



Universidades Lusíada

Ribeiro, Daniel Henrique da Silva

Corrupção de Agentes Públicos e a sua prevenção na intercepção de três categorias criminológicas : crime de colarinho branco, criminalidade organizada e o “crime sem vítimas”

<http://hdl.handle.net/11067/3819>

Metadados

Data de Publicação

2017

Resumo

Resumo: O estudo aqui presente procura encontrar respostas de forma a contornar o forte sentimento de grande ineficácia das instituições de justiça penal no seu papel fundamental de prevenir, reprimir e controlar a problemática da Corrupção, e que se prendem desde logo ao conhecimento da real expressão que este crime tem apresentado em Portugal, quer em termos dos casos conhecidos, quer também em termos da dimensão das respetivas “cifras negras”. Este é um problema que prevalece desde o iníci...

Abstract: The present article seeks to find answers in order to circumvent the strong sense of great ineffectiveness of criminal justice institutions in their fundamental role of preventing, suppressing and controlling the problem of Corruption. This crime has been presented in Portugal, both in terms of known cases and also in terms of the size of the respective "black figures". This is a problem that has prevailed since the beginning of modern societies and has been increasingly penetrated b...

Palavras Chave

Criminologia, Direito penal - Procedimentos criminais, Corrupção - Criminalidade organizada - Crime de Colarinho Branco - Crime sem vítimas

Tipo

masterThesis

Revisão de Pares

Não

Coleções

[ULP-FD] Dissertações

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-11-15T10:18:54Z com informação proveniente do Repositório



UNIVERSIDADE LUSÍADA NORTE - PORTO

**Corrupção de Agentes Públicos e a sua Prevenção na
Interceção de Três Categorias Criminológicas**

Crime de Colarinho Branco, Criminalidade Organizada e o “Crime sem
Vítimas”

Mestrado em Criminologia

Daniel Henrique da Silva Ribeiro

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre

Orientação: Cláudia Maria Cruz Santos

Porto 2017



UNIVERSIDADE LUSÍADA NORTE - PORTO

**Corrupção de Agentes Públicos e a Interceção com Três
Categorias Criminológicas
Crime de Colarinho Branco, Criminalidade Organizada e o
“Crime sem Vítimas”**

Mestrado em Criminologia

Daniel Henrique da Silva Ribeiro

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre

Orientação: Cláudia Maria Cruz Santos

Porto 2017

Agradecimentos

Dedico este trabalho a pessoas muito especiais que contribuíram para o que sou a nível pessoal e profissional.

Gostaria de agradecer à minha supervisora Professora Doutora Cláudia Santos, pelo tempo dedicado e pela experiência transmitida durante a orientação ao longo desta dissertação.

O presente estudo seria impossível sem a ajuda dos professores e colegas pela sua presença nas fases mais complicadas do meu percurso académico.

Aos meus pais, pelos valores que me inculcaram, pelo apoio incondicional e pelo carinho e afeto.

Aos meus irmãos pela amizade, pelos conselhos, por iluminarem sempre o caminho a seguir e por serem o alicerce daquilo que sou.

À Inês, que foi sempre o meu porto de abrigo em todos os momentos do meu percurso académico.

Índice

Índice de Gráficos	7
Resumo	8
Abstract	9
Palavras-Chave	10
Lista de Abreviaturas	11
1. Introdução	12
2. Definição	13
3. Evolução Histórica	16
4. O Funcionário Público	20
4.1. Definição	20
5. Interceção de Três Categorias Criminológicas	22
5.1. A Corrupção e o Crime de Colarinho Branco	22
5.2. A Corrupção e a Criminalidade Organizada	26
5.3. A Corrupção como um “Crimes sem Vítimas”	30
6. Modalidades	33
6.1. Corrupção Passiva (art. 373º do Código Penal)	33
6.1.1. Corrupção Passiva Própria ou para Ato Ilícito	34
6.1.2. Corrupção Passiva Imprópria ou para Ato Lícito	34
6.2. Corrupção Ativa (art. 374º do Código Penal)	35
6.2.1. Corrupção Ativa Própria ou para Ato Ilícito	36
5.2.2. Corrupção Ativa Imprópria ou para Ato Lícito	36
6.3. Recebimento Indevido de Vantagem	37
7. Prevenção e Investigação	39
7.1. Entidades e Instituições competentes para a investigação ao nível nacional:	39
7.1.1. Notícia do Crime	39

7.2. Outras entidades nacionais com cooperação internacional ao nível do desenvolvimento da prevenção e investigação da Corrupção.....	40
7.3. Entidades e instituições competentes para a prevenção e/ou investigação ao nível internacional:.....	40
7.3.1. Convenção da OCDE contra a Corrupção	41
7.3.2. Convenção Penal contra a Corrupção do Conselho da Europa.....	41
7.3.3. Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção	42
8. A Corrupção e o Desequilíbrio Social	43
8.1. Saúde.....	43
8.2. Educação	44
8.3. Saneamento e Infraestrutura	44
9. Medidas de Combate à Corrupção.....	46
9.1. Perspetiva de Carlos Alexandre	49
9.1.1. A colaboração Premiada	49
9.1.2. Regimes Especiais de Proteção de Testemunhas.....	50
9.1.3. Justificar a Origem Lícita da Fortuna	50
9.1.4. Vincular as Entidades Bancárias à Obrigação de Não Eliminar Registos de Contas	51
9.1.5. Rever o Enquadramento das Ações ao Portador.....	51
9.1.6. Questionar a Presunção de Inocência	52
9.1.7. Os Serviços Secretos no Combate à Criminalidade Organizada	52
9.1.8. A Universalização do Combate à Corrupção.....	53
9.1.9. Uma Jurisdição Europeia	53
9.1.10. Tribunais Internacionais.....	54
9.1.11. Pragmatizar as Leis Penais.....	54
9.1.12. Reduzir o Excesso de Garantias Constitucionais.....	55
9.1.13. Formar a Juventude.....	56
9.2. Perspetiva de Paulo Morgado.	56
9.2.1. Criação de Um Órgão Transversal.....	57
9.2.2. Elaboração de um Plano Tecnológico.....	58
9.2.3. Transparência.....	58
9.2.4. Informação Auditada	58
9.2.5. Códigos de Conduta.....	58

9.2.6. Reforçar os Meios da Polícia Judiciária (PJ)	59
9.3. “As Dez Medidas Contra a Corrupção”	59
9.3.1. Prevenção à Corrupção, Transparência e Proteção à Fonte de Informação ..	59
9.3.2. Criminalização do Enriquecimento Ilícito de Agentes Públicos	60
9.3.3. Aumento das Penas e Crime Hediondo Para a Corrupção de Altos Valores	61
9.3.4. Eficiência dos Recursos no Processo Penal	61
9.3.5. Celeridade nas Ações de Improbidade Administrativa.....	62
9.3.6. Reforma no Sistema de Prescrição Penal.....	62
9.3.7. Ajustes nas Nulidades Penais.....	63
9.3.8. Responsabilização dos Partidos Políticos e Criminalização do Caixa 2.....	63
9.3.9. Prisão Preventiva Para Assegurar a Devolução do Dinheiro Desviado.....	63
9.3.10. Recuperação do lucro derivado do crime.....	64
9.4. Perspetiva de Cláudia Santos	64
9.4.1. Modelo de Prevenção.....	64
9.4.1.1. Auto-Regulamentação.....	65
9.4.1.2. Sanções Pecuniárias.....	66
9.4.1.3. Implementação do ilícito de mera ordenação social.....	66
9.4.2. Modelo de Repressão	66
9.4.2.1. Ponderação Legislativa.....	67
9.4.2.2. Aplicação das penas.....	67
9.4.2.3. Tratamento Indiferenciado.....	68
9.4.2.4. Igualdade perante a Justiça.....	69
9.5. Estratégias de Prevenção – The World Bank.....	68
9.5.1. Aumento da Remuneração de Funcionários Públicos	68
9.5.2. Criando transparência e abertura nos gastos do governo.....	69
9.5.3. A Burocracia	69
9.5.4. Substituição de subsídios regressivos por transferências de dinheiro direcionadas	70
9.5.5. Estabelecimento de convenções internacionais	71
9.5.6. Implementação Tecnologia Inteligente.....	72
12 – Bibliografia	87
Legislação	93

Índice de Gráficos

Gráfico 1.....	51
Gráfico 2.....	54
Gráfico 3.....	54
Gráfico 4.....	55
Gráfico 5.....	56
Gráfico 6.....	57
Gráfico 7.....	58
Gráfico 8.....	59

Resumo

O estudo aqui presente procura encontrar respostas de forma a contornar o forte sentimento de grande ineficácia das instituições de justiça penal no seu papel fundamental de prevenir, reprimir e controlar a problemática da Corrupção, e que se prendem desde logo ao conhecimento da real expressão que este crime tem apresentado em Portugal, quer em termos dos casos conhecidos, quer também em termos da dimensão das respetivas “*cifras negras*”.

Este é um problema que prevalece desde o início das sociedades modernas e que se tem vindo a desenvolver estando cada vez mais penetrado nos altos cargos de poder dos Estados e que afeta não só o braço punitivo dos mesmos, mas também a sua economia e sustentabilidade, assim como as comunidades nas demais frentes sociais.

Durante o estudo coloca-se em foco algumas questões que caracterizam este tipo de criminalidade tendo por base a análise correlativa de alguns dos resultados obtidos através de um conjunto de estudos científicos recentemente realizados em Portugal em torno da problemática das práticas de Corrupção. Com vista a este objetivo utiliza-se uma metodologia qualitativa baseada interpretação de dados estatísticos e estudos realizados até ao presente produzindo-se reflexões através das quais procura-se encontrar alguns indicadores que nos permitam descortinar eventuais respostas às referidas interrogações.

O presente artigo visa ainda elaborar uma relação entre três categorias criminológicas de modo a perceber se a problemática deste tipo de criminalidade possui um carácter multifatorial no âmbito da sua atuação.

Abstract

The present article seeks to find answers in order to circumvent the strong sense of great ineffectiveness of criminal justice institutions in their fundamental role of preventing, suppressing and controlling the problem of Corruption. This crime has been presented in Portugal, both in terms of known cases and also in terms of the size of the respective "black figures".

This is a problem that has prevailed since the beginning of modern societies and has been increasingly penetrated by the high positions of State power and which affects not only the punitive arm of States but also their economy and sustainability, as well as communities on other social fronts.

During the study, some issues that characterize this type of crime are highlighted, based on the correlative analysis of some of the results obtained through a series of scientific studies recently carried out in Portugal on the issue of Corruption practices. In order to achieve this objective, a qualitative methodology is used based on the interpretation of statistical data and studies carried out up to the present, producing reflections through which we seek to find some indicators that allow us to discover possible answers to the aforementioned questions.

The present article also aims to develop a relationship between three categories of criminology in order to understand if the problem of this type of crime has a multifactorial nature in the scope of its action.

Palavras-Chave

- Corrupção
- Corruption
- Crime de Colarinho Branco
- White Collar Crime
- Criminalidade Organizada
- Organized Crime
- Prevenção
- Combate
- Repressão

Lista de Abreviaturas

- Código Penal – CP
- Código Processo Penal - CPP
- Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção - UNODC
- Federal Bureau of Investigation - FBI
- Ministério Público – MP
- Polícia Judiciária – PJ
- Organização das Nações Unidas - ONU
- OPC – Órgão de Polícia Criminal
- Relatório Anual de Segurança Interna - RASI
- Transparency International – TI

1. Introdução

Observamos ao longo do percurso histórico mundial o desequilíbrio das classes sociais que resulta num conjunto de problemas económicos aos quais o Governo dos países e a comunidade empírica têm procurado dar uma resposta de combate.

Com a Teoria da Anomia, Merton¹ (1938) adaptou o conceito de anomia, proposto por Durkheim² (1933) definindo o crime como sendo uma forma das classes sociais mais desfavorecidas conseguirem obter um estilo de vida próximo ao das classes mais elevadas pois estas, não possuem os meios legais necessários para o fazer.

Contudo, tem-se vindo a comprovar através de vários estudos, que os crimes de alta danosidade social não são apenas cometidos apenas por elementos das classes mais desfavorecidas, como é o caso do crime de corrupção, que por norma, é um tipo de criminalidade cometido por pessoas com um alto estatuto social e que se encontram em cargos de alta confiança, de alto poder, permitindo-lhes que no seu espaço íntimo e com os altos conhecimentos de que possuem lhes seja mais fácil o cometimento deste tipo de crimes e a sua dissimulação, estamos a falar portanto de White Collar Crime.

A corrupção é então uma das vias frequentemente utilizadas pelas diversas classes sociais como forma de obter um favorecimento por parte de outrem e pode estar inserida em vários âmbitos de atividade. Pode-se então considerar que o crime de corrupção é um crime horizontal em todos estratos sociais.

“Com as modificações introduzidas pelo Código Penal de 1982, ficou estabelecido a autonomia entre as atividades do corruptor e do corrupto, passando a constituir duas infrações independentes, entendidas por corrupção ativa e corrupção passiva” (Vitor Martins³, 2013)

O presente estudo visa apenas analisar as categorias criminológicas da corrupção de agentes públicos, excluindo-se assim a corrupção no sector privado, no comércio internacional e no fenómeno desportivo.

¹ Merton, R. K. (1938). Social structure and anomie. *American Sociological Review*, 3(5), 672-682

² Durkheim, E. (1933). *The division of labor in society*. New York: The Free Press

³ MARTINS, Vitor Manuel. “Corrupção - O Laço Corrompido”. Universidade Lusíada do Porto. 2013. P.

2. Definição

A Corrupção é um complexo fenómeno social, político e económico que afeta as instituições democráticas, que, segundo a ONU, se torna numa barreira para o desenvolvimento económico dos países e contribui ainda para a instabilidade económica, financeira e política dos mesmos. O âmbito deste tipo de criminalidade é bastante alargado podendo abranger várias práticas, como o suborno, a fraude, a apropriação indevida ou o desvio de recursos por parte de um funcionário estatal, e pode ainda tomar outros contornos assim como, extorsão, tráfico de influência, utilização de informação privilegiada para fins pessoais e a compra e venda de sentenças judiciais, entre diversas outras práticas.

A Organização das Nações Unidas⁴ pronunciou-se em 2015 a cerca deste tipo de criminalidade relacionando as consequências que esta produz no desenvolvimento de um Estado referindo assim que a Corrupção “fere o Estado de Direito e desperdiça talentos e recursos preciosos. Quando a corrupção predomina, as empresas hesitam em investir face ao custo nitidamente mais elevado da atividade económica. Nos países corruptos com recursos naturais abundantes, a população raramente se beneficia dessas riquezas. A corrupção fragiliza também as estruturas de segurança, como os serviços de polícia.”

Segundo uma das unidades de combate à corrupção - Transparency International⁵ – existem cerca de 6 mil milhões de pessoas a viver em países com problemas de corrupção. Desta forma, os recursos que são desviados tendo em vista a prevenção, investigação e repressão deste tipo de criminalidade poderiam ter uma aplicação útil por parte dos Estados investindo em áreas de interesse público assim como, a Saúde, ou a Educação, ou ainda mesmo a Segurança, impedindo assim que os países menos desenvolvidos consigam obter uma sociedade equilibrada, democrática e regida por princípios de equidade.

⁴ Acesso em: http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Campanha-2013/CORRUPCAO_E_DESENVOLVIMENTO.pdf

⁵ Acesso em: <https://www.transparency.org/cpi2015/>

Ronald Kramer⁶ foi um dos primeiros autores a debruçar-se sobre esta temática, e ainda nos primórdios da sua investigação criminológica conseguiu estabelecer dois conceitos muito importantes, eram estes: o “Corporate Crime” e o “State Crime”.

Outro dos autores com significativo contributo para o trabalho de Kramer foi Ray Michalowski desenvolvendo várias obras conjuntas no âmbito desta criminalidade, que segundo estes, é perpetrada pelos poderosos. Kramer⁷ e Michalowski⁸ acreditavam que separar estes dois conceitos e adotar uma investigação criminológica separada para cada um deles levaria ao desentendimento entre as várias Escolas e autores, pois o fato de que os estados e as empresas serem funcionalmente interdependentes, significaria que ações consideradas desviantes apenas poderiam ser levadas a cabo caso ocorram com alguma ajuda de um agente estadual.

Perante este problema, Kramer e Michalowski⁹ criaram então uma série de trabalhos no início dos anos noventa que iniciaram novos métodos de pesquisa criminológica cujo foco seria aquelas ações ilegais ou socialmente prejudiciais resultantes de uma ou mais instituições de governança política tendo como objetivo a cooperação direta com uma ou mais instituições de produção e distribuição económicas. Este sub-gênero criminológico foi designado crime estatal e corporativo, permitindo assim que no futuro outras escolas e outros autores realizassem uma série de novos estudos de caso sobre “State Crime” inspirando novas e importantes inovações conceituais e teóricas.

⁶ KRAMER, R. C. “The Space Shuttle Challenger Explosion, in Schlegel, K. and Weisburd, D. (eds.) White Collar Crime Reconsidered, Boston: North East University Press”. 1992. P. 214

⁷ KRAMER, R. C., M MICHALOWSKI, R. J. and KAUZLARICH, D. “The Origins and Development of the Concept and Theory of State-Corporate Crime, Crime & Delinquency”, 48. 2002 P. 270

⁸ AULETTE, J. R. and MICHALOWSKI, R. “Fire in Hamlet: A Case Study of State-Corporate Crime, in Tunnell K. D. (ed.) Political Crime in Contemporary America: a Critical Approach, London: Garland Publishing Incorporated”. 1993. P. 13

⁹ KRAMER, R. C. and MICHALOWSKI, R. J. “State-Corporate Crime, prepared for American Society of Criminology Meeting, Baltimore, Maryland”, 7-12 November 1990, revised: September 1991. P. 4

Segundo a Transparency International¹⁰ em 2010, a Corrupção está intimamente ligada às violações dos direitos humanos negando às pessoas o acesso a recursos vitais, como o poder, a saúde e a educação.

Corrupção denomina-se, portanto, pelo ato de aproveitamento da sua posição social, através de um cargo que exercem de forma a obterem uma vantagem e que sem ela não conseguiriam obter os mesmos meios. Corrupção é uma expressão que segundo Carlos Alexandre¹¹ “está hoje na ordem do dia, nas mais diversas instâncias, na maioria dos casos consistente numa vantagem patrimonial entregue em contrapartida da prática de um ato pelo funcionário, quer o ato seja lícito ou ilícito.”

Este fenómeno e como realça Jean Jacques Rousseau¹² é produto do “luxo ou é o efeito de riquezas ou as torna necessárias; corrompe ao mesmo tempo o rico e o pobre, um pela posse e outro pela cobiça; entrega a pátria à frouxidão e à vaidade; subtrai do estado todos os cidadãos para subjugar-los uns aos outros, e todos à opinião”. O Ser Humano é saciado pela procura do poder, luxo e riqueza de forma a prevalecer sobre o próximo sendo que quando não existem meios legais que permitam ao indivíduo poder adquirir estes objetivos então é necessário recorrer a meios não-legítimos, é o caso da corrupção e de outros crimes conexos.

¹⁰ Acesso em: https://www.transparency.org/publications/publications/other/africa_education_watch

¹¹ ALEXANDRE, Carlos. “Dificuldades na Obtenção de Prova em Matéria de Crimes de Corrupção”. p. 194

¹² ROUSSEAU, Jean Jaques. O Discurso sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade entre os Homens. São Paulo: Nova Cultural, 2005. P. 151

3. Evolução Histórica

A primeira previsão legal do fenómeno da corrupção *latu sensu* data das ordenações filipinas em 1603 sendo que o livro V previa os “comportamentos corruptivos como lesivos da pessoa e autoridade do rei, punindo “desembargadores e julgadores, e... quaisquer outros oficiais... que... recebam para si... dádivas... presentes... posto que com eles não traga requerimento de despacho algum” com uma sanção proporcional ao valor subjacente — impondo a pena de degredo quando o valor recebido ultrapassasse um cruzado”.¹³

A Corrupção surge então ainda antes da Antiga Roma, “deriva do latim *corruptio* e significa deteriorar, subornar, alterar o estado normal de uma realidade” (Inês Isabel Lopes Nunes¹⁴, 2012). “A matéria da corrupção é tão antiga como o mundo. Sempre a houve e arrisco-me a prognosticar que nunca vai acabar” (Carlos Alexandre *in* “*Conferências do Estoril*”¹⁵).

Em 1852, o nosso regime punitivo já contemplava o crime de Corrupção e crimes conexos nos artºs. 318.º e seguintes, prevendo o artº. 318. (“Peita, Suborno e Corrupção”) referindo que, “todo o empregado público, que cometer o crime...recebendo dádiva, ou presente — por si, ou por pessoa interposta com sua autorização, para fazer um ato das suas funções — se este ato for injusto e for executado, será punido com a pena de prisão maior temporária, e multa correspondente a um ano — se este ato, porém não for executado, será condenado em suspensão de um a três anos e na mesma multa”.

¹³ OLIVEIRA, André Ferreira. "Da Corrupção: Recebimento e Oferta Indevidos de Vantagem". Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. 2015 p. 488

¹⁴ NUNES, Inês Isabel Lopes. “O Novo Regime Punitivo da Corrupção “. Coimbra. 2012. p.3

¹⁵ Acesso em: <http://www.estorilconferences.org/pt/content/live-streaming-0>

O Código Penal de 1982 altera a redação do crime de corrupção, acrescentando “crimes cometidos no exercício de funções públicas”, “nos arts. 420º a 423º (estatuindo crimes de corrupção passiva para ato ilícito, corrupção passiva para ato lícito, corrupção “em causa criminal” e corrupção ativa). excetuando a retificação da grafia de uma daquelas normas, o regime legal manteve-se inalterado até ao Decreto-lei nº 48/95, de 15 de Março, que aprovou o código Penal de 1995”¹⁶.

O Código Penal de 1995 prevê também os crimes de corrupção como “crimes cometidos no exercício de funções públicas”, nos arts. 372.º e seguintes, no entanto a construção legal do crime de corrupção foi alterada pela lei n.º 108/2001, de 28 de novembro, pela lei n.º 32/2010, de 2 de Setembro, e pela lei n.º 4/2011, de 6 de fevereiro.

A alteração mais profunda ao nível da codificação normativa do fenómeno da Corrupção surge com a lei n.º 32/2010 que consagrou o tipo legal de crime de “Recebimento Indevido de Vantagem” presente no art.º 372.º; a adoção de duas novas normas, a “Agravação” e a “Dispensa ou Atenuação de Pena” consagrados nos art.º 374.º-A e 374.º-B. Este diploma manteve ainda a previsão da “Corrupção Ativa” (art.º 374.º), e deixando de estar prevista em diferentes artigos a corrupção passiva para ato lícito e ilícito (ns. º 1 e 2 do art.º 373.º). o art.º 374.º-A.

Em 1996 surge então uma preocupação mais exacerbada de outros países na realização de acordos e convenções. No entanto estas deixavam de parte os países da Ásia e do Médio Oriente, tornando-se necessária a implementação de uma legislação internacional que combatesse as lacunas.

¹⁶ OLIVEIRA, André Ferreira. "Da Corrupção: Recebimento e Oferta Indevidos de Vantagem". Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. 2015 p. 489

A Assembleia-Geral da ONU aprovou, em 29 de setembro de 2003 a UNODC (Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção), o primeiro instrumento jurídico anticorrupção que estabelece regras obrigatórias aos países signatários. Esta convenção é composta por 71 artigos, divididos em 8 capítulos. Os mais importantes estão reunidos em quatro capítulos que tratam dos seguintes temas: prevenção, penalização, recuperação de ativos e cooperação internacional.

O problema da prática de corrupção em Portugal não é recente, porém, só a partir de 1990 é que este se tornou relevante, pelos seguintes motivos (Morgado e Vegar¹⁷, 2003):

- Atribuição, a Portugal, de avultadas verbas provenientes da União Europeia, no âmbito do processo de concessão dos fundos estruturais, sem que este processo fosse acompanhado por um sistema de fiscalização relativamente aos destinos de tais fundos;
- Existência de um sistema penal lento, desadequado e sem experiência para lidar, devidamente, com uma criminalidade altamente organizada e sofisticada;
- Poder económico detido por indivíduos com meios de defesa muito poderosos e capazes de questionar todos os atos realizados no âmbito de qualquer investigação criminal efetuada.

¹⁷ MORGADO, M. “Corrupção - estrutura e significado”. Comunicação apresentada no Congresso da Justiça, Agosto 12 de 2003. Lisboa. Acesso: <http://www.asficpj.org/temas/diversos/congressojust/morgado.pdf>.

Atualmente, o fenómeno da “corrupção, ao nível político-administrativo de um Estado, consiste num ato secreto praticado por um funcionário ou por um político, que solicita ou aceita para si ou para terceiros, com ele relacionados, e por ele próprio ou por interposta pessoa, uma vantagem patrimonial indevida, como contrapartida da prática de atos ou pela omissão de atos contrários aos seus deveres funcionais” (Morgado e Vegar, 2013)¹⁸.

Os autores¹⁹ defendem que não só os próprios funcionários do Estado que pretendem obter vantagem para si mesmos estão a infligir a prática de um crime, assim como nos atos em que pretendem obter vantagem patrimonial para outros indivíduos que a este mesmo autor estejam relacionados.

¹⁸ VEGAR, José & MORGADO, Maria José. “O Inimigo Sem Rosto – Fraude e Corrupção em Portugal”. 2013 p. 57

¹⁹ VEGAR, José & MORGADO, Maria José. “O Inimigo Sem Rosto – Fraude e Corrupção em Portugal”. 2013 p. 58

4. O Funcionário Público

4.1. Definição

Este estudo tem como foco geral a análise de comportamentos ilícitos suscetíveis de atuação do Direito Penal por parte de agentes públicos. Como tal, é necessário começar por perceber em que consiste esta figura icónica do Estado, que no âmbito da sua atividade pode cometer crimes nomeadamente o que se pretende tratar, a Corrupção.

O conceito à luz do Direito Penal encontra-se consignado no art. 386º do Código Penal, prevendo que funcionário público possa ser: funcionário civil, agente administrativo, árbitros, jurados, peritos e ainda qualquer outra pessoa que tiver sido chamado a desempenhar ou a participar no desempenho de uma atividade compreendida na função pública administrativa ou jurisdicional, ou, nas mesmas circunstâncias, desempenhar funções em organismos de utilidade pública ou nelas participar. (Código Penal Português²⁰)

O Tribunal da Relação de Guimarães²¹, para efeitos de jurisprudência revela que, “sobre o conceito de funcionário (art. 386.º do C. P.), não podem nele ser integradas as pessoas coletivas de mera utilidade pública e as denominadas instituições particulares de solidariedade social. De facto, pressuposto essencial para a afirmação do exercício de tarefas administrativas era a base legal da sua atribuição. Nestes casos (de mera “utilidade pública”), do que se trata é de “distinguir” pessoas coletivas sem escopo lucrativo, cujos fins estatutários correspondem a interesses sociais”.

²⁰ Código Penal. Parte Especial. “Dos Crimes Contra o Estado”. “Dos Crimes Cometidos no Exercício de Funções Públicas”. Artº. 386º

²¹ 1015/07.3TABRG.G1 – Tribunal da Relação de Guimarães de 05-07-2010, acesso: <http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/f5e29040121d83dd80257760003db8a1?OpenDocument>

Funcionário Público trata-se então de uma pessoa singular que possui um vínculo à entidade estadual e que segundo Cláudia Viana²² “o agente é encarado como um mero e devoto servidor dos fins do Estado e o seu estatuto profissional tem carácter geral e impessoal, resultante da sua qualidade de membro da organização administrativa, de que beneficia indiretamente, como objeto ou parte integrante, e não enquanto sujeito de direitos”.

²² VIANA, Cláudia. “O Conceito de Funcionário Público – Tempos de Mudança?”. Revista de Estudos Politécnicos - Polytechnical Studies Review. Tékhnē. 2007. Vol V, no 8, 007-034. p. 2

5. Interceção de Três Categorias Criminológicas

O crime de Corrupção está interligado com três segmentos criminológicos – Crime de Colarinho Branco, Criminalidade Organizada e o Crime sem Vítimas.

Este tipo de criminalidade é caracterizado pela sua complexidade e coloca problemas ao nível da prevenção, investigação e repressão. Seria impossível não retratar no presente estudo a figura normativa do crime de Corrupção sem o relacionar com outros segmentos da criminalidade de forma a conseguirmos desmembrar o seu conceito. Veja-se:

5.1. A Corrupção e o Crime de Colarinho Branco

“Poucos veem o que somos, mas todos veem o que aparentamos”²³

Ao longo dos séculos o foco das ciências sociais que procuram a compreensão e o maior conhecimento do fenómeno criminal estavam voltadas para o criminoso como um indivíduo pertencente a uma classe baixa com problemas ao identificar-se com os valores base da sociedade, ou seja, a criminalidade económica e financeira não existia aos olhares da comunidade empírica.

Como refere José Ferreira²⁴ “desde que Sutherland (1939) utilizou a expressão White-Collar Crime para definir um tipo de criminalidade que, de acordo com a suas palavras, era praticado por pessoas dotadas de elevado estatuto social e respeitabilidade

²³ Nicolás Maquiavelo citado por Vitor Manuel Martins em 2013 em: MARTINS, Vitor Manuel. “Corrupção - O Laço Corrompido”. Universidade Lusíada do Porto. 2013. P. 5

²⁴ FERREIRA, José Manuel da Silva Carvalho. “Criminalidade económica: entre o crime de colarinho branco e o crime de colarinho azul – Existirá o crime de colarinho cinzento?”. Universidade do Minho - Instituto de Ciências Sociais. 2013. p.22

no contexto da sua atividade profissional, o conceito tem sido amplamente utilizado pela criminologia e por outras ciências dedicadas ao estudo do crime para descrever e analisar um tipo de criminalidade que exige um acesso privilegiado a recursos sociais e económicos e que é praticado no âmbito da esfera profissional do seu autor.”

Tal como nos refere Maia²⁵ este tipo de criminalidade” tende a não ser detetada, nem denunciada, uma vez que ocorre a recato de olhares indesejados e não deixa traços nem rastros da sua ocorrência.

A sociologia e a criminologia desde então têm abordado a criminalidade económica como um fenómeno maioritariamente praticado por pessoas de elevado estatuto social e respeitabilidade no meio em que se inserem. Estes agentes raramente são vistos como criminosos pois não há uma ação direta, pessoal desses criminosos contra outra pessoa, mas o resultado indireto deste tipo de crime é devastador para toda sociedade.

Com o contributo de Sutherland revogando a ideia de que o Estado e as instâncias formais de controlo devem centrar-se na repressão dos crimes que causam um maior impacto na sociedade, como é o caso dos crimes de sangue ou contra o património. Surge então a necessidade de criar estruturas que conseguissem pôr em prática um conjunto de medidas com vista a prevenção e repressão deste tipo de criminalidade económica e financeira, que embora, não causasse um alerta social tão grande nos anos 90 mas que afetava de tal forma a estrutura Estatal e promovia a desigualdade económica na sociedade.

O Crime de Colarinho Branco está intrinsecamente ligado à corrupção passiva, é a manifestação da criminalidade económico-financeira, onde o agente pertencente à estrutura Estatal tira vantagem do lugar que ocupa para que em troca de vantagem indevida tome determinada ação ou omite a mesma para que o outro agente (que pode ser qualquer pessoa) consiga obter uma finalidade, estamos portanto a falar, por exemplo, no caso de um construtor civil que oferece vantagem ao presidente da câmara de uma determinada cidade para que este permita que este construa um edifício numa zona ou

²⁵ MAIA, A. (2004). “Os números da corrupção em Portugal”. *In*: Polícia e Justiça – Branqueamento de Capitais, Coimbra: Coimbra Editora. P. 94.

que permita que este mesmo edifício possua mais andares que os permitidos. Em suma, apenas a corrupção passiva cabe na categoria criminológica do crime de colarinho branco pois essa pessoa tem o poder inerente à ação.

Estamos a falar de um tipo de criminalidade que ao ser perpetrada por indivíduos que tiram vantagem do lugar que ocupam na sociedade e na estrutura do Estado, e que segundo Morgado e Vigar²⁶ podem gerar “milionários lucros” e que ainda é caracterizado pelo “baixíssimo risco que representa devido aos fracos níveis de condenação”. Esta aparente inexistência de punição só acontece devido à capacidade que estes indivíduos têm para camuflar as suas ações e os lucros oriundos das atividades ilícitas, conseguindo ludibriar as autoridades através dos cargos que desempenham e os instrumentos que utilizam para dissimular a sua participação em quaisquer atividades.

É, segundo estes autores, a sua capacidade de “mutabilidade, a que adiciona uma surpreendente capacidade de invenção”²⁷ permitindo que estes indivíduos consigam encontrar soluções que permitem dissecar as possibilidades de serem detetados pelas autoridades.

O Criminoso tem como alvo um conjunto de institutos, são estes os funcionários da Administração Pública, os magistrados do MP e judiciais, elementos das forças policiais, os titulares de cargos políticos, governantes, autarcas, deputados e ainda os empresários do sector privado.

Como o objetivo deste criminoso é a busca pelo dinheiro e poder, ao ter acesso a este conjunto de institutos pode incorrer ao exercício contínuo no tráfico de influências pois apercebe-se que os funcionários Estatais estão sensíveis à obtenção de vantagem patrimonial ou não patrimonial por um simples ato ou omissão do mesmo, e ao cederem alguma vantagem a estes funcionários poderão conseguir arrecadar avultados lucros que

²⁶ VEGAR, José & MORGADO, Maria José. “O Inimigo Sem Rosto – Fraude e Corrupção em Portugal”. 2013. P. 33

²⁷ VEGAR, José & MORGADO, Maria José. “O Inimigo Sem Rosto – Fraude e Corrupção em Portugal”. 2013. P. 35

lhe permitirão ter acesso a níveis superiores da administração de uma entidade do Estado que por conseguinte poderão acumular ainda mais lucros e mais poder.

Com esta produção exorbitante de lucros milionários surge então a necessidade de branquear os ganhos obtidos, este é como denomina Morgado e Vegar²⁸ o “iter criminis complexo”, estamos então na fase de branqueamento de capitais ou, o ato de eliminar a relação que existe entre o crime e o lucro proveniente a fim de dissecar as chances de serem detetados pelas autoridades.

²⁸ VEGAR, José & MORGADO, Maria José. “O Inimigo Sem Rosto – Fraude e Corrupção em Portugal”. 2013. P. 38

5.2. A Corrupção e a Criminalidade Organizada

O conceito de Criminalidade Organizada teve origem pela primeira vez nos Estados Unidos durante os anos 20 do século passado, mais propriamente em 1920 após o surgimento do período da “lei seca”, ou proibição de álcool. Foi durante este período que se formaram grupos organizados e que se instalaram em diferentes territórios, zonas essas que serviram para cimentar a distribuição e contrabando de álcool.

Com a produção de novas normas que regulavam o consumo de álcool o âmbito de atuação destas organizações alterou o seu modo de atuação passando a dedicar-se ao tráfico de Seres Humanos, ao tráfico de armas, entre outros delitos, mas foi o tráfico de estupefacientes que se revelou mais lucrativo passando a constituir maioritariamente a sua atividade criminosa.

Foi no espaço de 50 anos que o conceito “Criminalidade Organizada” começou a ser usado internacionalmente pelas Nações Unidas, pelos países do G8, e pela comunidade científica como forma de descrever um conjunto de crimes complexos que se mostravam particularmente difíceis de controlar.

As primeiras tentativas em caracterizar este tipo de criminalidade consistem apenas numa simples aglomeração de pessoas para a atuação em delitos, enquanto que as seguintes procuravam exigir um mínimo de organização no seu funcionamento para que se atinjam os objetivos planejados. Entende-se por organização a associação ou instituição que tenha objetivos previamente definidos, surgindo, assim, um precário pensamento que tal organização é uma empresa objetivando a criminalidade.

Já as Organizações das Nações Unidas, segundo Marcelo Mendroni²⁹ (2007), definem o tema em tela como um grupo que visa à prática de atividades econômicas, laços hierárquicos, ou relações pessoais que permitam ao indivíduo que dirija tal grupo usar de violência, intimidação, corrupção e a lavagem de dinheiro para obter lucros ilícitos.

A comunidade empírica tem procurado dar uma resposta no que concerne à definição e caracterização deste tipo de criminalidade e verifica-se não existe uma concordância entre autores. Ainda assim, é possível destacar três características essenciais para que estejamos perante crime organizado, são estas: a organização em moldes empresariais, o objetivo comum de obtenção de lucro e a utilização de violência ou iminência de violência como forma de manter a disciplina interna e externa ao grupo.

Assim como afirma o FBI³⁰: “Qualquer grupo com algum tipo de estrutura formal cujo objetivo principal é a obtenção de lucro através de atividades ilegais. Tais grupos, mantêm a sua posição através do uso efetivo de violência ou ameaça do uso de violência, corrupção de agentes públicos, extorsão.”

Atualmente é cada vez mais difícil a luta contra estas organizações devido à capacidade de infiltração que estas possuem nos mercados lícitos e sobretudo na política, o que lhes permite mais facilmente dissimularem as suas ações e torna-las mais eficazes devido aos meios de que possuem levando a que cada vez mais estas operações sejam caracterizadas pelo secretismo traduzindo-se assim na dificuldade de obtenção da prova por parte das autoridades. É ainda necessário não esquecer que a evolução tecnológica é um dos grandes entraves às polícias, sendo que por vezes estas organizações possuem meios mais avançados tornando-se indetetáveis aos olhares de quem investiga.

²⁹ MENDRONI, Marcelo Batlouni. “Crime Organizado: Aspectos Gerais e Mecanismos Legais”. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 97

³⁰ Acesso em: www.fbi.gov

A par da corrupção, o crime organizado está infiltrado na sociedade, no poder Estatal e nos mercados financeiros, e a sua capacidade de parar o braço punitivo do Estado é justificada pela incapacidade que este tem conseguido em dar respostas ao nível punitivo destes agentes.

A Corrupção ativa é o segmento da criminalidade que está interligada com a Criminalidade Organizada sendo que qualquer pessoa pode incorrer na prática deste crime e não só os funcionários públicos ao contrário da corrupção passiva.

Aqui o agente corruptor oferece vantagem patrimonial ou não patrimonial indevida ao agente corrompido para que este segundo adote uma ação ou omissão da mesma de forma a que este agente corruptor consiga atingir os objetivos pretendidos.

Assim como refere Carlos Alexandre³¹, “a corrupção é um delito instrumental do crime organizado”, ou seja, o que autor pretende é colocar em foco que a corrupção não é um ilícito a que as organizações criminosas se dedicam. Estas organizações tiram proveito da corrupção para obter vantagem (ação ou omissão de um ato por parte de um agente público) e assim ser-lhes-á mais fácil conseguir prosseguir com a sua área de atuação principal, como por exemplo o tráfico de estupefacientes.

W. Hassemer³² explica que «a criminalidade organizada paralisa o braço que a deve combater». De acordo com este autor “novidade não é o maior grau de penetração do crime e o seu impacto na política, a novidade é a ligação global do crime organizado, o seu condicionamento das relações internacionais, tanto económicas como políticas, por causa da escala e do dinamismo da economia criminosa. A novidade é o profundo envolvimento e efeito desestabilizador dos Estados-Nação, numa série de contextos submetidos à influência do crime transnacional.”

³¹ Carlos Alexandre in “Diário de Notícias” – Acessível em: <http://www.dn.pt/portugal/interior/leia-na-integra-o-discurso-do-juiz-carlos-alexandre-nas-conferencias-do-estoril-8522178.html>

³² HASSEMER, Winfried. “Três Temas de Direito Penal”. Porto Alegre. 1993. P. 64-68

Quando falamos em Criminalidade Organizada falamos em criminalidade perpetrada por organizações com estrutura semelhante a organizações empresariais, hierarquizadas, com regras, rigor e disciplina, torna-se fundamental tomar então todas as medidas que sejam necessárias para manter a organização em funcionamento, gerando lucro e ainda preservando a sua segurança e a segurança dos seus membros. Aqui a utilização da violência ou de ameaça de violência quer para manter a segurança e a ordem dentro da organização quer fora da organização de forma a angariar diversas vantagens.

O tráfico de influências está também interligado com este tipo de criminalidade pois estas organizações percebem a suscetibilidade a que estão dispostos os agentes corrompidos à recepção de vantagem indevida e exercem um poder contínuo sobre os mesmos para atingirem os seus objetivos.

5.3. A Corrupção como um “Crimes sem Vítimas”.

A corrupção tem uma grande variedade de vitimização: o estado, as empresas concorrentes, a comunidade ou mesmo sociedades inteiras. No entanto, as vítimas são raramente o tema de preocupação em estudos de corrupção. Este é um fenômeno bastante geral na criminologia organizacional. Croall & Wells afirmam então que “o crime cometido por entidades tem sido frequentemente representado como crime sem várias razões”.³³

Vande Walle³⁴ explica que este tipo de criminalidade “é cometido em escritórios ou usando telecomunicações seguras separados pela distância tempo-espaço entre o agressor e a vítima” e será muito difícil encontrar o vínculo entre estes.

A distância entre o agressor e a vítima reforça a invisibilidade da vitimização e a inconsciência do ferido de ser vítima. Além disso, especialmente em caso de corrupção, os efeitos indiretos sobre o emprego, cuidados de saúde e educação, evitam a desaprovação pública. Mesmo que as pessoas estivessem conscientes de sua vitimização, sua posição social torna-se quase impossível reagir, pois são meros cidadãos comuns. Todas as pessoas podem ser potenciais vítimas, mas são os indivíduos pertencentes aos estratos mais baixos da sociedade e mais desinformados que constituem as primeiras vítimas. O Estado sai lesado com estas atividades e conseqüentemente aqueles que necessitariam de apoio por parte desta entidade serão negligenciados com esse apoio de modo a que o Estado dedique os seus esforços a combater esta criminalidade.

³³ CROALL, Hazel. "Understanding White Collar Crime". Open University Press. 2001. pp. 8 – 9 & WELLS, C. "Corporations and Crimininal Responsibility. Oxford - Clarendon Press. 1993. p. 26

³⁴ VANDE WALLE, G. “Conflictafhandeling of risicomangement - Een studie van conflicten tussen slachtoffers en ondernemingen in de farmaceutische sector”. Brussel: VUB-Press. 2005 Pp. 39-44

As características da corrupção fazem das vítimas o que Sutherland³⁵ chamou de “weak antagonist”, ou vítima conformada por causa de sua posição e conhecimento.

Manuel Costa Andrade³⁶ revela que a Corrupção cabe no conceito de crime sem vítima os casos de “vítima difusa”, em que não existe uma vitimização concreta em que todas as pessoas são vitimizadas e ninguém realmente sabe disso, é também o caso dos crimes ambientais.

Com esta caracterização, o autor pretende que através de um exercício intelectual simples e adotando como exemplo os crimes ambientais, em que as comunidades sabem que diariamente se violam as leis que regulam o ambiente, como a poluição das águas e que conseqüentemente todas os cidadãos são lesados, mas não existe uma vítima concreta que possa reclamar a proteção do bem jurídico, as pessoas não se identificam como sendo lesadas pois trata-se de um bem jurídico supra-individual. Não há um dano direto a um bem jurídico que um individuo singular pretenda proteger como sua propriedade.

O conceito de crimes sem vítimas de Edwin Shur³⁷ é mais restrito de que o conceito de Manuel Costa Andrade, sendo que esta fala da troca de bens ou serviços ilícitos. O que este pretende esclarecer é que ninguém se identifica como vítimas pois há acordo de vontades. Segundo Schur, como o crime de corrupção ocorre no âmbito da esfera privada dos agentes corruptores e sendo que estes zelam pelo secretismo das suas ações, torna-se difícil a produção da prova de que estes autores realmente tenham cometido algum tipo de crime.

³⁵ Sutherland, E. H. (1949). *White Collar Crime*. New York: Dryden Press. P. 230

³⁶ ANDRADE, Manuel Costa. “A Vítima e o Problema Criminal”. 1980, pág. 36 e ss.

³⁷ SCHUR, Edwin M. “Crimes Without Victims”. Prentice-Hall. 1965

Para que este crime seja consumado é necessário que haja dois sujeitos intervenientes, o corruptor e o corrompido, e é necessário que ambos concordem em praticar uma ação ilícita, mas em nenhum momento estes agentes pretendem ser detetados pelas autoridades, portanto o acordo de vontades torna o ato como secreto e apenas estas duas partes (e outros intervenientes no processo, caso existam) sabem da operação tornando este ato desconhecido para terceiros.

Ao não haver uma pessoa física e individual a ser lesada por esta ação então as pessoas não se identificam como lesados e, portanto, não existem vítimas concretas e não há reclamação da violação de um bem-jurídico.

6. Modalidades

6.1. Corrupção Passiva (art.º 373.º do Código Penal)

Na redação anterior do Código Penal, o legislador apenas tinha em atenção a corrupção passiva para ato lícito até que, em 2010 com a alteração do diploma, o legislador decidiu então juntar a corrupção passiva para ato lícito assim como a corrupção passiva para ato ilícito passando então a estarem confinados apenas num único artigo que prevê ainda um agravamento da moldura penal.

Paulo Pinto de Albuquerque³⁸ refere então que “O tipo objetivo do número 1 é a solicitação ou aceitação pelo funcionário ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação de uma vantagem indevida ou a promessa dessa vantagem, para si ou terceiro, para que o funcionário pratique um ato ou o omita em violação dos deveres do seu cargo ou porque praticou ou omitiu um ato em violação daqueles deveres.”. Ou seja, estamos a falar dos casos em que o agente solicita para si uma determinada vantagem para adotar ou omitir um ato contrário ao seu dever.

Atualmente, com a nova redação do Código Penal, já não é necessário a verificação cumulativa das condutas do corrupto e do corrompido, ou seja, de que estes tenham praticado a ação que lhe foi solicitada, Nunes³⁹ refere que “Basta o oferecimento ou a promessa de suborno por parte do agente, para que haja consumação do crime. Não importa se o funcionário aceita ou não, a postura deste é indiferente, uma vez que estando em causa a imparcialidade, transparência e igualdade, como bens jurídicos, estes são violados com a mera oferta do suborno.”

³⁸ ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de. Comentário do Código Penal à luz da Constituição Portuguesa e da Convenção dos Direitos do Homem, Universidade Católica Editora, 2011. P. 985.

³⁹ NUNES, Inês Isabel Lopes. “O Novo Regime Punitivo da Corrupção “. Coimbra. 2012. P. 22

Com as alterações legislativas, introduzidas pela lei nº32/2010, de 2 de Setembro, o artigo 373º do Código Penal, a corrupção passiva passou a ter uma nova leitura, passando este artigo a integrar dois novos tipos normativos: Corrupção Passiva Própria ou para ato ilícito e imprópria ou para ato lícito).

6.1.1. Corrupção Passiva Própria ou para Ato Ilícito

É considerada a forma mais gravosa de corrupção e para que este tipo de crime fique consumado é necessário que o agente corrupto solicite uma vantagem patrimonial ou não patrimonial ao corrompido para que o primeiro adote uma ação ou uma omissão de uma ação contrária ao seu dever.

Temos o exemplo do Polícia que durante uma denominada “Operação Stop” solicita dinheiro ao condutor para que não lhe seja aplicada uma determinada coima, aqui estamos perante corrupção passiva própria para ato ilícito e é necessário provar que o polícia solicitou uma determinada quantia. Não é necessário provar o recebimento efetivo da vantagem indevida pois o tipo ilícito fica preenchido com a mera solicitação por parte do Polícia.

6.1.2. Corrupção Passiva Imprópria ou para Ato Lícito

Este tipo de ilícito tem por base a solicitação por parte de um agente público de uma vantagem patrimonial ou não patrimonial para que este adote uma ação que já era esperada pelo seu dever enquanto funcionário Estatal.

Temos por exemplo o caso da professora que solicita para si uma vantagem patrimonial a um aluno para que esta corrija os exames mais rapidamente de forma a que este saiba a sua nota o mais antecipadamente possível. Aqui a professora teria o dever profissional de corrigir os exames embora solicita a vantagem ao aluno para que o faça mais rapidamente.

Este tipo de ilícito fica consumado mal o aluno tenha conhecimento do pedido do agente público, é suficiente em termos de prova demonstrar o ato de solicitação da vantagem independentemente de o funcionário vir a ser remunerado ou mesmo se o aluno receba a sua nota antecipadamente ou não.

6.2. Corrupção Ativa (art.º 374.º do Código Penal)

Falamos de corrupção ativa quando alguém oferece ou promete uma vantagem patrimonial ou não patrimonial, sem a merecer, como contrapartida de um ato praticado pelo funcionário, no exercício dos seus poderes funcionais. Esta última modalidade só foi criminalizada a partir da reforma de 1995 do Código Penal. Como tipo objetivo do número 1 Paulo Pinto de Albuquerque⁴⁰ refere que, “(...) a dádiva ou a promessa a funcionário, ou a terceiro, com conhecimento daquele, de vantagem indevida, para que o funcionário pratique ou omita um ato em violação dos deveres do seu cargo ou porque o funcionário praticou ou omitiu um ato em violação daqueles deveres.”

Ao contrário da corrupção passiva, aqui o agente corrupto (pode ser qualquer pessoa) que oferece a vantagem de forma a obter uma ação ou omissão de atos por parte do agente público, como por exemplo, a pessoa que oferece uma determinada quantia ao polícia para não o redigir o auto por excesso de velocidade.

Atualmente já não é necessário a verificação de que o corrompido tenha praticado a ação que lhe foi solicitada, Inês Nunes⁴¹ refere ainda que “Basta o oferecimento ou a promessa de suborno por parte do agente, para que haja consumação do crime. Não importa se o funcionário aceita ou não, a postura deste é indiferente, uma vez que estando em causa a imparcialidade, transparência e igualdade, como bens jurídicos, estes são violados com a mera oferta do suborno.”

⁴⁰ ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de “Comentário do Código Penal à luz da Constituição Portuguesa e da Convenção dos Direitos do Homem”, Universidade Católica Editora, 2011. p. 990

⁴¹ NUNES, Inês Isabel Lopes. “O Novo Regime Punitivo da Corrupção “. Coimbra. 2012. p.22

6.2.1. Corrupção Ativa Própria ou para Ato Ilícito

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, ou a sua promessa, para a prática de um qualquer ato ou omissão contrários aos deveres do cargo, ainda que anteriores àquela solicitação ou aceitação.

Aqui, o corruptor oferece vantagem patrimonial ou não patrimonial ao agente público para este adotar uma ação ou omissão contrária à esperada no âmbito profissional, por exemplo o condutor que oferece vantagem ao polícia para que este não lhe aplique uma coima.

5.2.2. Corrupção Ativa Imprópria ou para Ato Lícito

Se o ato ou omissão não forem contrários aos deveres do cargo e a vantagem não lhe for devida.

Ou seja, deste lado está a pessoa que oferece a vantagem patrimonial ao agente público para que este adote uma ação ou omissão que já seria esperada no desempenho das suas funções. Por exemplo, o aluno que oferece vantagem à professora para que esta publique as notas de um exame mais cedo.

6.3. Recebimento Indevido de Vantagem (Art.º 372.º do Código Penal)

Foi com as alterações legislativas introduzidas pelas leis n.º 32/2010, de 2 de Setembro e n.º 41/2010, de 2 de Setembro que foi introduzido um novo conceito criminal - o Recebimento Indevido de Vantagem – que está previsto no art.º 372.º do Código Penal.

Este ilícito criminal, inspirado no sistema penal germânico, suscitou alguma discórdia no seio da comunidade científica devido ao facto de não ser totalmente claro a partir de que momento é que a conduta do agente público não faria parte da reserva da sua esfera pessoal.

Esta controvérsia foi ultrapassada com o afastamento de qualquer recebimento que fosse externo ao cargo exercido pelo agente público procedendo-se à restrição das funções públicas do agente através de uma ordem normativa.

O Recebimento Indevido de Vantagem é uma das formas de Corrupção e apenas integrou o quadro normativo em Março de 2011, com a aprovação da lei n.º 32/2010. O legislador entendeu que os casos em que a corrupção sem demonstração de ato concreto não poderia ficar imunes, como tal pretendeu criminalizar de forma expressa a mera intenção de receber vantagem que não lhe seja devida junto de pessoa que tenha interesse no desempenho das suas funções. Este ilícito apenas se verifica se o particular tiver conhecimento da intenção do funcionário.

V.g:

A, funcionário público no exercício das suas funções, encontra-se a jantar num restaurante de luxo X com amigos, e pede ao funcionário do restaurante para efetuar o pagamento do mesmo jantar, ao qual este responde que já se encontra pago pelo indivíduo B. Desta forma, quando A percebe que haja intenção por parte de B em receber qualquer tipo de vantagem com o pagamento do jantar tem o dever ético e moral de não aceitar esse mesmo pagamento caso contrário encontra-se consumado o crime de “Recebimento Indevido de Vantagem”.

O legislador considera como consumado o crime com a mera intenção por parte do funcionário público.

Esta norma prevê a punição do “ato de solicitação/aceitação/oferta/promessa de vantagens que se mostrem suscetíveis de criar um “clima de permeabilidade” ou “simpatia” favoráveis às pretensões do agente”.⁴²

“O novo artigo 372.º do Código Penal Português teve como finalidade assegurar mais eficácia à repressão, suprimindo as dificuldades probatórias na demonstração da existência de uma conexão entre a dádiva ou promessa de uma vantagem e a prática ou a omissão de determinado ato”.⁴³

Cláudia Santos defende que o bem-jurídico presente no artº. 372.º do Código Penal é a “legalidade da atuação dos agentes públicos”⁴⁴, ou seja, na opinião da autora, o “Recebimento Indevido de Vantagem” compromete a objetividade decisional do Estado, uma vez que o Estado age por meio dos funcionários.

⁴² CUNHA, Ana Isabel Rodrigues da. "O Crime de Recebimento Indevido de Vantagem". Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa. Lisboa. 2015 p. 15

⁴³ CUNHA, Ana Isabel Rodrigues da. "O Crime de Recebimento Indevido de Vantagem". Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa. Lisboa. 2015 p. 11

⁴⁴ SANTOS, Cláudia Cruz, "Considerações introdutórias – ou algumas reflexões suscitadas pela expansão das normas penais sobre a corrupção", in “A Corrupção – Reflexões (a partir da Lei, da Doutrina e da Jurisprudência) sobre o seu Regime Jurídico – Criminal em Expansão no Brasil e em Portugal”, Coimbra Editora, 2009, pág. 31

7. Prevenção e Investigação

7.1. Entidades e Instituições competentes para a investigação ao nível nacional:

- Polícia Judiciária (PJ);
- Ministério Público (MP)

“A investigação do crime de corrupção está legalmente atribuída à Polícia Judiciária, que detém competência exclusiva para a promoção de medidas preventivas e de investigação criminal do respetivo fenómeno”⁴⁵.

No entanto, a lei n.º 36/94, de 29 de Setembro, que se dirige às medidas de combate da corrupção e criminalidade económica e financeira, atribuem competências à Polícia Judiciária e também ao Ministério Público, nomeadamente para os “crimes de corrupção, peculato, participação económica em negócio; administração danosa em unidade económica do setor público; fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito; infrações económico-financeiras cometidas de forma organizada, com recurso à tecnologia informática; infrações económico financeiras de dimensão internacional ou transnacional”.⁴⁶

7.1.1. Notícia do Crime

O Crime de corrupção constitui um crime de natureza pública, sendo o processo criminal pode-se iniciar a partir do momento em que haja conhecimento do delito. Os

⁴⁵ MARTINS, Vitor Manuel. “Corrupção - O Laço Corrompido”. Universidade Lusíada do Porto. 2013. P. 119

⁴⁶ MARTINS, Vitor Manuel. “Corrupção - O Laço Corrompido”. Universidade Lusíada do Porto. 2013. P. 119

OPC's encontram-se na obrigação, através da redação do art.º 386.º do CP, a denunciarem no mais curto prazo possível ao Ministério Público⁴⁷ para abertura de inquérito.

De acordo com a natureza jurídica do delito, a partir do momento em que haja conhecimento fundado da existência da infração penal, qualquer pessoa dotada do seu direito jurídico pode denunciar o delito ao Ministério Público, a uma outra autoridade judiciária ou aos OPC's.

7.2. Outras entidades nacionais com cooperação internacional ao nível do desenvolvimento da prevenção e investigação da Corrupção:

- Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC);
- Instituto Politécnico do Cávado e Ave (IPCA);
- Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP);
- Transparência e Integridade, Associação Cívica (TIAC);

7.3. Entidades e instituições competentes para a prevenção e/ou investigação ao nível internacional:

- Convenção da OCDE contra a Corrupção;
- Convenção Penal contra a Corrupção do Conselho da Europa;
- Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção;
- European Research Centre for Anti-Corruption and State-Building (ERCAS);
- European Commission;
- European Partners Against Corruption (EPAC);
- INTERPOL;
- Anti-Corruption Network (ACN);
- Anti-Corruption Coordination Centre (IACCC);

⁴⁷ Com base nos pressupostos dos artigos 48º., 241.º e 245.º do Código de Processo Penal

- United Nations Office on Drugs and Crime;
- Grupo de Estados Contra a Corrupção (GRECO)

Portugal, a par de outros Estados da União Europeia e do Mundo, tem vindo a estabelecer um conjunto de mecanismos jurídicos que procuram promover esta normatização da cooperação internacional entre entidades jurídicas e judiciais para que de alguma forma possam funcionar em conjunto através da permuta de informação e recursos e com o objetivo de otimizar os mecanismos de prevenção e combate da Corrupção.

7.3.1. Convenção da OCDE contra a Corrupção

O Diploma⁴⁸ estabeleceu-se a 26 e Maior de 1997, em Bruxelas, e tem como objetivo a luta contra a corrupção de agentes públicos estrangeiros nas transações comerciais internacionais.

A Convenção obriga os Estados a adotarem medidas que combatam a corrupção, uma vez que existiriam até então países em que o conceito legal do crime não estaria suficientemente desenvolvido de forma a permitir o sucesso do combate a este delito. Impõe também responsabilidades aos funcionários públicos estrangeiros e pessoas coletivas, para que melhorem e criem outras disposições penais de modo a promover a cooperação judiciária entre as partes.

7.3.2. Convenção Penal contra a Corrupção do Conselho da Europa

⁴⁸ Aprovada pelo RAR n.º 72/2001 e ratificada pelo decreto do PR n.º 58/2001, de 15 de Novembro de 2001.

A Convenção Penal sobre a Corrupção⁴⁹, do Conselho da Europa, contra a Corrupção foi assinada em Estrasburgo a 30 de Abril de 1999 e pretende estabelecer um elo de ligação e cooperação internacional entre os Estados da Europa de forma a que em conjunto possam desenvolver medidas específicas para o combate à corrupção e de modo a que todos os Estados a possam ratificar e implementar.

7.3.3. Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção

A convenção surge por parte das Nações Unidas, em Outubro 2003, como forma de promover junto dos Estados Membros a segurança e estabilidade económico-social através do desenvolvimento de medidas que permitam a prevenção e o combate à Corrupção.

Segundo a UNODC⁵⁰, este diploma pretende “promover e fortalecer as medidas para prevenir e combater mais eficaz e eficientemente a corrupção; Promover, facilitar e apoiar a cooperação internacional e a assistência técnica na prevenção e na luta contra a corrupção, incluída a recuperação de ativos; Promover a integridade, a obrigação de render contas e a devida gestão dos assuntos e dos bens públicos.”

⁴⁹ Ratificada pela Resolução da Assembleia da República n.º 68/2001

⁵⁰ Acesso em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf

8. A Corrupção e o Desequilíbrio Social

A Corrupção sendo um fenómeno que se encontra enraizado na estrutura Estadual e como tal, a sua atuação e o desvio de erários públicos provocam consequências a vários níveis como a Educação, a Saúde, nas Infraestruturas entre outros prejuízos económicos. Recorrendo ao estudo elaborado por Gabriela Barbosa Simplicio⁵¹ durante a análise dos impactos causados por este tipo de criminalidade é possível elaborarmos algumas conclusões, vejamos:

8.1. Saúde

Segundo a autora “os desvios de recursos públicos da saúde geram impactos grandes à população, como filas imensas nos hospitais aguardando o atendimento médico. Faltam hospitais, medicamentos e profissionais na área da saúde, sem contar que os salários baixos nessa área tornam pouco atrativo o exercício profissional dessa atividade”.

Caso o Estado Brasileiro conseguisse canalizar todo ou parte do montante desviado pela atividade da corrupção no país para a Saúde, diminuir-se-ia em grande escala a espera por atendimento médico nos Hospitais, conseqüentemente existiriam menos casos de morte por falta de cuidados médicos e ainda permitiria que houvesse uma parte do montante que se dedicaria à investigação e desenvolvimento de novas técnicas mais eficazes assim como a obtenção de novos e modernos equipamentos.

⁵¹ Simplicio, Gabriela Barbosa. "Corrupção: Retrocesso no Desenvolvimento Socioeconómico". São Paulo. 2013. P. 8

8.2. Educação

Neste âmbito, a autora⁵² recorrendo-se a dados do FIESP⁵³, refere “que se esse desvio fosse investido na educação, o número de matriculados na rede pública do ensino fundamental subiria de 34,5 milhões para 51 milhões de alunos. Um aumento de 47%, que incluiria mais de 16 milhões de jovens e crianças, além da construção de novas escolas”.

8.3. Saneamento e Infraestrutura

O Saneamento é um dos graves problemas que o Brasil enfrenta, e aproveitando o dinheiro que é desviado pela atividade da corrupção seria possível, segundo a autora⁵⁴, “um crescimento de 103.8%” que “diminuiriam os riscos de saúde na população, contaminação e a mortalidade infantil”

Ao nível das infraestruturas, a autora estima que seria possível um aumento para 13.230 km de ferrovias que permitiria um aumento de 525% da produção, um aumento de 12 para 184 portos no país, e um crescimento para 277 aeroportos seria possível contemplando um aumento de 1.383%.

⁵² Simplicio, Gabriela Barbosa. "Corrupção: Retrocesso no Desenvolvimento Socioeconómico". São Paulo. 2013. P. 8

⁵³ Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

⁵⁴ Simplicio, Gabriela Barbosa. "Corrupção: Retrocesso no Desenvolvimento Socioeconómico". São Paulo. 2013. P. 9

A Corrupção é um problema sério que põe em causa a estabilidade económica e social de um Estado, que ameaça a competitividade do país desestabilizando-o e criando um ambiente impróprio para investimentos privados deixando-o em desvantagem em relação a outros países.

Além do prejuízo económico que pode causar com as suas consequências é necessário contabilizar todos os recursos despendidos na prevenção, combate e repressão desta criminalidade. Estamos perante um tipo de criminalidade bastante organizada, com recursos bastante desenvolvidos e como tal é necessário que o Estado também desenvolva os seus instrumentos de combate e investigação o que carece de investimentos que também devem ser contabilizados.

9. Medidas de Combate à Corrupção

É perceptível através da complexidade deste fenómeno que adotar um conjunto de estratégias de modo a persuadir ou dissuadir possíveis agentes a cometerem crimes desta natureza não seria fácil. Estamos a falar de um tipo de criminalidade que acaba por se refletir em toda a sociedade, nomeadamente no sistema financeiro.

Um dos problemas que enfrenta a criminalidade económico-financeira, tal como Eduardo Correia⁵⁵ defende referindo que “o próprio juízo da sociedade é de tolerância e de compreensão para a maior parte das violações da vida económica.”. Apesar de que com o desenvolvimento cultural dos países esse quadro parece estar a sofrer algumas alterações, sendo que a sociedade transparece um pouco mais consciente dos problemas ocasionados por tal criminalidade, ainda que em proporções diminutas.

Podemos assim dizer que este tipo de criminalidade exige um sistema punitivo próprio, que seja eficaz e que não permita a infiltração destes indivíduos no sistema de justiça penal com vista à imputabilidade dos crimes aos agentes. Isto porque, estamos perante comportamentos de difícil produção probatória, sendo que a comunidade perante a incapacidade de punir um agente então adota uma ideia generalizada: “Nothing Works”, ou seja, de que estes indivíduos nunca são punidos e isso traduz-se na incapacidade das comunidades se identificarem com a lesão do bem-jurídico.

É estritamente necessário que as instâncias e métodos de controlo devam funcionar adequadamente pois só assim poderemos vislumbrar alterações positivas no quadro de punições e no combate aos crimes que envolvem os poderosos. Estes indivíduos que

⁵⁵CORREIA, Eduardo. “Introdução ao Direito Penal Económico - Direito Penal Económico e Europeu: textos doutrinários”. v. I. Coimbra Editora. 1998. p. 297.

usufruem do seu prestígio social e podem ser encontrados em praticamente todos os setores de atividade, nomeadamente no setor governamental, em que constituem um poder paralelo.

Os portadores de altos cargos sociais acabam por não agir com seriedade e transparência que lhes seria esperado e acabam por consentir de forma direta ou indireta o cometimento destas infrações tendo repercussões para a sociedade, levando à descredibilização da ação da justiça penal que se encontra incapaz de fornecer uma resposta à atividade destes agentes.

Outra das questões que se coloca é o problema da pena, será que deve cumprir o princípio da finalidade de prevenção geral e especial tal como acontece na criminalidade comum? Na realidade, a prisão não terá, relativamente ao delincente da criminalidade económico-financeiro, o mesmo efeito criminógeno que possui relativamente ao delincente da criminalidade comum.

Figueiredo Dias⁵⁶ refere que quer porque as técnicas de aprendizagem não podem ser transmitidas ou desenvolvidas na prisão, quer porque não haverá em princípio que recear os efeitos negativos irreversíveis da experiência prisional, que em geral advêm da estigmatização, da distância social, da escassez de oportunidades legítimas, da aquisição de uma identidade e de uma “self-image” delincente, da entrada numa carreira delincente. Indo de acordo com o autor é necessário referir que é possível que o delincente tenha conseguido adquirir alguma vantagem patrimonial ou não que o permita voltar ao círculo de poder em que se encontrava inserido e continuar a sua atividade criminosa.

Howard Saúl Becker, criminólogo interacionista, que considerava⁵⁷ a conduta humana essencialmente social e, ainda, que a conduta desviante é uma criação da própria

⁵⁶ DIAS, Jorge de Figueiredo. Breves considerações sobre o fundamento, o sentido e a aplicação das penas em direito penal económico. *Direito Penal Económico e Europeu: textos doutrinários*, v. I, p. 383.

⁵⁷ CUÑARRO, Miguel Langón. “Criminología sociológica: el interacionismo simbólico, e estudios de etnometodología - las teorías del conflicto”. p. 27 e ss.

sociedade, uma vez que os indivíduos têm a sua conduta assim considerada quando a sociedade assim estabelece.

A perspectiva de Becker permite explicar o porquê dos criminosos poderosos, em geral, não serem “etiquetados” ou “rotulados” pela sociedade como criminosos. Como Miguel Cuñarro⁵⁸ refere, isso decorre do fato de nem “todos os violadores de regras são vistos como desviantes, e, por outro lado, nem todos os que são vistos como desviantes terem cometido atos desviantes”. O primeiro caso é nitidamente aplicável aos criminosos de colarinho branco que cometem delitos gravíssimos, que acabam afetando, inclusive, as estruturas da sociedade, mas na maioria das vezes não são percebidos por esta o que contribui para o aumento das cifras negras. Combater este problema torna-se um verdadeiro desafio para a sociedade.

É agora perceptível que existem problemas ao nível do combate dos crimes de Corrupção, de Colarinho Branco e sobre a Criminalidade Organizada e que estes possuem um impacto astronómico na economia do Estado. Paulo Morgado⁵⁹ revela que “as Análises Empíricas mostram que os níveis de Investimento são mais elevados nos países onde é elevada a perceção de combate aos crimes de <<Colarinho Branco>>”.

Identificado o problema e tomado o conhecimento de que os níveis de corrupção são elevadíssimos (ver Gráfico 1) surge então a necessidade de perceber o porquê de o índice de condenações para este tipo de criminalidade ser tão baixo. Será que o problema se encontra no sistema de justiça penal e na sua aplicação? Será que é a falta de meios às entidades competentes para investigação destes crimes? Será que é um problema cultural? Ou será um problema conjuntural?

⁵⁸ CUÑARRO, Miguel Langón. “Criminologia sociológica: el i nteracionismo si mbolico, e studios de etnometodologia - las teorías del conflicto”. p. 28

⁵⁹ MORGADO, Paulo. “Contos de Colarinho Branco”. Publicações Dom Quixote. 2005. P. 6

As estratégias apresentadas pressupõem uma natureza criminológica, sociológica e jurídica, sendo que apenas com a interação destas três fontes de conhecimento poderemos prevenir e reprimir a Corrupção de uma forma eficaz. Veja-se:

9.1. Carlos Alexandre⁶⁰ refere que é possível identificar algumas soluções que tendem o combate ao crime de corrupção, entre estas:

9.1.1. A colaboração Premiada

O autor evidencia que o sistema de justiça penal está em colapso, que necessita de se atualizar e que segundo suas palavras é um “instrumento jurídico típico de democracias maduras e reputadas como desenvolvidas, como as da Alemanha, França, Itália, EUA, que a usam para combater o terrorismo, o tráfico de droga e o crime organizado”.

Carlos Alexandre defende que deve haver uma clarificação das leis e que esta medida tem como finalidade a “colaboração com a justiça” de forma a permitir que MP e entidades competentes possam prosseguir com a investigação.

O magistrado recorre ainda a outro magistrado espanhol - Baltazar Garzon⁶¹ - referindo que esta é a postura que a justiça penal deve ter perante este tipo de criminalidade.

⁶⁰ in “Estoril Conferences” com acesso em: <http://www.estorilconferences.org/pt/content/live-streaming-0> , e posteriormente em Entrevista ao “Observador” com acesso em: <http://observador.pt/2017/05/31/13-medidas-do-juiz-carlos-alexandre-para-combater-a-corrupcao/>

⁶¹ Baltazar Garzón ficou conhecido mundialmente ao emitir uma ordem de prisão do ex-presidente do Chile - Augusto Pinochet, pela morte e tortura de cidadãos espanhóis.

Esteve envolvido no decurso de processos relativos ao narcotráfico e à criminalidade económica e organizada com envolvimento altos dirigentes de máfias galegas, turcas e italianas durante os anos 80.

9.1.2. Regimes Especiais de Proteção de Testemunhas

Esquemas de Corrupção são, em muitos dos casos, protagonizados por vários agentes, e é possível que haja testemunhas que possam contribuir para a produção de prova.

Acontece que, o regime de proteção de testemunhas em Portugal, em vigor desde 1999, nunca teve aplicação à criminalidade económico-financeira. Carlos Alexandre⁶² defende que é o alargamento do âmbito de aplicação do regime de proteção de testemunhas que pode desbloquear o combate ao crime de corrupção, deve-se então “conceder proteção especial às testemunhas que, sem essa proteção, se recusariam, por medo, a colaborar com a justiça.”

9.1.3. Justificar a Origem Lícita da Fortuna

Carlos Alexandre⁶³ defende que existe um privilégio por parte dos altos criminosos que não necessitam de justificar a a origem lícita da sua fortuna. No entanto, esta medida foi levada à Assembleia da República como projeto-lei para aprovação e o Tribunal Constitucional declarou-a inconstitucional por duas vezes, alegando que existe uma

⁶²in “*Estoril Conferences*” com acesso em: <http://www.estorilconferences.org/pt/content/live-streaming-0>, e posteriormente em Entrevista ao “Observador” com acesso em: <http://observador.pt/2017/05/31/13-medidas-do-juiz-carlos-alexandre-para-combater-a-corrupcao/>

⁶³ in “*Estoril Conferences*” com acesso em: <http://www.estorilconferences.org/pt/content/live-streaming-0>, e posteriormente em Entrevista ao “Observador” com acesso em: <http://observador.pt/2017/05/31/13-medidas-do-juiz-carlos-alexandre-para-combater-a-corrupcao/>

inversão do ónus da prova, ou seja, em vez de ser o Ministério Público e órgãos de polícia criminal a conduzirem a investigação e a produzirem prova seria então o indivíduo a demonstrar às instâncias formais de controlo a origem lícita da fortuna.

O magistrado defende que “de acordo com este princípio, é o acusador público quem tem de provar a origem fraudulenta da mais suspeita fortuna. Estamos então a deduzir à partida que o indivíduo é culpado o que viola o princípio constitucional – o *Princípio da Presunção de Inocência*. Mas será que a intrusão da esfera jurídica dos cidadãos não é, neste caso, vantajosa e socialmente aceite em prol da realização da justiça penal? Esta poderia ser uma “arma preciosa para perseguir os corruptos”.

9.1.4. Vincular as Entidades Bancárias à Obrigação de Não Eliminar Registos de Contas

Assim sendo, as Entidades Bancárias estariam obrigadas a levantar o sigilo bancário assim que haja necessidade de o fazer, sempre que haja fundadas razões que justifiquem tais meios e a pedido dos Órgãos de Polícia Criminal com aprovação do Juíz de Instrução Criminal.

Carlos Alexandre⁶⁴ defende que “a eliminação dos registos bancários dificulta a reconstituição dos circuitos financeiros essenciais para perceber a origem e o destino dos fundos que tenham origem ilícita”.

9.1.5. Rever o Enquadramento das Ações ao Portador

⁶⁴ in “*Estoril Conferences*” com acesso em: <http://www.estorilconferences.org/pt/content/live-streaming-0>, e posteriormente em Entrevista ao “Observador” com acesso em: <http://observador.pt/2017/05/31/13-medidas-do-juiz-carlos-alexandre-para-combater-a-corrupcao/>

Esta lei foi aprovada em Março de 2017 com unanimidade da Assembleia da República e impede que existam ações ao portador.

Carlos Alexandre⁶⁵, recuperando as palavras de Almeida Santos⁶⁶, revela que era possível que “ um título ao portador, eventualmente representativo de vultuosos capitais de investimento, pode estar registado, na respetiva empresa, em nome de quem nada teve a ver com o investimento, ou que inclusivamente é inimputável”, sendo que era possível camuflar fortunas de origem ilícita.

9.1.6. Questionar a Presunção de Inocência

O magistrado⁶⁷ não se pronuncia em defesa desta medida, mas ainda assim coloca em debate se seria possível e aceitável o afastamento sem reserva do Princípio da Presunção de Inocência e do *In Dúbio Pro Reo*, nos casos em que o indivíduo aumenta exponencialmente a sua riqueza sem justificar a origem lícita da mesma.

É aqui que se coloca exatamente a questão que falamos na 3ª medida defendida pelo autor: será que se justificava esta agressão de direitos constitucionais em prol da realização da justiça? E de que forma seria regulamentada esta norma? Em que circunstâncias seria necessário o indivíduo justificar a origem da sua fortuna?

9.1.7. Os Serviços Secretos no Combate à Criminalidade Organizada

⁶⁵ in “*Estoril Conferences*” com acesso em: <http://www.estorilconferences.org/pt/content/live-streaming-0> , e posteriormente em Entrevista ao “Observador” com acesso em: <http://observador.pt/2017/05/31/13-medidas-do-juiz-carlos-alexandre-para-combater-a-corrupcao/>

⁶⁶ Ex-Presidente da Assembleia da República entre 1985 e 2002

⁶⁷ in “*Estoril Conferences*” com acesso em: <http://www.estorilconferences.org/pt/content/live-streaming-0> , e posteriormente em Entrevista ao “Observador” com acesso em: <http://observador.pt/2017/05/31/13-medidas-do-juiz-carlos-alexandre-para-combater-a-corrupcao/>

Os Serviços Secretos possuem meios tecnológicos que a generalidade dos os Órgãos de Polícia Criminal não possuem.

O que o autor⁶⁸ defende neste ponto é uma participação mais proactiva no combate à Criminalidade Organizada, Corrupção e Crimes de Colarinho Branco podendo realizar escutas telefónicas, monitorizar indivíduos referenciados desde que possuam as autorizações necessárias, e utilização de metadados. No fundo seria uma competência para os serviços secretos (além do Terrorismo, etc.), em que a sua função seria também produzir informação.

9.1.8. A Universalização do Combate à Corrupção

A corrupção é um tipo de criminalidade transnacional, e como tal o magistrado⁶⁹ defende que uma resposta eficaz a este tipo de criminalidade não pode cingir-se apenas ao território nacional. Deve haver uma cooperação entre Países que permita que um Estado possa investigar e sancionar uma atividade criminosa noutro Estado.

9.1.9. Uma Jurisdição Europeia

O fenómeno da Corrupção, do Crime do Colarinho Branco e da Criminalidade Organizada está em constante desenvolvimento e o seu âmbito de atuação deixou de se

⁶⁸ in “*Estoril Conferences*” com acesso em: <http://www.estorilconferences.org/pt/content/live-streaming-0>, e posteriormente em Entrevista ao “Observador” com acesso em: <http://observador.pt/2017/05/31/13-medidas-do-juiz-carlos-alexandre-para-combater-a-corrupcao/>

⁶⁹ in “*Estoril Conferences*” com acesso em: <http://www.estorilconferences.org/pt/content/live-streaming-0>, e posteriormente em Entrevista ao “Observador” com acesso em: <http://observador.pt/2017/05/31/13-medidas-do-juiz-carlos-alexandre-para-combater-a-corrupcao/>

cingir apenas ao território de um Estado, passando agora a ter uma dimensão transnacional e global.

Assim sendo, e como defende Carlos Alexandre⁷⁰, é com urgência que surge a necessidade de se regulamentar uma “jurisdição global” entre os Estados da União Europeia, que cubra a mesma área que o crime organizado atual.

9.1.10. Tribunais Internacionais

Carlos Alexandre⁷¹, recorrendo uma vez mais às palavras de Almeida Santos⁷², coloca em evidência a inexistência de “Tribunais de jurisdição penal com competência plurinacional” para criminalidade económica financeira e criminalidade Organizada. Na opinião do autor, a margem de aplicação do Tribunal Penal Internacional não deve apenas restringir-se aos Crimes de Guerra entre outros crimes de relevância internacional e abrigar delitos que tenham consequências plurinacionais, como são os crimes económico-financeiros.

9.1.11. Pragmatizar as Leis Penais

Partindo da premissa clássica do artigo 1º do Código de Processo Penal de 1929, “a todo o crime corresponde uma ação penal” e que, como aponta Mário Gomes e Mendes

⁷⁰ in “*Estoril Conferences*” com acesso em: <http://www.estorilconferences.org/pt/content/live-streaming-0>, e posteriormente em Entrevista ao “Observador” com acesso em: <http://observador.pt/2017/05/31/13-medidas-do-juiz-carlos-alexandre-para-combater-a-corrupcao/>

⁷¹ in “*Estoril Conferences*” com acesso em: <http://www.estorilconferences.org/pt/content/live-streaming-0>, e posteriormente em Entrevista ao “Observador” com acesso em: <http://observador.pt/2017/05/31/13-medidas-do-juiz-carlos-alexandre-para-combater-a-corrupcao/>

⁷² Ex-Presidente da Assembleia da República entre 1985 e 2002.

Dias⁷³, é um “Dogma que – reconhece-se hoje de modo generalizado – não tem base mínima de sustentação na realidade processual de qualquer país” que percebemos a imperfeição do sistema jurídico penal.

A legislação penal encontra-se desatualizada e sem preparação para o combate a este tipo de criminalidade que sofreu uma evolução drástica na última década. É este o ponto que Carlos Alexandre⁷⁴ defende dizendo que é necessário “reduzir o excesso perfeccionista, burocrático e formal dos Códigos e, em geral, das leis penais e processuais penais, pragmatizando-os e agilizando-os, nomeadamente dispensando incidentes e recursos dispensáveis, ou de efeito suspensivo perfeitamente evitável.”

9.1.12. Reduzir o Excesso de Garantias Constitucionais

Ao referirmo-nos a este tipo de criminalidade que possui especiais características então é necessário existir especiais medidas. É estritamente necessário “reduzir, para os crimes de excecional gravidade, como são os cometidos por organizações criminosas operando a nível transnacional, o excesso garantístico do direito constitucional, penal e processual penal dos modernos Estados de Direito.

Perante a gravidade do crime organizado, a lógica dos princípios deve, em casos excepcionais, e dentro de limites razoáveis, ceder perante o pragmatismo das soluções

⁷³ DIAS, Mário Gomes & MENDES, Carlos Sousa. “Ministério Público: Que Futuro?”. Imprensa Nacional – Casa da Moeda. Procuradoria Geral da República. Lisboa. 2012. P. 84

⁷⁴ in “*Estoril Conferences*” com acesso em: <http://www.estorilconferences.org/pt/content/live-streaming-0>, e posteriormente em Entrevista ao “Observador” com acesso em: <http://observador.pt/2017/05/31/13-medidas-do-juiz-carlos-alexandre-para-combater-a-corrupcao/>

necessárias à salvaguarda dos mesmos princípios”, defende Carlos Alexandre⁷⁵ citando as palavras de Almeida Santos⁷⁶.

9.1.13. Formar a Juventude

Fomos habituados a lidar de forma solene com este tipo de criminalidade sendo que nos últimos anos houve uma maior preocupação com esta realidade. Encontramos, portanto, na fase de mudança.

O magistrado⁷⁷ sugere que haja uma “sensibilização contra os riscos consumados e potenciais do crime organizado, por forma a provocar uma reação coletiva saudável de fiscalização e combate ao nível de cada coletividade e de cada cidadão” sendo necessário “promover campanhas de informação e educação cívica – na escola, na televisão, nas empresas, em todos os futuros agentes de um ensino integrado e continuado”.

9.2. Com uma perspetiva similar, e defendendo que o Sistema de Justiça Penal encontra-se desajustado, surge Paulo Morgado⁷⁸. Este, indica que “Portugal tem sido demasiado permissivo com os crimes de colarinho Branco” e que na realidade não se tem abordado o tema da melhor forma.

Morgado refere que “normalmente fala-se de corruptela (v.g.: andar um papel mais depressa), da corrupção no futebol e na construção civil que é a média corrupção.” A

⁷⁵ in “*Estoril Conferences*” com acesso em: <http://www.estorilconferences.org/pt/content/live-streaming-0>, e posteriormente em Entrevista ao “Observador” com acesso em: <http://observador.pt/2017/05/31/13-medidas-do-juiz-carlos-alexandre-para-combater-a-corrupcao/>

⁷⁶ Ex-Presidente da Assembleia da República entre 1985 e 2002.

⁷⁷ in “*Estoril Conferences*” com acesso em: <http://www.estorilconferences.org/pt/content/live-streaming-0>, e posteriormente em Entrevista ao “Observador” com acesso em: <http://observador.pt/2017/05/31/13-medidas-do-juiz-carlos-alexandre-para-combater-a-corrupcao/>

⁷⁸ in “*Semanário Económico*”, entrevista com acesso em: http://paulomorgadoweb.com/wp-content/uploads/2017/02/14_2008_02_15_Seman%C3%A1rio-Economico_Temos-um-sistema-judiciario-da-Idade-da-Pedra.pdf

solução, segundo este, passa pela transparência, e que a corrupção deve ser entendida no sentido lato: “como aproveitamento privado daquilo que é público”.

Morgado⁷⁹ com sentido crítico revela que “não podemos dizer que o nosso sistema judiciário tem graves lacunas, não há casos de corruptos apanhados”. Que o sistema judiciário é insuficiente na medida em que é necessário fazer prova da existência do crime de corrupção, e como este tipo de criminalidade ocorre no seio privado, em que “há cumplicidade” e “é muito difícil ter-se a notícia do crime”.

Tal como também refere Carlos Alexandre, Morgado explana que “socialmente, a corrupção não é um crime reprovável em si mesmo” pois “a corrupção não é contra a natureza humana” como acontece na criminalidade comum.

Para este autor, a solução não passa apenas e só pelas através da lei embora esta sofre de uma grande “insuficiência”. Defende que para que haja uma maior transparência é necessário evoluir a “mecânica do sistema judiciário” que é “da Idade da Pedra”, pois não existem meios disponíveis e atualizados que possam dar resposta de combate.

Morgado⁸⁰, durante Entrevista ao “Semanário Económico” considera essenciais um conjunto de medidas que promovem o combate mais eficaz a este tipo de criminalidade, nomeadamente:

9.2.1. Criação de Um Órgão Transversal

⁷⁹ in “*Semanário Económico*”, entrevista com acesso em: http://paulomorgadoweb.com/wp-content/uploads/2017/02/14_2008_02_15_Seman%C3%A1rio-Economico_Temos-um-sistema-judiciario-da-Idade-da-Pedra.pdf

⁸⁰ in “*Semanário Económico*”, entrevista com acesso em: http://paulomorgadoweb.com/wp-content/uploads/2017/02/14_2008_02_15_Seman%C3%A1rio-Economico_Temos-um-sistema-judiciario-da-Idade-da-Pedra.pdf

Defende que é necessária a criação de um órgão que pudesse aplicar coimas ou sanções e fosse semelhante a um órgão regulador – “uma Autoridade para a Transparência e a Moralização (ATM)” que fizesse “auditorias, analisando as suspeições”.

9.2.2. Elaboração de um Plano Tecnológico

A composição de uma “plataforma comum onde os diferentes agentes possam interagir e trocar informação, que é muito mais segura a nível de fugas de informação porque todos os acessos ficam registados e são controlados por *passwords*”.

9.2.3. Transparência

Morgado defende a tomada pública de decisões levadas a cabo por gestores de propriedade pública, “por exemplo, um Ministério, Secretaria de Estado ou empresa com capital público, deve comunicar todos os anos a lista de 20 ou 30 maiores contratos através de concurso público e os seus maiores desvios”, ou mesmo “publicar a lista dos maiores fornecedores dessas instituições”.

9.2.4. Informação Auditada

Neste ponto, Morgado defende que devem ser realizadas auditorias às informações divulgadas de forma pública que referimos anteriormente, sendo que caso não haja correspondência com a verdade os autores devem sofrer graves sanções.

9.2.5. Códigos de Conduta

O autor proclama que deve existir um “código de conduta” por parte da Administração Pública, sendo que o Estado “devia dar o exemplo e ter um grau de exigência muito superior ao que tem um privado”.

9.2.6. Reforçar os Meios da Polícia Judiciária (PJ)

Morgado refere que existem falta de meios para combater a corrupção, sendo que a PJ “tem falta de Códigos Penal e de Processo Penal”, “tem falta de articulação sistemática com outras entidades”, e “tem falta de pessoas com formação em crimes de colarinho branco”.

9.3. “As Dez Medidas Contra a Corrupção”

Com a grande sequência de casos de corrupção enfrentados pelo Brasil aliada à revelação da magnitude das quantias desviadas nos processos: “Operação Lavajato” e “Operação Mãos Limpas”, desencadeados pela procuradoria de Milão, Itália, em 1992.

Surge então a necessidade por parte do Ministério Público e do Governo em desenvolverem mecanismos que permitissem a prevenção e o combate da Corrupção. Eis que o Ministério público, em formato projeto-lei, decide propor algumas medidas denominadas como as “As Dez Medidas Contra a Corrupção”.

O Deputado Antonio Carlos Mendes Thame e outros parlamentares reuniram os dez projetos em uma única proposição e a apresentaram perante a Câmara dos Deputados reunindo os seguintes dez temas:

9.3.1. Prevenção à Corrupção, Transparência e Proteção à Fonte de Informação

Na ótica de Maria Regina Reis, este projeto-lei consiste na criação de um “teste de integridade para os agentes públicos. A sugestão apresentada é de que tais testes sejam utilizados para fins disciplinares, instrução de ações cíveis, inclusive a de improbidade administrativa, e ações criminais”⁸¹.

⁸¹ REIS, Maria Regina. “Combate à Impunibilidade – 10 Medidas Contra a Corrupção”. Estudo Técnico - Direito Penal, Processo Penal e Procedimentos Parlamentares Investigatórios. Consultadoria Legislativa.

O documento visa ainda a previsão de aplicação de recursos na publicidade para “ações e programas e o estabelecimento de procedimentos e rotinas para prevenir a prática de atos de corrupção”⁸².

O último ponto da proposta consiste na proteção da fonte de informação, ou seja, “o sigilo da fonte da informação que deu causa à investigação relacionada à prática de atos de corrupção”⁸³ deve ser preservado.

9.3.2. Criminalização do Enriquecimento Ilícito de Agentes Públicos

Reis remete para o Ministério Público revelando que o combate passa pelo acréscimo de mais um tipo no Código Penal, “que torna crime o enriquecimento ilícito de agentes públicos, que se configura com o aumento patrimonial incompatível com os rendimentos auferidos pelo servidor público”⁸⁴.

No caso de Portugal, e mediante esta medida, é necessário recorrer aos “fundamentos da decisão proferida no Acórdão n.º 179/20125 do Tribunal Constitucional, quando se pronuncia pela inconstitucionalidade das normas constantes dos artigos 1.º, n.ºs 1 e 2, e 2.º do Decreto n.º 37/XII da Assembleia da República”^{85,86}.

2016. P. 5

⁸² REIS, Maria Regina. “Combate à Impunibilidade – 10 Medidas Contra a Corrupção”. Estudo Técnico - Direito Penal, Processo Penal e Procedimentos Parlamentares Investigatórios. Consultadoria Legislativa. 2016. P. 5

⁸³ REIS, Maria Regina. “Combate à Impunibilidade – 10 Medidas Contra a Corrupção”. Estudo Técnico - Direito Penal, Processo Penal e Procedimentos Parlamentares Investigatórios. Consultadoria Legislativa. 2016. P. 5

⁸⁴ REIS, Maria Regina. “Combate à Impunibilidade – 10 Medidas Contra a Corrupção”. Estudo Técnico - Direito Penal, Processo Penal e Procedimentos Parlamentares Investigatórios. Consultadoria Legislativa. 2016. P. 6

⁸⁵ “que institui o crime de enriquecimento ilícito, por violação dos artigos 18.º, n.º 2, 29.º, n.º 1, e 32.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa”>>.

⁸⁶ BRITO, Beatris Seabra. “Enriquecimento Ilícito / Injustificado: Breves Notas Sobre a Construção de Um Tipo Incriminador – Unjust Enrichment: Brief Notes On The

É essencial modificar a redação do diploma para que se possa alargar o âmbito de atuação do crime de enriquecimento ilícito de forma a que se permita investigar os casos em que existe uma incompatibilidade entre o património e os rendimentos de um agente público.

9.3.3. Aumento das Penas e Crime Hediondo Para a Corrupção de Altos Valores

A alteração das molduras penais em detrimento dos valores envolvidos é uma das propostas do Ministério Público Brasileiro que propõe ainda que se altere a tipificação da legislação neste tipo de crimes consoante a gravidade da atuação do agente nos casos em que o mesmo desempenhe funções públicas.

9.3.4. Eficiência dos Recursos no Processo Penal

Com esta medida e recorrendo à interpretação de Maria Reis, o legislador pretende “disciplinar o trânsito em julgado de recursos manifestamente protelatórios”⁸⁷, ou seja, numa primeira parte e analisando a atual situação do sistema penal o mesmo legislador pretende regular os casos em que são admissíveis a aceitação de recursos de uma decisão do tribunal.

O sistema penal tornou-se numa pesada máquina judicial em que a sua morosidade na resolução das ações penais prejudica a investigação e a justiça, e, portanto, esta medida

Construction Of a Legal Text”. Criminalia / Cedis. Faculdade de Direito – Universidade Nova de Lisboa. 2016

⁸⁷ REIS, Maria Regina. “Combate à Impunibilidade – 10 Medidas Contra a Corrupção”. Estudo Técnico - Direito Penal, Processo Penal e Procedimentos Parlamentares Investigatórios. Consultadoria Legislativa. 2016. P. 6

vem de alguma forma racionalizar os recursos judiciais.

O “Habeas Corpus” passa a ter um estatuto especial passando a ser mais restrito no seu âmbito de aplicação.

9.3.5. Celeridade nas Ações de Improbidade Administrativa

A interpretação de Maria Reis indica que a “proposta é a de agilização na tramitação da ação de improbidade administrativa com a extinção da fase de notificação preliminar e recebimento da ação de improbidade, que tantas protelações têm causado ao andamento da ação. Essa extinção não causa prejuízos ao funcionário, uma vez que a lei confere ao juiz o poder de rejeitar a ação em decisão fundamentada se, após a contestação, se convencer da improcedência da ação”.⁸⁸

9.3.6. Reforma no Sistema de Prescrição Penal

Esta reforma prevê um conjunto de alterações ao nível da legislação Brasileira entre os quais: “Aumento do prazo de prescrição da pretensão executória, altera o termo inicial da prescrição após a sentença condenatória irrecorrível, acrescenta hipótese de suspensão da prescrição, modifica hipóteses de causas interruptivas da prescrição e veda a prescrição retroativa”⁸⁹.

⁸⁸ REIS, Maria Regina. “Combate à Impunibilidade – 10 Medidas Contra a Corrupção”. Estudo Técnico - Direito Penal, Processo Penal e Procedimentos Parlamentares Investigatórios. Consultadoria Legislativa. 2016. P. 6

⁸⁹ REIS, Maria Regina. “Combate à Impunibilidade – 10 Medidas Contra a Corrupção”. Estudo Técnico - Direito Penal, Processo Penal e Procedimentos Parlamentares Investigatórios. Consultadoria Legislativa. 2016. P. 7

9.3.7. Ajustes nas Nulidades Penais

Redefine o conceito de provas ilícitas e os casos em que existem possibilidades de nulidade.

9.3.8. Responsabilização dos Partidos Políticos e Criminalização do Caixa 2

Esta proposta antevê a possibilidade de partidos políticos no Brasil serem responsabilizados por atos de corrupção durante a sua administração de entidades públicas.

9.3.9. Prisão Preventiva Para Assegurar a Devolução do Dinheiro Desviado

A Prisão Preventiva deve ser uma medida de coação mais gravosa do nosso sistema penal a ser utilizado, tal como no Brasil.

Esta proposta de lei propõe novas hipóteses de possível aplicação da prisão preventiva como no caso de: “obrigações impostas por força de outras medidas cautelares e para permitir a identificação e a localização do produto e proveito do crime, ou seu equivalente”⁹⁰. E ainda para assegurar que o arguido devolva qualquer verba que tenha desviado da administração pública.

Esta medida apenas será aplicável quando todas as outras medidas cautelares se mostrarem ineficazes quanto aos objetivos esperados.

⁹⁰ REIS, Maria Regina. “Combate à Impunibilidade – 10 Medidas Contra a Corrupção”. Estudo Técnico - Direito Penal, Processo Penal e Procedimentos Parlamentares Investigatórios. Consultadoria Legislativa. 2016. P. 7

9.3.10. Recuperação do lucro derivado do crime

Perante a aplicação desta medida, o arguido será, segundo Maria Reis, alvo de “perda civil de bens ou ação de extinção de domínio”⁹¹, o que consiste na restrição de direitos fundamentais, nomeadamente o direito de adquirir bens e propriedades “que sejam produto ou proveito, direto ou indireto, de atividade ilícita”⁹², sendo que estas propriedades serão transferidas para propriedade do Estado.

9.4. Estando a Corrupção intrinsecamente relacionada com o Crime de Colarinho Branco é, portanto, possível tratar estes temas de uma forma igualitária, quer ao nível da prevenção e quer ao nível da repressão. Cláudia Santos no seu estudo relativo ao Crime de Colarinho Branco trata um conjunto de possíveis medidas passíveis de aplicação quer durante a prevenção e quer durante repressão deste tipo de criminalidade, veja-se:

9.4.1. Modelo de Prevenção

9.4.1.1. Auto-Regulamentação

Esta medida segundo a autora, surge como uma forma de garantir o cumprimento das normas no seio da organização o que impede que as infrações sejam prevenidas antes da atuação do sistema penal.

⁹¹ REIS, Maria Regina. “Combate à Impunibilidade – 10 Medidas Contra a Corrupção”. Estudo Técnico - Direito Penal, Processo Penal e Procedimentos Parlamentares Investigatórios. Consultadoria Legislativa. 2016. P. 8

⁹² REIS, Maria Regina. “Combate à Impunibilidade – 10 Medidas Contra a Corrupção”. Estudo Técnico - Direito Penal, Processo Penal e Procedimentos Parlamentares Investigatórios. Consultadoria Legislativa. 2016. P. 8

Santos refere que é mais fácil a deteção dos delitos dentro da organização sendo que seria necessários serviços próprios para o combate ao “Occupational Crime”⁹³.

No que toca ao “Corporate Crime”⁹⁴ as infrações surgem como forma de favorecer a organização, mas seria extremamente nocivo para a sua imagem no seio da comunidade. Ainda assim será conveniente para o possível infrator evitar o cometimento do delito.

A Auto-Regulamentação não deve em qualquer altura se sobrepor ao Controlo Estadual, deve ao invés funcionar de forma concertada com a intervenção Estadual e atuar de uma forma mais eficiente na prevenção da criminalidade.

9.4.1.2. Sanções Pecuniárias

Santos defende que a prevenção passa pela “previsão de limites máximos para as sanções pecuniárias”⁹⁵ de forma a dissuadir o agente e a desmistificar a ideia de que a infração compensa dado que “o benefício económico dela retirado é superior ao montante pecuniário que se terá de pagar”.⁹⁶

9.4.1.3. Implementação do ilícito de mera ordenação social

Esta medida surge como um “processo de advertência” em que o agente caso adotasse uma conduta potencialmente criminosa ser-lhe-ia levantado um auto pela Administração de forma a advertir o agente. Ou seja, ainda que o agente não tenha praticado o delito

⁹³ Definido por Clinard & Quinney como: “delitos praticados por empregados contra os seus empregadores”

⁹⁴ Definido por Clinard & Quinney como: “crimes cometidos por funcionários de uma organização no interesse desta”

⁹⁵ SANTOS, Cláudia Maria Cruz Santos. “O Crime de Colarinho Branco – Da Origem do Conceito e a sua Relevância Criminológica à Questão da Desigualdade na Administração da Justiça Penal”. Boletim da Faculdade de Direito. *Stvdia Ivridica*. Universidade de Coimbra. Coimbra Editora. 2001. P. 295

⁹⁶ SANTOS, Cláudia Maria Cruz Santos. “O Crime de Colarinho Branco – Da Origem do Conceito e a sua Relevância Criminológica à Questão da Desigualdade na Administração da Justiça Penal”. Boletim da Faculdade de Direito. *Stvdia Ivridica*. Universidade de Coimbra. Coimbra Editora. 2001. P. 296

poder-lhe-ia ser levantado um auto em forma de processo especial e levar a que o mesmo modifique o seu comportamento de forma a evitar a punição.

9.4.2. Modelo de Repressão

9.4.2.1. Ponderação Legislativa

Apenas com a ponderação relativa de todo o universo de infrações possíveis seria possível desmistificar a ideia de que o objeto da ação penal são sobretudo as classes mais desfavorecidas. Como tal, a autora sugere uma “diminuição das molduras penais de crimes atinentes sobretudo à criminalidade patrimonial bagatelar”.⁹⁷

Esta medida tem a intenção de estabelecer quais são as infrações que realmente merecem a intervenção penal, sendo necessária a produção de “legislação orientada” com vista a garantir a aplicação dessas normas.

9.4.2.2. Aplicação das penas

Santos defende que a medida de coação prisão preventiva não deve ser *prima ratio* tendo em conta o seu “caracter dessocializador, estigmatizante e criminógeno”⁹⁸. Através contributo, a autora considera que a pena de prisão apenas deve ser aplicada quando “for

⁹⁷ SANTOS, Cláudia Maria Cruz Santos. “O Crime de Colarinho Branco – Da Origem do Conceito e a sua Relevância Criminológica à Questão da Desigualdade na Administração da Justiça Penal”. Boletim da Faculdade de Direito. *Stvdia Ivridica*. Universidade de Coimbra. Coimbra Editora. 2001. P. 300

⁹⁸ SANTOS, Cláudia Maria Cruz Santos. “O Crime de Colarinho Branco – Da Origem do Conceito e a sua Relevância Criminológica à Questão da Desigualdade na Administração da Justiça Penal”. Boletim da Faculdade de Direito. *Stvdia Ivridica*. Universidade de Coimbra. Coimbra Editora. 2001. P. 302

indispensável à luz de considerações preventivas⁹⁹ de modo a permitir a ressocialização do agente. Deve sempre dar-se preferência pelas penas de substituição aplicadas de forma igualitária independentemente da classe social do agente, só assim se pode garantir o princípio da igualdade.

9.4.2.3. Tratamento Indiferenciado

A desigualdade de tratamento durante a fase de cumprimento da pena é, segundo a autora, um dos problemas a apontar ao sistema penal que defende a “inexistência de discriminações injustificadas”¹⁰⁰ no que toca “às condições da execução, às medidas de flexibilização do cumprimento da pena, à concessão da liberdade condicional”¹⁰¹.

Como já foi referido, estamos perante indivíduos considerados poderosos e como tal é possível que haja desigualdade de tratamento. Cláudia Santos remete para um problema que assombra a o sistema penal que é a capacidade, de uns terem e outros não, “a melhor defesa possível”, sendo que esta não pretende “a redução da garantia de defesa dos poderosos, mas antes a sua extensão aos mais desfavorecidos.”¹⁰²

9.4.2.4. Igualdade perante a Justiça

⁹⁹ SANTOS, Cláudia Maria Cruz Santos. “O Crime de Colarinho Branco – Da Origem do Conceito e a sua Relevância Criminológica à Questão da Desigualdade na Administração da Justiça Penal”. Boletim da Faculdade de Direito. *Stvdia Ivridica*. Universidade de Coimbra. Coimbra Editora. 2001. P. 302

¹⁰⁰ SANTOS, Cláudia Maria Cruz Santos. “O Crime de Colarinho Branco – Da Origem do Conceito e a sua Relevância Criminológica à Questão da Desigualdade na Administração da Justiça Penal”. Boletim da Faculdade de Direito. *Stvdia Ivridica*. Universidade de Coimbra. Coimbra Editora. 2001. P. 303

¹⁰¹ SANTOS, Cláudia Maria Cruz Santos. “O Crime de Colarinho Branco – Da Origem do Conceito e a sua Relevância Criminológica à Questão da Desigualdade na Administração da Justiça Penal”. Boletim da Faculdade de Direito. *Stvdia Ivridica*. Universidade de Coimbra. Coimbra Editora. 2001. P. 303

¹⁰² SANTOS, Cláudia Maria Cruz Santos. “O Crime de Colarinho Branco – Da Origem do Conceito e a sua Relevância Criminológica à Questão da Desigualdade na Administração da Justiça Penal”. Boletim da Faculdade de Direito. *Stvdia Ivridica*. Universidade de Coimbra. Coimbra Editora. 2001. P. 303

Santos sugere que “a diminuição das desigualdades sociais pode fazer decair os números da criminalidade de colarinho branco”¹⁰³ assim como “a criminalidade comum”, ou seja, a revolta causada aos mais desfavorecidos perante a desigualdade na Justiça devido ao estatuto associado aos mais poderosos surge como um ato de permissividade para a criminalidade comum, portanto, um sistema de justiça penal que seja justo com base na igualdade social permite diminuir tanto a criminalidade de colarinho branco assim como a criminalidade comum.

9.5. O Banco Mundial¹⁰⁴ estabelece em 2014, um conjunto de estratégias que tem por objetivo o combate ao crime de Corrupção. Segundo a Entidade “a corrupção prejudica o tecido social e institucional de um país” e, portanto, propõe seis opções de reforma abertas aos governos para reduzir a corrupção e mitigar seus efeitos. Em evidência encontram-se então:

9.5.1. Aumento da Remuneração de Funcionários Públicos

O Banco mundial¹⁰⁵ sugere que se os funcionários públicos são indevidamente mal remunerados, então afetará claramente a sua motivação e dedicação no âmbito das suas funções. Se os salários do setor público são muito baixos, os funcionários podem encontrar-se suscetíveis a complementar seus rendimentos de formas "não oficiais". A entidade recorre a um estudo empírico realizado por Van Rijckeghem e Weder em 2001 que demonstra que em países menos desenvolvidos, existe uma relação inversa entre o nível de salários do setor público e a incidência de corrupção

¹⁰³ SANTOS, Cláudia Maria Cruz Santos. “O Crime de Colarinho Branco – Da Origem do Conceito e a sua Relevância Criminológica à Questão da Desigualdade na Administração da Justiça Penal”. Boletim da Faculdade de Direito. Studia Iuridica. Universidade de Coimbra. Coimbra Editora. 2001. P. 304

¹⁰⁴ The World Bank acesso em: <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/six-strategies-fight-corruption> , tradução própria.

¹⁰⁵ The World Bank acesso em: <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/six-strategies-fight-corruption> , tradução própria.

9.5.2. Criando transparência e abertura nos gastos do governo

Com aplicação de impostos e taxas por parte dos Governos dos Países é espectável que esses recursos sejam aplicados com vista ao interesse público. Alguns países fazem isso de forma relativamente transparente e fazem esforços para garantir que os recursos sejam utilizados da melhor forma possível.

O Banco Mundial¹⁰⁶ defende que quanto mais aberto e transparente seja o processo, menor será a oportunidade de proporcionar malversação e abuso. Esta Entidade recorre ao pensamento de Collier, em 2007, que fornece evidências persuasivas sobre o impacto negativo de sistemas ineficazes de controle de orçamento.

Portanto, países onde os cidadãos são capazes de examinar as atividades governamentais e debater os méritos de várias políticas públicas também fazem a diferença. Se o país tem uma sociedade civil ativa, com uma cultura de participação poderia ser um ingrediente importante que apoia várias estratégias destinadas a reduzir a corrupção.

O exemplo fornecido pela entidade é o caso da Nova Zelândia, que é consistentemente um dos melhores artistas do Índice de Percepção de Corrupção da Transparency International, é pioneira na criação de processos orçamentários transparentes, tendo aprovado em 1994 a Lei de Responsabilidade Fiscal, fornecendo um quadro legal para o gerenciamento transparente de recursos públicos.

9.5.3. A Burocracia

¹⁰⁶ The World Bank acesso em: <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/six-strategies-fight-corruption> , tradução própria.

O Banco Mundial¹⁰⁷ defende que “a correlação entre a incidência de corrupção e a extensão da burocracia, tal como capturada, por exemplo, pelos indicadores “Doing Business” sugere a necessidade de eliminar o número de regulamentos desnecessários, salvaguardando as funções reguladoras essenciais do estado”¹⁰⁸.

Defende¹⁰⁹ ainda que alguns regulamentos que estatuem, por exemplo, o envolvimento no comércio internacional, por vezes não são demasiadamente exaustivos, mas ainda assim por vezes o legislador não questionou a finalidade e a eficácia para a qual os regulamentos foram introduzidos.

A entidade cita o pensamento de Rose-Ackerman, em 1998, sugere que "a abordagem mais óbvia é simplesmente eliminar leis e programas que criam corrupção".

9.5.4. Substituição de subsídios regressivos por transferências de dinheiro direcionadas

Os subsídios são outro exemplo de como a política governamental pode distorcer incentivos e criar oportunidades de corrupção. Estes geralmente levam ao contrabando, à escassez e ao surgimento de mercados negros, deixando de lado a questão dos custos de oportunidade (o Banco Mundial questiona quantas Escolas poderiam ser contruídas com o desvio de recursos pela Corrupção?).

¹⁰⁷ The World Bank acesso em: <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/six-strategies-fight-corruption> , tradução própria.

¹⁰⁸ The World Bank acesso em: <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/six-strategies-fight-corruption> , tradução própria.

¹⁰⁹ The World Bank acesso em: <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/six-strategies-fight-corruption> , tradução própria.

Sucintamente, esta estratégia sugerida pelo Banco Mundial¹¹⁰ visa à canalização de recursos desviados pelo crime de corrupção com vista à reutilização desses recursos na sustentabilidade e desenvolvimento social, como por exemplo na construção de infraestruturas e no investimento na Saúde.

9.5.5. Estabelecimento de convenções internacionais

Porque em uma economia globalizada, a corrupção tem cada vez mais uma dimensão transfronteiriça, o quadro jurídico internacional para o controle da corrupção é um elemento-chave entre as opções abertas aos governos.

Este quadro melhorou significativamente ao longo da última década com a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNODC) no final de 2005, foi ratificada pela grande maioria de seus 113 signatários. Segundo o Banco Mundial¹¹¹, a UNODC é um instrumento promissor porque cria um quadro global envolvendo países desenvolvidos e em desenvolvimento e abrange uma ampla gama de assuntos, incluindo corrupção doméstica e estrangeira, extorsão, medidas preventivas, disposições contra a lavagem de dinheiro, leis de conflito de interesses, meios para recuperar fundos ilícitos depositados por funcionários em bancos offshore, entre outros.

Uma vez que a ONU não tem poderes de execução, a eficácia da Convenção como uma ferramenta para deter a corrupção dependerá muito do estabelecimento de mecanismos de monitoramento nacionais adequados para avaliar o cumprimento do governo.

¹¹⁰ The World Bank acesso em: <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/six-strategies-fight-corruption> , tradução própria.

¹¹¹ The World Bank acesso em: <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/six-strategies-fight-corruption> , tradução própria.

Esta entidade¹¹² remete-se para o estudo de Heinemann e Heimann, em 2006, que argumentaram que uma abordagem mais viável na luta contra a corrupção pode consistir em uma aplicação mais robusta das leis anticorrupção e que os governos precisarão ser mais pró-ativos para criticar as empresas da OCDE que continuam a subornar funcionários estrangeiros. Os autores referem ainda que os governos continuam a ser atingidos por dois padrões, criminalizando a corrupção nacional, mas muitas vezes ignorando quando a corrupção envolve funcionários estrangeiros em países não pertencentes à OCDE.

9.5.6. Implementação Tecnologia Inteligente

Assim como as distorções induzidas pelo governo proporcionam muitas oportunidades de corrupção, também é possível que o contato direto e frequente entre funcionários do governo e cidadãos possa abrir o caminho para transações ilícitas. Uma maneira de abordar este problema é usar tecnologias prontamente disponíveis para encorajar mais um relacionamento entre os funcionários e a sociedade civil;

Segundo o Banco Mundial¹¹³, em alguns países, o uso de plataformas on-line para facilitar as interações do governo com a sociedade civil e a comunidade empresarial tem sido particularmente bem-sucedido nas áreas de cobrança de impostos, contratos públicos e burocracia. Talvez uma das fontes mais férteis de corrupção no mundo esteja associada às atividades de compras do estado. As compras de bens e serviços pelo estado podem ser consideráveis, na maioria dos países em algum lugar entre 5-10 por cento do PIB.

A mesma instituição¹¹⁴ refere que o Chile é um país que usou as últimas tecnologias para criar um dos sistemas de compras públicas mais transparentes do mundo no mundo. O “ChileCompra” foi lançado em 2003 e é um sistema eletrônico público para compras e contratação, baseado em uma plataforma de Internet.

¹¹² The World Bank acesso em: <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/six-strategies-fight-corruption> , tradução própria.

¹¹³ The World Bank acesso em: <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/six-strategies-fight-corruption> , tradução própria.

¹¹⁴ The World Bank acesso em: <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/six-strategies-fight-corruption> , tradução própria.

Em muitas das medidas discutidas acima com o objetivo de combater a corrupção, a filosofia subjacente é eliminar a oportunidade de corrupção ao mudar os incentivos, fechando lacunas e eliminando regras equivocadas que estimulam o comportamento corrupto. Mas uma abordagem que se centre unicamente na mudança das regras e dos incentivos, acompanhada de uma punição devidamente severa por violação das regras, provavelmente será muito mais efetiva se for apoiada por esforços para reforçar os fundamentos morais e éticos do comportamento humano.

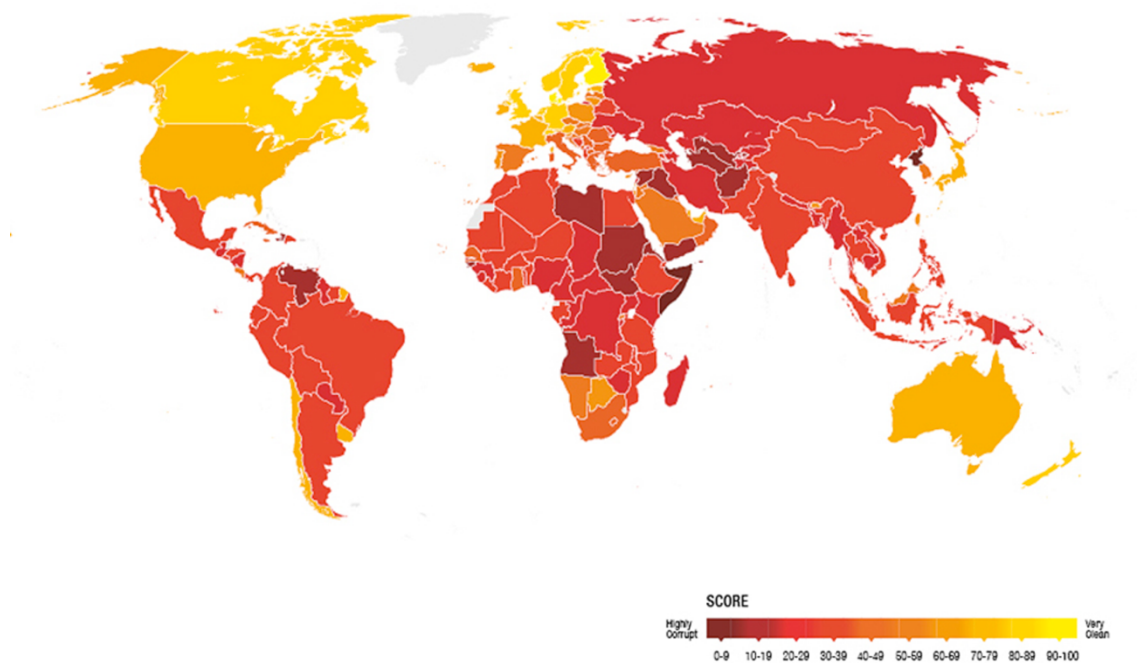
10. Estatísticas Oficiais

A corrupção é um dos obstáculos que se opõe ao “desenvolvimento econômico e social”¹¹⁵. A cada ano, mil milhões de dólares são gastos em subornos, enquanto que cerca de 2,6 mil milhões de dólares são desviados pela corrupção – uma soma equivalente a mais de 5% do PIB mundial. Este é um problema que prevalece desde o início das sociedades modernas e que se tem vindo a desenvolver estando cada vez mais penetrado nos altos cargos de poder dos Estados.

Atualmente surge uma preocupação mais exacerbada no que toca à vigilância e investigação de possíveis casos de corrupção, embora se perceba, através do número de condenações (nomeadamente em Portugal), que este é um crime de extrema dificuldade da produção de prova e consequentemente a impunibilidade dos agentes.

Olhando para a totalidade dos países Mundiais conseguimos perceber que a Corrupção é um fenómeno bastante presente:

¹¹⁵VEGAR, José & MORGADO, Maria José. “O Inimigo Sem Rosto – Fraude e Corrupção em Portugal”. 2013. p. 57



(Gráfico 1)¹¹⁶

A entidade Transparency International¹¹⁷ revela que o índice de percepção de corrupção mede os níveis percebidos de corrupção do setor público em todo o mundo (ver Gráfico 1).

Percebemos assim que quanto mais escuro se encontra a cor do país então há indícios de um setor público altamente corrupto. Os países que apresentam a cor mais clara encontram-se numa situação um pouco melhores, mas a corrupção entre instituições públicas e funcionários ainda é comum. Os países a amarelos são percebidos como mais limpos, mas não estão isentos de corrupção.

A organização revela ainda que cerca de Sessenta e oito por cento (68%) dos países em todo o mundo têm um grave problema de corrupção e que metade dos países que integram o G20 estão entre eles. Não existe um país, em qualquer parte do mundo, livre de corrupção.

“Nas sociedades onde existe pouca transparência nos atos da administração pública são comuns as práticas paternalistas, clientelistas, corrupções e outras formas de

¹¹⁶Retirado de: <https://www.transparency.org/cpi2015/>

¹¹⁷ Acesso em: <https://www.transparency.org/cpi2015/>

utilização dos bens públicos para atingir interesses particulares. Por esta razão, esforços têm sido empregados com mais frequência na tentativa de promoção de uma maior transparência das ações governamentais. Isso ocorre porque a melhora do acesso à informação pública e a criação de regras que permitem a disseminação das informações produzidas pelo governo reduzem o escopo dos abusos que podem ser cometidos” (Stiglitz, 2002).¹¹⁸

Embora o crime de corrupção, como já referi, esteja presente na generalidade dos países, é perceptível que haja quem tenha conseguido diminuir a presença deste tipo de criminalidade, é caso de países como a Grécia, o Senegal ou o Reino Unido. Ao invés, existem também países que não conseguiram combater esta presença como o caso da Austrália, do Brasil, da Líbia, Espanha ou a Turquia, em que houve um agravamento.

A Transparency International divulga os índices de percepção da corrupção para o ano de 2015, onde vislumbra os países em que o crime de corrupção se encontra mais ou menos presente. Os países que menos problemas possuem ao nível desta criminalidade são então os países nórdicos: Dinamarca, Finlândia e Suécia. A explicação para este fenómeno pode passar pela conjuntura social e económica de que dependem os países, como os altos salários, condições de trabalho, saúde e educação que permitem à sociedade ter um olhar crítico sobre indivíduos que enveredam pela criminalidade como forma de obter uma vantagem patrimonial ou não-patrimonial.

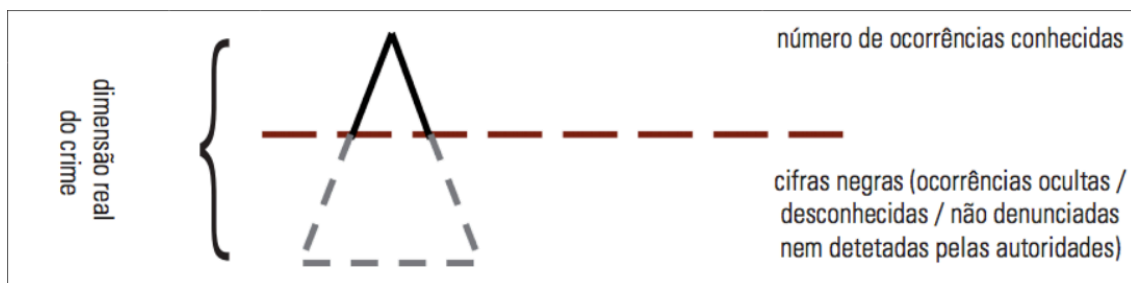
Enquanto isso, a organização revela ainda os países que possuem um índice com maiores problemas face ao crime de corrupção, é o caso do Afeganistão, da Coreia do Norte e da Somália. A explicação para os problemas que tendem a persistir nestes países passa pelo constante ambiente político deficitado ou inexistente afetado por conflitos governamentais internos ou com outros países.

O Afeganistão e a Somália são países em desenvolvimento, abalados por conflitos políticos e militares, em que não impera um regime político vinculado pela democracia e não existe um respeito pelos direitos e liberdades do próximo. No caso da Coreia do Norte em que vincula um regime político ditatorial então a população não possui voz, aliado à

¹¹⁸STIGLITZ, Joseph. Transparency in government. *In*: WORLD BANK INSTITUTE. “The right to tell: the role of mass media in economic development”. Washington, 2002. Part.1, p. 27-44. Disponível em: <<http://books.google.com.br/books?id=56punuel7G0C&pg=P> A22&hl=pt-BR&source=gbs_toc_r&cad=4#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 08 Julho 2017.

incapacidade que esta população possui em tomar conhecimento da sociedade moderna que se vive no Ocidente permite que a corrupção ocorra nos bastidores políticos e governamentais.

Primariamente é necessário estabelecer um elo de ligação entre o nível de criminalidade aparente e o nível de criminalidade real, sendo que o nível de criminalidade aparente se traduz na criminalidade conhecida ou que chega às instâncias formais de controlo, enquanto que a criminalidade real é aquela que realmente existe e que não é incluída de todo nos relatórios de segurança pois não chega a ser conhecida na integra.

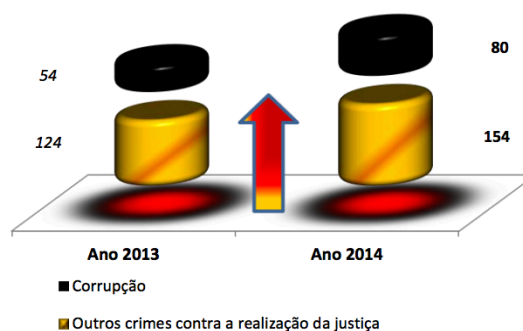


(Gráfico 2)¹¹⁹

Ao nível nacional, segundo dados recolhidos junto das instâncias formais de controlo, os Relatórios Anuais de Segurança Interna de 2014 remetem-nos para que:

¹¹⁹ Retirado de: MAIA, A. - “A Corrupção Em Portugal – Abordagens Distintas De Um Mesmo Objecto Corrupção In Portugal - Different Approaches To The Same Object”. Conselho de Prevenção da Corrupção. 2017. Pp. 86. Acesso: <http://fabricadesites.fcsh.unl.pt/polocidigital/wp-content/uploads/sites/8/2017/03/6maia.pdf>. Adaptado de Maia (2009: 94) e Maia (2012: 75)

Relativamente ao acréscimo, o destaque vai para “*outros crimes contra a realização da justiça*” (+24,2%) e crime de “*corrupção*” (+48,1%.



(Gráfico 3)¹²⁰

Embora não haja um número identificado de inquéritos relativos ao ano de 2014 a informação é de que esta subiu em comparação com o ano transato.

Relativamente a 2015 as informações dadas pelo Relatório de Segurança Interna é de que o número de denúncias aumentou, mas ainda assim o número de acusações é ínfimo em comparação com o número de denúncias.

Crimes económico financeiros	Inquéritos iniciados	Inquéritos findos				Aplicado o instituto da suspensão provisória
		Por acusação	Por arquivamento	Por outros motivos	Total	
Corrupção	647	30	296	174	500	28

(Gráfico 4)¹²¹

¹²⁰ Relatório Anual de Segurança Interna, 2014 – Retirado de: www.Parlamento.pt

¹²¹ Relatório Anual de Segurança Interna, 2015 – Retirado de: <http://www.portugal.gov.pt/>

Embora não tenha sido revelado pelo Governo os números da criminalidade de 2016, um artigo do meio de comunicação - *Diário de Notícias*¹²² – refere que “O Ministério Público instaurou 1.741 inquéritos por crimes de corrupção e criminalidade conexas e deduziu 154 acusações no ano judicial de 2015/16, o que representa um aumento de sete por cento em relação ao ano anterior.”

Percebe-se que o número de inquéritos aumentou para quase o dobro em relação ao ano anterior o que sugere que existe um novo alerta social acerca deste tipo de criminalidade e que cada vez existem mais pessoas a identificar-se como vítima ou lesado por este tipo de ações.

O gráfico seguinte demonstra os crimes praticados no exercício de funções públicas entre o ano de 2004 e 2013:

¹²² Acessível em: <http://www.dnoticias.pt/pais/mp-deduziu-154-acusacoes-por-corrupcao-e-crimes-conexos-no-ultimo-ano-judicial-YB560472>

Ano	Processos			Arguidos				
	Iniciados	Julgados	Valor percentual médio de processos acusados	Julgados	Condenados	Valor percentual médio de arguidos condenados		
2004	155	110		138	98			
2005	227	110		169	116			
2006	189	127		260	142			
2007	224	172		251	142			
2008	195	190		358	212			
2009	160	174		343	186			
2010	172	163		332	160			
2011	177	150		288	145			
2012	143	143		247	153			
2013	166	146		293	179			
Valores Médios	181	149		82,1%	268		153	57,2%

(Gráfico 5)¹²³

É perceptível que os anos em que existiram mais processos iniciados por prática de crimes no exercício de funções públicas foram em 2005 e 2007, o ano em que houveram mais agentes julgados foram em entre 2007 e 2009. O maior número de Arguidos julgados situou-se entre 2008 e 2010, e o maior número de condenados foi em 2008 – com 212 Arguidos condenados.

O valor percentual de arguidos condenados foi de 57,2% o que nos indica que a taxa de condenações por prática de crimes por agentes públicos no âmbito das suas funções é consideravelmente baixa.

Os relatórios da Direção-Geral da Política de Justiça fornecem dados mais exatos sobre o número de processos e de Arguidos no âmbito da prática de crimes de Corrupção:

¹²³ Retirado de: MAIA, A. - “A Corrupção Em Portugal – Abordagens Distintas De Um Mesmo Objecto Corrupção In Portugal - Different Approaches To The Same Object”. Conselho de Prevenção da Corrupção. 2017. Pp. 83. Acesso: <http://fabricadesites.fcsh.unl.pt/polocidigital/wp-content/uploads/sites/8/2017/03/6maia.pdf>. Adaptado a partir das Estatísticas oficiais da justiça - <http://www.dgpj.mj.pt/sections/estatisticas-da-justica/index/>

Ano	Processos			Arguidos		
	Iniciados	Julgados	Valor percentual médio de processos acusados	Julgados	Condenados	Valor percentual médio de arguidos condenados
2004	72	48		69	49	
2005	105	47		89	60	
2006	106	29		147	71	
2007	122	53		81	50	
2008	103	56		100	58	
2009	62	43		133	65	
2010	51	62		163	68	
2011	65	42		133	48	
2012	52	45		86	48	
2013	58	36	111	54		
Valores Médios	80	46	57,9%	111	57	51,3%

(Gráfico 6)¹²⁴

O maior número de processos iniciados por prática de crimes de corrupção é mais assinalável entre 2005 e 2008, enquanto que o número de processos julgados é maior em 2010.

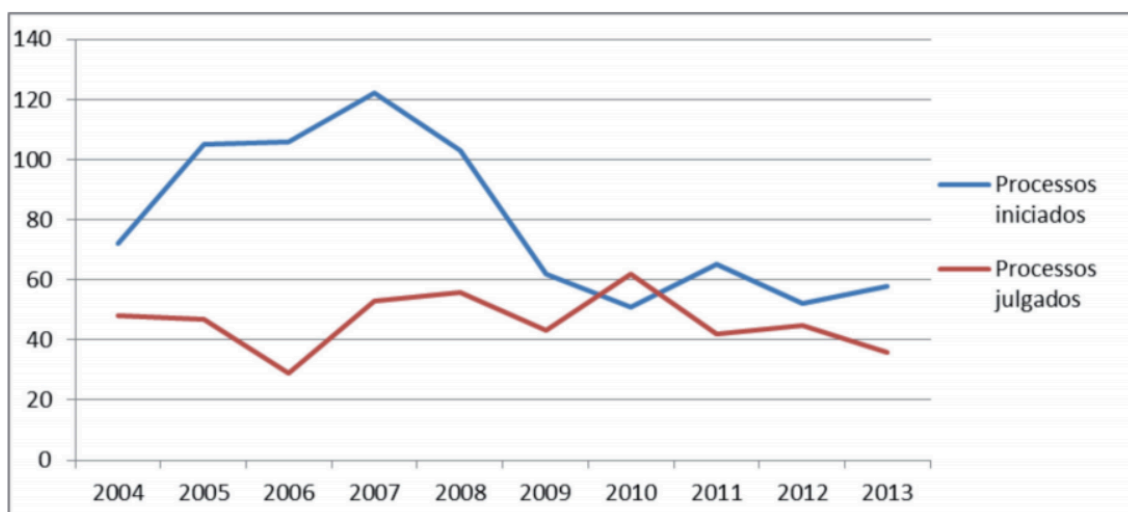
Não é possível deduzir que objetivamente o período decorrido até 2010 tenha sido consequência da investigação por parte do Ministério Público até haver factos suficientes para haver julgamento, ainda assim é um número curioso visto que 2010 foi o ano em que o número de processos iniciados foi menor – com 51 processos.

O maior número de Arguidos Julgados por prática de crime de corrupção encontra-se em 2010 – com 163 arguidos. Enquanto que o maior número de Arguidos condenados se encontra em 2006 – com 71 Arguidos.

O valor percentual de Arguidos condenados é de 51,3%, o que a par dos crimes cometidos por agentes públicos no âmbito das suas funções também é consideravelmente baixa.

¹²⁴ Retirado de: MAIA, A. - “A Corrupção Em Portugal – Abordagens Distintas De Um Mesmo Objecto Corrupção In Portugal - Different Approaches To The Same Object”. Conselho de Prevenção da Corrupção. 2017. Pp. 85. Acesso: <http://fabricadesites.fcsh.unl.pt/polocidigital/wp-content/uploads/sites/8/2017/03/6maia.pdf>. Adaptado a partir das Estatísticas oficiais da justiça - <http://www.dgpj.mj.pt/sections/estatisticas-da-justica/index/>

O gráfico seguinte remonta-se à evolução do número de processos criminais por Corrupção no período entre 2004 e 2013:



(Gráfico 7)¹²⁵

Tanto ao nível do número de processos iniciados por crime de corrupção como nos processos julgados observa-se um notório decréscimo no decorrer do ano de 2009 o qual pode estar eventualmente relacionado com o surgimento da Lei n.º 19/2008, de 21 de Abril que aprova medidas de combate à Corrupção.

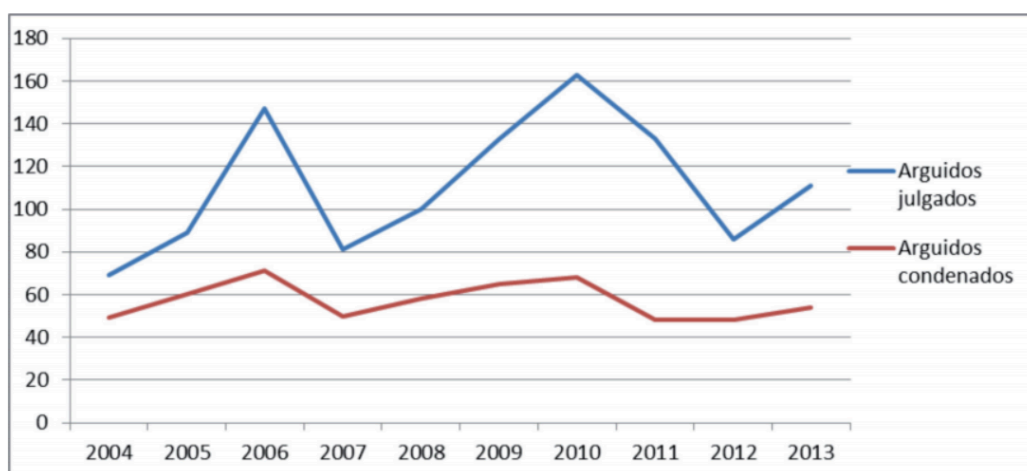
Não existindo uma relação imediata que explique esta diminuição substancial do número de processos iniciados e julgados pode-se apenas interligar este acontecimento com o sucesso da implementação destas medidas e da atuação das instâncias formais de controlo que abordaram o problema da Corrupção como um dos maiores entraves ao desenvolvimento do país que produz consequências ao nível do desequilíbrio e da desigualdade social.

É evidente que o Governo em desempenho de funções do período antecedente a 2009 trouxe de volta para o foco das atenções a problemática da Corrupção eventualmente por um acréscimo do número de casos reportados (tal como se verifica nos gráficos 5 e

¹²⁵ Retirado de: MAIA, A. - “A Corrupção Em Portugal – Abordagens Distintas De Um Mesmo Objecto Corrupção In Portugal - Different Approaches To The Same Object”. Conselho de Prevenção da Corrupção. 2017. Pp. 85. Acesso: <http://fabricadesites.fcsh.unl.pt/polocidigital/wp-content/uploads/sites/8/2017/03/6maia.pdf>. Adaptado a partir das Estatísticas oficiais da justiça - <http://www.dgpj.mj.pt/sections/estatisticas-da-justica/index//>

6) tendo decidido elaborar estas diretivas devido aos números preocupantes que assombravam a justiça penal relativo a crimes de Corrupção e crimes conexos.

Ainda que com o número de processos iniciados e julgados em evidente decréscimo surge a necessidade de isolar os processos que se encontravam abertos e em fase de conclusão. O gráfico seguinte evidencia uma retrospectiva do número de arguidos que foram julgados e condenados no período entre 2004 e 2013:



(Gráfico 8)¹²⁶

O presente gráfico demonstra que o número de arguidos julgados alcançou um máximo rondando os 160 indivíduos em 2010 tendo diminuído drasticamente até 2012.

Quanto aos arguidos condenados este número mostrou-se constante ao longo do período entre 2004 e 2013, o que demonstra que embora se tenham desenvolvido medidas de prevenção e combate a este tipo de criminalidade com especial gravidade, a produção da prova mostrou-se ineficaz. É necessário reavaliar os métodos de obtenção e produção

¹²⁶ Retirado de: MAIA, A. - “A Corrupção Em Portugal – Abordagens Distintas De Um Mesmo Objecto Corrupção In Portugal - Different Approaches To The Same Object”. Conselho de Prevenção da Corrupção. 2017. Pp. 86. Acesso: <http://fabricadesites.fcsh.unl.pt/polocidigital/wp-content/uploads/sites/8/2017/03/6maia.pdf>. Adaptado a partir das Estatísticas oficiais da justiça - <http://www.dgpj.mj.pt/sections/estatisticas-da-justica/index/>

de prova de forma a ampliar a utilização da mesma para crimes de especial gravidade como é o caso, nomeadamente as ações encobertas ou as escutas telefônicas.

Este trabalho surge numa fase de mudança, em que cada vez existe mais denúncias de corrupção, mas ainda assim aparentemente não existe repressão ou em números muito ínfimos. Carlos Alexandre¹²⁷, apelando à sua experiência, revela que “num país com fracos índices de participação cívica, a cultura da denúncia às autoridades sobre casos de corrupção, a qualquer nível, é patente ser muito diminuta”, corroborando o que sugerem os Relatórios Anuais de Segurança Interna.

Eis que este projeto surge na necessidade de compreender e analisar as possíveis falhas do sistema de justiça no que concerne à investigação deste tipo de criminalidade e abordar com base teórica a sua prevenção e repressão.

11 – Conclusão

¹²⁷ ALEXANDRE, Carlos. “Dificuldades na Obtenção de Prova em Matéria de Crimes de Corrupção”. p.

O tema corrupção é hoje, seguramente, um dos mais debatidos em Portugal. Poder político, intervenientes no processo judiciário, comunicação social e o cidadão discutem aquilo a que chamam corrupção, embora a maior parte das vezes usem a palavra sem o sentido técnico-jurídico que ela tem.

Corrupção engloba em muitos artigos e debates a fraude fiscal, o abuso de poder, o branqueamento de capitais e outros ilícitos económicos. Essa ampla abordagem do tema tem a enorme vantagem de desenvolver e de ampliar a censura ética da corrupção por parte da grande maioria dos cidadãos do país.

A Corrupção é um crime de cujas vítimas somos todos, já que os seus efeitos se refletem na instabilidade das instituições democráticas, no montante dos impostos, nos preços dos produtos e serviços. Sem esquecer que muitos outros crimes graves estão ligados à corrupção. Essa discussão tem também o mérito de “obrigar” o poder político a afirmar a vontade séria de perseguir a corrupção. Este interesse em combater a Corrupção não é exclusivo de Portugal, existindo a nível mundial. Além do mais, são muito frequentes as ligações entre corrupção, branqueamento de capitais e crime organizado, o que torna essencial a cooperação internacional e a colaboração de várias entidades internacionais no combate a esse tipo de crimes.

A Corrupção é considerado o crime dos poderosos, e como tal, caracteriza-se pelo facto de ocorrer em espaços de discricionariedade técnica, de silêncio. Deve-se ainda considerar que, este tipo de criminalidade não atua única e exclusivamente sozinho, é a interação com as categorias criminológicas tratadas no presente estudo que determinam a complexidade do fenómeno, que lhe conferem um elevado grau de dificuldade na produção da prova e que findam com a incapacidade das instâncias formais de controlas em fornecerem uma resposta eficaz em punirem os agentes envolvidos.

É preciso combater a Corrupção, mas sem o sensacionalismo que, por vezes, irrefletida ou intencionalmente, se atribui à sua grandeza. Por outro lado, não só o combate à corrupção deve ser prioridade do legislador ou do Ministério Público. Podemos constatar que corrupção provém de diversas causas: económicas, culturais, políticas e jurídicas. Pode-se também dizer que ela anda de mãos dadas com baixo o crescimento económico, com os valores morais e éticos inculcados e defendidos pela sociedade e o grau de tolerância desta para com tal prática e, ainda, com as deficiências dos sistemas económico, político e judiciário.

Torna-se imperativo combater o sentimento de impunibilidade que se encontra inveterado na sociedade que se transfigura na descredibilização da justiça penal. Na realidade atual não pode o legislador perder de vista o perpétuo equilíbrio entre o pulsar comunitário e a efetiva necessidade de intervenção; nem pode querer construir uma para-realidade social que não encontre correspondência sequer em números oficiais — que como se viu, o fenómeno da corrupção, é apresentado como endémico na nossa sociedade, embora não se encontra correspondência judiciária.

“E continua a achar-se que o problema principal é o da formação cívica. Temos de compreender todos que a corrupção significa menos hospitais e menos escolas. Menos justiça e menos igualdade. Menos crescimento económico e menos democracia. E temos de deixar de acreditar que a corrupção é mais ou menos compreensível porque cada homem tem o seu preço.” (Cláudia Santos, 2010)

12 – Bibliografia

ANDRADE, Manuel Costa. “A Vítima e o Problema Criminal”. 1980

ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de. Comentário do Código Penal à luz da Constituição Portuguesa e da Convenção dos Direitos do Homem. Universidade Católica Editora. 2011

ALEXANDRE, Carlos. “Dificuldades na Obtenção de Prova em Matéria de Crimes de Corrupção”.

AULETTE, J. R. & MICHALOWSKI, R. “Fire in Hamlet: A Case Study of State-Corporate Crime”. in Tunnell K. D. (ed.) Political Crime in Contemporary America: a Critical Approach, London: Garland Publishing Incorporated. 1993

BRITO, Beatris Seabra. "Enriquecimento Ilícito / Injustificado: Breves Notas Sobre a Construção de Um Tipo Incriminador - Unjust Enrichment: Brief Notes On The Construction Of A Legal Text". Criminalia/Cedis. Faculdade de Direito - Universidade Nova de Lisboa. 2016 Pp. 3 – 5

CLINARD, Marshall & YEAGER, Peter. “Corporate Crime”. Nova Iorque: Free Press, 1980.

CORREIA, Eduardo. “Introdução ao Direito Penal Económico - Direito Penal Económico e Europeu: textos doutrinários”. V. I. Coimbra Editora. 1998

COSTA, António Almeida, Comentário Conimbricense do Código Penal dirigido por Jorge Figueiredo Dias, TOMO III, Coimbra Editora, 2001. P. 665

CROALL, Hazel. "Understanding White Collar Crime". Open University Press. 2001. pp. 8 - 9

CUÑARRO, Miguel Langón. “Criminología sociológica: el interaccionismo simbólico, estudios de etnometodología - las teorías del conflicto”. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1992.

FERREIRA, José Manuel da Silva Carvalho. “Criminalidade económica: entre o crime de colarinho branco e o crime de colarinho azul – Existirá o crime de colarinho cinzento?”. Universidade do Minho - Instituto de Ciências Sociais. 2013

DIAS, Jorge de Figueiredo. “Breves considerações sobre o fundamento, o sentido e a aplicação das penas em direito penal económico - Direito Penal Económico e Europeu: Textos Doutrinários”. v. I. Coimbra Editora. 1998

DIAS, Mário Gomes & MENDES, Carlos Sousa. “Ministério Público: Que Futuro?”. Imprensa Nacional – Casa da Moeda. Procuradoria Geral da República. Lisboa. 2012

DURKHEIM, E. “The division of labor in society”. New York: The Free Press. 1933

HASSEMER, Winfried, “Limites del Estado de Derecho para el combate contra la criminalidad organizada”, *Ciências Criminais*, 6, N.º 23.

HASSEMER, Winfried. “Três Temas de Direito Penal”. Porto Alegre. 1993.

KRAMER, R. C. and MICHALOWSKI, R. J. (1991) State-Corporate Crime, prepared for American Society of Criminology Meeting, Baltimore, Maryland, 7-12 November 1990, revised: September 1991.

KRAMER, R. C. “The Space Shuttle Challenger Explosion” in Schlegel, K. and Weisburd, D. (eds.) *White Collar Crime Reconsidered*, Boston: North East University Press. 1992

KRAMER, R. C., MICHALOWSKI, R. J. and KAUZLARICH, D. “The Origins and Development of the Concept and Theory of State-Corporate Crime, Crime & Delinquency”. 2002

MAIA, A. - “A Corrupção Em Portugal – Abordagens Distintas De Um Mesmo Objecto Corrupção In Portugal - Different Approaches To The Same Object”. Conselho de Prevenção da Corrupção. 2017. Pp. 83 – 86. Acesso: <http://fabricadesites.fcsh.unl.pt/polocidigital/wp-content/uploads/sites/8/2017/03/6maia.pdf>

MAIA, A. - “Os números da corrupção em Portugal”. *In: Polícia e Justiça – Branqueamento de Capitais*, Coimbra: Coimbra Editora. 2004 pp. 83-129.

MARTINS, Vitor Manuel. “Corrupção - O Laço Corrompido”. Universidade Lusíada do Porto. 2013

MENDRONI, Marcelo Batlouni. “Crime Organizado: Aspectos Gerais e Mecanismos Legais”. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MERTON, R. K. “Social structure and anomie - American Sociological Review”, 1938. Pp. 672-682

MORGADO, M. (2003). “Corrupção - estrutura e significado”. Comunicação apresentada no Congresso da Justiça de 12 de Agosto. Lisboa. 2012. Acesso em: <http://www.asficpj.org/temas/diversos/congressojust/morgado.pdf>.

MORGADO, Paulo. “Contos de Colarinho Branco”. Publicações Dom Quixote. 2005

NUNES, Inês Isabel Lopes. “O Novo Regime Punitivo da Corrupção “. Coimbra. 2012

OLIVEIRA, André Ferreira. "Da Corrupção: Recebimento e Oferta Indevidos de Vantagem". Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. 2015

QUINNEY, Richard. "A Life of Crime: Criminology and Public Policy as Peacemaking", in *Journal of Crime and Justice*. Vol. XVI. nº 2. 1993

REIS, Maria Regina. "Combate à Impunibilidade – 10 Medidas Contra a Corrupção". Estudo Técnico - Direito Penal, Processo Penal e Procedimentos Parlamentares Investigatórios. Consultadoria Legislativa. 2016. Pp. 5 – 8

ROUSSEAU, Jean Jaques. *O Discurso sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade entre os Homens*. São Paulo: Nova Cultural, 2005.

SANTOS, Cláudia Cruz. "Considerações introdutórias – ou algumas reflexões suscitadas pela expansão das normas penais sobre a corrupção", in "A Corrupção – Reflexões (a partir da Lei, da Doutrina e da Jurisprudência) sobre o seu Regime Jurídico – Criminal em Expansão no Brasil e em Portugal". Coimbra Editora. 2009

SANTOS, Cláudia Cruz. "Notas Breves Sobre os Crimes de Corrupção de Agentes Públicos – Considerações em torno do Presente e do Futuro do Seu Regime Jurídico". *Revista Julgar*. 2010; acesso em: <http://julgar.pt/notas-breves-sobre-os-crimes-de-corrupcao-de-agentes-publicos/>

SCHUR, Edwin M. "Crimes Without Victims". Prentice-Hall. 1965

SIMÕES. "Tese de Mestrado em Direito Processual Penal – A Vítima em Processo Penal". Universidade Católica Portuguesa. 2012

SIMPLICIO, Gabriela Barbosa. "Corrupção: Retrocesso no Desenvolvimento Socioeconómico". São Paulo. 2013

STIGLITZ, Joseph. Transparency in government. *In*: WORLD BANK INSTITUTE. “The right to tell: the role of mass media in economic development”. Washington, 2002. Part.1, p. 27-44. Disponível em: <http://books.google.com.br/books?id=56punueI7G0C&pg=PA22&hl=pt-BR&source=gbs_toc_r&cad=4#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 08 Julho 2017.

SUTHERLAND, E. H. “*White Collar Crime*”. New York: Dryden Press. 1949

VEGAR, José & MORGADO, Maria José. “O Inimigo Sem Rosto – Fraude e Corrupção em Portugal”. 2013

VIANA, Cláudia. “O Conceito de Funcionário Público – Tempos de Mudança?”. *Revista de Estudos Politécnicos - Polytechnical Studies Review*. Téchne. Vol V, nº 8, 007-034. 2007

WELLS, C. "Corporations and Crimininal Responsability. Oxford - Clarendon Press. 1993. p. 26

VANDE WALLE, G. “Conflictafhandeling of risicomangement - Een studie van conflicten tussen slachtoffers en ondernemingen in de farmaceutische sector”. Brussel: VUB-Press. 2005 Pp. 39-44

Jurisprudência:

1015/07.3TABRG.G1 – Tribunal da Relação de Guimarães de 05-07-2010

Internet:

<http://www.dn.pt/portugal/interior/leia-na-integra-o-discurso-do-juiz-carlos-alexandre-nas-conferencias-do-estoril-8522178.html>

https://www.transparency.org/publications/publications/other/africa_education_watch

<https://www.transparency.org/cpi2015/>

<http://www.estorilconferences.org/pt/content/live-streaming-0>

<http://observador.pt/2017/05/31/13-medidas-do-juiz-carlos-alexandre-para-combater-a-corrupcao/>

http://paulomorgadoweb.com/wp-content/uploads/2017/02/14_2008_02_15_Seman%C3%A1rio-Economico_Temos-um-sistema-judiciario-da-Idade-da-Pedra.pdf

https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf

Legislação

- Código Penal Português
- Código Processo Penal Português
- Código Processo Penal Português de 1929
- Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março
- Decreto-Lei n.º 37/XII
- Decreto do Presidente da República, n.º 58/2001, de 15 de Novembro de 2001.
- Lei 101/2001, de 25 de Agosto
- Lei 5/2002, de 11 de Janeiro
- Lei n.º 19/2008, de 21 de Abril
- Lei 20/2008, de 21 de Abril
- Lei n.º 32/2010, de 2 de Setembro
- Lei 41/2010 de 3 de Setembro
- Lei n.º 36/94, de 29 de Setembro
- Lei 45/2011, de 24 de Junho
- Resolução da Assembleia da República n.º 72/2001
- Resolução da Assembleia da República n.º 68/2001