

Fábio Filipe Gomes Rodrigues

**O Fenómeno Criminal da Corrupção
contra o Estado Português**



Universidade Fernando Pessoa

Faculdade de Ciências Humanas e Sociais

Porto, 2019

Fábio Filipe Gomes Rodrigues

**O Fenómeno Criminal da Corrupção
contra o Estado Português**



Universidade Fernando Pessoa

Faculdade de Ciências Humanas e Sociais

Porto, 2019

Fábio Filipe Gomes Rodrigues

**O Fenómeno Criminal da Corrupção
contra o Estado Português**

Atesto a originalidade deste trabalho:

Assin.: _____

(Fábio Filipe Gomes Rodrigues)

Projeto de Graduação apresentado à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Fernando Pessoa como parte dos requisitos necessários para obtenção do grau de licenciado em Criminologia, sob a orientação do Prof. Doutor Pedro Fernando Santos Silva da Cunha.

Porto, 2019

Resumo

A corrupção é um crime associada à política e à economia, muitas vezes visto como “um crime sem vítimas”, mas a verdade é que “não existem crimes sem vítimas” (Maia, 2004). Morgado e Vegar (2003) asseguram que a corrupção consiste num fenómeno que danifica a imagem do estado, erode a confiança do cidadão nos órgãos de soberania e prejudica o mercado e os contribuintes de forma indireta.

O ato da corrupção é de difícil combate, uma vez que se encontra geralmente associado à prática de outros crimes, nomeadamente da orla financeira. Este fenómeno acaba diversas vezes por levar a que a população, na sua generalidade, coloque em causa a eficácia do sistema de justiça e dos seus órgãos de polícia criminal (Maia 2011).

Com esta problemática muito presente nos nossos dias, surge o desenvolvimento deste projeto de graduação, cujo objetivo consiste na exploração da corrupção em território nacional, focando-se em diversas perspetivas, no impacto que apresenta para a sociedade e na forma como os cidadãos percecionam os atos de corrupção contra o estado de direito.

A estrutura deste projeto de graduação encontra-se dividida em duas partes. Numa primeira fase encontra-se desenvolvida uma componente teórica na qual se analisam diferentes perspetivas para a ocorrência do fenómeno, as alterações legislativas, a perceção social e os dados relativos às práticas de tais crimes. Segue-se então uma exposição do estudo empírico sugerido consistindo na aplicação de um inquérito por questionário aos funcionários públicos de autarquias consideradas vulneráveis aos atos de corrupção.

Palavras-Chave: Corrupção, Crime, Perceção Social, Perspetivas, Impacto.

Abstract

Corruption is a crime associated with politics and the economy, often seen as “a crime without victims”, but the truth is that “there aren’t any crimes without victims” (Maia, 2004). Morgado and Vegar (2003) assert that corruption is a phenomenon that damages the image of the state, erodes citizen confidence in sovereign bodies, damages the market and taxpayers indirectly. The act of corruption is difficult to combat, as it is generally associated with the commission of other crimes, notably the financial kind. This phenomenon often causes the general population to undermine the effectiveness of the justice system and its criminal police bodies (Maia 2011). With this problem very present today, the development of this undergraduate project emerges, whose objective is to explore corruption in the national territory, focusing on various perspectives, the impact it has on society and the way citizens perceive acts of corruption against the rule of law. The structure of this undergraduate project is divided into two parts. In the first phase, a theoretical component is developed in which different perspectives for the occurrence of the phenomenon, the legislative changes, the social perception and the data related to the practices of such crimes are analyzed. This is followed by an exposition of the suggested empirical study consisting in the application of a questionnaire survey to civil servants of municipalities considered vulnerable to acts of corruption.

Keywords: *Corruption, Crime, Social Perception, Perspectives, Impact.*

Agradecimentos

Primeiramente, agradeço à Universidade Fernando Pessoa e a todo o seu corpo docente por me terem proporcionado um percurso académico com qualidade, que contribuiu muito positivamente para o desenvolvimento dos meus conhecimentos teóricos na área da criminologia.

Agradeço também ao meu orientador, o professor Doutor Pedro Cunha, por todo o conhecimento partilhado e por estar sempre disponível para me guiar e ajudar durante esta importante etapa.

Não poderia esquecer também os meus pais, Cristina Rodrigues e Fernando Rodrigues, por todo o seu apoio, pelo carinho, pela admiração e pela força que me deram, por se encontrarem presentes em todos os momentos da minha vida, nada disto seria possível sem eles, agradeço-lhes com todo o meu coração.

Um agradecimento à minha avó Antónia Teixeira pelo seu carinho, amabilidade e disponibilidade para me apoiar em todos os momentos.

Agradeço ainda à minha namorada, Cátia Ribeiro, com todo o meu amor, por estar sempre disposta a ajudar-me, por toda a sua paciência e compreensão e pela força que me deu nos momentos mais difíceis.

Agradeço também aos meus amigos, Catarina Duarte, Fernando Miguel, Filipa Alves, Gonçalo Novo, Ian Holland, Imaculada Teca, Juliana Menezes, Marlene Pires Osniel Micolo e Sara Loja, por estarem sempre presentes para mim, por toda a ajuda que me proporcionaram, por todos bons momentos que passamos e por alegrarem os meus dias.

Quero ainda agradecer com carinho a toda equipa do Julgado de Paz, assim como aos mediadores que tive o privilégio de conhecer, por me receberem de braços abertos e ainda por toda a sabedoria que me transmitiram durante o meu período de estágio.

Por fim, deixo também agradecimentos a todos aqueles que acreditaram em mim e me ajudaram na elaboração deste projeto de graduação, assim como na minha caminhada pessoal e profissional.

Índice

| | |
|--|----|
| I – Enquadramento Teórico | 14 |
| 1.1. O Fenómeno da Corrupção ao Longo da História | 14 |
| 1.2. O Fenómeno da Corrupção em Diversos Contextos..... | 16 |
| 1.2.1. Contexto da Criminologia Clássica..... | 16 |
| 1.2.2. A Teoria da Associação Diferencial | 17 |
| 1.2.3. A Teoria do Facto Social e a Anomia de Durkheim | 18 |
| 1.2.4. A Teoria da Tensão Social | 18 |
| 1.2.5. Outras Perspetivas | 19 |
| 1.3. As Definições e o Bem Jurídico em Causa | 20 |
| 1.3.1. As Diversas Alterações do Código Penal ao longo do tempo..... | 20 |
| 1.3.2. O Bem Jurídico em Causa | 26 |
| 1.3.3. Legislação em Avulso e Formas Especiais de Corrupção..... | 27 |
| 1.3.4. A Criminalidade Associada..... | 28 |
| 1.4. A Perceção Social da Corrupção no Contexto Português..... | 29 |
| 1.4.1. A Corrupção como “Crime Sem Vítimas” | 31 |
| 1.4.2. Uma Ameaça ao Estado de Direito | 31 |
| 1.5. Análise dos dados relativos à Corrupção em Portugal | 32 |
| 1.5.1. Dados dos Relatórios Anuais de Segurança Interna..... | 33 |
| 1.5.2. A Corrupção e as Cifras Negras..... | 36 |
| 1.5.3. <i>Transparency International</i> | 37 |
| 1.6. O Combate à Corrupção a Nível Nacional | 38 |
| 1.6.1. O Conselho de Prevenção da Corrupção..... | 39 |
| 1.6.2. A GRECO e as Recomendações Europeias | 40 |
| 1.6.3. As dificuldades no Combate..... | 42 |
| 1.6.4. A problemática da Corrupção nas Autarquias..... | 43 |
| II – Parte Empírica | 44 |
| 2.1. Introdução | 44 |
| 2.2. Objetivos..... | 44 |
| 2.2.1. Objetivo Geral | 44 |
| 2.2.2. Objetivo Específico | 44 |
| 2.3. Método..... | 45 |
| 2.4. Amostra..... | 45 |
| 2.5. Instrumento | 46 |

| | |
|--|----|
| 2.6. Procedimentos..... | 46 |
| 2.7. Resultados esperados | 47 |
| III-Conclusões | 49 |
| Referências Bibliográficas..... | 50 |
| Anexo I: O crime de corrupção de acordo com os códigos penais de 1852 e 1886 | 61 |
| Anexo II: Os crimes de corrupção de acordo com o código penal de 1982 | 63 |
| Anexo III: Artigos referentes aos crimes de corrupção, com as alterações do DL n.º 48/95, de 15 de março | 64 |
| Anexo IV: A evolução do conceito de funcionário público ao longo das alterações legislativas..... | 65 |
| Anexo V: Artigos referentes aos crimes de corrupção, com as alterações do Lei n.º 32/2010, de 02 de Setembro | 68 |
| Anexo VI: Artigos referentes aos crimes de corrupção, com as alterações do Lei n.º 30/2015, de 22 de Abril | 69 |
| Anexo VII: Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 15-11-2011..... | 70 |
| Anexo VIII: Esquema da “Estrutura de uma Organização Criminosa” | 71 |
| Anexo IX: Inclusão das condutas corruptas na “criminalidade altamente organizada” . | 72 |
| Anexo XX: Gráfico Ilustrativo do que se consideram “Cifras Negras” | 73 |
| Anexo XXI: Nota sobre a metodologia utilizada pelo “Transparency International” no “Corruption Perceptions Index” | 74 |
| Anexo XXII: Medidas de combate à corrupção e criminalidade económica e financeira, Lei n.º 36/94, de 29 de Setembro..... | 75 |
| Anexo XXIII: Legislação que determina a composição e competências do DCIAP | 76 |
| Anexo XXIV: Artigo do DL n.º 42/2009, de 12 de Fevereiro, que estabelece a Unidade Nacional de Combate à Corrupção da Polícia Judiciária. | 77 |
| Anexo XXV: Inquérito por Questionário e Declaração de Consentimento | 78 |

Índice de Figuras

| | |
|--|----|
| Figura n.º 1: Quadro com as diferenças nas molduras penais para os crimes de corrupção, entre o Código Penal de 1886 e o Código Penal de 1982, adaptado de Abreu (2011). | 22 |
| Figura n.º 2: Tabela elaborada com dados recolhidos dos RASI entre 2015 a 2018 (Relatório Anual de Segurança Interna, 2015, 2016,2017,2018). | 33 |
| Figura n.º 3: Tabela elaborada com dados recolhidos do RASI de 2015 (Relatório Anual de Segurança Interna, 2015). | 34 |
| Figura n.º 4: Tabela elaborada com dados recolhidos do RASI de 2016 (Relatório Anual de Segurança Interna, 2016). | 34 |
| Figura n.º 5: Tabela elaborada com dados recolhidos do RASI de 2017 (Relatório Anual de Segurança Interna, 2017). | 35 |
| Figura n.º 6: Tabela elaborada com dados recolhidos do RASI de 2018 (Relatório Anual de Segurança Interna, 2018). | 35 |
| Figura n.º 7: Tabela elaborada com dados recolhidos do Corruption Perceptions Index 2018: Global scores (Transparency International, 2018). | 38 |

Índice de Siglas

Art.º – Artigo

C.P. – Código Penal

CPC – Conselho de Prevenção da Corrupção

DCIAP – Departamento Central de Investigação e Ação Penal

DL – Decreto Lei

EM – Estado Membro

GRECO – Grupo de Estados contra a Corrupção

MP – Ministério Público

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

ONU – Organização das Nações Unidas

ONG – Organização Não Governamental

OPC – Órgão de Polícia Criminal

PJ – Polícia Judiciária

RASI – Relatório Anual de Segurança Interna

TRL – Tribunal da Relação de Lisboa

UE – União Europeia

UNCC – Unidade Nacional de Combate à Corrupção

Introdução

A corrupção é um fenómeno antigo, que afeta todos os países de uma forma global, muito embora em contextos e níveis diferentes. O seu conceito e a sua perceção social mudam conforme a cultura, a época, as tradições, o meio envolvente, etc., tal como afirmam Sousa e Triães (2008), a corrupção é “um conceito volátil, fluido e flexível que varia no espaço e no tempo”. Exemplos do combate a este tipo de crime na antiguidade, podem encontrar-se no período romano, onde já se encontravam tipificados nas leis certas formas de corrupção. (Hill, 2013). Todavia, a corrupção nem sempre foi classificada como um ato ilícito e reprovável pelas democracias modernas, visto que antigamente era considerado “um mal necessário do mercado internacional” (Simões, 2011), podendo-se afirmar que tudo depende de uma perspetiva social.

Atualmente, para muitos autores a corrupção é o crime que mais negativamente afeta a democracia, visto que põe em causa a estabilidade dos países, dos seus governos e das suas instituições de justiça. É um crime que viola a confiança dos cidadãos, associado à falta de valores ético-morais (Ackerman, 2002). Por estas razões é muitas vezes comparada a “uma doença” (Correia, 2016), “um cancro” (Melo, 2018) ou até mesmo “um vírus que afeta a democracia” (Morgado, 2010).

Na União Europeia e em Portugal encontramos um combate mais sério ao fenómeno da corrupção a partir dos anos 90, nas quais ficaram estabelecidas nas agendas políticas dos Estados Membro que a corrupção política era um dos maiores problemas das democracias modernas e que esta danificava seriamente todo o sistema financeiro do mercado único. (Abreu, 2011). No final da década de 90, mais precisamente em 1999, o Conselho da Europa da EU, decide criar um organismo de monitorização do combate à corrupção, designado por GRECO (*Group of States against Corruption*). Esta instituição tem como objetivo principal ajudar a identificar as deficiências políticas nacionais do combate à corrupção, sendo que a adesão a este organismo não se limita só aos Estados Membros, podendo qualquer País pedir a sua acoplagem, como é o caso dos EUA (*Council of Europe*, 2019).

Este crime é normalmente associado ao setor político e ao setor financeiro, uma vez que apresenta um maior impacto na sociedade quando executado em grande escala. Para além disso, estes atos ilícitos, graças aos media e à imprensa, têm vindo a marcar presença no

nosso dia a dia, modelando assim a nossa percepção social sobre este fenómeno (Maia 2004 e 2008).

Em Portugal, é necessário aprofundar o conhecimento acerca da temática que é a corrupção, para tal é necessário ocorrer um desenvolvimento de novos estudos que relacionem e interliguem a percepção social a verdadeira dimensão que este fenómeno apresenta. A nível nacional, Maia (2004, 2006, 2008 e 2012) é uma referência importante a considerar no âmbito deste tema, pela profícua produção científica.

O presente projeto tem como objetivo analisar mais aprofundadamente o fenómeno da corrupção e o seu impacto em Portugal, não se focando só a nível criminológico, mas destacando também uma perspetiva sociológica. A estrutura deste trabalho encontra-se dividida em duas partes, sendo que aborda uma componente teórica. Esta parte foi elaborada com recurso à revisão da literatura sobre a temática, baseada em pesquisa de livros, artigos, estudos, revistas científicas, relatórios e notícias. A segunda parte constitui um estudo empírico com o objetivo de encontrar atos de corrupção ocultados pelas cifras negras, nas autarquias.

I – Enquadramento Teórico

1.1.O Fenómeno da Corrupção ao Longo da História

O Fenómeno da corrupção esteve sempre presente na história da humanidade, podendo ser observado sob a forma de práticas ilícitas em diversas sociedades da antiguidade, tais como na Grécia antiga, que embora fosse considerada por muitos uma democracia aberta, apresentava problemas de corrupção política, assemelhando-se à problemática atual (Bodislav *et alii*, 2016).

Tal como afirma Hill (2013), tanto na Roma Antiga como na Grécia Antiga já existiam problemas graves com o abuso de cargos políticos para a obtenção de ganhos próprios, o que levou à criação de diversas leis contra crimes dessa ordem, como o suborno, o patrocínio ilícito, a extorsão e o peculato. Exemplos destas leis são: a lei grega “*nomos eisangeltikos*”, que punia os oradores públicos (equiparados aos políticos da atualidade) com recurso à destituição, caso estes agissem contra os interesses do povo, após terem sido subornados para tal. As leis romanas “*Lex Calpurnia e Lex Cicia de donis*”, puniam os senadores com a expulsão do senado romano e exclusão permanente dos mesmos poderem ser condecorados com honras, no caso de aceitarem algum tipo de ganho material, a troco do favorecimento ilícito de outros cidadãos (Buchan e Hill, 2014).

Durante a época medieval, pode-se destacar o facto de diversos reinos Europeus, adaptarem leis romanas, compilando livros de leis, contendo a tipificação de certos crimes, entre os quais o crime de corrupção. Um exemplo deste tipo de livros de direito medieval é o livro “*Las Siete Partidas*”, redigido durante o reinado de Alfonso X em Castela, por volta do séc. XIII, nesta compilação podemos encontrar por exemplo referencias ao crime de “fraude” praticado por juízes ou advogados corruptos, que violaram o seu código deontológico em função do recebimento de algum tipo de suborno (Scott, 2001).

Nos seculos XVIII e XIX, dentro dos Impérios Europeus, embora a corrupção fosse legalmente punida pelos seus “governos”, a verdade é que era um tipo de crime socialmente “tolerável”, pelo menos pelas classes aristocráticas e mais favorecidas da sociedade, como denota Cawood (2017). No Imperio Britânico, durante o séc. XVIII, os

postos públicos eram muitas vezes “comprados” por pessoas influentes e esses cargos eram vistos como “propriedade privada”, onde aqueles que “investiam” na sua compra necessitavam de “recuperar o seu investimento através da extorsão e peculato, durante o exercício das suas funções.

Em Portugal e com o surgimento do código Penal de 1886, observou-se uma clara distinção entre os atos de corrupção, tipificados como seguidamente constatados: o peculato no art.º 313, a corrupção passiva no art.º 318 e corrupção ativa no art.º 321. Embora se fale em atos de corrupção “justos” e “injustos”, neste código consegue-se perceber que os legisladores, procuraram punir tanto aqueles que corrompem, como aqueles que são corrompidos (Raimundo, 2011).

A partir do século XX, pode-se observar que nos Países ocidentais há um crescente ênfase em reforçar o combate à corrupção política, ao crime económico e à criminalidade organizada. Por exemplo nos EUA, no final do século XIX e início do século XX, há um declínio notório dos índices de corrupção e fraude, nomeadamente nos setores políticos e judiciários, sendo que esta queda pode ser atribuída às reformas políticas, sociais e judiciais da altura (Glaeser e Goldin, 2006).

Na Europa, após a Segunda Guerra Mundial, a Europa começou a reconstruir-se e vários Países procuraram edificar um projeto de integração comum, fundando assim as “Comunidades Europeias”, evoluindo em 1992 para a “União Europeia”, sendo que esta união apresenta como um dos seus pilares a promoção da democracia. Pode-se assim afirmar que um dos seus inimigos naturais é sem dúvida, a corrupção (Amato *et alii*, 2019).

Após a junção dos Países do Sul da Europa nos anos 80 (Portugal, Espanha e Grécia), os outros Estados Membros da UE perceberam que estes Países ainda apresentavam economias pouco desenvolvidas e índices de corrupção mais elevados, dado que estes encontravam-se em períodos de transição após anos de governação por regimes autoritários (Abreu, 2011).

Na década de 90, a União Europeia decide tomar medidas sérias de combate à corrupção política e económica, tanto nos setores públicos como privados, ameaçando o mercado Europeu e os mercados económicos dos EM. Isto levou à criação de instrumentos jurídicos e normas para combater o fenómeno, tendo sido concebido o organismo

denominado GRECO, em 1999, para monitorizar o cumprimento dessas regras, por parte dos Países integrantes. Tal como afirma o Conselho da Europa, a criação da GRECO e a implementação destas medidas foram necessárias visto que, a corrupção “constitui uma ameaça ao estado de direito, à democracia e aos direitos humanos, danificando a governação dos EMs, os seus sistemas de justiça, as suas economias e pondo em perigo a estabilidade institucional democrática e os fundamentos morais da sociedade.” (*Council of Europe*, 2019).

Com este ponto, o investigador procurou, desta forma, demonstrar que ao longo da história e em diferentes culturas que o ser humano procurou quase sempre combater os atos de corrupção, principalmente no setor público e contra os interesses do estado.

1.2.O Fenómeno da Corrupção em Diversos Contextos

O fenómeno criminal da Corrupção pode ser abordado segundo diferentes perspetivas, nomeadamente dentro das seguintes áreas: sociologia, criminologia, biologia e antropologia. Estas áreas distintas procuram todas explorar os fatores que levam ao ser humano a cometer os atos ilícitos que constituem este fenómeno. O presente trabalho vai centrar-se maioritariamente nas abordagens sociológicas e criminológicas, dado que ambas as áreas apresentam autores, teorias e pontos em comum. Além disso, a criminologia é o conjunto de ciências que tem como objetivo de estudo o crime, o que significa que esta é a área onde o estudo dos atos de corrupção maior relevância apresentam (Huisman e Walle, 2010).

1.2.1. Contexto da Criminologia Clássica

Desde o início da criminologia que o estudo dos crimes de corrupção e das suas causas são uma prioridade para os criminólogos e sociólogos. Cesare Beccaria, considerado por muitos o pai da criminologia clássica, na sua famosa obra “Dos delitos e das penas”, refere que a corrupção era problemática e endémica no sistema de justiça tradicional e que tal poderia ser resolvido, com o aumento do número de constituintes do tribunal. Segundo Beccaria, desta forma seria mais difícil cometer atos de corrupção, para além de diminuir a tentação e o perigo de os magistrados abusarem do seu poder, visto que quanto

mais intervenientes na justiça, menor é a influencia e o poder que carregam individualmente (Hostettler, 2010). Para além disso, como Beccaria demonstrava um amplo conhecimento da mente humana, assim como do comportamento social da altura, este considerava que os piores crimes eram aqueles que causavam maior dano à sociedade e dado que a corrupção erode os pilares da sociedade, podemos afirmar que os atos de corrupção e os crimes de “colarinho-branco” eram dos piores que se podiam cometer, principalmente quando eram cometidos por “nobres” e pessoas de alto estatuto social (Forti e Visconti, 2007).

Jeremy Bentham, fundador do utilitarismo e um dos pioneiros na área da criminologia, menciona nas suas obras o desejo de alcançar uma sociedade mais transparente e justa, ambicionando também revelar e eliminar a usurpação pela força e a corrupção social e moral (Tusseau, 2003). Bentham faz referência ainda a termos como a corrupção política institucionalizada e a corrupção no sistema de justiça, assim como ao desperdício do dinheiro público e ao peculato. O autor afirma ainda, que os cargos públicos são suscetíveis à venalidade e que os “corruptos” podiam ser confrontados partindo da opinião pública, que segundo este não podia ser tão facilmente corrompida (Bentham, 1830).

1.2.2. A Teoria da Associação Diferencial

Edwin Sutherland, um dos sociólogos e criminólogos mais influentes do séc.XX, estudou maioritariamente o crime económico e organizado, tendo sido o primeiro a definir os chamados “crimes de colarinho branco”, o que significa que se deparou muitas vezes com o estudo do fenómeno da corrupção, para além disso fundou a teoria da associação diferencial, que se foca num contexto de aprendizagem do crime. De acordo com a teoria de Sutherland, o comportamento criminal é assimilado e desenvolvido a partir de uma interação social com os outros, destacando os grupos de pares (amigos), a família, a escola e os média (Brown e Ward, 2015). Pode-se utilizar a teoria da associação diferencial para explicar o que leva a uma pessoa a cometer atos de corrupção, visto que dentro desta teoria, basta que o individuo aprenda os procedimentos inerentes à prática de tais crimes, a partir da interação continuada, de forma direta ou indireta, com outros indivíduos que

já os cometem com regularidade, podendo estes ser do grupo de pares, família, etc. (França, 2014).

1.2.3. A Teoria do Facto Social e a Anomia de Durkheim

A Teoria do Facto Social, foi definida pelo sociólogo Émile Durkheim, no seu livro “*Les Règles de la Méthode Sociologique*”. Para Durkheim (1982), “um facto social é qualquer maneira de agir, fixa ou não, capaz de exercer sobre o indivíduo algum tipo de restrição externa, ou que é geral sobre o conjunto de uma determinada sociedade, embora tenha uma existência própria, independente das suas manifestações individuais ”.

Pode-se afirmar então que, um facto social é um elemento exterior a todos os indivíduos, que guia e influencia as suas ações, como por exemplo, as normas e valores sociais e institucionais. Esta teoria pode explicar o aparecimento de corrupção, visto se tratar de um facto social patológico, que provém de um estado de anomia social (Gonçalves, 2018). O termo de anomia social pode simbolizar a ausência de normas sociais, a incompatibilidade com os padrões sociais, ou ainda, a falta de ética social combinada com uma moralidade não normativa (Bowker *et alii*, 1997). Segundo as perspetivas sociológicas de Durkheim, um indivíduo poderá cometer atos de corrupção quando há erosão da sua própria moralidade social, em prol de uma moralidade individual, causada pela falta de integração e a insuficiente regulamentação na sociedade, desta forma ocorre uma violação das normas sociais, para a obtenção de benefícios próprios (Hilbert, 1986).

1.2.4. A Teoria da Tensão Social

A teoria da tensão social consiste numa teoria que tem como objetivo de explicar o crime, de uma forma geral, e foi originalmente desenvolvida pelo sociólogo, Robert Merton, a partir de uma análise feita à sociedade americana dos anos 30. Segundo a teoria, a prática de atos delituosos encontra-se diretamente relacionada com a tensão/frustração resultante da incapacidade de um indivíduo atingir os seus objetivos (Huisman e Walle, 2010).

Para Merton, o alcance do “sonho americano” era naquela altura, considerado o objetivo da população de uma forma geral, sob a forma de estabilidade económico-financeira, uma

educação privilegiada e boas concepções sociais. O problema encontra-se quando certos indivíduos, pressionados pela sociedade ao seu redor, não conseguiam alcançar esse nível de vida, principalmente aqueles inseridos nos grupos sociais mais desfavorecidos, o que significa que iriam ter de recorrer a meios não normativos, ou seja, ilícitos, para alcançar o seu objetivo (Baumann e Friehe, 2013).

Esta teoria continuou ao longo do tempo a ser desenvolvida e aperfeiçoada por figuras relevantes da criminologia e da sociologia. O criminólogo, Robert Agnew, adaptou a teoria de Merton e desenvolveu a “teoria geral da tensão”, sendo que este identifica três tipos diferentes de tensão: incapacidade atingir objetivos positivos, perdas de estímulos positivos e a exposição a estímulos negativos (Agnew, 1992).

Pode-se então utilizar as teorias da tensão para explicar o fenómeno da corrupção, principalmente nos casos de “pequena corrupção” dentro do sector público, por exemplo quando os indivíduos são inseridos num ambiente de trabalho hostil (exposição a estímulos negativos), combinado com incapacidade de atingir os seus objetivos (ex: não conseguir uma promoção, ou aumento do salário, após anos de trabalho), força esses indivíduos a procurar estímulos positivos por outros meios, como forma de aliviar a tensão, por exemplo, aceitando subornos e cometendo peculato (Choi, 2013).

1.2.5. Outras Perspetivas

Pode, ainda, afirmar-se que este fenómeno não se trata de uma questão somente social, temporal ou cultural, conforme afirma Grobler (2002), o ser humano é inatamente ganancioso, o que significa que algumas pessoas procuram o enriquecimento fácil e a gratificação instantânea, assim como a necessidade de acumular riqueza. Maia (2015) faz também uma referência a “atitudes sociais e culturais tendencialmente egoístas”, onde os interesses pessoais são colocados em primeiro lugar e em “detrimento dos interesses coletivos”, sendo que estes vão de encontro aos valores morais, sociais e as “regras de cidadania”.

1.3. As Definições e o Bem Jurídico em Causa

Brei (1996) refere a dificuldade presente em definir o conceito de um ato corrupto, sendo que este ato criminal pode ser definido tanto de um modo amplo ou estrito. O autor afirma ainda que faltam debates aprofundados sobre a definição da corrupção, visto que diversos autores apresentam inúmeras definições, embora alguns já tenham alcançado as mesmas conclusões.

Sousa (2011) alega que a definição da corrupção passa pela bivalência e discrepância entre os dois conjuntos de normas que qualificam determinadas ocorrências como condenáveis ou não. De Sousa e Triães (2008) argumentam que a corrupção, enquanto construção social, apresenta-se como um conceito volátil, fluido e flexível, que varia no espaço e no tempo.

1.3.1. As Diversas Alterações do Código Penal ao longo do tempo

Tal como anteriormente referido, os contornos e definições dos crimes de corrupção vão mudando ao longo do tempo, dependendo de fatores culturais e sociais. Em Portugal, observa-se que estas práticas criminais já se encontravam devidamente categorizadas e sancionadas no Código Penal de 10 de dezembro de 1852, capítulo XIII – *“Dos Crimes Dos Empregados Públicos No Exercício De Suas Funções”*, secção 7ª – *“Peita, Suborno e Corrupção”*, sob a forma do art.º 318 (anexo I), onde afirmava que todos os funcionários públicos estavam proibidos de aceitar qualquer tipo de “dádiva ou presente” para a realização das suas funções, sendo que estes, dependendo das circunstâncias poderiam ser punidos com penas de suspensão e multa ou prisão, nos casos de maior gravidade (Maia, 2011).

De acordo com as publicações de Raimundo (2001) e de Abreu (2011), sobre a evolução das leis de corrupção em Portugal, percebe-se que há, de facto, “mutações” e inúmeras alterações ao código penal ao longo do tempo.

Com a introdução do Código Penal de 1886 e à semelhança do código de 1852, os crimes de corrupção encontram-se tipificados sob a forma do art.º 318 (anexo I), referente ao crime de corrupção passiva e art.º 321 (anexo I), alusivo à prática do crime sob a forma ativa. Durante esta altura, existiam ainda, dois conceitos distintos para ambas as formas

do crime de corrupção, que influenciavam diretamente a punição aplicada aos seus autores. Estes conceitos eram denominados de: “prática do crime para ato ilícito” e “prática do crime para ato lícito”. De acordo com este Código Penal, as penas poderiam ir de 2 a 8 anos de prisão, nos casos de corrupção ativa e passiva praticados para atos “ilícitos” (ou contrários as funções do funcionário em causa) em contrapartida, nos casos onde a corrupção era praticada para atos “lícitos”, os seus autores apenas seriam punidos com suspensões dos seus cargos públicos e/ou atividades laborais, por um determinado período de tempo.

Durante um longo período de tempo o código de 1886 manteve-se em vigor e embora conta-se com certas alterações, havia uma necessidade de reforma legislativa no combate aos crimes de corrupção. Porém durante todo período da ditadura Salazarista, nenhum novo código foi aprovado e embora estes crimes fossem punidos, a corrupção estava de tal maneira enraizada na sociedade portuguesa que raramente era sancionada (Maia, 2011).

Só após a revolução de 25 de Abril de 1974, em 1982 é que se aprova um novo Código Penal (DL n.º 400/82), onde são encontradas diversas diferenças, incluindo ao nível das molduras penais para os crimes de corrupção (anexo II). É este o código que vigora atualmente, embora já tenha sido sujeito a reformas e inúmeras alterações ao longo dos anos.

Segundo Raimundo (2011), este novo C.P., baseado na constituição de 1976, apresentava uma doutrina diferente, sendo que “nenhuma pena criminal pode ter como consequência a perda ou diminuição de direitos civis”, desta forma os legisladores decidiram atenuar as punições para este tipo de crimes, tendo inclusive descriminalizado a “corrupção ativa para ato lícito”.

O seguinte quadro irá ilustrar melhor as alterações realizadas entre o C.P. de 1886 e o C.P. de 1982:

| | Corrupção Passiva para ato ilícito | Corrupção Passiva para ato lícito | Corrupção Ativa para ato ilícito | Corrupção Ativa para ato lícito |
|----------------------|--|---|--|--|
| Código Penal de 1886 | Art.º 318 Pena de Prisão entre 2 a 8 anos. | Art.º 318, nº 2 Suspensão até 1 ano. | Art.º 321 Pena de Prisão Entre 2 a 8 anos. | Art.º 321 Suspensão de direitos políticos não inferior a 2 anos. |
| Código Penal de 1982 | Art.º 420 Pena de Prisão entre 1 a 6 anos. | Art.º 422 Pena de Prisão até 6 meses. | Art.º 423 Pena de Prisão entre 1 a 6 anos. | Descriminalizada |

Figura n.º 1: Quadro com as diferenças nas molduras penais para os crimes de corrupção, entre o Código Penal de 1886 e o Código Penal de 1982, adaptado de Abreu (2011).

É ainda importante referir que o Código Penal de 1982 consiste no primeiro código a fazer referência direta ao conceito de funcionário público, sob a forma do Art.º 437 (anexo IV), onde são tipificados algumas das suas funções (exemplo: desempenhar funções políticas).

Em 1995 com a introdução do DL n.º 48/95, de 15 de março, o Código Penal sofre uma verdadeira reforma, tendo sido introduzidas diversas alterações às orientações das medidas penais, não só dos crimes de corrupção, mas também em todas as outras secções do código, tendo, no entanto, mantido os contornos e a filosofia da versão original de 1982 (Raimundo, 2011). Em baixo segue-se uma análise dos artigos referentes aos diferentes crimes de corrupção (anexo III), reformulados pelo DL n.º 48/95, de 15 de março, onde se podem constatar as seguintes mudanças:

- **Corrupção passiva para ato ilícito**
 - Passa do art.º 420 para o art.º 372.
 - A pena prevista é agravada, aumentando o limite máximo do tempo de prisão de 6 para 8 anos.
 - É criada uma atenuação especial no caso de o agente corrompido, auxiliar a investigação criminal, na recolha de provas para a identificação ou captura dos outros responsáveis.

- **Corrupção passiva para ato lícito**

- Passa do art.º 422 para o art.º 373
- A pena prevista é agravada, aumentando o limite máximo do tempo de prisão de 6 meses para 2 anos. No caso de ser aplicada pena de multa esta também é aumentada, passando o seu máximo de 30 dias para um máximo de 240 dias de multa.
- É criada uma atenuação especial no caso do ato ter sido praticado para evitar que o agente, o seu cônjuge, adotante ou adotado, parente ou afins até ao 2.º grau (de parentesco) ou pessoa que viva com o próprio, em condições análogas às dos cônjuges, se expusessem ao perigo de virem a ser sujeitos a penas ou medidas de segurança.
- É também criada uma isenção de pena no caso do agente, antes da prática do crime, rejeitar voluntariamente o “oferecimento ou promessa” previamente aceites, ou restituía a vantagem ou valor que lhe fora oferecido.
- Aplica-se, também, uma atenuação especial no caso do agente corrompido, auxiliar a investigação criminal, na recolha de provas para a identificação ou captura dos outros responsáveis.

- **Corrupção Ativa**

- Passa do art.º 423 para o art.º 374.
- A pena prevista é atenuada, diminuindo tanto o limite mínimo como o limite máximo, passando de uma pena compreendida entre 1 e 6 anos de prisão para uma pena entre 6 meses e 5 anos de prisão.
- É novamente criminalizada a “corrupção ativa para ato lícito”, surgindo, no ponto nº 2 do presente artigo, com uma pena de prisão até 6 meses ou multa até 60 dias.
- É criada uma atenuação especial no caso do ato ter sido praticado para evitar que o agente, o seu cônjuge, adotante ou adotado, parente ou afins até ao 2.º grau (de parentesco) ou pessoa que viva com o próprio, em condições análogas às dos cônjuges, se expusessem ao perigo de virem a ser sujeitos a penas ou medidas de segurança.

Para além destas alterações, confirma-se mais uma vez o alargamento do conceito de funcionário público, desta vez mudando o número do artigo para o 386 (anexo IV), sendo que desta forma o conceito passa a englobar todos aqueles que prestarem serviços para o estado, não obstante de os trabalhadores serem temporários, ou até mesmo voluntários.

Estas alterações promovidas pelo legislador aparentam ter efeitos de maior punição e responsabilização dos funcionários públicos, ao agravar as penas para os dois tipos de corrupção passiva, no entanto, ao apresentar atenuantes, percebe-se que existe também uma clara ideia de auxiliar as investigações através da cooperação dos próprios funcionários corrompidos, com os órgãos de polícia criminal e os tribunais (Raimundo, 2011).

A próxima alteração ao Código Penal, surge sob a forma da Lei n.º 108/2001, de 28 de Novembro, a qual deriva da participação de Portugal em diversas convenções Internacionais contra a corrupção, destacando-se a “Convenção sobre a Luta contra a Corrupção de Agentes Públicos Estrangeiros nas Transacções Comerciais Internacionais” concluída a 17 de dezembro de 1997 e a “Convenção Penal sobre a Corrupção, do Conselho da Europa” concluída a 27 de janeiro de 1999 (Ministério Público, s/d). Com a aplicação desta lei, o art.º 386 é novamente ampliado (Anexo IV), incluindo no conceito de funcionário público, todos os agentes estrangeiros a atuar em território nacional (Borges e Maia, 2014).

Entre os anos de 2002 e 2009 as alterações ao Código Penal, relativas aos crimes de corrupção, não aparentam ser tão relevantes, apenas se destacando uma nova extensão do conceito de funcionário, por força da Lei n.º 59/2007, de 04 de Setembro, abrangendo desta forma “todos os que exerçam funções no âmbito de procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos” (anexo IV).

De Sousa (2011) afirma que a tipificação dos crimes de corrupção tem vindo a acompanhar a complexidade crescente deste fenómeno criminal. Desta forma explica-se a necessidade das alterações legislativas introduzidas pela Lei n.º 32/2010, de 02 de Setembro, onde se observa uma reestruturação dos crimes de corrupção passiva (anexo V) e ativa (anexo V), assim como a criação de um novo crime designado “Recebimento Indevido de Vantagem” (anexo V), a criação de aditamentos (anexo V) e ainda nova ampliação do conceito de funcionário público (anexo IV). Segue-se então uma análise sobre as mudanças promovidas no código em 2010:

- **Criação do Crime “Recebimento Indevido de Vantagem”**

- Passa a ocupar o art.º 372.
- Pune o funcionário que, no exercício das suas funções, solicitar ou aceitar “vantagem patrimonial” ou “não patrimonial”, com pena de prisão até 5 anos, ou pena de multa até 600 dias.
- Pune a pessoa que “der ou prometer” ao funcionário “vantagem patrimonial” ou “não patrimonial”, com pena de prisão até 3 anos ou pena de multa até 360 dias.
- Pretende complementar os outros crimes de corrupção.

- **Corrupção passiva**

- Passa a ocupar o art.º 373.
- Deixam de estar previstos em diferentes artigos os crimes de corrupção passiva para lícito e ilícito, ficando ambos tipificados no mesmo artigo.
- O crime ocorre quando o funcionário “solicita ou aceita” qualquer tipo de “vantagem patrimonial” ou “não patrimonial”.
- Quando o agente pratica um “ato ou omissão” contrário aos seus deveres é punido com pena de prisão de 1 a 8 anos.
- No caso do “ato ou omissão” não serem contrários aos deveres do seu cargo, o agente é punido com pena de prisão de 1 a 5 anos.

- **Corrupção Ativa**

- Agravamento da moldura penal.
- Quem der ou “prometer” ao funcionário público, “vantagem patrimonial” ou “não patrimonial”, para praticar um “ato ou omissão” contrário aos seus deveres é agora punido com pena de prisão de 1 a 5 anos, em vez de 6 meses a 5 anos.
- No caso de o “ato ou omissão” não seja contrário aos deveres do cargo do funcionário, a pessoa é agora punida com pena de prisão até 3 anos ou multa até 360 dias, em vez de pena de prisão até 6 meses ou multa até 60 dias.

- **Aditamentos**

- Criação dos artigos 374-A e 374-B

- O art.º 374-A é referente às agravações das penas para os crimes de corrupção, no caso de às “vantagens” serem de valores “elevados” ou “consideravelmente elevados”.
- O art.º 374-B é referente as dispensas ou atenuações especiais das penas para os crimes de corrupção.

- **Ampliação do Conceito de Funcionário Público**

- O conceito de funcionário passa a incluir “árbitros, jurados e peritos”.

Desde a introdução da Lei n.º 32/2010, de 02 de Setembro, as próximas alterações legislativas com alguma pertinência ocorreram em 2015, com a introdução da Lei n.º 30/2015, de 22 de Abril. Esta nova peça legislativa, altera o art.º 374 (anexo VI) sendo agora punível a tentativa da prática do ato de corrupção ativa, além disso promove alterações relativas à dispensa de pena no art.º 374-B (anexo VI) e inclui no art.º 386 (anexo IV) relativo ao conceito de funcionário público, os magistrados, os funcionários que exercerem funções de resolução extra judiciais, jurados e árbitros de outras nacionalidades e estados.

1.3.2. O Bem Jurídico em Causa

Os crimes de corrupção encontram-se tipificados no atual código penal sob o “Capítulo IV- Dos crimes cometidos no exercício de funções públicas”, o que significa que de acordo com a definição estritamente legal, o bem jurídico em causa nos casos de crimes de corrupção compreende a integridade do funcionário público no exercício das suas funções. Este facto pode ser evidenciado pelo acórdão do TRL de 15-11-2011 (anexo VII), “o bem jurídico protegido no crime de corrupção” consiste na “legalidade da atuação dos agentes públicos, a quem está interdito mercadejar com o cargo”. No entanto, esta definição não é totalmente consensual por parte de alguns autores que consideram que o bem jurídico violado vai além do que se encontra estipulado no acórdão referido.

Morgado e Vegar (2003) alegam que a criminalidade económico-financeira, a qual inclui os crimes de corrupção, danificam bens “macro-sociais”, tais como a legalidade, a igualdade, a concorrência leal e a justa repartição de rendimentos e riquezas.

Lopes (2011) afirma que devido à alta responsabilidade dos cargos políticos e públicos, os atos de corrupção são considerados crimes de responsabilidade e que violam os valores constitucionais quando praticados.

Raimundo (2011) faz referência à importância da Lei 34/87 de 16 de Julho, afirmando que esta legislação avulsa trouxe ao quadro legal a figura Jurídico-penal do funcionário público enquanto detentor de cargos políticos, tentando-se proteger desta forma a credibilidade, dignidade e prestígio do Estado enquanto instituição.

Bravo (2013) identifica que após as alterações de 2010 e 2011, o bem jurídico protegido passa a ser a autonomia intencional do Estado.

Ruivo (2015) vai um pouco mais longe, afirmando que a conduta corrupta destrói os “princípios da administração”, da “legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência”. Com isto é afetada a honra, a integridade da função pública, assim como o rigor dos seus deveres, da justiça e da moralidade. O autor também refere que quando um crime de corrupção é praticado, dá lugar à falta de transparência e ao abuso das competências ligadas ao cargo. Para este autor, o funcionário deveria representar os interesses dos cidadãos em prol dos seus próprios interesses.

Cabral (2016) apresenta uma perspetiva arrasadora da prática dos atos de corrupção, afirmando que com a corrupção são atingidos e danificados bens jurídicos universais, valores e interesses como a igualdade, a segurança, a autodeterminação, a liberdade, a integridade, a livre concorrência, a lealdade e põe em causa ainda o estado democrático. Segundo a autora, a conduta corrupta levou à necessidade da criação de normas legais, ou leis, para a prevenção e penalização do ato.

1.3.3. Legislação em Avulso e Formas Especiais de Corrupção

No Código Penal é possível encontrar os crimes de corrupção, explorados no ponto 1.3.1, no capítulo IV do Código Penal – “Crimes cometidos no exercício de funções públicas”. No entanto, percebe-se a necessidade de diplomas extra, devido à complexidade dos crimes de corrupção e as suas formas especiais.

De acordo com a DGPI (2013) são encontrados em legislação avulsa os seguintes diplomas:

- A Lei n.º 34/87, de 16 de julho, que determina os crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos ou de altos cargos públicos, em especial o artigo 16.º (recebimento indevido de vantagem), os artigos 17.º e 18.º (corrupção passiva e ativa), os artigos 20.º a 22.º (peculato), o artigo 23.º (participação económica em negócio) e o artigo 26.º (abuso de poderes).
- A Lei n.º 15/2001, de 5 de junho, que aprova o regime geral das infrações tributárias, refere a corrupção como circunstância agravante, nos crimes aduaneiros (al. d do artigo 97.º), nos crimes fiscais (als. c e d do artigo 104.º), e nos crimes contra a segurança social (n.º 3 do artigo 106.º).
- A Lei n.º 50/2007, de 31 de agosto, estabelece um novo regime de responsabilidade penal por comportamentos suscetíveis de afetar a verdade, a lealdade e a correção da competição e do seu resultado na atividade desportiva (revoga o Decreto-Lei n.º 390/91, de 10 de outubro, com exceção do artigo 5.º), em especial os artigos 8.º e 9.º (corrupção passiva e ativa), o artigo 10.º (tráfico de influências) e o artigo 11.º (associação criminosa).
- O Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, que aprova o Código dos Contratos Públicos, estabelecendo a disciplina aplicável à contratação pública, determina a impossibilidade de serem candidatos, concorrentes ou integrar qualquer agrupamento, as entidades tenham sido condenadas por sentença transitada em julgado pelo crime de corrupção (artigo 55.º).
- A Lei n.º 20/2008, de 21 de abril, cria o novo regime penal de corrupção no comércio internacional e no setor privado, dando cumprimento à Decisão Quadro n.º 2003/568/JAI, do Conselho, de 22 de julho, em especial o artigo 7.º (corrupção ativa com prejuízo do comércio internacional) e os artigos 8.º e 9.º (corrupção ativa e passiva no setor privado).

1.3.4. A Criminalidade Associada

De acordo com Morgado e Vegar (2003) a corrupção é um crime que raramente surge completamente isolado, sendo este um crime organizado e complexo que integra redes criminais nacionais e internacionais. Habitualmente as redes criminosas que praticam estes crimes económico-financeiros têm como objetivo principal o “lucro” e o “poder”, sendo que, apostam “sistematicamente” na corrupção política, criando estruturas complexas, tal como pode ser evidenciado no esquema anexado (anexo VIII). Estes

esquemas criminais incluem muitas vezes outros tipos de crimes, considerados crimes conexos, como por exemplo, o crime de “Branqueamento de Capitais”.

Segundo Lopes (2011) em Portugal, as condutas corruptas apenas foram integradas na “criminalidade altamente organizada”, após uma reforma do Código de Processo Penal em 2007, com a introdução da Lei n.º 48/2007, de 29 de Agosto, mais especificamente na alínea m) do art.º 1 (anexo IX).

Segue-se, então, uma listagem de alguns tipos de crimes frequentemente associados à corrupção, os quais se encontram tipificados no atual C.P.

- **Crimes associados:**

- Administração danosa (art.º 235)
- Falsificação praticada por funcionário (art.º 257)
- Tráfico de influência (art.º 335)
- Favorecimento pessoal praticado por funcionário (art.º 368)
- Branqueamento (art.º 368-A)
- Denegação de justiça e prevaricação (art.º 369)
- Peculato (art.º 375)
- Peculato de Uso (art.º 376)
- Participação económica em negócio (art.º 377)
- Concussão (art.º 379)
- Abuso de poderes (art.º 382)

1.4. A Perceção Social da Corrupção no Contexto Português

De acordo com Lopes (2011) o fenómeno da corrupção só começa a ser identificado pelos Estados como um problema que afeta a democracia a nível global e transversal, a partir do final da década de 90 e início dos anos 2000, devido ao enorme esforço feito por instituições como a OCDE, a ONU e a UE. No ano de 1982, em Portugal, observa-se que o legislador referencia os crimes de corrupção como aqueles que mais impacto tinham impacto na opinião pública, pelo facto de estes deteriorarem valores jurídicos importantes para a sociedade, e que tais crimes deveriam ter uma maior relevância penal (Raimundo 2011). No entanto, no final dos anos 90 o cenário nacional não poderia ser pior, tal como afirmam Morgado e Vegar (2003) a corrupção e a criminalidade organizada encontravam

em Portugal um terreno perfeito para a sua proliferação, devido a diversos fatores político-sociais, combinados com a falta de meios de investigação e débil sistema jurídico. Maia (2010) refere ainda que durante este tempo, a nível nacional certas práticas corruptas eram geralmente aceites pelo cidadão como uma forma de poder agilizar os processos burocráticos praticados por instituições do Estado.

Os estudos de Maia (2006, 2008 e 2012) são relevantes para se poder compreender melhor a perceção que o cidadão português apresenta face à problemática da corrupção, assim como a evolução do fenómeno em território nacional, ao longo do tempo. O autor identifica que os portugueses foram gradualmente adquirindo consciência do problema da corrupção que afeta o sistema político-financeiro, tendo também demonstrado uma ideia que a corrupção iria piorar ao longo dos anos devido a ineficácia das instituições do estado em combaterem e controlarem o fenómeno. Contudo, a nível de estatísticas oficiais, sem contar com cifras negras, Portugal não apresenta resultados que correspondem à dimensão do problema percecionado pelo cidadão, tendo inclusivamente demonstrado uma ligeira descida nos casos de corrupção. Maia destaca o papel da imprensa nacional como o principal influenciador da opinião pública e da perceção que os cidadãos apresentam sobre os crimes de corrupção, que cada vez mais é divulgada e tratada como outros crimes mediáticos (exemplo: crimes de homicídio). Para além disso os média demonstram uma tendência para identificar erradamente outros crimes que não encaixam na definição penal de corrupção como crimes de corrupção, o que leva a perceção que existe mais corrupção do que realmente representam as estatísticas.

Abreu e Rodrigues (2011) no seu estudo sobre a forma como os jovens universitários percecionam o fenómeno da corrupção, encontram pontos em comum com Maia (2006, 2008, 2012), nomeadamente na forma errada como os jovens identificam o conceito legal de corrupção, sendo que estes consideram outros crimes, como por exemplo, a fraude como crime de corrupção. As investigadoras também realizaram que os alunos universitários exibem consciência de que as práticas corruptas são um problema grave para a sociedade, no entanto, parecem encontra-se ainda enraizados fatores culturais, visto que os jovens identificam a troca de favores como tipo de corrupção “menos grave”. No que toca a outros fatores, os estudantes identificam as autarquias e os setores públicos, nomeadamente as finanças, como os sítios onde se encontram mais presente a corrupção. Esta posição sobre as instituições do Estado também vai de encontro aos dados recolhidos por Maia (2008).

1.4.1. A Corrupção como “Crime Sem Vítimas”

Morgado e Vegar (2003), afirmam que as condutas corruptas são sem sombra de dúvidas uma ameaça aos valores da democracia, no entanto, a nível nacional estes tipos de crime continuam a ser desvalorizados e tratados como crimes secundários. Este facto prende-se com a visibilidade de tais delitos que, ao contrário de crimes como “o homicídio, o roubo, o furto ou o assalto à mão armada”, não atentam diretamente contra nenhum bem jurídico facilmente identificável. Para além disso, este tipo de criminalidade não aparenta ter efeitos diretos e individuais no cidadão, sendo que os seus autores normalmente são “criminosos sem rosto”, os seus atos criminais desconhecidos pelo público em geral e “não provocam danos visíveis”. Atualmente como demonstra Maia (2012), com a relevância e mediatismo provocado pela imprensa nacional, a corrupção já apresenta a mesma visibilidade que os outros crimes. Porém, na prática, certos atos corruptos, como por exemplo as “cunhas” ou troca de pequenos favores, continuam a ser percecionados como um mal necessário na sociedade Portuguesa e muitas das vezes o próprio cidadão afirma erradamente que estas práticas não prejudicam ninguém (Sousa e Triães, 2008).

Embora os crimes de ordem económico-financeira, incluindo a corrupção, sejam percecionados como tal, pode-se afirmar que não existem verdadeiramente “crimes sem vítima”, visto que há sempre algum tipo de lesado, mesmo que não seja uma vítima individual ou facilmente identificável. O que acontece muitas das vezes é que as vítimas são a própria sociedade e o Estado, ou seja, podemos em certos casos considerarmo-nos todos no geral a grande vítima da corrupção (Maia, 2008).

1.4.2. Uma Ameaça ao Estado de Direito

A corrupção e os “crimes de colarinho branco” são sem sombra de dúvidas uma ameaça ao “Estado de Direito” assim como para a democracia, a estabilidade política e económica de um país (Morgado e Vegar, 2003). Este tipo de condutas é de tal modo prejudicial para a sociedade que afeta gravemente a imagem das instituições estatais, provocando também um clima de desconfiança entre o cidadão e os funcionários públicos que as operam, além disso, põe em causa os valores da integridade moral, ética e deontológica dos mesmos (Eek e Rothsein, 2006). O desenvolvimento económico também se encontra diretamente ligado com as taxas de corrupção e a falta de democracia de um determinado país, visto

que quanto mais alto for o nível de corrupção mais fraco tende a ser o desenvolvimento social, económico e político (Lopes, 2011).

Em Portugal devido a estas razões, ao longo da evolução legislativa contra a corrupção, estes crimes foram sempre incluídos no “conjunto de crimes cometidos contra o Estado”, visto que “com a sua prática, põe-se em causa a credibilidade do Estado, o seu prestígio e dignidade enquanto instituição, enquanto valores máximos de um Estado de Direito democrático” (Raimundo, 2011).

Existem variados exemplos de como os crimes de corrupção podem ser a grande ameaça contra o estado e cidadão, Morgado e Vegar (2003) notam que quando Portugal começou a receber verbas vinda da UE, não existia ainda muita fiscalização sobre as mesmas, o que potenciou grandes desvios financeiros, lesando assim o próprio estado que não pode aproveitar essas importantes parcelas para melhorar certos sectores sociais e ao mesmo tempo subvertendo o cidadão pois este não pode usufruir das melhorias nos serviços estatais. Outros exemplos prendem-se com a possibilidade de o ato corruptor manipular as leis ou regras dos serviços do estado, sendo mais fácil para os cidadãos com mais poder económico e/ou influencia política de obterem tratamento preferencial, ultrapassarem burocracias ou regulamentações que supostamente deveriam ser iguais para todos.

1.5. Análise dos dados relativos à Corrupção em Portugal

Relativamente à análise de dados sobre a corrupção em território nacional, as fontes de informação que melhor permitem obter dados sobre esta problemática são os “Relatórios Anuais de Segurança Interna”, sendo que se irá seguir uma breve apreciação dos valores apresentados por esta importante ferramenta de avaliação criminal.

É também importante referir o trabalho da organização “*Transparency International*” e das suas importantes ferramentas de avaliação da corrupção a nível internacional, nomeadamente o “Índice de Perceção de Corrupção”, o qual será também analisado no seguimento deste projeto.

1.5.1. Dados dos Relatórios Anuais de Segurança Interna

Os “Relatórios Anuais de Segurança Interna” ou RASI, são relatórios elaborados anualmente que contém o registo geral dos dados criminais obtidos pelos diversos OPCs e entidades que integram a administração interna. Nestes relatórios apenas são encontrados dados explícitos quanto à criminalidade económico financeira a partir do RASI 2015, tal ocorrência pode ser explicada não só com o recente aperfeiçoamento dos relatórios, mas também com o facto de o número de OPCs a contribuir para os RASI terem aumentado ao longo do tempo (RASI, 2018).

Segue-se então uma tabela, com dados relativos ao número de casos de corrupção, realizada com recurso aos RASI entre 2015 e 2018:

| Corrupção | RASI 2015 | RASI 2016 | RASI 2017 | RASI 2018 |
|----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Inquéritos Iniciados | 647 | 626 | 945 | 1235 |
| Acusação | 30 | 36 | 33 | 29 |
| Arquivamento | 296 | 297 | 361 | 573 |

Figura nº 2: Tabela elaborada com dados recolhidos dos RASI entre 2015 a 2018 (Relatório Anual de Segurança Interna, 2015, 2016,2017,2018).

De acordo com os dados apresentados é possível retirar as seguintes conclusões:

- O número de inquéritos iniciados sofreu um aumento substancial, com uma subida de cerca de 91% entre o RASI de 2015 e o 2018.
- Embora o número de inquéritos tenha aumentado ao longo do tempo, o número de acusações baixou ligeiramente e representa apenas 2,3% de todos os casos no RASI 2018.
- Os números de casos arquivados têm vindo a aumentar proporcionalmente face ao número de inquéritos.

Quanto a dados geográficos, foi possível retirar informações relativas às comarcas com maior número de inquéritos iniciados, inquéritos finalizados e acusações realizadas, tal como se pode constatar nas tabelas apresentadas (vide figura nº 3 a nº 6).

| RASI 2015 | | | |
|--------------|----------------------|------------------------|-----------|
| Comarcas | Inquéritos Iniciados | Inquéritos Finalizados | Acusações |
| Lisboa | 87 | 67 | 5 |
| Lisboa Oeste | - | 45 | - |
| Lisboa Norte | - | - | 5 |
| Porto | 73 | 64 | - |
| Coimbra | - | - | 3 |
| Braga | 76 | - | - |

Figura nº 3: Tabela elaborada com dados recolhidos do RASI de 2015 (Relatório Anual de Segurança Interna, 2015).

| RASI 2016 | | | |
|--------------|----------------------|------------------------|-----------|
| Comarcas | Inquéritos Iniciados | Inquéritos Finalizados | Acusações |
| Lisboa | 52 | 36 | 6 |
| Lisboa Oeste | 41 | 38 | - |
| Braga | 122 | 89 | 4 |
| Porto | 66 | 55 | - |
| Faro | 36 | - | - |
| Santarém | - | 31 | - |
| Aveiro | - | - | 5 |
| Setúbal | - | - | 4 |

Figura nº 4: Tabela elaborada com dados recolhidos do RASI de 2016 (Relatório Anual de Segurança Interna, 2016).

| RASI 2017 | | | |
|--------------|----------------------|------------------------|-----------|
| Comarcas | Inquéritos Iniciados | Inquéritos Finalizados | Acusações |
| Lisboa | 106 | 75 | 8 |
| Lisboa Oeste | 71 | 41 | - |
| Braga | 157 | 141 | 3 |
| Porto | 155 | 82 | - |
| Porto Este | - | - | 4 |
| Lisboa Norte | - | - | 3 |
| Aveiro | 59 | - | - |
| Bragança | - | 52 | - |
| DCIAP | - | - | 5 |

Figura nº 5: Tabela elaborada com dados recolhidos do RASI de 2017 (Relatório Anual de Segurança Interna, 2017).

| RASI 2018 | | | |
|----------------------|----------------------|------------------------|-----------|
| Comarcas | Inquéritos Iniciados | Inquéritos Finalizados | Acusações |
| Lisboa | 118 | 117 | - |
| Lisboa Oeste / Évora | - | - | 2 |
| Lisboa Norte | - | - | 3 |
| Porto | 141 | 102 | 6 |
| Braga | 334 | 323 | - |

Figura nº 6: Tabela elaborada com dados recolhidos do RASI de 2018 (Relatório Anual de Segurança Interna, 2018).

De acordo com estes dados geográficos é possível retirar as seguintes conclusões:

- Na sua generalidade as comarcas de Braga, Lisboa, e Porto aparentam ser os locais onde mais inquéritos de corrupção se iniciam.
- A grande disparidade entre o grande número de casos iniciados/ finalizados e o pequeno número de acusações pode ser explicado com o facto de os juízes se prendem muitas vezes com provas físicas, as quais são quase inexistentes nos casos de corrupção (Alexandre, 2011).
- Pode-se concluir que os casos de corrupção apresentam maior incidência em grandes áreas metropolitanas e centros económicos.
- Como a corrupção é integrante nos “crimes de colarinho branco”, faz sentido estes serem mais comuns em áreas onde se encontram maior número de empresas,

instituições privadas e públicas, serviços e áreas comerciais (Morgado e Vegar, 2003).

Convém também ter em conta que estes dados podem não ser 100% verídicos uma vez que há muitos casos de corrupção que não são contabilizados, uma vez que o crime económico é difícil de ser detetado, daí haver um grande número de cifras negras. Esta abordagem será explicada no próximo tópico, 1.5.2. designado: “*A Corrupção e as Cifras Negras*”.

1.5.2. A Corrupção e as Cifras Negras

A cifra negra ou criminalidade desconhecida é um conceito que relaciona a criminalidade conhecida ou “estatística”, com a criminalidade “real” ou desconhecida. Este fenómeno consiste no facto de apenas um pequeno número de ocorrências criminais chegar ao conhecimento das autoridades públicas e posteriormente as autoridades judiciais e aos tribunais (Braga *et alii.*, 2017).

Maia (2012) alega que a dimensão das cifras negras tende a ser maior quando a perceção de gravidade associada ao crime é menor, quando estamos perante uma sociedade que duvida das suas próprias instituições de segurança pública, ou quando estamos perante um crime onde é difícil identificar a vítima ou lesado. O autor apresenta ainda um gráfico que melhor ilustra esquematicamente o fenómeno das cifras negras, o qual seguirá em anexo (anexo XX).

A corrupção é um dos crimes mais propícios a ser afetado pelas cifras negras, tal como afirma Maia (2011), através de inquéritos de vitimação foi possível perceber 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 respetiva ocorrência às autoridades”, o que significa que nos casos de corrupção a dimensão é ainda maior visto ser difícil identificação de vítima concreta. O autor também refere que tanto o agente corruptor como o agente corrompido têm ambos a ganhar com a prática do crime, o que significa que na maior parte dos casos, nenhuma das partes o irá denunciar. Para além disso, os crimes de corrupção são realizados muitas vezes em segredo e sem qualquer presença de testemunhas e sem deixar traços aparentes, reduzindo assim as denúncias destes tipos de delitos.

Uma das dificuldades no combate às cifras negras é ilustrada por Calado (2013), afirmando que as cifras negras associadas aos crimes de corrupção e ao crime económico, apresentam um grave problema, não só pelo facto de o crime real não ser conhecido, mas também pelo facto de a “sociedade civil” não ter acesso a todos os dados necessários para a criação e desenvolvimento de ações de “intervenção e/ou investigação” para combater este fenómeno criminal. Outra dificuldade associada com a luta contra as cifras negras em território nacional é explicada com a ausência da “definição” e “implementação” de estratégias e da criação de mecanismos de despiste de ocorrências por parte do sistema de justiça (Maia, 2011).

1.5.3. *Transparency International*

A *Transparency International* é uma Organização Não Governamental criada em 1993, sediada na Alemanha, cujo objetivo consiste em auxiliar a erradicar a corrupção a nível mundial. Esta ONG subdivide-se em capítulos e neste momento encontra-se presente em mais de 100 países, incluindo Portugal. De acordo com a organização, procuram trabalhar juntamente de governos e organizações internacionais com o intuito de consciencializar as pessoas para os efeitos da corrupção, desenvolver programas de combate a este fenómeno criminal e ainda pressionar os legisladores dos diversos países a criarem leis contra os atos corruptos (*Transparency International*, 2018).

Tal como afirma Lopes (2011) esta ONG apresenta diversos trabalhos e ferramentas importantes para estudos de investigação científica. No seguimento deste projeto considera-se a ferramenta mais relevante o “Índice de Perceção da Corrupção”, sendo que este índice classifica 180 países quanto aos níveis de corrupção no setor público, utilizando uma escala de 0 a 100, onde 0 é considerado um país altamente corrupto e 100 é considerado um país extremamente transparente. É ainda importante referir que o índice de perceção surgiu em 1995, tendo sido revisto em 2012, tornando-se assim um índice atualizado de forma regular desde então. Este utiliza 13 fontes de dados de 12 instituições independentes especializadas em análise governamental, assim como pesquisas, entrevistas e avaliações sobre como é percecionada a corrupção dentro de cada país (*Transparency International*, 2018). É importante referir ainda que o índice apresenta a sua metodologia própria a qual será anexada (anexo XXI).

Com os dados retirados do “Índice de Perceção de Corrupção” foi possível elaborar a seguinte tabela:

| Dados do “Índice de Perceção de Corrupção” relativos a Portugal | | | | | | | |
|---|------|------|------|------|------|------|------|
| Ano | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Pontuação | 63 | 60 | 63 | 64 | 62 | 63 | 64 |

Figura nº 7: Tabela elaborada com dados recolhidos do *Corruption Perceptions Index 2018: Global scores* (Transparency International, 2018).

De acordo com estes dados é possível perceber que em termos nacionais mantém-se uma pontuação semelhante ao longo destes 7 anos, o que significa que não houve grandes melhorias quanto ao combate contra a corrupção. Além disso, se for tomada em conta a média da Europa Ocidental cuja classificação é de 66 pontos, Portugal encontra-se abaixo da mesma. É ainda importante referenciar que Portugal desceu um lugar no ranking dos 180 países, tendo saído do 29º lugar para o 30º lugar (Transparência e Integridade, 2019).

1.6. O Combate à Corrupção a Nível Nacional

A nível nacional a investigação e o combate à corrupção, assim como à criminalidade económico-financeira e a todos os seus crimes conexos, são da competência específica do Ministério Público e da Polícia Judiciária, através da “Direção Central para o Combate à Corrupção, Fraudes e Infrações Económicas e Financeiras”, tal como pode ser evidenciado no art.º 1 da Lei n.º 36/94, de 29 de Setembro presente no anexo XXII. Esta lei refere que tanto a prevenção, como a informação, combate e procedimentos criminais devem ser elaborados pelo MP e pela PJ, sendo que ambas as entidades coordenam entre si as diferentes fases do processo criminal, cabe ainda à Polícia Judiciária a recolha de todos os indícios da prática dos atos de corrupção e ao Ministério Público a direção dos processos e instauração dos inquéritos.

O Departamento Central de Investigação e Ação Penal é um departamento de natureza específica do MP, com funções de direção à luta contra o crime violento, altamente organizado ou de especial complexidade, tal como evidenciado pelo n.º 1 do art.º 46 da Lei n.º 47/86, de 15 de Outubro (anexo XIII). De acordo com o DCIAP (s/d), a sua intervenção é realizada a partir de prevenção, direção e coordenação de investigações a nível transdistrital e nacional. Destacam-se no rol das suas competências específicas,

descritas no art.º 47 da Lei nº 47/86, de 15 de Outubro (anexo XIII), a coordenação e direção de todas as investigações relacionadas com o crime económico-financeiro, assim como dos crimes de corrupção e contra o estado de direito. Este departamento também se articula com outros órgãos de polícia criminal, não só com a polícia judiciária, para a realização de investigações, estudos e programas de prevenção, deteção e controlo dos crimes da sua competência.

Na PJ o combate e investigação contra os atos de corrupção são realizados por uma unidade especial, criada em 2009. Esta unidade designa-se Unidade Nacional de Combate à Corrupção e é uma das várias unidades nacionais da Polícia Judiciária, a qual foi estabelecida após a sua regulamentação no art.º 8 do DL n.º 42/2009 (anexo XXIV). A mesma apresenta competências na prevenção, deteção, investigação e coadjuvação das autoridades judiciais, em relação aos crimes de corrupção e a sua criminalidade conexa. Destaca-se ainda que a UNCC substitui a “Direção Central para o Combate à Corrupção, Fraudes e Infrações Económico Financeiras da Polícia Judiciária”, anteriormente mencionada, no desenvolvimento de ações de prevenção contra a corrupção.

1.6.1. O Conselho de Prevenção da Corrupção

É também importante referir o Conselho de Prevenção da Corrupção que, embora não seja um OPC, apresenta competências e ações relevantes contra a corrupção a nível nacional. Esta entidade surge com a lei 54/2008, de 4 de setembro e consiste numa entidade administrativa que, apesar de funcionar com o Tribunal de Contas, não faz parte do mesmo, ou seja, é dotado de uma autonomia administrativa, prevista no art.º 4º da lei suprarreferida. O conselho foi criado com o intuito de desenvolver a atividade de prevenção da corrupção e outras infrações conexas a nível nacional. Tal como anteriormente referido, o CPC não é um órgão de investigação criminal, sendo que quando se encontra perante um crime o mesmo terá de remeter a participação a outros órgãos e instituições do Estado, tais como o Ministério Público, situação prevista no art.º 8º da lei 54/2008, de 4 de setembro.

As atividades praticadas pelo CPC encontram-se exclusivamente orientadas para a prevenção da corrupção, sendo que este coopera ainda com os organismos internacionais em atividades orientadas aos mesmos objetivos, previsto no art.º 2º da Lei 54/2008, de 4 de setembro. De acordo com o art.º 3º da mesma lei, observa-se que o Conselho de

Prevenção da Corrupção é constituído por importantes figuras da área jurídica nacional, tais como o presidente e o diretor-geral dos Tribunal de Contas, o inspetor-geral de finanças, a secretária-geral do Ministério da Economia, um magistrado do Ministério Público, designado pelo Conselho Superior do Ministério Público, um advogado, nomeado pelo conselho geral da Ordem dos Advogados e ainda uma personalidade de reconhecido mérito nesta área, cooptada pelos restantes membros do conselho (Conselho de Prevenção da Corrupção, s/d).

As funções do CPC, descritas no art.º 1º da lei 54/2008, de 4 de setembro, incluem a recolha e organização de informações relativas à prevenção da ocorrência de atos de corrupção ativa e passiva, assim como de criminalidade económica e financeira e todos os outros crimes desta ordem. É ainda da competência do conselho acompanhar a aplicação de medidas e instrumentos contra a corrupção na administração pública e no sector empresarial público. Além disso, aconselham o governo e órgãos administrativos sobre a aplicação de planos de prevenção e repressão da corrupção.

1.6.2. A GRECO e as Recomendações Europeias

Como já havia sido referido anteriormente, o Grupo de Estados contra a Corrupção, ou GRECO, é uma importante entidade da União Europeia, criada pelo Conselho da Europa em 1999. Esta instituição tem com o intuito de monitorizar a conformidade dos Estados Membros com as normas e padrões anticorrupção teorizados pelo conselho. Embora, a instituição se integre nos quadros das entidades Europeias, a adesão a este organismo pode ser requerida por qualquer país, sendo que atualmente conta com a participação de 48 estados europeus e ainda com os Estados Unidos da América. É ainda importante referir que Portugal juntou-se à organização em 2002 (*Council of Europe*, 2019).

A GRECO apresenta como objetivo principal o combate à corrupção através da realização de avaliações cíclicas aos seus integrantes, sendo que cada uma destas aborda um tema em específico, como por exemplo, a transparência no financiamento de partidos políticos. De acordo com a organização, o processo de avaliação segue regras e procedimentos rigorosos, onde uma equipa de especialistas é nomeada para a avaliação de um membro em particular. A análise é realizada com base nas respostas a um questionário específico, com as informações recolhidas em reuniões com funcionários públicos e importantes

figuras daquele país. No final é elaborado um relatório, o qual é comunicado ao país previamente avaliado, para ser comentado antes de ser submetido à entidade para exame e adoção. As conclusões retiradas dos relatórios de avaliação podem indicar se as legislações e as práticas daquele estado cumprem, ou não, as disposições em análise. No final, as conclusões levam geralmente a recomendações que exigem ação dentro de 18 meses ou a observações que os membros devem ter em consideração, mas não formalmente obrigados a relatar os procedimentos de conformidade subsequentes (*Council of Europe*, 2019).

A importância que os relatórios e recomendações da GRECO apresentam no combate à corrupção são de tal forma relevantes, que a instituição é referida por diversos autores nacionais que exploram a temática do crime económico-financeiro, incluindo Morgado e Vegar (2003) e Lopes (2011).

Em termos nacionais a GRECO realizou quatro avaliações cíclicas (2003, 2006, 2010 e 2016), sendo que o último relatório, referente à prevenção da corrupção no que diz respeito a membros do parlamento, juízes e procuradores, aparenta ser o que suscitou as reações mais polémicas devido ao facto de Portugal não ter adotado ainda a maior parte das medidas, tal como pode ser observado no relatório de conformidade da GRECO lançado em 2019. Maia (2019) afirma que esta ocorrência demonstra que o nosso país se encontra mal posicionado quanto ao combate e controlo da corrupção. O autor considera ainda que há realmente um grave problema de corrupção nacional, que as instituições nacionais aparentam estar mal preparadas e que é imperativo resolver a situação o quanto antes.

De acordo com Miranda (2019), a GRECO encontra-se insatisfeita com Portugal, uma vez que têm vindo a fracassar de forma sistemática na aplicação das suas medidas, assim como por apresentar uma evolução pouco satisfatória na prevenção da corrupção. A autora denota que das sugestões dirigidas aos juízes nenhuma foi até aquela data implementada, já no que diz respeito aos deputados apenas 25% das recomendações foram adotadas. É ainda importante referir que em termos nacionais não foram implantados cerca de 73% das recomendações, sendo que ficou entre os 4 países que menos sugestões adotaram desde a última avaliação.

1.6.3. As dificuldades no Combate

A corrupção como fenómeno criminal é dos crimes mais difíceis de combater por diversas razões. Primeiramente os crimes de corrupção são de uma natureza cada vez mais complexa e sofisticada, o que significa que na maioria dos casos os sistemas legais partem em desvantagem, devido a inexistência de leis que permitam classificar esses esquemas como atos corruptos (Sousa *cit. in* Maia 2008).

Outro fator prende-se com o facto de os mecanismos de combate se encontrarem desatualizados e repletos de burocracias, o que os torna muito morosos, podendo mesmo haver lugar à prescrição de tais atos (Alexandre, 2011).

Como já havia sido referido ao longo do projeto, a própria sociedade também apresenta um papel importante na promoção de certas práticas corruptas, que são percecionadas como aceitáveis e, portanto, por vezes ignoradas (Sousa e Triães, 2008).

Uma das principais razões, demonstrada no ponto 1.5.2, é o facto de todos os crimes da orla económico-financeira serem suscetíveis ao fenómeno das cifras negras, o que impede o conhecimento real da dimensão destes delitos e afeta diretamente a perceção que as forças de segurança e os legisladores têm sobre os mesmos, podendo não atribuir tanta importância, devido ao baixo numero de casos, acabando por considerar que não são crimes prioritários.

A dificuldade na obtenção de prova é também uma das principais problemáticas no combate à corrupção, uma vez que tais crimes são praticados com alto secretismo e sem testemunhas (Maia, 2011).

Por fim, também devemos ter em conta as “vontades políticas”, que muitas vezes não querem assumir a corrupção como um grave problema nacional que deve ser prontamente combatido, mas que é regularmente ocultado para tentar acalmar a opinião pública. Além disso, os partidos políticos apresentam muitas vezes conflitos de interesses que prejudicam a luta contra este fenómeno (Batalha, 2019).

1.6.4. A problemática da Corrupção nas Autarquias

As autarquias em Portugal aparentam ser dos locais onde a corrupção se encontra mais presente. De acordo com Morgado e Vegar (2003) o problema recai na concentração de poderes no presidente da autarquia combinado com a falta de fiscalização eficaz, o que significa que se cria um terreno fértil para atos como a corrupção, o peculato, a participação económica em negócio, tráfico de influências e abuso de poder. Segundo os autores, muita destas práticas corruptas advém das áreas económicas e de urbanismo sob o controlo da própria autarquia, como por exemplo, quando o próprio presidente ou vereadores se envolvem em negócios com empresas construção, nos concursos públicos de obras e projetos da ordem civil. Os autores fazem ainda referência à criação de “teias de ligações pessoais e empresariais”, que afetam predominantemente nas autarquias e afetam o mercado.

Ruivo (2015) faz referência que a administração pública devido à sua natureza autónoma e poderes locais é propícia as tentativas de corrupção por parte indivíduos que buscam tratamento privilegiado e auferir de benefícios em relação ao cidadão comum.

De acordo com o CPC (2018), após a realização de uma análise descritiva das comunicações recebidas sobre corrupção, peculato, abuso de poder, participação económica em negócio, prevaricação e outros crimes conexos, foi possível contabilizar 604 ocorrências, sendo que 288 ocorrências (47,7%) foram registadas na administração local, incluindo municípios (223 comunicações), freguesias (56 comunicações) e empresas de gestão municipal (9 comunicações). O Conselho de Prevenção da Corrupção conclui que é necessário reforçar o combate à corrupção dentro da administração pública a partir de planos de prevenção e do reforço da aplicação de códigos de ética e manuais de boas práticas.

Quanto à perspetiva que a população apresenta sobre as autarquias, o estudo de Abreu e Rodrigues (2011) previamente mencionado no ponto 1.4 demonstra que os jovens universitários apontam as autarquias como as instituições do estado mais desonestas.

II – Parte Empírica

2.1. Introdução

Um dos grandes entraves ao combate do fenómeno da corrupção é o facto de se desconhecer a sua real dimensão devido a um elevado número de cifras negras aliadas a alguma tolerância social do que é percecionado como “pequenos favores”. De acordo com os relatórios do CPC (2019) é possível perceber que há uma necessidade clara de aprofundar a exploração da corrupção nas instituições da administração pública.

Nesse sentido, o presente estudo apresenta como objetivo explorar a corrupção desconhecida dentro das autarquias, levando à redução das cifras negras evidenciadas e potencialmente ajudar os órgãos de polícia criminal na direção das suas ações de averiguação e fiscalização.

A proposta de investigação para este projeto consiste na administração de um questionário anónimo aos funcionários dos municípios onde se percecione a existência de maior número de vulnerabilidades. O intuito deste estudo é recolher dados dos próprios funcionários públicos sobre a autarquia para qual trabalham, para que mais facilmente se possam identificar situações de corrupção e falta de transparência.

2.2. Objetivos

2.2.1. Objetivo Geral

O objetivo deste projeto consiste na colmatação de informação que potencie à redução das cifras negras presentes nas estatísticas nacionais, como por exemplo, nos Relatórios de Segurança Interna, assim como na deteção de outras situações irregulares presentes nas autarquias.

2.2.2. Objetivo Específico

Com este estudo pretende-se recolher dados específicos sobre os municípios considerados mais vulneráveis, quanto a atos de corrupção e situações irregulares presenciadas pelos próprios funcionários públicos, ajudando desta forma o trabalho de

entidades como o Conselho de Prevenção da Corrupção, os órgãos de polícia criminal e o ministério público.

2.3. Método

O método de investigação científica é descrito por Bisquerra (*cit in.* Coutinho 2014) como o caminho para alcançar o conhecimento científico, sendo que este é “o conjunto de procedimentos que servem de instrumentos para alcançar os fins da investigação”.

De acordo com Coutinho (2014) a metodologia e o método são termos utilizados para retratar os meios que os investigadores utilizam na busca do conhecimento empírico, ou seja, são todo o conjunto de condutas levadas a cabo pelo investigador durante o seu estudo.

Segundo Fortin (1999) o método de investigação está inteiramente dependente do estudo que o investigar apresenta, sendo que diferentes tipos de estudos apresentam diferentes métodos de investigação científica. Para a autora, o método de investigação quantitativo é o processo “sistemático” de recolha de dados “observáveis e quantificáveis”, baseando-se em factos objetivos reais e permite o menor desvio possível na obtenção de sendo este o mais indicado na procura de dados que possam dar resposta aos meus objetivos.

Nesse sentido o presente estudo irá ser realizado com base na metodologia quantitativa, através da aplicação de um inquérito por questionário, de forma a promover resultados mais exatos, rápidos e uniformes, garantindo também o anonimato das entrevistas.

2.4. Amostra

Almeida e Freire (2003) referem a mostra como um conjunto de situações, que podem compreender pessoas, casos em concreto ou até mesmo observações das quais são extraídas uma população alvo.

De acordo com Fontin (1999) existem dois grandes grupos de amostras, as probabilísticas e as não probabilísticas, sendo que as técnicas de amostragem probabilísticas promovem maior representatividade, melhor precisão nos resultados e reduz os erros amostrais. Como tal, será a este método de amostragem que irei recorrer.

Os integrantes deste estudo, ou população alvo, serão, portanto, os funcionários públicos de determinadas autarquias. No entanto, devido ao grande número de pessoas que trabalham para alguns destes municípios propõe-se uma amostragem aleatória simples, ou seja, os potenciais participantes serão escolhidos aleatoriamente.

2.5. Instrumento

O instrumento que irá ser utilizado na elaboração deste estudo de investigação será um inquérito aplicado a partir de um questionário. De acordo com Quivy e Champenhoudt (2005) o instrumento designa-se questionário quando se coloca um conjunto de questões sobre um determinado tipo de assuntos a um conjunto seletivo de indivíduos. Para além disso, as questões encontram-se pré codificadas e os entrevistados são obrigados a escolher as respostas dentro do que lhes é formalmente proposto.

Segundo Muñoz (2003), as questões apresentadas num questionário podem ser de dois tipos: abertas ou fechadas. Embora as questões fechadas apresentem melhores para uma investigação empírica, podemos observar alguma flexibilidade em determinados questionários, misturando perguntas abertas e fechadas, por exemplo, questionários semiabertos.

No caso do presente estudo, o inquérito que se apresenta em anexo (anexo XXV) é de natureza semiaberta sendo este composto por 3 partes. Em primeiro lugar abordam-se simples questões sociodemográficas com 4 perguntas, seguido de uma segunda parte onde se tratam as informações profissionais, também esta com 4 questões mas de resposta aberta e por último apresenta-se uma terceira parte com 11 perguntas abertas e fechadas, que trata de recolher dados específicos quanto à transparência e integridade dos participantes e da autarquia em questão.

2.6. Procedimentos

Durante esta fase, o estudo sugerido deverá seguir rigorosas etapas. Em primeiro lugar e antes da realização de qualquer tipo de pré-teste do instrumento, deve-se garantir a integridade dos seus participantes a partir do cumprimento das normas éticas. Para serem

cumpridas todas as diretrizes ético-morais deve-se primeiramente submeter o projeto à Comissão de Ética da Universidade Fernando Pessoa, preenchendo um formulário adequado e anexando os documentos requeridos (Universidade Fernando Pessoa, 2019).

Após um parecer positivo da Comissão de Ética será necessário pedir autorização ao Ministério da Administração Interna, através da Direção-Geral das Autarquias Locais, para que se possa aplicar este estudo (Portal Autárquico, 2019). Deverá ser também necessário apresentar um pedido diretamente ao conselho executivo das autarquias onde se pretende aplicar o inquérito.

Seguidamente e com as autorizações prévias, deverá ser realizado um pré-teste do estudo, sendo que esta é uma fase fundamental da investigação científica, na qual se podem fazer melhorias ao projeto e eliminar falhas, aumentando a validade do instrumento em si (Caetano e Ferreira, s/d). Durante esta fase deverá ser escolhido um reduzido número de funcionários públicos de uma das autarquias selecionadas.

No caso de o pré-teste ser bem-sucedido pode-se passar a próxima fase com a administração do questionário numa escala maior. A aplicação deste inquérito deverá ser realizada no seu formato físico em papel, em ambiente controlado de forma a manter a confidencialidade absoluta dos dados e anonimato dos participantes.

Na fase final dos procedimentos, damos lugar ao tratamento dos dados, recolhidos a partir das questões respondidas nos inquéritos. Estes dados devem ser devidamente analisados e posteriormente serão retiradas as devidas conclusões.

2.7. Resultados esperados

Esta investigação apresenta como objetivo principal eliminar algumas cifras negras e encontrar problemas de corrupção nas autarquias. Neste sentido pretende-se que os próprios funcionários públicos possam identificar os problemas de transparência existentes na administração local, para que se possam coordenar melhor os esforços dos órgãos de polícia criminais no combate a este tipo de atos corruptos. Com os dados dos inquéritos deverá também ser possível perceber quais são as autarquias mais afetadas pelo fenómeno da corrupção.

O presente estudo pode ainda servir de referência de apoio aos dados encontrados pelo Conselho de Prevenção da Corrupção, pela *Transparency International*, complementando ainda os RASI. Espera-se ainda que o estudo possa ser útil na criação das ações de prevenção de corrupção e fiscalização por parte do Ministério Público e pela Polícia Judiciária.

III-Conclusões

Ao concluir este projeto pode-se afirmar que foi possível perceber a complexidade e grande dimensão existente nos crimes de ordem económico-financeira, nomeadamente nos casos de corrupção. É de salientar que com a realização da pesquisa bibliográfica percebe-se que em Portugal há agora um conhecimento da verdadeira dimensão da corrupção, no entanto os mecanismos de prevenção aparentam não estar a funcionar corretamente. No entanto não é o único fator que promove a corrupção a nível nacional, por exemplo, a nossa justiça parece ter procedimentos desatualizados e morosos, o que dificulta muitas vezes o combate a tais práticas. Portugal de uma certa forma estagnou na luta contra a corrupção, pelo menos se considerarmos os outros países da Europa ocidental. Considera-se ainda que, embora haja um bom número de publicações e estudos sobre a corrupção em território nacional, aparentam ser sempre dos mesmos autores, o que significa que há espaço para outros que se interessem pelo tema de produzirem trabalhos científicos, ou que apresentem diferentes pontos de vista.

Como anteriormente havia referido, o tema também é complexo e envolve um domínio mais aprofundado da legislação penal. Sendo que durante a realização deste projeto senti inúmeras dificuldades, especialmente ao longo da produção da parte empírica, este facto pode ser explicado pela falta de produção de trabalhos semelhantes.

Mesmo considerando a temática da corrupção e do crime económico um tema com um grau mais elevado de dificuldade na sua exploração, posso afirmar que é um assunto que me interessa particularmente, mesmo antes de ter contacto académico com o mesmo através da unidade curricular de Criminalidade Económica. No meu ponto de vista a corrupção é um dos problemas mais graves para a sociedade democrática e que subverte o cidadão comum, assim como lesa o estado e todos os seus contribuintes.

Para concluir, espera-se que este trabalho possa ser utilizado como um contributo futuro e uma mais valia para o desenvolvimento de outros projetos nesta área.

Referências Bibliográficas

Abreu, C. (2011). A economia da corrupção – a análise económica da corrupção nas sociedades desenvolvidas contemporâneas. *In: Abreu, C. (Ed.). A economia da corrupção – a análise económica da corrupção nas sociedades desenvolvidas contemporâneas.* Porto, Cepse/Fronteira do Caos, pp. 17-28.

Abreu, C. e Rodrigues, P. (2011). Dotação em capital social versus cultura pró-corrupção na sociedade portuguesa contemporânea– um estudo empírico sobre a percepção dos jovens universitários portugueses sobre o fenómeno da corrupção. *In: Abreu, C. (Ed.). A economia da corrupção – a análise económica da corrupção nas sociedades desenvolvidas contemporâneas.* Porto, Cepse/Fronteira do Caos, pp. 83-98.

Ackerman, S. R. (2002). *Corrupção e Governo*. Prefácio, Lisboa.

Agência Lusa. (2018). Ministro angolano classifica corrupção como cancro que lesou país em 2,3 mil milhões euros. [Em linha]. Disponível em <<https://observador.pt/2018/12/07/ministro-angolano-classifica-corrupcao-como-cancro-que-lesou-pais-em-23-mil-milhoes-euros/>>. [Consultado em 01/07/2019].

Agnew, R. (1992). Foundation for a general strain theory of crime and delinquency. [Em linha]. Disponível em <<http://clydebankhigh.org.uk/New%20CHS%20Website/Files/modern%20studies/Adv%20Higher/CausesEffects%20of%20Crime/Articles-handouts/Strain%20Theory.pdf>>. [Consultado em 6/08/2019].

Alexandre, C. (2011). Dificuldades na obtenção de prova em matéria de crimes de corrupção. *In: Abreu, C. (Ed.). A economia da corrupção – a análise económica da corrupção nas sociedades desenvolvidas contemporâneas.* Porto, Cepse/Fronteira do Caos, pp. 191-195.

Almeida, L. e Freire, T. (2003). Metodologia da Investigação em Psicologia e Educação. Braga, Psiquilibrios.

Amato *et alii*. (2019). *The History of the European Union*. Hart Publishing

Andrade, D. M. e Gonçalves, V. B. (2019). A corrupção na perspectiva durkheimiana: um estudo de caso da Operação Lava Jato, *RAP: Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, Volume 53, Nº 2, pp. 271-290.

Batalha, J. P. (2019). No combate à corrupção "o que falha não é a polícia, é a política". [Em linha]. Disponível em <<https://www.publico.pt/2019/01/29/politica/noticia/falha-nao-policia-politica-1859721>>. [Consultado em 23/10/2019].

Baumann, F. e Friehe, T. (2013). *Crime and status: A contribution to strain theory*. [Em linha]. Disponível em <<https://www.scribd.com/document/333539035/Crime-and-Status-A-Contribution-to-Strain-Theory>>. [Consultado em 17/07/2019].

Bentham, J. (1830). *Official Aptitude Maximized; Expense Minimized: As shews in the several papers comprised in this volume*. Londres, Robert Heward

Bravo, J. R. (2013). Corrupção e Branqueamento: considerações prático-jurídicas. [Em linha]. Disponível em <http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/penal/tomo_II_criminalidade_economico_financeira_crimes_em_especial.pdf>. [Consultado em 6/10/2019].

Braga *et alii*. (2017). A Participação da vítima no controle da cifra oculta da criminalidade. [Em linha]. Disponível em <https://www.academia.edu/34741990/A_participa%C3%A7%C3%A3o_da_v%C3%ADtima_no_controle_da_cifra_oculta_da_criminalidade>. [Consultado em 15/10/2019].

Brei, Z. A. (1996). *Corrupção: dificuldades para definição e para o consenso*, *RAP: Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, Volume 30, Nº 1, pp. 64-77.

Brown, C. N. e Ward, J. T. (2015). Social Learning Theory and Crime. [Em linha]. Disponível em <<https://doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.45066-X>>. [Consultado em 6/08/2019].

Bowker, G. C. *et alii* (1997). *Transparency At Different Levels of Scale: Convergence between Information Artifacts and Social Worlds*. [Em linha]. Disponível em <<https://www.ics.uci.edu/~gbowker/converge.html>>. [Consultado em 30/07/2019].

Bodislav, D. A. *et alii* (2016). *A Review of corruption base on the social and economic evolution of Ancient Greece and Ancient Rome*. [Em linha]. Disponível em <<http://store.ectap.ro/articole/1194.pdf>>. [Consultado em 12/07/2019].

Borges, H. e Maia, A. J. (2014). Prevenir e reprimir a corrupção política em Portugal, *In*: Cunha, I. F. e Serrano, E. (Ed.). *Cobertura jornalística da corrupção política*. [Em linha]. Disponível em < <http://uir.unisa.ac.za/handle/10500/830?show=full>>. [Consultado em 25/07/2019].

Buchan, B. e Hill, L. (2014). *Conceptions of Political Corruption in Antiquity*. [Em linha]. Disponível em <https://www.researchgate.net/publication/304857467_Conceptions_of_Political_Corruption_in_Antiquity>. [Consultado em 30/07/2019].

Caetano, A. S. e Ferreira, L. (s/d). A Importância do Pré-teste na Validação Transcultural de Escalas: Pré-testagem das Escalas BSQ, BES e BAS. [Em linha]. Disponível em <<https://www.fef.unicamp.br/fef/sites/uploads/congressos/imagemcorporal2010/trabalhos/portugues/area4/IC4-04.pdf>>. [Consultado em 25/10/2019].

Cawood, Ian. (2017). *My Research on Public Service Ethics and Corruption in the 19th century*. [Em linha]. Disponível em <<https://www.keble.ox.ac.uk/wp-content/uploads/Dr-Ian-Cawood-Visiting-Research-Associate.pdf>>. [Consultado em 19/07/2019].

Código Penal.(1852). [Em linha]. Disponível em <<https://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1829.pdf>>. [Consultado em 02/09/2019].

Código Penal.(1886). [Em linha]. Disponível em <<https://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1274.pdf>>. [Consultado em 02/09/2019].

Código Penal. (2016). 2017-7ª Edição. Coimbra, Almedina

Conselho de Prevenção da Corrupção. (s/d). A instituição. [Em linha]. Disponível em <<https://www.fef.unicamp.br/fef/sites/uploads/congressos/imagemcorporal2010/trabalhos/portugues/area4/IC4-04.pdf>>. [Consultado em 25/10/2019].>. [Consultado em 20/10/2019].

Conselho de Prevenção da Corrupção. (2019). Comunicações Recebidas em 2018. [Em linha]. Disponível em

<http://www.cpc.tcontas.pt/documentos/analises/relatorio_comunicacoes_recebidas_2018.pdf>. [Consultado em 25/10/2019].

Conselho de Prevenção da Corrupção. (2018). Estudo-Gestão dos Conflitos de Interesse-Setor Público. [Em linha]. Disponível em <http://www.cpc.tcontas.pt/documentos/outros/estudo_conflitos_de_interesses__relatorio.pdf>. [Consultado em 25/10/2019].

Correia, A. (2016). Uma Doença Chamada Corrupção. [Em linha]. Disponível em <<https://www.publico.pt/2016/12/14/sociedade/editorial/uma-doenca-chamada-corrupcao-1754708>>. [Consultado em 01/07/2019].

Council of Europe (2019). Group of States against Corruption. [Em linha]. Disponível em <<https://www.coe.int/en/web/greco>>. [Consultado em 22/09/2019].

Council of Europe (2019). The Fight against Corruption: A Priority for the Council of Europe. [Em linha]. Disponível em <<https://www.coe.int/en/web/greco/about-greco/what-is-greco>>. [Consultado em 22/09/2019].

Council of Europe (2019). What is GRECO?. [Em linha]. Disponível em <<https://www.coe.int/en/web/greco/about-greco/priority-for-the-coe>>. [Consultado em 22/09/2019].

Council of Europe (2019). Evaluations: Portugal. [Em linha]. Disponível em <<https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/portugal>>. [Consultado em 22/09/2019].

Coutinho, C. P. (2014). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: teoria e prática*. Coimbra, Edições Almedina.

Choi, J. (2013). *Criminology in Action: Examining Corruption in Russia Under the Lens of Criminological Theories*. [Em linha]. Disponível em <https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1102&context=wharton_research_scholars>. [Consultado em 14/07/2019].

DCIAP. (s/d). Investigação Criminal. [Em linha]. Disponível em <<http://dciap.ministeriopublico.pt/pagina/investigacao-criminal>>. [Consultado em 20/10/2019].

DGPJ. (2013). Legislação Nacional que prevê o crime de corrupção. [Em linha]. Disponível em < <https://www.dgpj.mj.pt/sections/informacao-e-eventos/prevenir-e-combater-a/anexos/legislacao-nacional-que/>>. [Consultado em 14/10/2019].

DGSI. (2011). Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa. [Em linha]. Disponível em <<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/9e4a1374e2b85f14802579640038f9cd?OpenDocument>>. [Consultado em 14/10/2019].

Durkheim, E. (1982). In: Lukes, S. (Ed.). *The Rules of Sociological Method*. New York, The Free Press

Eek, D. e Rothstein, B. (2006). *Political Corruption and Social Trust- Na Experimental Approach*. [Em linha]. Disponível em <https://qog.pol.gu.se/digitalAssets/1350/1350635_2006_2_teorell_hadenius.pdf>. [Consultado em 15/08/2019].

Forti, G. e Visconti, A. (2007). Cesare Beccaria and White-Collar Crimes Public Harm. In: Geis, G. e Pontell, H. N. (Ed.). *International Handbook of White-Collar and Corporate Crime*. New York, Springer, pp. 490-510.

Fortin, M. F. (2000). *O Processo de Investigação: Da concepção à realização*. Loures, LusoCiência.

França, L. A. (2002). A criminalidade de colarinho-branco: a proposição teórica de Edwin Hardin Sutherland. [Em linha]. Disponível em <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6172841.pdf>>. [Consultado em 27/07/2019].

Glaeser, E. L. e Goldin, C. (2006). *Corruption and Reform: Introduction*. [Em linha]. Disponível em < <https://www.nber.org/chapters/c9976>>. [Consultado em 15/07/2019].

Gonçalves, V. B. (2018). A Corrupção na perspectiva Durkheimiana: Uma análise da Operação Lava Jato. [Em linha]. Disponível em <http://repositorio.ufla.br/bitstream/1/28643/2/DISSERTA%C3%87%C3%83O_A%20corrup%C3%A7%C3%A3o%20na%20perspectiva%20durkheimiana%20-%20uma%20an%C3%A1lise%20da%20Opera%C3%A7%C3%A3o%20Lava%20Jato.pdf>. [Consultado em 25/07/2019].

Grobler, E. (2002). *A criminological perspective on the ocrruption in the public sector*. [Em linha]. Disponível em <<http://uir.unisa.ac.za/handle/10500/830?show=full>>. [Consultado em 25/07/2019].

Hilbert, R. A. (1986). *Anomie and the Moral Regulation of Reality: The Durkheimian Tradition in Modern Relief*. [Em linha]. Disponível em <<http://links.jstor.org/sici?sici=0735-2751%28198621%294%3A1%3C1%3AAATMRO%3E2.0.CO%3B2-N>>. [Consultado em 23/07/2019].

Hill, L. (2013). *Conceptions of political corruption in ancient Athens and Rome*. [Em linha]. Disponível em <https://www.researchgate.net/publication/263155678_Conceptions_of_political_corruption_in_ancient_Athens_and_Rome>. [Consultado em 30/07/2019].

Hostettler, J. (2010). *Cesare Beccaria: The Genius Of “On Crimes and Punishments”*. England, Waterside Press

Huisman, W. e Walle, G. V. (2010). *Criminology of Corruption*. [Em linha]. Disponível em <https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/36888/ssoar-2010-huisman_et_al-The_criminology_of_corruption.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2010-huisman_et_al-The_criminology_of_corruption.pdf>. [Consultado em 17/07/2019].

Lopes, J. M. (2011). *O Espectro da Corrupção*. Coimbra, Edições Almedina.

Maia, A. J. (2004). Os Números da Corrupção em Portugal. In: *Polícia e Justiça – Branqueamento de Capitais*. Coimbra, Coimbra Editora, pp. 83-129.

Maia, A. J. (2006). *Representações Sociais da Corrupção – Contributo para o seu Conhecimento*. Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Maia, A. J. (2008). *A Questão Da Corrupção Em Portugal: Contributo para a sua Caracterização*. [Em linha]. Disponível em <http://www.cpc.tcontas.pt/documentos/outros/contributo_para_a_caracterizacao_da_corupcao_em_portugal.pdf>. [Consultado em 08/07/2019].

Maia, A. J. (2011). *O Discurso Social sobre o Problema da Corrupção em Portugal*. [Em linha]. Disponível em <<https://obegef.pt/wordpress/wpcontent/uploads/2011/04/wp007.pdf>>. [Consultado em 02/08/2019].

Maia, A. J. (2012). A Questão da Corrupção em Portugal: Um Contributo para a sua Caracterização, *Revista de Investigação Criminal*. Lisboa, ASFIC / PJ, N°3, pp. 12-43.

Maia, A. J. (2015). A corrupção em Portugal – abordagens distintas de um mesmo objeto, *Revista Media & Jornalismo: Corrupção Política, Media e Democracia*. Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, Volume 14, N° 26, pp. 77-90.

Maia, R. L. et alii. (2016). *Dicionário – Crime, Justiça e Sociedade*. Lisboa, Edições Sílabo.

Maia, A. J. (2019). Controlar a corrupção em Portugal – o que nos tem dito o GRECO?. [Em linha]. Disponível em <<https://obegef.pt/wordpress/?p=43804>>. [Consultado em 25/10/2019].

Ministério Público. Consulta de Tratados Internacionais. [Em linha]. Disponível em <<http://www.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-sobre-luta-contra-corrupcao-de-agentes-publicos-estrangeiros-nas-transaccoe-16>>. [Consultado em 17/09/2019].

Ministério Público. Consulta de Tratados Internacionais. [Em linha]. Disponível em <<http://www.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-penal-sobre-corrupcao-do-conselho-da-europa-19>>. [Consultado em 17/09/2019].

Miranda, E. (2019). Relatório internacional: Portugal volta a fazer má figura na prevenção da corrupção. [Em linha]. Disponível em <<https://expresso.pt/economia/2019-06-25-Relatorio-internacional-Portugal-volta-a-fazer-ma-figura-na-prevencao-da-corrupcao>>. [Consultado em 22/10/2019].

Morgado, J. M. (2004). Maria José Morgado: "A corrupção é um vírus da democracia". [Em linha]. Disponível em <<https://www.publico.pt/2004/04/30/sociedade/noticia/maria-jose-morgado-a-corrupcao-e-um-virus-da-democracia-1192528>>. [Consultado em 01/07/2019].

Muñoz, T. G. (2003). El Questionario como Instrumento de Investigación/Evaluación. [Em linha]. Disponível em <http://www.univsantana.com/sociologia/El_Cuestionario.pdf>. [Consultado em 25/10/2019].

Oliveira, A. F. (2015). Da corrupção: recebimento e oferta indevidos de vantagem. [Em linha]. Disponível em <<https://www.oa.pt/upl/%7B6704aade-69be-4c2d-a1b7-0f68eb8a3237%7D.pdf>>. [Consultado em 23/07/2019].

Portal Autárquico. (2019). Lei Quadro da transferência de competências. [Em linha]. Disponível em <<http://www.portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/transferencia-de-competencias/esclarecimentos/>>. [Consultado em 23/10/2019].

Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa. [Em linha]. Disponível em <<http://www.pgdlisboa.pt/home.php>>. [Consultado em 07/09/2019].

Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa. DL n.º 400/82, de 23 de Setembro. [Em linha]. Disponível em <http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=101&tabela=lei_velhas&nversao=1&so_miolo=>>. [Consultado em 07/09/2019].

Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa. DL n.º 48/95, de 15 de Março. [Em linha]. Disponível em <http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=109&tabela=lei_velhas&nversao=1&so_miolo=>>. [Consultado em 07/09/2019].

Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa. Redacção: Lei n.º 32/2010, de 02 de Setembro. [Em linha]. Disponível em <http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?artigo_id=&nid=109&tabela=lei_velhas&pagina=1&ficha=1&so_miolo=&nversao=26#artigo>. [Consultado em 07/09/2019].

Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa. Redacção: Lei n.º 30/2015, de 22 de Abril. [Em linha]. Disponível em <http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?artigo_id=&nid=109&tabela=lei_velhas&pagina=1&ficha=1&so_miolo=&nversao=36#artigo>. [Consultado em 07/09/2019].

Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa. 15.^a alteração ao código de processo penal. [Em linha]. Disponível em

<http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=929&tabela=leis&so_miolo=>. [Consultado em 11/09/2019].

Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa. Lei n.º 36/94, de 29 de Setembro. [Em linha]. Disponível em

<http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=145&tabela=leis>. [Consultado em 15/09/2019].

Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa. Estatuto do Ministério Público. [Em linha]. Disponível em

<http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=6&tabela=leis>. [Consultado em 16/09/2019].

Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa. DL n.º 42/2009, de 12 de Fevereiro. [Em linha]. Disponível em

<http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?artigo_id=1050A0008&nid=1050&tabela=leis&pagina=1&ficha=1&so_mio=&nversao=#artigo>. [Consultado em 27/09/2019].

Quivy, R., Campehoudt, L.V. (2005). *In*: Marques, J., Mendes, M. A., Carvalho, M. (Trad.). Manual de Investigação em Ciências Sociais. Lisboa, Gradiva

Raimundo, M. (2011). Trinta anos de evolução das leis da corrupção em Portugal. *In*: Abreu, C. (Ed.). *A economia da corrupção – a análise económica da corrupção nas sociedades desenvolvidas contemporâneas*. Porto, Cepse/Fronteira do Caos, pp. 169-183.

Relatório Anual de Segurança Interna 2015. [Em linha]. Disponível em <[http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20\(RASI\)/RASI%202015.pdf](http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20(RASI)/RASI%202015.pdf)>. [Consultado em 02/10/2019].

Relatório Anual de Segurança Interna 2016. [Em linha]. Disponível em <[http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20\(RASI\)/RASI%202016.pdf](http://www.ansr.pt/InstrumentosDeGestao/Documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Interna%20(RASI)/RASI%202016.pdf)>. [Consultado em 02/10/2019].

Relatório Anual de Segurança Interna 2017. [Em linha]. Disponível em <<https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=9f0d7743-7d45-40f3-8cf2-e448600f3af6>>. [Consultado em 02/10/2019].

Relatório Anual de Segurança Interna 2018. [Em linha]. Disponível em <<https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=ad5cfe37-0d52-412e-83fb-7f098448dba7>>. [Consultado em 02/10/2019].

Ruivo, M. A. (2015). O bem jurídico do crime da corrupção passiva no setor público. [Em linha]. Disponível em <https://www.academia.edu/33649518/O_bem_jur%C3%ADdico_do_crime_de_corrup%C3%A7%C3%A3o_passiva_no_setor_p%C3%BAblico>. [Consultado em 02/10/2019].

Scott, S. P. (2005). *Las Siete Partidas*, Volume 3: The Medieval World of Law: Lawyers and Their Work (Partida III). Pennsylvania, University of Pennsylvania Press

Simões, D. E. (2011). Importância e prioridade da prevenção no combate à corrupção (O sistema português ante a Convenção de Mérida). In: Abreu, C. (Ed.). *A economia da corrupção – a análise económica da corrupção nas sociedades desenvolvidas contemporâneas*. Porto, Cepse/Fronteira do Caos, pp. 197-210.

Simões, D. E. (2014). Contra a Corrupção (Propostas terapêuticas para uma endemia antiga). [Em linha]. Disponível em <<http://julgar.pt/wp-content/uploads/2014/07/contraa-corrup%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. [Consultado em 12/09/2019].

Sousa, L. e Triães, J. (2008). *Corrupção e os Portugueses: Atitudes, Práticas e Valores*. Cascais, RCP Edições.

Sousa, L. (2011). *Corrupção*. Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Transparência e Integridade. (2019). O que fazemos. [Em linha]. Disponível em <https://transparencia.pt/o-que-fazemos_/>. [Consultado em 10/10/2019].

Transparency International. (2018). Portugal. [Em linha]. Disponível em <<https://www.transparency.org/country/PRT>>. [Consultado em 20/10/2019].

Transparency International. (2018). *Corruption Perceptions Index*. [Em linha]. Disponível em <<https://www.transparency.org/cpi2018>>. [Consultado em 20/10/2019].

Tusseau, G. (2013). *Criminology in Action: Examining Corruption in Russia Under the Lens of Criminological Theories*. [Em linha]. Disponível em <<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01027762/document>>. [Consultado em 12/07/2019].

Universidade Fernando Pessoa – Comissão de Ética. [Em linha]. Disponível em <<https://www.ufp.pt/inicio/estudar-e-investigar/investigacao/#etica>>. [Consultado em 17/10/2019].

Anexo I: O crime de corrupção de acordo com os códigos penais de 1852 e 1886

Corrupção tipificada no código penal de 1852.

96

CODIGO PENAL.

SECÇÃO 7.ª

PEITA, SUBORNO E CORRUPÇÃO

ARTIGO 318.º

Todo o empregado público, que commetter o crime de peita, suborno, e corrupção, recebendo dadia, ou presente — por si, ou por pessoa interposta com sua auctorisação, ou ratificação, para fazer um acto de suas funcções; e este acto fôr injusto, e fôr executado, será punido com a pena de prisão maior temporaria, e multa correspondente a um anno: se este acto, porém, não fôr executado, será condemnado em suspensão de um a tres annos, e na mesma multa.

§ 1.º Se o acto injusto, e executado, fôr um crime, a que pela Lei esteja decretada pena mais grave, terá logar a pena que segundo a Lei dever ser imposta.

§ 2.º Se fôr um acto justo, que o empregado seja obrigado a praticar, será suspenso até um anno, e condemnado na multa correspondente a um mez.

§ 3.º Se a corrupção teve por fim a abstenção de um acto das funcções do mesmo empregado, a pena será a de demissão, ou a suspensão de um a tres annos, e multa correspondente, segundo as circumstancias.

§ 4.º A acceitação de offerecimento, ou promessa, será punida observando-se as regras geraes sobre a tentativa; mas sempre haverá logar a pena de demissão, se o acto fôr injusto, e executado.

§ 5.º Se o empregado repudiou livremente o offerecimento, ou promessa, que acceitára; ou restituiu a dadia, ou presente, que recebêra; e livremente deixou de executar o acto injusto, sem que fosse impedido por motivo algum independente da sua vontade, cessará a disposição deste artigo.

§ 6.º As disposições deste artigo, e seus §§, terão logar também nos casos em que o empregado público, arrogando-se dolosamente, ou simulando attribuição de fazer qualquer acto, acceitar offerecimento, ou promessa, ou receber dadia, ou presente, para fazer esse acto, ou não o fazer; salvas as penas mais graves da falsidade, se houverem logar.

§ 7.º São igualmente applicaveis aos arbitros as disposições deste artigo, e seus §§.

§ 8.º As penas determinadas nos artigos antecedentes, são applicadas aos peritos, e a quaesquer outros, que exercerem alguma profissão a respeito dos seus actos, que fôrem segundo a Lei requeridos para o desempenho do serviço público, excepto quando a Lei os auctorisar a regular com as partes o seu salario.

§ 9.º Nos casos dos dois ultimos antecedentes §§ a pena de demissão, ou a de suspensão, será substituida pela suspensão do exercicio da profissão, ou pela suspensão dos direitos politicos não inferior a dois annos, salvo o disposto no artigo 241.º, e sem prejuizo da pena mais grave, em que possam ter incorrido por motivo dos referidos actos.

Corrupção tipificada no código penal de 1886.

SECÇÃO VII

Peita, suborno e corrupção

Art. 318.º Todo o empregado publico que cometer o crime de peita, suborno e corrupção, recebendo dádiva ou presente, por si ou por pessoa interposta, com sua autorização ou ratificação, para fazer um acto de suas funções, se este acto fôr injusto e fôr executado, será punido com a pena de prisão maior celular de dois a oito anos, ou, em alternativa, com a de prisão maior temporária, e, em ambos os casos, multa correspondente a um ano; se este acto, porém, não fôr executado, será condenado em suspensão de um a três anos, e na mesma multa.

§ 1.º Se o acto injusto e executado fôr um crime a que pela lei esteja decretada pena mais grave, terá lugar a pena que, segundo a lei, dever ser imposta.

§ 2.º Se fôr um acto justo que um empregado seja obrigado a praticar, será suspenso até um ano, e condenado na multa correspondente a um mês.

§ 3.º Se a corrupção teve por fim a abstenção de um acto das funções do mesmo empregado, a pena será a de demissão ou a suspensão de um a três anos, e multa correspondente, segundo as circunstâncias.

§ 4.º A aceitação de oferecimento ou promessa será punida, observando-se as regras gerais sobre a tentativa; mas sempre haverá lugar a pena de demissão, se o acto fôr injusto e executado.

§ 5.º Se o empregado repudiou livremente o oferecimento ou promessa que aceitara, ou restituiu a dádiva ou presente que recebera, e livremente deixou de executar o acto injusto, sem que fôsse impedido por motivo algum independente da sua vontade, cessará a disposição deste artigo.

§ 6.º As disposições deste artigo e seus parágrafos terão lugar também nos casos em que o empregado publico, arrogando-se dolosamente ou simulando atribuição de fazer qualquer acto, aceitar oferecimento ou promessa, ou receber dádiva ou presente, para fazer esse acto ou não o fazer, salvas as penas mais graves da falsidade, se houverem lugar.

§ 7.º São igualmente applicáveis aos árbitros as disposições deste artigo e seus parágrafos.

§ 8.º As penas determinadas nos artigos antecedentes são applicadas aos peritos e a quaisquer outros que exerçam alguma profissão a respeito dos seus actos que forem, segundo a lei, requeridos para o desempenho do serviço publico, excepto quando a lei os autorizar a regular com as partes o seu salário.

§ 9.º Nos casos dos dois ultimos antecedentes parágrafos, a pena de demissão ou a de suspensão será substituida pela suspensão do exercicio da profissão ou pela suspensão dos direitos politicos não inferior a dois anos, salvo o disposto no artigo 241.º, e sem prejuizo da pena mais grave, em que possam ter incorrido por motivo dos referidos actos.

Art. 321.º Qualquer pessoa que corromper por dádivas, presentes, oferecimentos ou promessas qualquer empregado publico, solicitando uma injustiça, comprando um voto ou procurando conseguir ou assegurar pela corrupção o resultado de quaisquer pretensões, será punido com as mesmas penas que forem impostas ao empregado corrompido, com a declaração de que as penas de demissão ou suspensão serão substituidas pela suspensão dos direitos politicos, não inferior a dois anos.

§ único. Quando o suborno tiver lugar em causa criminal a favor do réu, por parte dele mesmo, de seu cônjuge ou de algum ascendente ou descendente, ou irmão ou afim nos mesmos graus, a pena será a de multa de um a seis meses.

Anexo II: Os crimes de corrupção de acordo com o código penal de 1982

Artigos referentes aos crimes de corrupção, com as alterações do DL n.º 400/82, de 23 de Setembro.

ARTIGO 420.º

(Corrupção passiva para acto ilícito)

1 - O funcionário que, por si ou interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou receber dinheiro ou promessa de dinheiro ou qualquer vantagem patrimonial, que não lhe sejam devidos, para praticar acto que implique violação dos deveres do seu cargo, será punido com prisão de 1 a 6 anos e multa de 50 a 150 dias.

2 - Se o acto não for, porém, executado, a pena será a de prisão até 1 ano e multa até 40 dias.

3 - Tratando-se de mera omissão ou demora na prática de acto relacionado com as suas funções, mas com violação dos deveres do seu cargo, a pena será, respectivamente, no caso do n.º 1, a de prisão até 2 anos e multa de 40 a 100 dias, e, no caso do n.º 2, a de prisão até 1 ano e multa até 20 dias.

4 - Se o funcionário, voluntariamente, repudiar o oferecimento ou promessa que aceiteada, ou restituir o dinheiro ou o valor da vantagem patrimonial, antes da prática do acto ou da sua omissão ou demora, ficará isento de pena.

ARTIGO 422.º

(Corrupção passiva para o acto lícito)

O funcionário que, por si ou interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou receber dinheiro ou promessa de dinheiro ou qualquer vantagem patrimonial, que não lhe sejam devidos, para praticar acto não contrário aos deveres do seu cargo e cabendo nas suas funções, será punido com prisão até 6 meses ou multa até 30 dias.

ARTIGO 423.º

(Corrupção activa)

1 - Quem der ou prometer a funcionário, por si ou por interposta pessoa, dinheiro ou outra vantagem patrimonial que ao funcionário não sejam devidos, com os fins indicados nos artigos 420.º e 421.º será punido, segundo os casos, com as penas previstas em tais disposições.

2 - Se, todavia, o crime tiver sido praticado para evitar que o agente, os seus parentes ou afins até ao 3.º grau se exponham ao perigo de serem punidos ou de serem sujeitos a uma reacção criminal, pode o juiz atenuar livremente a pena ou dela isentar o agente.

3 - A isenção da pena prevista no n.º 4 do artigo 420.º só aproveitará ao agente da corrupção activa se ele, voluntariamente, aceitar o repúdio da promessa ou a restituição do dinheiro ou vantagem patrimonial que havia feito ou dado.

4 - O agente será igualmente isento de pena nos casos em que o cometimento do crime tiver resultado de solicitação ou exigência de funcionário como condição para a prática de actos da respectiva competência e o primeiro participar o crime às autoridades.

Anexo III: Artigos referentes aos crimes de corrupção, com as alterações do DL n.º 48/95, de 15 de março

Artigo 372.º

Corrupção passiva para acto ilícito

- 1 - 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, como contrapartida de acto ou de omissão contrários aos deveres do cargo, é punido com pena de prisão de 1 a 8 anos.
- 2 - Se o facto não for executado, o agente é punido com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa.
- 3 - Se o agente, antes da prática do facto, voluntariamente repudiar o oferecimento ou a promessa que aceitara, ou restituir a vantagem, ou, tratando-se de coisa fungível, o seu valor, é dispensado de pena.
- 4 - A pena pode ser especialmente atenuada se o agente auxiliar concretamente na recolha das provas decisivas para a identificação ou a captura de outros responsáveis.

Artigo 373.º

Corrupção passiva para acto lícito

- 1 - 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, como contrapartida de acto ou de omissão não contrários aos deveres do cargo, é punido com pena de prisão até 2 anos ou com pena de multa até 240 dias.
- 2 - É correspondentemente aplicável o disposto na alínea b) do artigo 364.º e nos n.os 3 e 4 do artigo anterior.

Artigo 374.º

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 o fim indicado no artigo 372.º, é punido com pena de prisão de 6 meses a 5 anos.
- 2 - Se o fim for o indicado no artigo 373.º, o agente é punido com pena de prisão até 6 meses ou com pena de multa até 60 dias.
- 3 - É correspondentemente aplicável o disposto na alínea b) do artigo 364.º

Anexo IV: A evolução do conceito de funcionário público ao longo das alterações legislativas

Conceito de funcionário público de acordo com o DL n.º 400/82, de 23 de Setembro.

ARTIGO 437.º

(Conceito de funcionário)

1 - Para efeitos 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, tenha sido chamado a desempenhar ou a participar no desempenho de uma actividade compreendida na função pública administrativa ou jurisdicional, ou, nas mesmas circunstâncias, desempenhe funções em organismos de utilidade pública ou nelas participe.

2 - A equiparação a funcionário, para efeitos da lei penal, de quem desempenhe funções políticas, governativas ou legislativas, será regulada por lei especial.

Conceito de funcionário público de acordo com o DL n.º 48/95, de 15 de Março.



Legislação DECRETO-LEI N.º 48/95, DE 15 DE MARÇO versão desactualizada



Imprimir

Artigo 386.º

Conceito de funcionário

1 - Para efeito da lei penal a expressão funcionário abrange:

- a) O funcionário civil;
- b) O agente administrativo; e
- 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 administrativa ou jurisdicional, ou, nas mesmas circunstâncias, desempenhar funções em organismos de utilidade pública ou nelas participar.

2 - Ao funcionário são equiparados os gestores, titulares dos órgãos de fiscalização e trabalhadores de empresas públicas, nacionalizadas, de capitais públicos ou com participação maioritária de capital público e ainda de empresas concessionárias de serviços públicos.

3 - A equiparação a funcionário, para efeito da lei penal, de quem desempenhe funções políticas é regulada por lei especial

Redacção dada pelo seguinte diploma: [Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março](#)

Conceito de funcionário público de acordo com as alterações da Lei n.º 108/2001, de 28 de Novembro.



Legislação DECRETO-LEI N.º 48/95, DE 15 DE MARÇO versão desactualizada



Imprimir

Artigo 386.º

Conceito de funcionário

1 - Para efeito da lei penal a expressão funcionário abrange:

- a) O funcionário civil;
- b) O agente administrativo; e
- 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 administrativa ou jurisdicional, ou, nas mesmas circunstâncias, desempenhar funções em organismos de utilidade pública ou nelas participar.

2 - Ao funcionário são equiparados os gestores, titulares dos órgãos de fiscalização e trabalhadores de empresas públicas, nacionalizadas, de capitais públicos ou com participação maioritária de capital público e ainda de empresas concessionárias de serviços públicos.



3 - São ainda equiparadas ao funcionário, para efeitos do disposto nos artigos 372.º a 374.º:

- a) Os magistrados, funcionários, agentes e equiparados da União Europeia, independentemente da nacionalidade e residência;
- b) Os funcionários nacionais de outros Estados-Membros da União Europeia, quando a infracção tiver sido cometida, total ou parcialmente, em território português;
- c) Todos os que exerçam funções idênticas às descritas no n.º 1 no âmbito de qualquer organização internacional de direito público de que Portugal seja membro, quando a infracção tiver sido cometida, total ou parcialmente, em território português.

4 - A equiparação a funcionário, para efeito da lei penal, de quem desempenhe funções políticas é regulada por lei especial

Redacção dada pelo seguinte diploma: [Lei n.º 108/2001, de 28 de Novembro](#)

Conceito de funcionário público de acordo com as alterações da Lei n.º 59/2007, de 04 de Setembro.

 **Legislação** DECRETO-LEI N.º 48/95, DE 15 DE MARÇO versão desactualizada  Imprimir

Artigo 386.º
Conceito de funcionário

1 - Para efeito da lei penal a expressão funcionário abrange:

- a) O funcionário civil;
- b) O agente administrativo; e
- 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 administrativa ou jurisdicional, ou, nas mesmas circunstâncias, desempenhar funções em organismos de utilidade pública ou nelas participar.

2 - Ao funcionário são equiparados os gestores, titulares dos órgãos de fiscalização e trabalhadores de empresas públicas, nacionalizadas, de capitais públicos ou com participação maioritária de capital público e ainda de empresas concessionárias de serviços públicos.



3 - São ainda equiparados ao funcionário, para efeitos do disposto nos artigos 372.º a 374.º:

- a) Os magistrados, funcionários, agentes e equiparados da União Europeia, independentemente da nacionalidade e residência;
- b) Os funcionários nacionais de outros Estados membros da União Europeia, quando a infracção tiver sido cometida, total ou parcialmente, em território português;
- c) Todos os que exerçam funções idênticas às descritas no n.º 1 no âmbito de qualquer organização internacional de direito público de que Portugal seja membro, quando a infracção tiver sido cometida, total ou parcialmente, em território português;
- d) Todos os que exerçam funções no âmbito de procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos.

4 - A equiparação a funcionário, para efeito da lei penal, de quem desempenhe funções políticas é regulada por lei especial.

Redacção dada pelo seguinte diploma: [Lei n.º 59/2007, de 04 de Setembro](#)

Conceito de funcionário público de acordo com as alterações da Lei n.º 32/2010, de 02 de Setembro.

 **Legislação** DECRETO-LEI N.º 48/95, DE 15 DE MARÇO versão desactualizada  Imprimir

Artigo 386.º
Conceito de funcionário

1 - Para efeito da lei penal a expressão funcionário abrange:

- a) O funcionário civil;
- b) O agente administrativo; e
- c) Os árbitros, jurados e peritos; e
- d) 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 administrativa ou jurisdicional, ou, nas mesmas circunstâncias, desempenhar funções em organismos de utilidade pública ou nelas participar.

2 - Ao funcionário são equiparados os gestores, titulares dos órgãos de fiscalização e trabalhadores de empresas públicas, nacionalizadas, de capitais públicos ou com participação maioritária de capital público e ainda de empresas concessionárias de serviços públicos.

3 - São ainda equiparados ao funcionário, para efeitos do disposto nos artigos 372.º a 374.º:

- a) Os magistrados, funcionários, agentes e equiparados da União Europeia, independentemente da nacionalidade e residência;
- b) Os funcionários nacionais de outros Estados membros da União Europeia, quando a infracção tiver sido cometida, total ou parcialmente, em território português;
- c) Todos os que exerçam funções idênticas às descritas no n.º 1 no âmbito de qualquer organização internacional de direito público de que Portugal seja membro, quando a infracção tiver sido cometida, total ou parcialmente, em território português;
- d) Todos os que exerçam funções no âmbito de procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos.

4 - A equiparação a funcionário, para efeito da lei penal, de quem desempenhe funções políticas é regulada por lei especial.

Redacção dada pelo seguinte diploma: [Lei n.º 32/2010, de 02 de Setembro](#)

Conceito de funcionário público atual, contendo as alterações da Lei n.º 30/2015, de 22 de Abril.

Artigo 386.º

Conceito de funcionário

1 - Para efeito da lei penal a expressão funcionário abrange:

a) O funcionário civil;

b) O agente administrativo; e

c) Os árbitros, jurados e peritos; e

D) 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 administrativa ou jurisdicional, ou, nas mesmas circunstâncias, desempenhar funções em organismos de utilidade pública ou nelas participar.

2 - Ao funcionário são equiparados os gestores, titulares dos órgãos de fiscalização e trabalhadores de empresas públicas, nacionalizadas, de capitais públicos ou com participação maioritária de capital público e ainda de empresas concessionárias de serviços públicos.

3 - São ainda equiparados ao funcionário, para efeitos do disposto nos artigos 335.º e 372.º a 374.º:

a) Os magistrados, funcionários, agentes e equiparados de organizações de direito internacional público, independentemente da nacionalidade e residência;

b) Os funcionários nacionais de outros Estados, quando a infração tiver sido cometida, total ou parcialmente, em território português;

c) Todos os que exerçam funções idênticas às descritas no n.º 1 no âmbito de qualquer organização internacional de direito público de que Portugal seja membro, quando a infração tiver sido cometida, total ou parcialmente, em território português;

d) Os magistrados e funcionários de tribunais internacionais, desde que Portugal tenha declarado aceitar a competência desses tribunais;

e) Todos os que exerçam funções no âmbito de procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos, independentemente da nacionalidade e residência, quando a infração tiver sido cometida, total ou parcialmente, em território português;

f) Os jurados e árbitros nacionais de outros Estados, quando a infração tiver sido cometida, total ou parcialmente, em território português.

4 - A equiparação a funcionário, para efeito da lei penal, de quem desempenhe funções políticas é regulada por lei especial.

Anexo V: Artigos referentes aos crimes de corrupção, com as alterações do Lei n.º 32/2010, de 02 de Setembro

Artigo 372.º

Recebimento indevido de vantagem

- 1 - O funcionário que, no exercício das suas funções ou por causa delas, por si, ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial, que não lhe seja devida, é punido com pena de prisão até cinco anos ou com pena de multa até 600 dias.
- 2 - Quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, der ou prometer a funcionário, ou a terceiro por indicação ou conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial, que não lhe seja devida, no exercício das suas funções ou por causa delas, é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa até 360 dias.
- 3 - Excluem-se dos números anteriores as condutas socialmente adequadas e conformes aos usos e costumes.

Artigo 373.º

Corrupção passiva

- 1 - O funcionário que por si, ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial, ou a sua promessa, para a prática de 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.
- 2 - Se o acto ou omissão não forem contrários aos deveres do cargo e a vantagem não lhe for devida, o agente é punido com pena de prisão de um a cinco anos.

Artigo 374.º

Corrupção activa

- 1 - Quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, der ou prometer a funcionário, ou a terceiro por indicação ou conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial com o fim indicado no n.º 1 do artigo 373.º, é punido com pena de prisão de um a cinco anos.
- 2 - Se o fim for o indicado no n.º 2 do artigo 373.º, o agente é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa até 360 dias.
- 3 - É correspondentemente aplicável o disposto na alínea b) do artigo 364.º

Artigo 374.º-A

Agravação

- 1 - Se a vantagem referida nos artigos 372.º a 374.º for de valor elevado, o agente é punido com a pena aplicável ao crime respectivo agravada em um quarto nos seus limites mínimo e máximo.
- 2 - Se a vantagem referida nos artigos 372.º a 374.º for de valor consideravelmente elevado, o agente é punido com a pena aplicável ao crime respectivo em um terço nos seus limites mínimo e máximo.
- 3 - Para efeitos do disposto nos números anteriores, é correspondentemente aplicável o disposto nas alíneas a) e b) do artigo 202.º
- 4 - Sem prejuízo do disposto no artigo 11.º, quando o agente actue nos termos do artigo 12.º é punido com a pena aplicável ao crime respectivo agravada em um terço nos seus limites mínimo e máximo.

Aditado pelo seguinte diploma: Lei n.º 32/2010, de 02 de Setembro

Artigo 374.º-B

Dispensa ou atenuação de pena

- 1 - O agente é dispensado de pena sempre que:
 - a) Tiver denunciado o crime no prazo máximo de 30 dias após a prática do acto e sempre antes da instauração de procedimento criminal;
 - b) Antes da prática do facto, voluntariamente repudiar o oferecimento ou a promessa que aceitara, ou restituir a vantagem, ou, tratando-se de coisa fungível, o seu valor; ou
 - c) Antes da prática do facto, retirar a promessa ou recusar o oferecimento da vantagem ou solicitar a sua restituição.
- 2 - A pena é especialmente atenuada se o agente:
 - a) Até ao encerramento da audiência de julgamento em primeira instância, auxiliar concretamente na obtenção ou produção das provas decisivas para a identificação ou a captura de outros responsáveis; ou
 - b) Tiver praticado o acto a solicitação do funcionário, directamente ou por interposta pessoa.

Aditado pelo seguinte diploma: Lei n.º 32/2010, de 02 de Setembro

Anexo VI: Artigos referentes aos crimes de corrupção, com as alterações do Lei n.º 30/2015, de 22 de Abril

Artigo 374.º

Corrupção activa

1 - Quem, por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, der ou prometer a funcionário, ou a terceiro por indicação ou com conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial com o fim indicado no n.º 1 do artigo 373.º, é punido com pena de prisão de um a cinco anos.

2 - Se o fim for o indicado no n.º 2 do artigo 373.º, o agente é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa até 360 dias.

3 - A tentativa é punível.

Artigo 374.º-B

Dispensa ou atenuação de pena

1 - O agente pode ser dispensado de pena sempre que:

- a) Tiver denunciado o crime no prazo máximo de 30 dias após a prática do ato e sempre antes da instauração de procedimento criminal, desde que voluntariamente restitua a vantagem ou, tratando-se de coisa fungível, o seu valor; ou
- b) Antes da prática do facto, voluntariamente repudiar o oferecimento ou a promessa que aceitara, ou restituir a vantagem, ou, tratando-se de coisa fungível, o seu valor; ou
- c) Antes da prática do facto, retirar a promessa ou recusar o oferecimento da vantagem ou solicitar a sua restituição.

2 - A pena é especialmente atenuada se o agente:

- a) Até ao encerramento da audiência de julgamento em primeira instância, auxiliar concretamente na obtenção ou produção das provas decisivas para a identificação ou a captura de outros responsáveis; ou
- b) Tiver praticado o acto a solicitação do funcionário, directamente ou por interposta pessoa.

Anexo VII: Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 15-11-2011

Referência ao bem jurídico protegido nos crimes de corrupção.

| Acórdãos TRL | | Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa | |
|------------------|--|--|---|
| Processo: | 504/04.6JFLSBL1-5 | Relator: | ARTUR VARGUES |
| Relator: | CORRUPÇÃO | Descretores: | CORRUPÇÃO ACTIVA CORRUPÇÃO PASSIVA INDÍCIOS SUFICIENTES PROVA INDICIÁRIA |
| Nº do Documento: | RL | | |
| Data do Acórdão: | 15-11-2011 | | |
| Votação: | UNANIMIDADE | | |
| Texto Integral: | S | | |
| Meio Processual: | RECURSO PENAL | | |
| Decisão: | PROVIDO | | |
| Sumário: | <p>Iº Os indícios qualificam-se como suficientes quando justificam a realização de um julgamento, o que ocorre quando a possibilidade de condenação em função dos indícios for razoável, ou seja, quando os indícios manifestem potencialidade para ultrapassar a barreira do <i>in dubio pro reo</i> na fase do julgamento;</p> <p>IIº Para que o juízo de inferência em relação aos factos indiciários resulte em verdade convincente, é necessário que aqueles factos se revelem suficientes e sólidos e que a argumentação sobre que assenta a conclusão probatória seja razoável, face a critérios lógicos do discernimento humano, ou seja, que o facto “consequência” resulte de forma natural e lógica dos factos-base, segundo um processo dedutivo, baseado na lógica e nas regras da experiência, sendo que estas se alicerçam na observação daquilo que acontece na maioria das situações com similitude entre si, de onde resulta um juízo hipotético ou de probabilidade de conteúdo genérico de uma idêntica actuação humana;</p> <p>IIIº O bem jurídico protegido no crime de corrupção é a legalidade da actuação dos agentes públicos, a quem está interdito mercadejar com o cargo;</p> <p>IVº Com a alteração ao art.372, do Código Penal, introduzida pela Lei nº108/01, de 28Nov., foi eliminada a referência à “contrapartida” do acto em face da vantagem solicitada ou aceite pelo funcionário, com o que o legislador pretendeu afastar a indispensabilidade do sinalagma entre a conduta do funcionário e a do corruptor;</p> <p>Vº Para que se verifique a consumação do crime não se mostra necessário que o acto seja praticado, não se exige a proporcionalidade entre o valor do suborno e o valor ou importância do acto e não é elemento essencial a existência de um acordo expreso para a adopção de uma conduta já perfeitamente determinada de forma precisa em todos os seus aspectos, até porque é também incriminada a corrupção subsequente, em que o funcionário no momento da prática do acto não perspectivava pedir ou aceitar uma vantagem, nem esta lhe tinha sido oferecida, pelo que afastada está também a concepção que reporta o suborno a critérios de causalidade adequada;</p> <p>VIº Aquele preceito incriminador continua a exigir a demonstração de uma qualquer relação entre o contributo do corruptor (a vantagem) e o do funcionário, a prática de um acto conexionado, implícita ou explicitamente, com as suas funções (já praticado ou a praticar);</p> <p>VIIº O crime de corrupção passiva está consumado, desde logo, com o conhecimento pelo interlocutor ou destinatário da manifestação de vontade de aceitação da vantagem pelo funcionário e o de corrupção activa, com o conhecimento pelo funcionário destinatário da manifestação de vontade de oferta/promessa da vantagem, isto quer o funcionário aceda ou não à pretensão do corruptor;</p> <p>VIIIº Estando suficientemente indiciado que o funcionário recebeu vantagens patrimoniais, traduzidas no pagamento de despesas respeitantes a deslocações e alojamento no estrangeiro, como compensação do fornecimento por ele de informações sobre actividades de determinado serviço público, justifica-se a pronúncia pelo crime de corrupção passiva para acto ilícito.</p> | | |

Anexo VIII: Esquema da “Estrutura de uma Organização Criminosa”

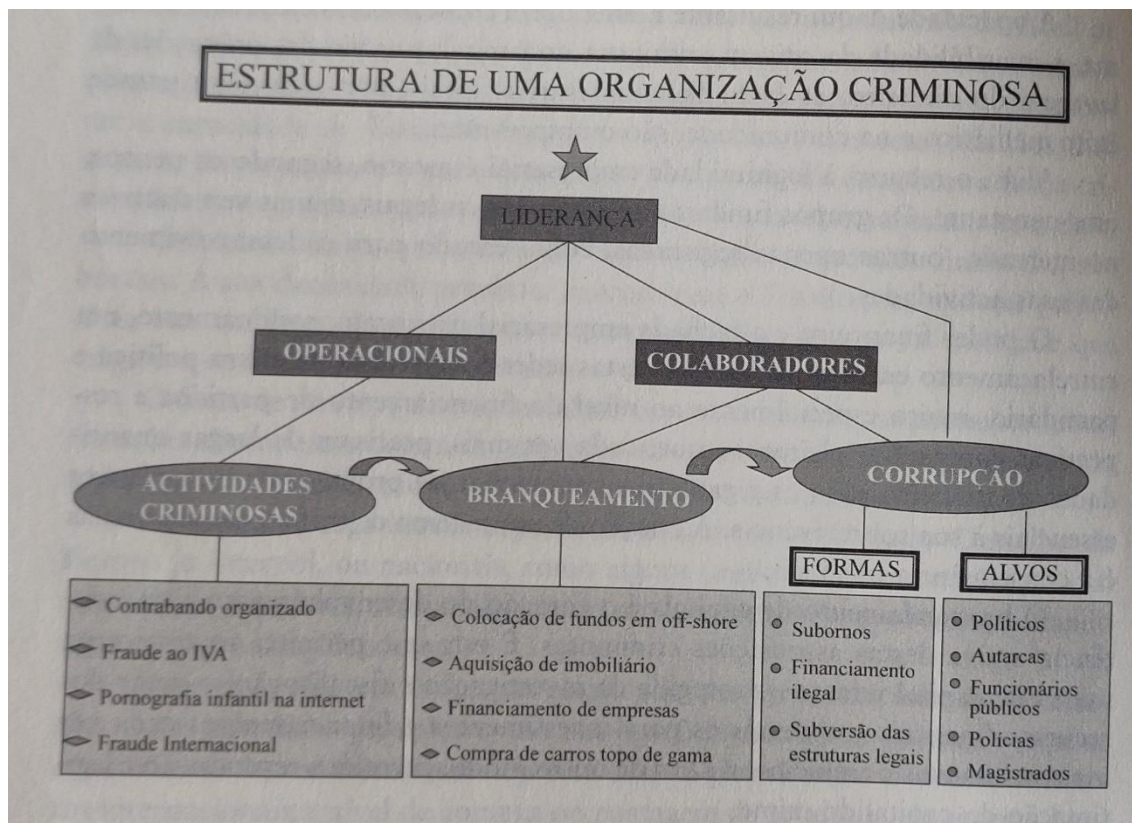


Imagem n.º 1: Estrutura de uma Organização Criminosa, retirado de Morgado e Vegar (2003).

Anexo IX: Inclusão das condutas corruptas na “criminalidade altamente organizada”

Alterações ao código de processo penal através da n.º 48/2007, de 29 de Agosto.

SUMÁRIO

15.º alteração ao Código de Processo Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de Fevereiro

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea c) do artigo 161.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º

Alteração ao Código de Processo Penal

Os artigos 1.º, 11.º a 14.º, 17.º, 19.º, 35.º, 36.º, 38.º, 40.º, 45.º, 58.º, 61.º, 62.º, 64.º, 65.º, 67.º, 68.º, 70.º, 75.º, 77.º, 86.º a 89.º, 91.º a 94.º, 97.º, 101.º, 103.º, 104.º, 107.º, 117.º, 120.º, 126.º, 131.º a 135.º, 141.º, 143.º, 144.º, 147.º, 148.º, 154.º, 155.º, 156.º, 157.º, 159.º a 160.º-A, 166.º, 172.º, 174.º a 177.º, 180.º, 185.º a 190.º, 193.º, 194.º, 198.º a 204.º, 212.º a 219.º, 225.º, 242.º, 243.º, 245.º a 248.º, 251.º, 257.º, 258.º, 260.º, 269.º a 273.º, 276.º, 277.º, 278.º, 281.º, 282.º, 285.º a 289.º, 291.º, 296.º, 302.º, 303.º, 310.º a 312.º, 315.º, 326.º, 328.º, 331.º, 336.º, 337.º, 342.º, 345.º, 355.º a 357.º, 359.º, 363.º, 364.º, 367.º, 370.º, 372.º, 380.º, 381.º, 382.º, 385.º a 387.º, 389.º, 390.º, 391.º-A a 395.º, 398.º, 400.º, 402.º a 404.º, 407.º a 409.º, 411.º a 420.º, 423.º a 426.º-A, 428.º, 429.º, 431.º, 432.º, 435.º, 437.º, 446.º, 449.º, 465.º, 467.º, 477.º, 480.º, 482.º, 484.º a 488.º, 494.º a 496.º, 509.º, 517.º e 522.º do Código de Processo Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de Fevereiro, e alterado pelos Decretos-Leis n.os 387-E/87, de 29 de Dezembro, 212/89, de 30 de Junho, e 17/91, de 10 de Janeiro, pela Lei n.º 57/91, de 13 de Agosto, pelos Decretos-Leis n.os 423/91, de 30 de Outubro, 343/93, de 1 de Outubro, e 317/95, de 28 de Novembro, pelas Leis n.os 59/98, de 25 de Agosto, 3/99, de 13 de Janeiro, e 7/2000, de 27 de Maio, pelo Decreto-Lei n.º 320-C/2000, de 15 de Dezembro, pelas Leis n.os 30-E/2000, de 20 de Dezembro, e 52/2003, de 22 de Agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 324/2003, de 27 de Dezembro, passam a ter a seguinte redacção:

«Artigo 1.º

[...]

Para efeitos do disposto no presente Código considera-se:

- a)...
- b)...
- c)...
- d)...
- e)...
- f)...
- g)...
- h)...

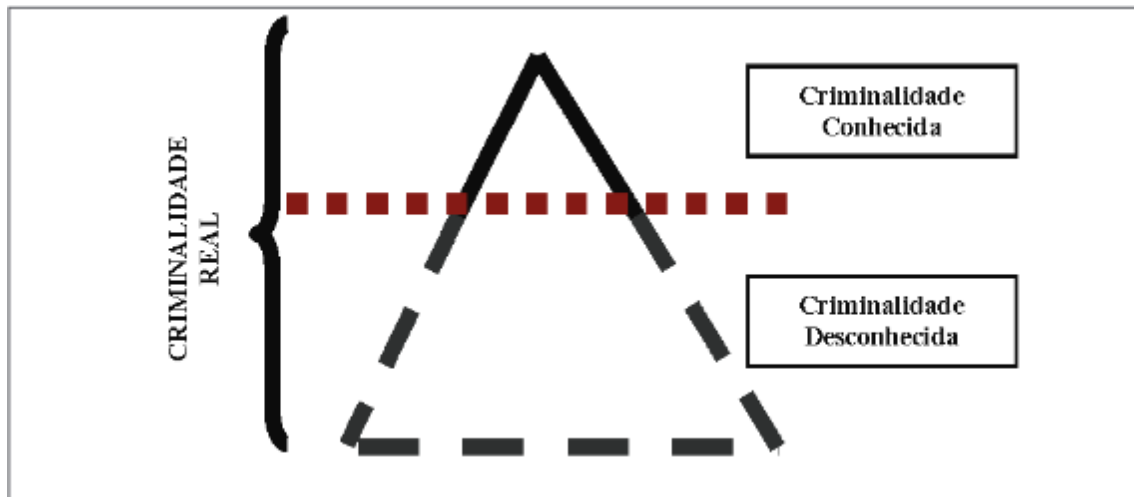
i) 'Terrorismo' as condutas que integrem os crimes de organização terrorista, terrorismo e terrorismo internacional;

j) 'Criminalidade violenta' as condutas que dolosamente se dirigirem contra a vida, a integridade física ou a liberdade das pessoas e forem puníveis com pena de prisão de máximo igual ou superior a 5 anos;

l) 'Criminalidade especialmente violenta' as condutas previstas na alínea anterior puníveis com pena de prisão de máximo igual ou superior a 8 anos;

m) 'Criminalidade altamente organizada' as condutas que integrem crimes de associação criminosa, tráfico de pessoas, tráfico de armas, tráfico de estupefacientes ou de substâncias psicotrópicas, corrupção, tráfico de influência ou branqueamento.

Anexo XX: Gráfico Ilustrativo do que se consideram “Cifras Negras”



Fonte: Maia (2001) e Grilo (2005)

Gráfico n. º1: Dimensão e representatividade do crime, retirado de Maia(2012).

Anexo XXI: Nota sobre a metodologia utilizada pelo “Transparency International” no “Corruption Perceptions Index”



Corruption Perceptions Index 2018: Short Methodology Note

The Corruption Perceptions Index (CPI) aggregates data from a number of different sources that provide perceptions by business people and country experts of the level of corruption in the public sector.

The following steps are followed to calculate the CPI:

1. **Select data sources:** Each data source that is used to construct the CPI must fulfil the following criteria to qualify as a valid source:
 - Quantify perceptions of corruption in the public sector
 - Be based on a reliable and valid methodology, which scores and ranks multiple countries on the same scale
 - Be performed by a credible institution
 - Allow for sufficient variation of scores to distinguish between countries
 - Give ratings to a substantial number of countries
 - The rating is given by a country expert or business person
 - The institution repeats their assessment at least every two years

The CPI 2018 is calculated using 13 different data sources from 12 different institutions that capture perceptions of corruption within the past two years. These sources are described in detail in the accompanying [source description document](#).

2. **Standardise data sources** to a scale of 0-100 where a 0 equals the highest level of perceived corruption and 100 equals the lowest level of perceived corruption. This standardisation is done by subtracting the mean of each source in the baseline year from each country score and then dividing by the standard deviation of that source in the baseline year. This subtraction and division using the baseline year parameters ensures that the CPI scores are comparable year on year since 2012. After this procedure, the standardised scores are transformed to the CPI scale by multiplying with the value of the CPI standard deviation in 2012 (20) and adding the mean of CPI in 2012 (45), so that the data set fits the CPI's 0-100 scale.
3. **Calculate the average:** For a country or territory to be included in the CPI, a minimum of three sources must assess that country. A country's CPI score is then calculated as the average of all standardised scores available for that country. Scores are rounded to whole numbers.
4. **Report a measure of uncertainty:** The CPI is accompanied by a standard error and confidence interval associated with the score, which captures the variation in scores of the data sources available for that country/territory.

Anexo XXII: Medidas de combate à corrupção e criminalidade económica e financeira, Lei n.º 36/94, de 29 de Setembro

Legislação que determina as entidades que realizam as ações de prevenção e combate à corrupção e aos crimes económicos.

Lei n.º 36/94, de 29 de Setembro

MEDIDAS COMBATE À CORRUPÇÃO E CRIMINALIDADE EC. E FINANCEIRA (versão actualizada)

Contém as seguintes alterações:

- Lei n.º 32/2010, de 02/09
- Lei n.º 5/2002, de 11/01
- Lei n.º 101/2001, de 25/08
- Lei n.º 90/99, de 10/07

Ver versões do diploma:

- 5ª versão - a mais recente (Lei n.º 32/2010, de 02/09)
- 4ª versão (Lei n.º 5/2002, de 11/01)
- 3ª versão (Lei n.º 101/2001, de 25/08)
- 2ª versão (Lei n.º 90/99, de 10/07)
- 1ª versão (Lei n.º 36/94, de 29/09)

Procurar no presente diploma:


☐ A expressão exacta

Procurar

Ir para o art.:

Nº de artigos : 16

 [Ver índice sistemático do diploma](#)

 [Imprimir todo o diploma](#)

SUMÁRIO

Medidas de combate à corrupção e criminalidade económica e financeira

Medidas de combate à corrupção e criminalidade económica e financeira

A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 164.º, alínea d), 168.º, n.º I, alíneas b), c), d) e q), e 169.º, n.º 3, da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º

Acções de prevenção

1 - Compete ao Ministério Público e à Polícia Judiciária, através da Direcção Central para o Combate à Corrupção, Fraudes e Infracções Económicas e Financeiras, realizar, sem prejuízo da competência de outras autoridades, acções de prevenção relativas aos seguintes crimes:

- Corrupção, peculato e participação económica em negócio;
- Administração danosa em unidade económica do sector público;
- Fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito;
- Infracções económico-financeiras cometidas de forma organizada, com recurso à tecnologia informática;
- Infracções económico-financeiras de dimensão internacional ou transnacional.

2 - A Polícia Judiciária realiza as acções previstas no número anterior por iniciativa própria ou do Ministério Público.

3 - As acções de prevenção previstas no n.º 1 compreendem, designadamente:

- A recolha de informação relativamente a notícias de factos susceptíveis de fundamentar suspeitas do perigo da prática de um crime;
- A solicitação de inquéritos, sindicâncias, inspecções e outras diligências que se revelem necessárias e adequadas à averiguação da conformidade de determinados actos ou procedimentos administrativos, no âmbito das relações entre a Administração Pública e as entidades privadas;
- A proposta de medidas susceptíveis de conduzirem à diminuição da corrupção e da criminalidade económica e financeira.

Anexo XXIII: Legislação que determina a composição e competências do DCIAP

SECÇÃO VI

Departamento Central de Investigação e Acção Penal

Artigo 46.º

Definição e composição

- 1 - O Departamento Central de Investigação e Acção Penal é um órgão de coordenação e de direcção da investigação e de prevenção da criminalidade violenta, altamente organizada ou de especial complexidade.
- 2 - O Departamento Central de Investigação e Acção Penal é constituído por um procurador-geral-adjunto, que dirige, e por procuradores da República em número constante de quadro aprovado por portaria do Ministro da Justiça, ouvido o Conselho Superior do Ministério Público.

Contém as alterações dos seguintes diplomas:

- Lei n.º 60/98, de 27/08

Consultar versões anteriores deste artigo:

- 1ª versão: Lei n.º 47/86, de 15/10

Artigo 47.º

Competência

- 1 - Compete ao Departamento Central de Investigação e Acção Penal coordenar a direcção da investigação dos seguintes crimes:
 - a) Contra a paz e a humanidade;
 - b) Organização terrorista e terrorismo;
 - c) Contra a segurança do Estado, com excepção dos crimes eleitorais;
 - d) Tráfico de estupefacientes, substâncias psicotrópicas e precursores, salvo tratando-se de situações de distribuição directa ao consumidor, e associação criminosa para o tráfico;
 - e) Branqueamento de capitais;
 - f) Corrupção, peculato e participação económica em negócio;
 - g) Insolvência dolosa;
 - h) Administração danosa em unidade económica do sector público;
 - i) Fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito;
 - j) Infracções económico-financeiras cometidas de forma organizada, nomeadamente com recurso à tecnologia informática;
 - l) Infracções económico-financeiras de dimensão internacional ou transnacional.
- 2 - O exercício das funções de coordenação do Departamento Central de Investigação e Acção Penal compreende:
 - a) O exame e a execução de formas de articulação com outros departamentos e serviços, nomeadamente de polícia criminal, com vista ao reforço da simplificação, racionalidade e eficácia dos procedimentos;
 - b) Em colaboração com os departamentos de investigação e acção penal das sedes dos distritos judiciais, a elaboração de estudos sobre a natureza, o volume e as tendências de evolução da criminalidade e os resultados obtidos na prevenção, na detecção e no controlo.
- 3 - Compete ao Departamento Central de Investigação e Acção Penal dirigir o inquérito e exercer a acção penal:
 - a) Relativamente aos crimes indicados no n.º 1, quando a actividade criminosa ocorrer em comarcas pertencentes a diferentes distritos judiciais;
 - b) Precedendo despacho do Procurador-Geral da República, quando, relativamente a crimes de manifesta gravidade, a especial complexidade ou dispersão territorial da actividade criminosa justificarem a direcção concentrada da investigação.
- 4 - Compete ao Departamento Central de Investigação e Acção Penal realizar as acções de prevenção previstas na lei relativamente aos seguintes crimes:
 - a) Branqueamento de capitais;
 - b) Corrupção, peculato e participação económica em negócio;
 - c) Administração danosa em unidade económica do sector público;
 - d) Fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito;
 - e) Infracções económico-financeiras cometidas de forma organizada, com recurso à tecnologia informática;
 - f) Infracções económico-financeiras de dimensão internacional ou transnacional.

Contém as alterações dos seguintes diplomas:

- Lei n.º 60/98, de 27/08

- Rect. n.º 20/98, de 02/11

Consultar versões anteriores deste artigo:

- 1ª versão: Lei n.º 47/86, de 15/10

- 2ª versão: Lei n.º 60/98, de 27/08

Anexo XXIV: Artigo do DL n.º 42/2009, de 12 de Fevereiro, que estabelece a Unidade Nacional de Combate à Corrupção da Polícia Judiciária.

Artigo 8.º

Unidade Nacional de Combate à Corrupção

1 - A Unidade Nacional de Combate à Corrupção, designada abreviadamente pela sigla UNCC, tem competências em matéria de prevenção, detecção, investigação criminal e a coadjuvação das autoridades judiciais relativamente aos crimes de corrupção, peculato, tráfico de influências e participação económica em negócio.

2 - Compete, ainda, à UNCC a prevenção e investigação dos seguintes crimes:

- a) Prevaricação e abuso de poderes praticados por titulares de cargos políticos;
- b) Fraude na obtenção ou desvio de subsídio ou subvenção e ainda fraude na obtenção de crédito bonificado;
- c) Económico-financeiros;
- d) Contrafacção de moeda, títulos de crédito, valores selados, selos e outros valores equiparados ou a respectiva passagem;
- e) Relativos ao mercado de valores mobiliários;
- f) Insolvência dolosa e administração danosa;
- g) Branqueamento;
- h) Crimes tributários de valor superior a (euro) 500 000;
- i) Crimes conexos com os referidos no n.º 1 e nas alíneas b) a e), g) e h).

3 - Compete ainda à UNCC desenvolver as acções de prevenção anteriormente atribuídas pelo artigo 1.º da Lei n.º 36/94, de 29 de Setembro, à Direcção Central para o Combate à Corrupção, Fraudes e Infracções Económico Financeiras da Polícia Judiciária.

Anexo XXV: Inquérito por Questionário e Declaração de Consentimento

O Fenómeno Criminal da Corrupção contra o Estado Português

Introdução para os entrevistados

Este inquérito insere-se num estudo sobre as práticas de corrupção contra o estado de direito. O objetivo deste questionário é identificar certos tipos de práticas no sector público, nomeadamente nas autarquias. Informa-se que o inquérito é anonimo e todos os dados fornecidos serão mantidos confidenciais. Este questionário é de natureza semiaberta, pelo que, pede-se que em cada questão preencha com um círculo a opção que melhor se adequa a sua situação, ou escreva uma breve resposta.

Por favor, responda com a maior sinceridade as seguintes questões.

Muito obrigado pela sua colaboração.

1. Informação Pessoal

1.1 Sexo:

- a) Masculino
- b) Feminino

1.2. Idade: _____

1.3. Estado civil:

- a) Solteiro
- b) Casado(a)
- c) Viúvo(a)
- d) União de Facto
- e) Divorciado(a)/Separado(a)

1.4 Escolaridade:

- a) Ensino Básico
- b) Ensino Secundário
- c) Ensino Profissional

d) Ensino Superior

2. Informação Profissional

2.1. Indique para qual autarquia trabalha: _____

2.2. Departamento para o qual trabalha: _____

2.3. Função que desempenha: _____

2.4. A quantos anos trabalha na autarquia? _____

3. Local de trabalho

3.1. Considera que o seu local de trabalho cumpre as normas de ética e conduta deontológicas?

a) Sim

b) Não

3.2. Considera que no seu local de trabalho existe algum tipo de conflito de interesse? Se, sim indique qual.

a) Sim. Qual? _____

b) Não

3.3. Quanto ao recrutamento de novos funcionários, considera que são os candidatos mais qualificados a ocupar as vagas no seu município?

a) Sim

b) Não

3.4. Concorda com a seguinte afirmação: “Se eu desempenhar as minhas funções com mérito vou ser promovido.” Se não concordar indique o motivo.

a) Sim

b) Não. Porquê? _____

3.5. Considera que a sua autarquia faz uma boa gestão de fundos?

a) Sim

b) Não

3.5.1. Se respondeu que “não” à última questão, considera que a gestão de fundos é mal gerida devido a existência de condutas corruptas ou desvios?

a) Sim

b) Não

3.6. Como classifica a administração do município?

a) Muito Boa

b) Boa

c) Razoável

d) Má

3.7. Quanto a condutas criminais, alguma vez observou um tipo crime no seu local de trabalho? Se sim indique qual.

a) Sim. Qual? _____

b) Não

3.8. Considera que favorecer um amigo ou familiar no exercício das suas funções é um ato corrupto?

a) Sim

b) Não

3.9. Já alguma vez favoreceu alguém a troco de algum tipo de ganho, no exercício das suas funções, ou observou outro funcionário do seu local de trabalho a favorecer alguém?

a) Sim

b) Não

3.9.1. Se respondeu que “Sim” à última questão, que tipo de ganho obteve?

a) Favor

b) Influência

c) Promoção

d) Dinheiro

Declaração de Consentimento Informado

Título do Projeto: O Fenómeno Criminal da Corrupção contra o Estado Português

Eu, _____, (nome do participante)
declaro ter lido e compreendido este documento, bem como tomei conhecimento de todos os objectivos e informações que considere relevantes sobre o presente estudo.

Declaro ainda que me foi garantida a possibilidade de recusar ou cessar a minha participação neste estudo, em qualquer altura e sem qualquer tipo de consequência.

Mais declaro que ao assinar este documento, aceito participar neste estudo, respondendo a todas as questões que me forem colocadas de forma sincera. Ficou ainda claro que toda a informação será tratada com todo cuidado e de forma confidencial, tendo-me sido garantido o meu anonimato.

Deste modo permito a utilização dos dados fornecidos de forma voluntária.

Data: ____/____/____

Assinatura do Participante: _____