fomos apontando ao longo dos pontos anteriores, os elementos colhidos relativamente a cada uma das três vertentes que fomos analisando, permitem-nos agora, de uma forma que consideramos objectiva, tecer as seguintes considerações correlativas:

- O número de casos de corrupção que anualmente têm chegado ao sistema de justiça pode considerar-se de certa forma muito uniforme, apresentando até, nos últimos anos, uma ligeira tendência para decrescer;
- Não obstante, o número de suspeitos acusados e condenados pela prática de crimes de corrupção tem apresentado uma tendência de crescimento nos últimos anos;
- Porém e apesar de se desconhecer como tem evoluído, qual seja a dimensão e, sobretudo, que características apresenta, os sinais recolhidos permitem presumir com alguma segurança a existência de uma dimensão considerável de “*cifras negras*” relativamente ao crime de corrupção bem assim como aos demais crimes desta família;
- Por outro lado, o número de notícias com utilização do termo “corrupção”, que têm sido publicadas nestes primeiros anos dos século XXI pela principal imprensa editada em Lisboa, tem vindo a aumentar de uma forma que diríamos exponencial;
- Isto apesar de muitas dessas notícias não corresponderem efectivamente a relatos de factos que possam dizer-se tratarem-se de práticas do crime de Corrupção, tal qual ele se define nos termos do Código Penal português;
- O cidadão português tem a percepção que no seu país o número de práticas de corrupção tem vindo a aumentar nos últimos anos e vai manter esta tendência nos anos que se avizinham, até porque não identifica qualquer eficácia nos mecanismos de repressão e controlo existentes, nomeadamente no governo e no sistema de justiça;
- Percepcionando também que estas práticas desviantes afectam de forma mais evidente a vida política;

Em nosso entender, a manutenção da problemática das práticas de corrupção num contexto com as características descritas, pode configurar um cenário que, de entre outros aspectos, contribuiu de uma forma significativa para o incremento do sentimento de impunidade em torno destes ilícitos. Este sentimento de impunidade encontra sustentação na conjugação da percepção

do aumento do número de práticas criminosas – percepção esta que, por sua vez, parece edificar-se a partir do crescente número de notícias em que se faz uso do termo “*corrupção*” – com a percepção de ineficácia do sistema de justiça, que é na realidade o único que tem poder para as controlar, combater e evitar.

Esta situação, analisada agora à luz do modelo teórico já aqui mencionado de Andvig & Moene (1990)⁷, pode constituir um terreno fértil para que o número de práticas de delituosas de corrupção ou de criminalidade económica possa efectivamente vir crescer, uma vez a percepção de ineficácia do sistema de justiça pode associar-se a uma improbabilidade de se vir a ser detectado após a prática de um ilícito desta natureza.

Por outras palavras e se olharmos novamente para o quadro 1, diremos que o cruzamento dos vários elementos apresentados ao longo dos pontos antecedentes, nos fazem posicionar a realidade da problemática das práticas de corrupção em Portugal algures sobre o canto inferior direito do gráfico aí apresentado, com uma tendência futura, se nada for feito entretanto para inverter este cenário, para que esse posicionamento se estreme ainda mais nesse mesmo canto inferior direito⁸.

>> 7. A CORRUPÇÃO COMO PROBLEMA CRIMINAL

As práticas de corrupção, bem assim como todas as que correspondem à denominada criminalidade económica e financeira, são encaradas como actos de natureza eminentemente desviante e criminoso, pois para lá de violarem as regras estabelecidas para o funcionamento das instituições no seu todo, e de contribuírem para suscitar nos cidadãos sentimentos generalizados de desconfiança social, podem no limite, se nada for feito para contrariar esta dinâmica, constituir-se num processo vertiginoso de decadência das mais elementares regras da sã vivência social, cultural, económica e política.

É aliás por todas estas razões, que esta tipologia de práticas é tratada pelos Estados como um problema de natureza criminal. Porém não nos parece que seja suficiente a simples existência de um conjunto de artigos no Código Penal que tipifiquem os crimes que correspondem a tais práticas e que prevejam os limites do respectivo sancionamento. Os cidadãos que no seu todo constituem as sociedades, devem ser mais exigentes relativamente aos governantes e aos líderes da estrutura do Estado. Afinal, não nos podemos esquecer que uma das grandes razões da existência do Estado, porventura a primordial, é conferir quadros de segurança e estabilidade relativamente às expectativas dos cidadãos. No seu todo, os organismos da Administração Pública, que são a vertente prática da existência e da acção do Estado junto dos cidadãos, devem pois desenvolver uma acção que contribua para a manutenção da coesão social de uma forma sã e em que os cidadãos revejam os valores em que acreditam.

No caso das práticas desviantes, os cidadãos devem exigir a tipificação legal, como crime, das actuações que pela sua gravidade possam colocar seriamente em causa a segurança e a coesão social. Em complemento, devem exigir também a criação e manutenção de políticas públicas sérias e eficazes na aplicação de tal quadro legal, que permitam sobretudo a identificação, o despiste e a prevenção da ocorrência dessas mesmas práticas. Esta exigência deve derivar precisamente da percepção que a prática reiterada e impune destes actos mina a confiança dos cidadãos e das instituições e coloca em causa os pressupostos de coesão social.

Não queremos de forma alguma sugerir que, em resultado das alegadas práticas corruptas que com frequência vão sendo noticiadas, possamos estar a aproximar-nos de cenários de redução da coesão social dos portugueses. A perspectiva que aqui assumimos, alicerçada nos diversos dados objectivos

apresentados, procura apenas servir de alerta relativamente a alguns dos efeitos que possam vir a decorrer desta questão das práticas de corrupção e da forma como deve ser abordada ao nível do desenho e da implementação das políticas públicas tendentes à respectiva prevenção e controlo.

Importa acrescentar que, tal como acontece relativamente a outro qualquer problema de natureza social, também o estabelecimento de políticas e estratégias de prevenção e repressão das práticas de corrupção e dos demais delitos de natureza económica e financeira, não pode deixar de requerer um conhecimento objectivo prévio de muitos dos aspectos que caracterizam as respectivas ocorrências.

Este conhecimento objectivo, há-de resultar naturalmente de estudos de carácter científico, que podem e devem ser produzidos em conjugação de esforços entre as Universidades, com recurso ao conhecimento teórico que produzem e que mantêm actualizado, em complemento com os conhecimentos objectivos resultantes da actividade técnica própria das instituições que, no terreno, têm a função de identificar, despistar, investigar, reprimir e prevenir todas estas ocorrências, uma vez que este conhecimento técnico e preciso, por derivar da nossa realidade social, não pode de forma alguma deixar de ser considerado para esta importante tarefa de caracterização do problema.

A necessidade de produção de um conhecimento objectivo, do tipo teórico-técnico, acerca desta problemática parece óbvia. Autores como Ackerman (2002: 295), por exemplo, suportam esta ideia, da necessidade da definição e implementação de qualquer medida estratégica de luta contra a corrupção, dever ser antecedida de estudos que permitam, relativamente a cada país e cultura, o conhecimento, de uma forma muito objectiva e concreta, dos contornos sociais, culturais, políticos e económicos que enquadram as respectivas práticas. De contrário, as políticas gizadas e as estratégias implementadas tendem a apresentar um carácter perfeitamente avulso, casuístico, porventura irrelevante, com a agravante de representarem necessariamente um custo para toda a sociedade e, com alguma probabilidade, não surtirem grandes efeitos práticos no controlo efectivo do problema para o qual foram supostamente criadas.

Neste sentido, as instituições que em Portugal possuem funções de controlo, investigação, punição e prevenção relativamente a este problema de natureza criminal, designadamente o Conselho de Prevenção da Corrupção, o Tribunal de Contas, o Ministério Público, a Polícia Judiciária, a Inspeção-Geral da Administração Local, a Autoridade da Concorrência, a Inspeção-Geral de Finanças, a Direcção-Geral de Contribuições e Impostos, o Tribunal Constitucional, de entre tantas outras, não podem alhear a sua experiência, nem devem deixar de contribuir, para a produção de um conhecimento teórico-

técnico dos diversos contornos do problema. Se nos é permitido, devem muito concretamente incrementar esforços no sentido de, de forma coordenada e em colaboração com as universidades portuguesas, produzir conhecimento que permita a definição, implementação e avaliação de políticas e estratégias de trabalho no que respeita à prevenção e ao controlo da corrupção e das restantes formas de criminalidade económica e financeira.

Em face dos elementos caracterizadores das práticas de corrupção que apresentámos anteriormente e que compreendem também uma abordagem à percepção social existente relativamente ao problema da corrupção, acreditamos que as estratégias de política criminal a implementar deveriam, por um lado, procurar alcançar elementos mais concretos e mais circunstanciados sobre as “*cifras negras*”, designadamente de indicadores objectivos que permitissem conhecer a dimensão que elas possam apresentar, bem assim como a identificação das áreas da Administração Pública, central, regional e local, que apresentem sinais de maior vulnerabilidade e de maior risco para a ocorrência deste tipo de ilícitos.

Identificadas as áreas de risco, importaria seguidamente que se estabelecessem e implementassem estratégias tendentes à diminuição das oportunidades para a ocorrência deste tipo de ilícitos. Algumas destas estratégias passariam seguramente por alterações mais ou menos significativas no funcionamento orgânico das instituições, mais concretamente nos departamentos ou nas áreas que apresentassem maiores vulnerabilidades.

Uma outra medida que nos parece igualmente portadora de enorme poder dissuasivo para novas ocorrências desviantes desta natureza prende-se necessariamente com uma maior e mais ampla divulgação das condenações que vão sendo aplicadas relativamente a este tipo de práticas. Estamos em crer que uma medida desta natureza possa funcionar como uma boa estratégia para alterar a percepção social existente de ineficácia da justiça e, desta forma, contribuir para a dissuasão de todos aqueles que num futuro venham a ser aliciados com uma possibilidade real de prática de um crime ou de um ilícito desta natureza.

Finalmente temos também a percepção clara da necessidade da implementação de mecanismos que permitam que os procedimentos criminais possam ser mais céleres na sua condução, para que não se perca o sentido de justiça aquando da decisão final de cada caso, mesmo nas situações de absolvição. Naturalmente que a implementação de medidas tendentes ao aumento da celeridade processual, sejam elas quais forem, não podem nunca resultar numa redução do alcance do núcleo fundamental dos direitos de defesa que a Lei garante relativamente aos suspeitos.

Este é em suma um modesto contributo de eventuais propostas de reflexão que se nos oferece apresentar no que respeita ao problema criminal da corrupção em Portugal, que derivam de uma breve e simples análise de alguns dos diversos elementos objectivos que se vão já conhecendo e que foram sendo aqui apresentados.

Bibliografia

O texto aqui apresentado foi apoiado na leitura e consulta dos textos que seguidamente identificamos:

- ACKERMAN, Susan, (2002), "*Corrupção e Governo*", Prefácio, Lisboa;
- ANDVIG, Jens; MOENE, Karl, (1990), "*How Corruption May Corrupt*", in *Journal of Economic Behavior and Organization – Vol.13*, James Madison University, Harrisonburg, 63 - 76;
- BERGER, Peter; LUCKMANN, Thomas, (1998), "*A Construção Social da Realidade*", Editora Vozes, Petrópolis;
- DOISE, Willem, (1990), "*Les Représentations Sociales*", in Rodolphe Ghiglione, Claude Bonnet, Jean-François Richard, "*Traité de Psychologie Cognitive, Vol.III*", Dunod, Paris, 111 - 174;
- ESTEVES, Alina, (1999), "*A Criminalidade na Cidade de Lisboa*", Edições Colibri, Lisboa;
- FERREIRA, Eduardo; BATISTA, Maria, (1992), "*Práticas de Corrupção na Sociedade Portuguesa Contemporânea*", in "*Polícia e Justiça – II série, nºs 3 e 4*", Instituto Nacional de Polícia e Ciências Criminais, Lisboa, 75 - 105;
- FERREIRA, Eduardo, (1998), "*Crime e Insegurança em Portugal – Padrões e Tendências, 1985 - 1996*", Celta Editora, Oeiras;
- GALTUNG, Johan; RUGE, Marie, (1965), "*The Structure of Foreign News: The Presentation of The Congo, Cuba and Cyprus in Four Foreign Newspapers*", in "*Journal of Peace Research – Vol. 2*", International Peace Research Institute, Oslo, 64 - 90;
- GALTUNG, Johan; VINCENT, Richard, (1992), "*Global Glasnost: Towards a New World Information and Communication Order*", Hampton Press, New Jersey;
- GIGIOLI, Pier, (1996), "*Political Corruption and the Media: The Tangentopoli Affair*", in "*International Social Science Journal – Vol. 48*", UNESCO, Paris, 381 - 394;
- GRILO, Tânia, (2005), "*A Tematização da Corrupção na Imprensa Escrita Portuguesa (1999 – 2001)*", Dissertação de Licenciatura em Sociologia, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, Lisboa;
- HERZLICH, Claudine, (1972), "*La Représentation Sociale*", in Serge Moscovici, "*Introduction à la Psychologie Sociale*", Librairie Larousse, Paris, 303 – 325;
- JODELET, Denise, (1984), "*Représentation Sociale: Phénomènes, Concep et Théoriet*", Psychologie Sociale, PUF, Paris;
- JODELET, Denise, (1989), "*Les Représentations Sociales*", PUF, Paris;
- LOURENÇO, Nelson; LISBOA, Miguel, (1998), "*Dez Anos de Crime em Portugal – Análise Longitudinal da Criminalidade Participada às Polícias (1984 – 1993)*", Centro de Estudos Judiciários, Lisboa;
- MACHADO, Carla, (2004), "*Crime e Insegurança – Discursos do Medo, Imagens do Outro*", Editorial Notícias, Lisboa;
- MAIA, António, (2004), "*Os Números da Corrupção em Portugal*", in "*Polícia e Justiça – Branqueamento de Capitais*", Coimbra Editora, Coimbra, 83

- 129;
- MAIA, António, (2006), "*Representações Sociais da Corrupção – Contributo para o seu Conhecimento*", Instituto Superior de Ciências Sociais e Humanas, Lisboa;
- McCOMBS, Maxwell; SHAW, Donald, (1972), "*The Agenda Setting Function of Mass Media*", in "*Public Opinion Quarterly – Vol. 36 (2)*", University of Chicago Press, Chicago, 176 - 187;
- MORGADO, Maria José; VEGAR, José, (2003), "*O Inimigo Sem Rosto – Fraude e Corrupção em Portugal*", Publicações Dom Quixote, Lisboa;
- MOSCOVICI, Serge, (1961), "*La Psychanalyse, son Image et son Publique*", PUF, Paris;
- MOSCOVICI, Serge, (1969), "*Santé et Maladie, Analyse d'une Représentation Sociale*", Mouton, Haia;
- MOSCOVICI, Serge, (org.), (1972), "*Introduction à la Psychologie Sociale*", Librairie Larousse, Paris ;
- MOSCOVICI, Serge, (1976), "*Social Influence and Social Change*", Academic Press, London;
- MOSCOVICI, Serge (org.), (1984), "*Psychologie Sociale*", Presses Universitaires de France, Paris;
- MOSCOVICI, Serge; FARR, Robert, (1984), "*The Phenomenon of Social Representations*", Academic Press, London;
- MOSCOVICI, Serge ; HEWSTONE, M., (1984), "*De la Science au Sens Commum*", Psychologie Sociale, PUF, Paris;
- MOSCOVICI, Serge, (2001), "*Social Representations: Explorations in Social Psychology*", New York University Press, New York;
- PENEDO, Cristina, (2003), "*O Crime nos Media – o que nos dizem as notícias quando nos falam de crime*", Livros Horizonte, Lisboa;
- SANTOS, Boaventura et al., (1996), "*Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas – O Caso Português*", Edições Afrontamento, Porto;
- SOUSA, Luís, (2002), "*Corruption: Assessing Ethical Standars in Political Life Through Control Policies*", European University Institute, Florença;
- SOUSA, Luís, (2007), "*A Internacionalização do Combate à Corrupção: Actores, Processos e Impactos*", Comunicação efectuada em Março 2007 no Colóquio Internacional "*Combate à Corrupção, Prioridade da Democracia*", Assembleia da República, Lisboa;
- TRIÃES, João, (2004), "*Aspectos Sociológicos da Corrupção em Portugal: Actores, Recursos e Mecanismos do Crime de Corrupção entre 1999 e 2001*", Dissertação de Licenciatura em Sociologia, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, Lisboa;
- TUCHMAN, Gaye, (1978), "*Making News: A Study in the Construction of Reality*", Free Press, NewYork;
- VALA, Jorge et al., (1982) "*Mudança Social e Psicologia Social*", Livros Horizonte, Lisboa;
- VALA, Jorge; MONTEIRO, Maria Benedita, LIMA, Luísa; CAETANO, António, (1995), "*Psicologia Social das Organizações – Estudos em Empresas Portuguesas*", Celta Editora, Oeiras;
- VALA, Jorge, (1986), "*A Análise de Conteúdo*", in Augusto Silva e José Pinto, (orgs.) "*Metodologia das Ciências Sociais*", Edições Afrontamento, Porto, 101 - 128;

VALA, Jorge; MONTEIRO, Maria Benedita, (org.), (1996), "*Psicologia Social*",
Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa;

VALA, Jorge, (1996), "*Representações Sociais – Para Uma Psicologia Social
do Pensamento Social*", in Jorge Vala; Maria Benedita Monteiro (org.),
"*Psicologia Social*", Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 353 - 384;

WATZLAWICK, Paul, (1991), "A Realidade é Real?", Relógio d'Água, Lisboa;

Outros documentos consultados:

ANUÁRIOS das Estatísticas do Ministério da Justiça – 1995, 1996, 1997,
1998, 199, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 205, 2006, 2007 e 2008;

INQUÉRITO DE VITIMAÇÃO (1991), Gabinete de Estudos e Planeamento
do Ministério da Justiça, Lisboa;

INQUÉRITO DE VITIMAÇÃO 1992 – Vol.1, (1993), Gabinete de Estudos e
Planeamento do Ministério da Justiça, Lisboa;

INQUÉRITO DE VITIMAÇÃO 1992 – Vol.2, (1994), Gabinete de Estudos e
Planeamento do Ministério da Justiça, Lisboa;

INQUÉRITO DE VITIMAÇÃO 1994, (1995), Gabinete de Estudos e
Planeamento do Ministério da Justiça, Lisboa;

RELATÓRIO GRECO (2003), "*Evaluation Report on Portugal – First
Evaluation Round*", in [http://www.coe.int/t/dg1/greco/evaluations/
round1/GrecoEval1\(2003\)4_Portugal_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dg1/greco/evaluations/round1/GrecoEval1(2003)4_Portugal_EN.pdf);

RELATÓRIO GRECO (2005), "*Evaluation Report on Portugal – Second
Evaluation Round*", in [http://www.coe.int/t/Dg1/Greco/evaluations/
round2/GrecoEval2\(2005\)11_Portugal_EN.pdf](http://www.coe.int/t/Dg1/Greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2005)11_Portugal_EN.pdf);

THE TRANSPARENCY INTERNATIONAL GLOBAL CORRUPTION
BAROMETER – 2002, in <http://www.transparency.org>;

THE TRANSPARENCY INTERNATIONAL GLOBAL CORRUPTION
BAROMETER – 2004, in <http://www.transparency.org>;

THE TRANSPARENCY INTERNATIONAL GLOBAL CORRUPTION
BAROMETER – 2005, in <http://www.transparency.org>;

THE TRANSPARENCY INTERNATIONAL GLOBAL CORRUPTION

>> ANEXOS

Quadro 1 – Número de notícias publicadas com a utilização do termo “corrupção”

	Total	Jul 2000 a Jun 2001	%	Jul 2005 a Jun 2006	%
CM	208	33	16	175	84
PÚBLICO	211	48	23	163	77
EXPRESSO	78	24	31	54	69
VISÃO	29	8	28	21	72
TOTAL	526	113	22	413	78

Quadro 2 – Tipologias de crimes descritas em tais notícias

	Total	Corresponde a prática de crime de corrupção	%	Corresponde a situação distinta (incluindo outros crimes)	%
CM	208	42	20	166	80
PÚBLICO	211	60	28	151	72
EXPRESSO	78	32	41	46	59
VISÃO	29	6	21	23	79
TOTAL	526	140	27	386	73

Quadro 3: Principais resultados registados nos Inquéritos de Vitimação realizados em 1989

INQUÉRITOS DE VITIMAÇÃO DE 1989		
Território da grande Lisboa (Lisboa e Setúbal); 10198 habitações; em cada habitação 1 pessoa inquirida com idade igual ou superior a 16 anos		
ALGUNS TIPOS DE CRIME	DENÚNCIA %	NÃO DENÚNCIA %
Furtos por carteiristas	19,2	80,8
Furtos por esticão	19,8	80,2
Outros furtos	27,8	72,2
Roubo	7,0	93,0
Burla	6,0	94,0
Injúrias	14,6	85,4
Ameaças	29,2	70,8
Ofensas Corporais	17,6	82,4
Ofensas sexuais a mulheres	5,0	95,0
Furtos de veículos	67,6	32,4
Furto de Acessórios de veículos	13,4	86,6
Furto de objectos em veículo	27,4	72,6
Furtos em habitações	21,5	78,5
Assaltos a habitações	40,3	59,7
Outros furtos contra o agregado familiar	31,9	69,1
Vandalismo	17,5	82,5
CONFIANÇA NAS INSTITUIÇÕES	PRINCIPAIS RESULTADOS	
Taxas de denúncia	21,3% de denúncias	
Principais razões invocadas para a não denúncia	A polícia não poderia fazer nada	

Fonte: Inquérito de Vitimação (1991)

Quadro 4: Principais resultados registados nos Inquéritos de Vitimação realizados em 1992

INQUÉRITOS DE VITIMAÇÃO DE 1992		
Todo o território Continental : 11400 habitações; em cada habitação 1 pessoa inquirida com idade igual ou superior a 16 anos		
ALGUNS TIPOS DE CRIME	DENÚNCIA %	NÃO DENÚNCIA %
Furtos por carteiristas	20	80
Furtos por esticão	22	78
Roubo	12	88
Ameaças	40	60
Ofensas corporais	28	71
Furtos de veículos	77	23
Furtos em habitações	46	54
Vandalismo	18	82
CONFIANÇA NAS INSTITUIÇÕES	PRINCIPAIS RESULTADOS	
Problemas sociais segundo a gravidade	Droga	
Qualidade trabalho das polícias	Razoável	
Taxas de denúncia	26% de denúncias	
Principal razão invocada para a não denúncia	A polícia não poderia fazer nada	
Principal opinião sobre as autoridades	Pareceram pouco interessados	

Fonte: Inquérito de Vitimação (1992)

Quadro 5: Principais resultados registados nos Inquéritos de Vitimação realizados em 1994

INQUÉRITOS DE VITIMAÇÃO DE 1994		
Todo o território nacional : 13500 habitações; em cada habitação 1 pessoa inquirida com idade igual ou superior a 16 anos		
ALGUNS TIPOS DE CRIME	DENÚNCIA %	NÃO DENÚNCIA %
Furtos por carteiristas	29	71
Furtos por esticão	29	71
Ameaças	45	55
Furtos de veículos	81	19
Furtos em habitações	36	64
Vandalismo	15	85
CONFIANÇA NAS INSTITUIÇÕES	PRINCIPAIS RESULTADOS	
Problemas sociais segundo a gravidade	Droga	
Qualidade trabalho das polícias	Razoável	
Taxas de denúncia	28% de denúncias	
Principal razão invocada para a não denúncia	A polícia não podia fazer nada	
Principal opção sobre as autoridades	Parecem pouco interessadas	

Fonte: Inquérito de Vitimação (1994)

Quadro 6 - Número de processos - crime registados por crime de corrupção entre 1994 e 2004

Ano	Número de Inquéritos registados
1995	173
1996	173
1997	152
1998	416
1999	353
2000	90
2001	102
2002	121
2003	115
2004	72
Valor Médio	174

Quadro 7 – Relação entre processos registados e processos acusados

Ano	Registados	Acusados	Relação Inquéritos acusados / Inquéritos registados
1995	173	40	23,1%
1996	173	27	15,6%
1997	152	52	34,2%
1998	416	40	9,6%
1999	353	32	9,1%
2000	90	46	51,1%
2001	102	49	48,0%
2002	121	45	37,2%
MÉDIA	197,5	41,4	28,5%

Observação: Não são conhecidos os números de Inquéritos acusados em 2003 e 2004)

Quadro 8 - Relação entre arguidos acusados e arguidos condenados

Ano	Acusados	Condenados	Relação arguidos condenados / arguidos acusados
1995	47	32	68,1%
1996	41	26	63,4%
1997	67	46	68,7%
1998	50	33	66,0%
1999	43	24	55,8%
2000	62	43	69,4%
2001	68	38	55,9%
2002	82	57	69,5%
2003	63	55	87,3%
2004	69	49	71,0%
2005	89	41	46,0%
2006	147	23	15,6%
2007	107	64	59,8%
2008	186	98	52,6%
MÉDIA	73,7	44,9	60,7%

Quadro 9 - Inquérito de opinião realizado em Lisboa, em 2006, a 88 pessoas de ambos os sexos

Duas das situações propostas	Sim, é Corrupção!	É acto Muito Grave!
"Um motorista de taxi que, por se aperceber de distração do passageiro, lhe cobra o triplo do valor correcto";	63 (72%)	53 (60%)
"A não emissão de factura a troco do pagamento da reparação do automóvel"	58 (66%)	9 (10%)

Fonte: Estatísticas Oficiais da Justiça

Quadro 10: Gravidade associada às práticas do corruptor activo e do corruptor passivo

SITUAÇÃO PROPOSTA	NS / NR		Nada grave		Pouco grave		Grave		Muito grave	
	Nº Casos	%	Nº Casos	%	Nº Casos	%	Nº Casos	%	Nº Casos	%
Gravidade da acção do examinador de condução por aceitar 250 €uros de um aluno a troco da aprovação no respectivo exame	1	1,1	0	0,0	0	0,0	34	38,6	53	60,2
Gravidade da acção do aluno ao entregar 250 €uros ao examinador de condução a troco da aprovação no seu exame	3	3,4	0	0,0	6	6,8	35	39,8	44	50,0

Fonte: (Maia, 2006), "Representações sociais da corrupção – contributo para o seu conhecimento";

Quadro 11 - Em qual dos seguintes períodos considera ter existido maior corrupção em Portugal?

	Frequências	%	% válida
DE 2000 ATÉ AO PRESENTE	447	44,3	51,9
NA DÉCADA DE 90	116	11,5	13,5
NA DÉCADA DE 80	60	5,9	7,0
NA DÉCADA DE 70 APÓS O 25 DE ABRIL	171	16,9	19,8
ANTES DO 25 DE ABRIL	68	6,7	7,9
Total de respostas válidas	862	85,4	100,0
NÃO SABE	134	13,3	
NÃO RESPONDE	13	1,3	
Total	1009	100,0	

Fonte: Projecto "corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal"

Quadro 12 - Qual o grau de confiança que lhe inspiram os Partidos Políticos?

	Frequências	%	% válida
1- NENHUMA CONFIANÇA	484	48,0	48,4
2 – POUCA CONFIANÇA	352	34,9	35,2
3 – ALGUMA CONFIANÇA	133	13,2	13,3
4 - MUITA CONFIANÇA	32	3,2	3,2
Total de respostas válidas	1001	99,2	100,0
NÃO SABE	7	0,7	
NÃO RESPONDE	1	0,1	
Total	1009	100,0	

Fonte: Projecto "corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal"

Quadro 13 - Os jornalistas devem informar os cidadãos sobre práticas ilícitas na esfera pública e política!

	Frequências	%	% válida
1-DISCORDO TOTALMENTE	13	1,3	1,3
2 – DISCORDO	40	4,0	4,1
3 – CONCORDO	230	22,8	23,4
4-CONCORDO TOTALMENTE	698	69,2	71,2
Total de respostas válidas	981	97,2	100,0
NÃO SABE	23	2,3	
NÃO RESPONDE	5	0,5	
Total	1009	100,0	

Fonte: Projecto "corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal"

Quadro 14 - Em sua opinião, acha que os meios de comunicação social têm sido eficazes em denunciar práticas / comportamentos corruptos?

	Frequências	%	% válida
SIM	670	66,4	70,7
NÃO	278	27,6	29,3
Total de respostas válidas	948	94,0	100,0
NÃO SABE	57	5,6	
NÃO RESPONDE	4	0,4	
Total	1009	100,0	

Fonte: Projecto "corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal"

Quadro 15 - Qual o grau de confiança que lhe inspira a comunicação social?

	Frequências	%	% válida
1 - NENHUMA CONFIANÇA	99	9,8	9,9
2 - POUCA CONFIANÇA	297	29,4	29,7
3 - ALGUMA CONFIANÇA	458	45,4	45,8
4 - MUITA CONFIANÇA	147	14,6	14,7
Total de respostas válidas	1001	99,2	100,0
NÃO SABE	7	0,7	
NÃO RESPONDE	1	0,1	
Total	1009	100,0	

Fonte: Projecto "corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal"

Quadro 16 - De um modo geral, acha que o combate à corrupção em Portugal é eficaz?

	Frequências	%	% válida
SIM	154	15,3	16,2
NÃO	795	78,8	83,8
Total de respostas válidas	949	94,1	100,0
NÃO SABE	56	5,6	
NÃO RESPONDE	4	0,4	
Total	1009	100,0	

Fonte: Projecto "corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal"

Quadro 17 - No seu entender, quem é o principal responsável pela ineficácia do combate à corrupção em Portugal?

	Frequências	%	% válida
O GOVERNO	348	34,5	45,0
A JUSTIÇA	185	18,3	23,9
A CLASSE POLÍTICA	59	5,8	7,6
A SOCIEDADE CIVIL	18	1,8	2,3
TODOS E CADA UM DE NÓS	162	16,1	20,9
OUTRA	2	0,2	0,3
TOTAL	774	76,7	100,0

Fonte: Projecto "corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal"

Quadro 18 - Se tivesse conhecimento de um caso de corrupção era capaz de o denunciar?

	Frequências	%	% válida
SIM	742	73,5	82,6
NÃO	156	15,5	17,4
Total de respostas válidas	898	89,0	100,0
NÃO SABE	103	10,2	
NÃO RESPONDE	8	0,8	
Total	1009	100,0	

Fonte: Projecto "corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal"

Quadro 19 - E porque motivo não denunciaria uma situação de corrupção?

	Frequências	%	% válida
PORQUE TENHO RECEIO DE SOFRER REPERCUSSÕES	64	6,3	43,5
PORQUE NÃO SEI A QUEM RECORRER	13	1,3	8,8
PORQUE NADA DE ÚTIL SERIA FEITO	26	2,6	17,7
PORQUE NADA DE ÚTIL PODE SER FEITO	9	0,9	6,1
PORQUE NÃO GOSTO DE ACUSAR NINGUÉM	32	3,2	21,8
OUTRO	3	0,3	2,0
TOTAL	147	14,6	100,0

Fonte: Projecto "corrupção e ética em democracia: o caso de Portugal"

NOTAS

1. Os autores identificaram quatro critérios que, isoladamente ou em conjunto, revelam ser possuidores de uma grande capacidade para tornar um qualquer facto em notícia. Tais critérios são a **negatividade** (quanto mais carga negativa estiver associada a um acontecimento maior o seu potencial de noticiabilidade), a **referência a pessoas de elite** (os factos que envolvem pessoas pertencentes às elites sociais são portadores de maior potencial de noticiabilidade), a referência a países de elite (os factos ocorridos em países de elite possuem maior probabilidade de se tornar notícia), e a **consonância** (um facto apresenta-se tendencialmente mais noticiável se está conforme com as expectativas da audiência) (Galtung & Ruge, 1965; Galtung & Vincent, 1992)
2. As condutas que enquadram as várias formas possíveis a prática do crime de corrupção encontram-se definidas nos artigos 372º, 373º, 374º e 386º, nos termos que seguidamente se apresentam:

Art.º 372º - Corrupção passiva para acto ilícito:
"O funcionário que por si, ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, sem que lhe seja devida, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para um qualquer acto ou omissão contrários aos deveres do cargo, ainda que anteriores àquela solicitação ou aceitação, é punido com pena de prisão de um a oito anos".

Art.º 373º - Corrupção passiva para acto lícito:
"O funcionário que por si, ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, sem que lhe seja devida, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para um qualquer acto ou omissão não contrários aos deveres do cargo, ainda que anteriores àquela solicitação ou aceitação, é punido com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias".

Art.º 374º - Corrupção activa:
"1 – Quem por si, ou por interposta pessoa com o seu consentimento ou ratificação, der ou prometer a funcionário, ou a terceiro com conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial que ao funcionário não seja devida, com a fim indicado no artigo 372º, é punido com pena de prisão de seis meses a cinco anos.

2 – Se o fim for o indicado no artigo 373º, o agente é punido com pena de prisão até seis meses ou com pena de multa até 60 dias".

O Art.º 386º revela-se importante na medida em que é ele que define o conceito de funcionário para efeito de aplicação dos termos dos artigos anteriores. Da leitura deste artigo, verificamos que para este efeito de aplicação da lei penal, "a expressão funcionário abrange: a) o funcionário civil; b) o agente administrativo, c) quem, mesmo provisória ou temporariamente, mediante remuneração ou a título gratuito, voluntária ou obrigatoriamente, tiver sido chamado a desempenhar ou a participar no desempenho de uma actividade compreendida na função pública ou jurisdicional, ou, nas mesmas circunstâncias, desempenhar funções em organismos de utilidade pública ou nelas participar".
3. Estranhamente, Portugal deixou de realizar inquéritos deste género e com as mesmas finalidades desde 1994. Acrescente-se que os dados colhidos através destes questionários permitem identificar as taxas de denúncia de crimes com vítima, permitindo também, de entre outros aspectos, identificar o grau de confiança que as pessoas depositam nas instituições policiais e também no sistema de justiça, designadamente nos tribunais.
4. Trata-se do caso que na ocasião foi muito divulgado e que envolveu um importante laboratório de medicamentos e os profissionais de saúde que supostamente os prescreviam aos seus pacientes a troco e pagamento indevidos, muitos deles sob a forma de viagens a países estrangeiros.
5. A Transparency International é uma organização não governamental integrada por diversos países do mundo, que tem a sua sede em Berlim, e publica, de entre muitos outros trabalhos que realiza, a tabela anual do índice de corrupção registado em cada um dos países que lhe dão corpo. Os resultados sua actividade podem ser conhecidos através do endereço <http://transparency.org>;
6. Os resultados destes inquéritos de opinião, que são mais vulgarmente conhecidos por Barómetros da Corrupção, encontram-se disponíveis para consulta através do endereço electrónico da instituição (<http://transparency.org>);
7. Recorde-se que este modelo teórico, que se encontra esquematizado no quadro 1, associa a maior ou menor probabilidade de se ser detectado após a prática de um acto de natureza corrupta,

com um maior ou menor número de ocorrências de práticas desta mesma natureza;

- ⁸. Sem querermos estar aqui a associar os dois factores, a verdade é que, apresentando uma correspondência total com a leitura agora efectuada, o posicionamento de Portugal nas listagens dos índices de corrupção anualmente divulgadas pela Transparency International (www.transparency.org); tem revelado nos últimos anos uma tendência para uma queda no contexto dos países menos corruptos, passando da 21ª posição em 1999, para a 35ª posição em 2009.